SCHLESWIG-HOLSTEINISCHER LANDTAG
14. Wahlperiode

Drucksache 14/973
11. 09. 97

Bericht

der Landesregierung

Moderne Verwaltung in Schleswig-Holstein

Federführend ist die Staatskanzlei.

Die Landtagsdrucksachen sind fortlaufend und einzeln beim Verlag Schmidt & Klaunig, Ringstraße 19, 24114 Kiel, Fernruf 04 31/6 20 95, zu beziehen.

Drucksache 14/973

"Moderne Verwaltung in Schleswig-Holstein"

Landtagsbeschluß vom 25. Januar 1996 - Drucksache 13/3264 -

Federführend ist die Staatskanzlei

Bericht der Landesregierung an den Schleswig-Holsteinischen Landtag vom 09. September 1997

Der Modernisierungsbericht kann als Broschüre im Internet unter der Adresse < http:/www/schleswig-holstein.de/landsh/service:html> angefordert werden.

Inhalt

Vorwort

– Modernisierung der Verwaltung - kein rückholbarer Prozeß 6

I. Kapitel

- Ziele, Strategie und Perspektiven des Modernisierungsprozesses 7

1. Beschluß des Schleswig-Holsteinischen Landtages vom 25. Januar 1996 7
2. Ziele der Modernisierung 8
3. Bewertung des bisherigen Modernisierungsprozesses 9
4. Weiteres Vorgehen im Modernisierungsprozeß 14

4.1 Ganzheitlicher, flächendeckender und bürgernaher Ansatz 14
4.2 Umsetzungsstrategie 15
4.3 Schwerpunktsetzung und weitere Planung 16

II. Kapitel

- Überblick über den aktuellen Stand der Modernisierungsmaßnahmen, die für den Fortgang des Prozesses von genereller, ressortübergreifender und politischer Bedeutung sind

1. Leitbild für eine moderne Landesverwaltung 21
2. Projekt "Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik" - wesentlicher Baustein für die Modernisierung der Landesverwaltung 24
3. Reorganisation der Landesverwaltung 31

3.1 Grundsätze für eine organisatorische Verselbständigung 31
3.2 Landesregierung will Aufgaben im Einvernehmen mit den Kommunen neu verteilen (Funktionalreform) 32
3.3 Neuorganisation der Umweltverwaltung auf der Ebene der Landesoberbehörden (LANU) 34
3.4 Straffung und Neuordnung des Lebensmittel- und Veterinäruntersuchungsamtes (LVUA) 35
3.5 Neuorganisation der Landesforstverwaltung 35
3.6 Verselbständigung der Fachkliniken 36
3.7 Neufassung der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Ministerien des Landes Schleswig-Holstein (GGO) 37
3.8 Modernisierungsprojekte im Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften des Landes (MEGA/MESTA/Grundbuch) 39
3.9 Bereinigung von Verordnungen und Verwaltungsvorschriften/Normkritik 40

3.10 Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren 45
3.11 Abbau von Standards in Förderrichtlinien an Kommunen 46
3.12 Neuordnung des Liegenschaftswesens 47
3.12.1 Übertragung, Einbringung und Bewirtschaftung von bebauten Liegenschaften auf die Investitionsbank und Bildung eines Zweckvermögens "Landesliegenschaften" 47
3.12.2 Übertragung, Einbringung und Bewirtschaftung von unbebauten Liegenschaften 52
3.13 Neuordnung des Beschaffungswesens im Bereich der Landesverwaltung ... 54
3.14 Modernisierung der Landespolizei 57
3.14.1 Fortsetzung der Organisationsreform/Reformkommission II 57
3.14.2 Neuordnung des Beschaffungswesens und anderer Serviceleistungen 59
3.14.3 Computerunterstütztes polizeiliches Arbeitsplatzsystem "COMPAS" 61
3.15 Weiterentwicklung des Projekts "IKOTECH II" 62
3.16 Projekt Landesnetz 64

4. Einführung neuer Steuerungsformen 65
4.1 Eckwerte für eine Flexibilisierung des staatlichen Haushaltsrechts 66
4.2 Änderung der Landeshaushaltsordnung (LHO) - Einführung einer "Experimentierklausel" 69
4.3 Fortentwicklung des Haushaltsrechts von Bund und Ländern -HGrG-Novelle der Bundesregierung 70
4.4 Grundlagenpapier der Landesregierung zur Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung in der Landesverwaltung 72
4.5 Eckwerte zum Einsatz neuer Verfahren zu der Haushaltsplanung, dem Haushaltsvollzug, den Kosten- und Leistungsrechnungen sowie der Budgetierung 74
4.6 Umsetzungskonzept für den Einsatz einer Kosten- und Leistungsrechnung in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein 79
4.7 Personalkostenbudgetierung 83
4.8 Ausgewählte Modellvorhaben zur Einführung neuer Steuerungselemente 86
4.8.1 Landesforstverwaltung 87
4.8.2 Polizei 91
4.8.3 Landesbauverwaltung 93
4.8.4 Einzelplan 03 der Staatskanzlei 97
4.8.5 Landesamt für Natur und Umwelt (LANU) 100
4.8.6 Hochschulen 100

5. Aufbau eines modernen Personalmanagements mit einer systematischen Personalentwicklung 103
5.1 Eckwerte für eine moderne Personalverwaltung 103

5.2 Elemente des Personal- und -managementkonzeptes 108
5.2.1 Beurteilungsrichtlinien (BURL) 108
5.2.2 Leistungs- und Beförderungsgrundsätze 109
5.2.3 Fortbildungskonzept 114
5.2.4 Dienstpostenbewertung 116
5.2.5 Stellenbörse 118
5.2.6 Personalcontrollingsystem (einschließlich Personalkostencontrolling) 119
5.2.7 Personalverwaltungssystem 121
5.2.8 Weitere Empfehlungen der von der Landesregierung eingesetzten Projektgruppe "Personalentwicklung" 122
5.2.9 Dienstrechtsreform 125
5.2.10 Arbeitszeitflexibilität
- Ausweitung von flexiblen Arbeitszeiten und Teilzeitarbeit in der Landesverwaltung 129
- Angebot für eine vierzehntägige unbezahlte Freistellung 133
- Erprobung neuer Arbeitszeitmodelle 134
- 58er-Regelung 135

5.3 Gleichbehandlung von Beschäftigtengruppen 137

III. Kapitel
- Verwaltungsmodernisierung im kommunalen Bereich 139
1. Stand der Verwaltungsmodernisierung in den geförderten Modellkommunen 139
2. Auswertung und Bericht über Projekte, die sich auf die Anwendung der Experimentierklausel in der Kommunalverwaltung beziehen 142

Anhang

A **Beschluß des Schleswig-Holsteinischen Landtages vom 25. Januar 1996**

B **Überblick über Modernisierungsmaßnahmen der schleswig-holsteinischen Landesregierung seit 1988**

C **"Vereinbarung über die Unterstützung und Absicherung der Teilnahme an der Modernisierung der Landesverwaltung" mit den Gewerkschaften nach § 59 MBG Schl.-H.**

D **Leitbild für eine moderne Landesverwaltung "Wir arbeiten für Schleswig-Holstein"**

E **Zwischenbericht zur Aktion "Die Vermittlung und Umsetzung des Leitbildes"**

F **Themenaufriß zu einer organisatorischen Verselbständigung von Aufgaben - Formen, Modellen und Kriterien -**

G **Vereinbarung "Verhandeln statt Verordnen"**

Vorwort

Notwendige Veränderungsprozesse brauchen einen langen Atem. Dies ist keine neue Erkenntnis. So hat bereits Macchiavelli in seinem Werk "Il Principe" zur politischen Situation des Florenz im 16. Jahrhundert festgestellt:

> ***"Nichts ist schwieriger zu unternehmen, gefahrvoller durchzuführen und des Erfolges unsicherer als die Übernahme einer führenden Rolle bei der Einführung einer neuen Ordnung der Dinge. Denn der Neuerer hat all` jene zum Feinde, denen es unter den alten Verhältnissen gut ging und lauwarme Verteidiger in denen, die hoffen, daß es ihnen unter der neuen Ordnung gut gehen wird."***

Auch wenn der vor fast 500 Jahren feststellbare grundsätzliche Widerstand gegen die Neugestaltung des Regierungs- und Verwaltungssystems auch heute noch vorhanden ist, stellt sich die Situation im schleswig-holsteinischen Modernisierungsprozeß glücklicherweise anders dar. Neben den von Macchiavelli genannten Betroffenen gibt es in Schleswig-Holstein eine weitere, erfreulich große dritte Gruppe von engagierten Befürwortern und Verfechtern einer neuer Ordnung in der Landesverwaltung.

Ausschlaggebend hierfür ist die für die schleswig-holsteinische Landesregierung von Anfang an feststehende Erkenntnis, daß sich eine Modernisierung nicht einfach von oben verordnen läßt, sondern nur nach dem Prinzip der weitestgehenden Freiwilligkeit, d. h. in sehr engem und ständigen Dialog aller Beteiligten zu einem nachhaltigen Erfolg führen kann. Wichtigste Prozeßbeteiligte sind also die rund 73.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Personalvertretungen, die Gleichstellungsbeauftragten und nicht zuletzt die Gewerkschaften.

Auf diesem Wege hat die schleswig-holsteinische Landesverwaltung - wie der nachfolgende Bericht aufzeigt - bereits Beachtliches geleistet und damit auch wichtige Impulse für die Modernisierung in anderen Ländern gegeben. Dies bestätigen u. a. Vertreterinnen und Vertreter von Gewerkschaften sowie - erst kürzlich - eine Einladung des österreichischen Bundesministeriums für Finanzen zu einem Vortrag der Ministerpräsidentin. Erkennbar wird aber auch, daß die Modernisierung keine Aktion der schnellen Erfolge ist und es für die gesamte Landesverwaltung auf diesem Wege noch viel zu tun gibt.

I. Kapitel

– Ziele, Strategie und Perspektiven des Modernisierungsprozesses

Die Modernisierung der Landesverwaltung ist seit Ende 1992 ein Schwerpunkt der Regierungsarbeit.

In ihrer Regierungserklärung vom 23. Mai 1996 hat die Ministerpräsidentin unterstrichen, daß dieser Prozeß nicht mehr umkehrbar ist und daß die Modernisierung der gesamten Landesverwaltung auch in der 14. Legislaturperiode konsequent fortgesetzt wird.

Die schleswig-holsteinische Landesregierung sieht sich in ihrer bereits Ende 1992 getroffenen Richtungsentscheidung bestätigt, da zwischenzeitlich in der Öffentlichkeit, in der Wissenschaft und - auch parteiübergreifend - im politischen Raum eine immer stärker werdende Debatte über die notwendige Modernisierung der Verwaltung geführt wird.

1. Beschluß des Schleswig-Holsteinischen Landtages vom 25. Januar 1996

Der Schleswig-Holsteinische Landtag hat in seiner 111. Sitzung am 25. Januar 1996 im Zusammenhang mit dem Abschlußbericht der Enquetekommission zur Verbesserung der Effizienz in der öffentlichen Verwaltung (EKEBÜ) auf Empfehlung des Innen- und Rechtsausschusses den im Anhang unter A wiedergegebenen Beschluß gefaßt. Der Landtag spricht sich u.a. für einen ganzheitlichen Ansatz im Sinne des Berichts der Enquetekommission aus. Ziel der Modernisierung sei es, mehr Bürgernähe zu schaffen, die Qualität der Dienstleistungen zu steigern, sachbezogene, transparente und kostenorientierte Entscheidungen zu treffen sowie zweckgerichtetes und wirtschaftliches Handeln zu ermöglichen.

Der Landtag hat die Landesregierung um Prüfung bzw. Bericht zu folgenden Fragen aufgefordert, zu denen in diesem Modernisierungsbericht Stellung genommen wird:

- Prüfung, ob und inwieweit Erfolge durch die zeitweise Aussetzung von Vorschriften erzielt werden können.

- Bericht über die Auswertung der Projekte, die die Kommunen auf der Grundlage der Experimentierklausel in der Kommunalverwaltung sammeln.

- Vorlage von Konzepten für Personalentwicklung und -management mit Aussagen insbesondere bezüglich Bestandsanalyse, Bedarfsbestimmung, Beschaffung, Entwicklung, Veränderung, Einsatz, Führung und Kostenmanagement.

- Vorlage eines insbesondere mit den kommunalen Landesverbänden abgestimmten Konzepts zur Funktionalreform.

- Vorlage von Kriterien für die Verselbständigung beziehungsweise Verlagerung von Aufgaben, die in ein umfassendes Konzept zur Verwaltungsmodernisierung eingebettet sind.

2. Ziele der Modernisierung

Ziel der Modernisierung der Landesverwaltung in Schleswig-Holstein ist eine effektive und effiziente Landesverwaltung. Dies bedeutet, daß die Verwaltung ihre Leistungen den Bürgerinnen und Bürgern besser, schneller und kostengünstiger erbringt.
Weiteres Ziel der Modernisierung ist es, soziale Gerechtigkeit zu gewährleisten und die Gleichstellung von Frauen und Männern voranzutreiben.

- Der internationale Wettbewerb um die Ansiedlung von Unternehmen und die damit verbundene Schaffung von Arbeitsplätzen wird sich aufgrund der Internationalisierung der Märkte, der Europäischen Währungsunion und insbesondere einer Osterweiterung der Europäischen Union in den nächsten Jahren zunehmend verschärfen. Im Rahmen dieses Wettbewerbs ist die Qualität der öffentlichen Verwaltung ein gewichtiger Standortfaktor. Sachgerechte und zügige Entscheidungen sowie eine flexibel reagierende Verwaltung gewinnen für die Leistungsfähigkeit der Unternehmen zunehmend an Bedeutung.

- Die Bürgerinnen und Bürger stellen an die Verwaltung höhere Anforderungen. Sie erwarten, daß die Verwaltung ihre Dienstleistungen für den einzelnen und die Gemeinschaft qualitätsbewußt, schnell und kostengünstig erbringt

- Die Gesellschaft in ihren vielfältigen Bereichen ist ständig im Wandel begriffen. Dies wirkt sich unmittelbar auf den Staat und seine Verwaltung aus. Aufgaben, die gestern noch von sehr hoher Priorität waren, verlieren heute an Bedeutung. Aufgabenstellungen, die gestern noch nicht als besonders wichtig eingestuft worden sind, müssen heute dringend gelöst werden. Um hier die erforderlichen Handlungsspielräume zu erhalten, ist eine permanente und kritische Überprüfung der Aufgaben und eine entsprechende Prioritätensetzung notwendig.

- Die Verwaltung muß kostengünstiger arbeiten, damit das Land seine Handlungsfähigkeit behält. Die finanziellen Ressourcen werden knapper. Eine hohe Schuldenlast und starre Kostenblöcke aller öffentlichen Haushalte engen den gestalterischen Spielraum zunehmend ein. Gleichwohl erwarten die Bürgerinnen und Bürger zu recht, daß die Verwaltung z.B. das Angebot neuer oder die Qualität bisheriger Dienstleistungen nicht verringert, sondern sich noch stärker an den Bedürfnissen ihrer Kunden orientiert.

  Bei der Verwaltungsmodernisierung stand das Ziel der Haushaltskonsolidierung bisher nicht im Vordergrund. Verwaltungsmodernisierung wurde und wird nicht mit dem Ziel von Personalabbau, der Aufgabe bisher erreichter und noch zu erreichender Standards für die Frauenförderung oder dem der Verlagerung durch vollständige Privatisierung betrieben. Auf diese Weise wird eine wichtige Voraussetzung geschaffen, um die notwendige Akzeptanz für eine Mitarbeit bei den Beschäftigten zu erhalten.

Die äußerst angespannte Haushaltslage in 1997 und in den nächsten Jahren zwingt aber zu massiven Einsparungen, damit das Land seine Handlungsfähigkeit behält. Im weiteren Modernisierungsprozeß können daher nur noch solche Modernisierungsmaßnahmen im Vordergrund stehen, die erforderliche Einsparungen unterstützen und dabei trotzdem die Leistungsfähigkeit der Verwaltung aufrecht erhalten. Das strategische Ziel der kostengünstigeren Verwaltungsleistung muß in jedem Fall erreicht werden. Die weiteren Ziele der besseren und schnelleren Verwaltungsleistung werden - soweit möglich - mit diesen in Einklang gebracht.

Hierbei bleibt die Gewährleistung von sozialer Gerechtigkeit und die Gleichstellung von Frauen und Männern unberührt.

Fest steht, daß die Modernisierung des Staates nicht als bürokratischer Prozeß durch die Landesverwaltung organisiert werden kann. Die Bestimmung des Umfangs und der Konkretisierung der Staatsaufgaben obliegt letztlich dem politischen Prozeß, der durch rechtliche Verbindlichkeit herstellende Entscheidungen des Parlaments und - auf untergesetzlicher Ebene - der Exekutive abgeschlossen wird. Im Gegensatz zur Vergangenheit muß in diesem Prozeß jedoch den Bürgerinnen und Bürgern stärker bewußt werden, daß nur eine Zurückhaltung bei der Formulierung von Ansprüchen an den Staat die von allen geforderte Modernisierung der öffentlichen Verwaltung unterstützen kann. Der gesellschaftspolitische Diskussionsprozeß kann sich auch nicht auf den Bereich der Landesverwaltung beschränken. Vielmehr muß er alle staatlichen Ebenen erfassen. Auch auf Bundesebene muß der Prozeß in Gang gesetzt werden, weil der Bund aufgrund seiner Gesetzgebungszuständigkeit maßgeblich an der Rahmensetzung und an der Aufgabenbestimmung für die Länder und Kommunen beteiligt ist. Allerdings sind hier die Einwirkungsmöglichkeiten eines Landes und seiner Landesregierung begrenzt. Dagegen muß die Landesregierung ihre politischen Schwerpunkte für einen solchen Diskussionsprozeß benennen und deutlich machen, daß sie nur solche Vorschläge unterstützen wird, die den politischen Leitentscheidungen entsprechen, zumindest aber nicht zuwiderlaufen. Insbesondere muß aber deutlich gemacht werden, daß es nicht um eine Ausdehnung der Landesaufgaben und eine stärkere Belastung des Landeshaushaltes gehen kann, sondern daß vielmehr eine Entlastung des Landes Ziel des gesellschaftspolitischen Diskussionsprozesses ist.

3. Bewertung des bisherigen Modernisierungsprozesses

Die Landesregierung hat in den letzten Jahren bereits Beachtliches geleistet. Einen aktuellen Gesamtüberblick über den Stand des Modernisierungsprozesses vermittelt die im Anhang unter B beigefügte Übersicht der seit 1988 von der schleswig-holsteinischen Landesregierung durchgeführten Modernisierungsmaßnahmen.
Für die schleswig-holsteinische Landesregierung war es vom Prozeßbeginn an von besonderer Bedeutung, kontinuierlich über wesentliche Stationen in der bisherigen Entwicklung umfassend zu informieren:

- Herbst 1992 -
Die externe Projektgruppe "Modernisierung des öffentlichen Sektors" wird auf Anregung von Ministerpräsident Engholm gegründet. Sie hat den Auftrag, ein Leitbild zu entwerfen, die Auswahl von Modellprojekten zu treffen, sie fachkundig zu begleiten sowie die eingerichtete Stabsstelle "Modernisierung der Verwaltung" zu beraten und zu unterstützen.

- März 1994 -
Der von der Projektgruppe "Modernisierung des öffentlichen Sektors" erstellte 1. Statusbericht zeigt den Stand auf. Dabei werden insbesondere auch andere Modernisierungspartner angesprochen, so z. B. die Lenkungsgruppe Kommunen und die Enquetekommission zur Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung (EKEBÜ).

- Mai 1994 -
Der Modernisierungsprozeß wird aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse neu strukturiert. Dazu wird die Stabsstelle Modernisierung der Verwaltung mit den Leitungsebenen der Querschnittsreferate mit Arbeitsteilung der Bereiche

Personal
Organisation
Haushalt/Finanzen

neu zusammengesetzt. Gleichzeitig werden wesentliche Modernisierungsziele neu definiert und die Modernisierungsmaßnahmen systematisiert. Auch folgt ein Abgleich mit denjenigen Maßnahmen, die in der EKEBÜ behandelt werden.

Von den bis dahin insgesamt rund 60 Modernisierungsmaßnahmen werden seitens der Stabsstelle rund 30 als besonders bedeutsam für eine übergreifende Koordination eingestuft.

- November 1994 -
Die Landesregierung legt dem Schleswig-Holsteinischen Landtag in Erfüllung eines Auftrages vom 24. März 1994 einen ersten Modernisierungsbericht (Drs. 13/2326), der insbesondere über die seit 1988 eingeleiteten Maßnahmen zur Modernisierung des öffentlichen Sektors Auskunft gibt, vor.

Über den aktuellen Stand aller in diesem Bericht enthaltenen Modernisierungsmaßnahmen gibt die im Anhang unter B beiliegende Übersicht Auskunft. Hieraus wird auch ersichtlich, in welchem Umfang die Kommunen in Schleswig-Holstein am Modernisierungsprozeß teilnehmen.
Gleichzeitig legt die Enquetekommission zur Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung ihren Abschlußbericht (Drs. 13/2270) vor.

- Mai 1995 -

In ihrer Stellungnahme zum EKEBÜ-Bericht (Umdruck 13/3658) bringt die Landesregierung zum Ausdruck, daß die Feststellungen der Kommission eine Ergänzung für die weitere inhaltliche Ausgestaltung des von der Landesregierung eingeleiteten Modernisierungsprozesses darstellen, da sie alle wesentlichen Ansätze zur Modernisierung behandeln und jeweils konkrete Empfehlungen ausgesprochen werden. Viele dieser Empfehlungen stimmen mit den Absichten der Landesregierung überein, so daß sich im Kern ein weitgehender Gleichklang der Reformbemühungen von Landtag und Landesregierung ergibt.

- Juni 1995 -

Die Stabsstelle "Modernisierung der Verwaltung" berichtet über ihre Tätigkeit (Juni 1994 bis Juni 1995) und gibt einen Überblick über den laufenden Modernisierungsprozeß aus Sicht dieser Koordinierungsstelle.

- Januar 1996 -

Die Landesregierung gibt einen Zwischenbericht an den Schleswig-Holsteinischen Landtag (Umdruck 13/4562), mit dem u. a. über wesentliche Entscheidungen, die im Dezember 1995 mit den Gewerkschaften geschlossene Modernisierungsvereinbarung (Anhang C), die Dienstrechtsreform, moderne Formen der Personalwirtschaft sowie über die Flexibilisierung des schleswig-holsteinischen Haushaltsrechts informiert wird. Darüber hinaus wird über das Vorhaben einer flächendeckenden Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik in allen obersten Landesbehörden unterrichtet.

- Februar 1996 -

Die externe Projektgruppe "Modernisierung des öffentlichen Sektors" schließt mit Ende der 13. Legislaturperiode ihre Arbeit ab und legt ihren Abschlußbericht vor. Hierin wird ein Gesamtüberblick über die Maßnahmen zur Modernisierung der Landesverwaltung aus der Sicht der Projektgruppe gegeben. Die Landesregierung leitet den Bericht an alle Abgeordneten des Schleswig-Holsteinischen Landtages.

- Mai 1997 -

Antwort der Landesregierung (Drs. 14/702) auf die Große Anfrage „Weniger Bürokratie in Schleswig-Holstein“ (Drs. 14/570).

Für den Modernisierungsprozeß Schleswig-Holstein liegen bereits wesentliche Strategieentscheidungen des Schleswig-Holsteinischen Landtages und der Landesregierung vor, aus denen sich auch für den weiteren Ablauf generelle Anforderungen für die 14. Legislaturperiode ergeben.

Wesentliche strategische Rahmenbedingungen sind:

- Die Beschlüsse des Schleswig-Holsteinischen Landtages zum Abschlußbericht der Enquetekommission zur Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung ("EKEBÜ"), (Bericht EKEBÜ in Drs. 13/2270 vom 02.11.1994, Bericht und Beschlußempfehlung des Innen- und Rechtsausschusses Drs. 13/3264 vom 12.01.96 und Beschluß des Plenums am 25.01.96),

- Die - im Anhang unter C wiedergegebene - Vereinbarung der Landesregierung mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften über die Unterstützung und Teilnahme an der Modernisierung der Landesverwaltung vom Dezember 1995 ("Modernisierungsvereinbarung").

- Der Beschluß der Landesregierung vom 12.12.1995 über die Vermittlung und Umsetzung des Leitbildes für eine moderne Landesverwaltung

- Die am 21./22. Mai 1997 vom Kabinett getroffenen Beschlüsse zum Rahmenkonzept "Modernisierung des öffentlichen Sektors", zum Zwischenbericht über die flächendekkende Aktion "Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik" in den obersten Landesbehörden sowie zu den Strukturreformen.

Die Größe der Landesverwaltung mit rund 73.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und mit einem sehr weit gefächerten Leistungsspektrum sowie unterschiedlichen Organisationsstrukturen stellt an eine erfolgreiche Modernisierung besondere Anforderungen.

Die Strategie des Modernisierungprozesses war zunächst nicht auf eine flächendeckende Umsetzung vorgegebener Konzepte ausgerichtet. Im Vordergrund stand vielmehr ein schrittweises, projektorientiertes Vorgehen. Durch einen offenen Erfahrungsaustausch sollten gemeinsam tragfähige Lösungen gefunden werden.

Vor diesem Hintergrund sind seit 1992 neue Ideen für eine Modernisierung - so wie sie im ersten Modernisierungsbericht der Landesregierung vom 29. Novemer 1994 beschrieben sind - zunächst mit Hilfe einer Reihe von Modellprojekten hineingetragen und erprobt worden.

Mit diesen Modernisierungsvorhaben wurden und werden vier zentrale Modernisierungsansätze verfolgt:

- Gewährleistung einer permanenten Aufgabenkritik,
- Vereinfachung und Beschleunigung von Verwaltungsverfahren,
- Einführung neuer Organisations- und Steuerungsformen,

- Aufbau eines modernen Personalmanagements mit einer systematischen Personalentwicklung.

Ein weiteres Ziel war es, möglichst viel Kreativität, Phantasie und Engagement für den Reformprozeß zu mobilisieren, statt vorschnell ohne Erfahrungen ein bestimmtes Konzept flächendeckend durchzusetzen. Ein wesentliches Element des Prozesses war daher die Beteiligung möglichst vieler Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Personalvertretungen und der Gleichstellungsbeauftragten in dem jeweiligen Projekt.

Die Landesregierung hat daher mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften im Dezember 1995 eine Vereinbarung nach § 59 Mitbestimmungsgesetz über die Unterstützung und Absicherung der Teilnahme an der Modernisierung der Landesverwaltung - Modernisierungsvereinbarung - geschlossen (Anhang C).

Im Ergebnis soll sich aus der Vielzahl der Projekte ein dynamischer Veränderungsprozeß entwickeln, da sich der nächste Modernisierungsschritt oftmals aus dem vorhergehenden sowie aus der Verknüpfung mit anderen Modernisierungsmaßnahmen ergibt.
Die Erfahrungen aus den laufenden Modell- und Pilotprojekten sind - soweit dies möglich war - bereits begleitend bewertet und in folgende Eckwerte-Entscheidungen der Landesregierung eingeflossen:

- „Eckwerte für eine Flexibilisierung des staatlichen Haushaltsrechts in Schleswig-Holstein“ vom 28. März 1995,
- „Organisationseckwerte für die Neufassung der GGO vom 25. September 1995.
- „Eckwerte für eine moderne Personalwirtschaft“ vom 10. September 1996,

Zum Teil haben diese Eckwerteentscheidungen auch bereits zu Änderungen von Rechtsvorschriften geführt (z.B. Landeshaushaltsordnung,), zum Teil stehen solche Änderungen in nächster Zeit an (z. B. Novelle zum Landesbeamtengesetz).

Nachdem eine Reihe von verschiedenen Modernisierungsprojekten auf der Grundlage der oben genannten Strategie punktuell begonnen worden waren, sind daneben einzelne Modernisierungsvorhaben auch bereits flächendeckend umgesetzt worden bzw. befinden sich in der flächendeckenden Umsetzung. Dies sind:

- das Leitbild für die öffentliche Verwaltung,
- die Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik im Bereich der obersten Landesbehörden,
- die neuen Beurteilungsrichtlinien,
- die Normkritik,
- das neue Fortbildungskonzept und
- die Personalkostenbudgetierung.

Die bisherigen Erfahrungen mit dem Modernisierungsprozeß haben gezeigt, daß der in Schleswig-Holstein gewählte Modernisierungsansatz eines schrittweisen, freiwilligen und projektorientierten Vorgehens eine sehr effektive und effiziente Methode ist, um in einer Organisation von der Größe und der Vielfalt der Landesverwaltung die Ideen der Modernisierung in die verschiedenen Bereiche hineinzutragen. Es ist damit seit 1992 ein Fundament gelegt worden, auf dem der weitere Modernisierungsprozeß aufbauen kann. Auch hat sich bestätigt, daß sich eine Modernisierung nicht zentral von oben verordnen läßt. Eine Modernisierung kann nur erfolgreich sein, wenn sich das Bewußtsein der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ändert. Dies erfordert neben einer frühzeitigen und ständigen Information aller Betroffenen insbesondere das Interesse und das Engagement der Beschäftigten.

In diesem Zusammenhang kommt den Führungskräften eine Schlüsselrolle zu. Es gehört daher zum Anforderungsprofil von Führungskräften, die Ziele der Modernisierung aktiv zu fördern.

4. Weiteres Vorgehen im Modernisierungsprozeß

4.1 Ganzheitlicher , flächendeckender und bürgernaher Ansatz

Nachdem in der bisherigen Phase die Erprobung von einzelnen Modernisierungsansätzen im Rahmen eines schrittweisen, projektorientierten Vorgehens im Mittelpunkt des Modernisierungsprozesses stand, ist jetzt in einer 2. Phase die Modernisierung als ein ganzheitlicher Ansatz in die gesamte Verwaltung zu tragen, um in einem überschaubaren Zeitraum die erforderlichen Erfolge durch die Modernisierung erzielen zu können.

Es ist ein ganzheitlicher Ansatz erforderlich, der Veränderungen sowohl im Personal- wie im Organisations- als auch im Haushaltsbereich umfaßt. Verbesserungen in den jeweiligen Teilbereichen sind zwar wichtig, können aber als isolierte Maßnahmen nicht ihre volle Wirkung erzielen.

Wenn die Modernisierung in der gesamten Landesverwaltung umgesetzt werden soll, muß der Schwerpunkt der Modernisierung zukünftig bei den unteren Landesbehörden liegen. Die obersten und oberen Landesbehörden haben zwar Vorbildfunktion, eine erfolgreiche Modernisierung ist aber ohne eine Modernisierung der unteren Landesbehörden nicht denkbar.

Das Ziel des Modernisierungsprozesses besteht nicht in der Durchführung von einzelnen Modernisierungsmaßnahmen. Diese Modernisierungsmaßnahmen sind das Mittel, um das Ziel der Modernisierung , besser, schneller und kostengünstiger zu werden, erreichen zu können. Ob dieses Ziel erreicht wird, hängt entscheidend von den Bedürfnissen und insbesondere von den Ansprüchen der Bürgerinnen und Bürgern gegenüber der öffentlichen

Verwaltung ab. Vor diesem Hintergrund muß der Modernisierungsprozeß gerade verstärkt auf die Bürgerinnen und Bürger ausgerichtet werden. Dies bedeutet weiter, daß die Verwaltungsbereiche im Mittelpunkt der Modernisierung stehen müssen, die unmittelbar Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger erbringen.

4.2 Umsetzungsstrategie

Im Anschluß an die bisherige Modernisierungsstrategie bestehen verschiedene Möglichkeiten, den Modernisierungsprozeß in Form eines ganzheitlichen und flächendeckenden Ansatzes fortzusetzen:

- Die jeweiligen Verwaltungsbereiche bzw. Dienststellen entscheiden in eigener Kompetenz darüber, welche Modernisierungsmaßnahmen in welcher Reihenfolge und in welchem Zeitrahmen bei ihnen umgesetzt werden - **dezentraler Ansatz** -. Die Landesregierung beschränkt sich darauf, die Ziele festzulegen, die mit der Modernisierung erreicht werden sollen.

- Die Landesregierung legt für die gesamte Landesverwaltung neben den Zielen verbindlich fest, welche einzelnen Modernisierungsmaßnahmen in welcher Reihenfolge und in welchem Zeitraum umzusetzen sind - **zentraler Ansatz** -.

- Es wird ein aus **dezentralen und zentralen Elementen** bestehender Ansatz gewählt, der neben Zielvorgaben auch Festlegungen hinsichtlich zentraler, übergeordneter Modernisierungsansätze durch die Landesregierung beinhaltet, wesentliche Gestaltungsspielräume für eine Modernisierung vor Ort aber läßt.

Gegen einen rein zentralen Modernisierungsansatz spricht, daß die Modernisierung nicht von oben verordnet werden kann. Vor diesem Hintergrund ist sowohl die frühzeitige Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter - wie sie in der Modernisierungsvereinbarung vorgesehen ist - als auch die Gewährleistung eines Spielraums für die einzelnen Verwaltungsbereiche bzw. Dienststellen, den Modernisierungsprozeß an den konkreten Anforderungen selbst gestalten zu können, notwendige Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung eines ganzheitlichen und flächendeckenden Modernisierungsansatzes.

Gegen einen rein dezentralen Modernisierungsansatz spricht, daß allein die Steuerung des Modernisierungsprozesses über Ziele eine flächendeckende ganzheitliche Umsetzung der Modernisierung der Landesverwaltung nicht in Bewegung setzen kann. Die Steuerung über Ziele muß ergänzt werden durch die Einleitung von Modernisierungsmaßnahmen, die für eine ganzheitliche Umsetzung Schlüsselfunktionen haben. Darüber hinaus lassen sich einzelne Modernisierungsmaßnahmen isoliert in einzelnen Dienststellen entweder gar nicht oder nur sehr unzureichend umsetzen. So kann z. B. eine Kosten- und Leistungsrechnung, die auf Dauer die vielfältigen Leistungsbeziehungen innerhalb der Landesverwaltung nicht berücksichtigt, weil sie nur in Teilen der Verwaltung oder in

unterschiedlicher Form praktiziert wird, zu falschen Entscheidungen führen.

Für die 2. Phase des Modernisierungsprozesses hat die Landesregierung einen sich ergänzenden zentralen und dezentralen Modernisierungsansatz gewählt, der aus dem Spannungsverhältnis zwischen zentraler und dezentraler Ausrichtung den Schub für eine erfolgreiche Modernisierung erhält.

Die zentrale Steuerung und Koordinierung des Modernisierungsprozesses durch die Landesregierung auf der Grundlage von Zielen und Vorgaben muß sich ergänzen mit einem ganzheitlichen Veränderungsansatz „von unten". Jeder Verwaltungsbereich und jede Dienststelle muß deshalb auch in eigener Verantwortung entscheiden, ob zum Erreichen der vorgegebenen Ziele zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen sind, um seine bzw. ihre Leistungen besser, schneller und kostengünstiger zu erbringen. Dabei ist der organisierte Wandel der Dienststelle in eine moderne Verwaltungseinheit primär eine Führungsaufgabe.

4.3 Schwerpunktsetzung und weitere Planung

Für die 2. Phase des Modernisierungsprozesses hat die Landesregierung einen Rahmen von Modernisierungsmaßnahmen festgelegt, der für alle Ressorts verbindlich ist,. Hierbei kann es sich jedoch nur um eine sehr begrenzte Zahl von Modernisierungsmaßnahmen handeln, da der Schwerpunkt der Modernisierung in den einzelnen Verwaltungsbereichen liegt. Diese müssen „ihren" Weg zu einer modernen Verwaltung weitgehend selbst bestimmen und umsetzen.

Zentral sind nur solche Maßnahmen zu verfolgen, die für den Modernisierungsprozeß Schlüsselfunktion haben.

Es handelt sich dabei um Maßnahmen, die Ausgangspunkt für weitere Entwicklungsprozesse in der Verwaltung sind oder die durch eine Änderung von Rechtsvorschriften - wie z.B. die Dienstrechtsreform und die Novellierung des Haushaltsrechts- die Umstrukturierung einzelner Verwaltungsbereiche maßgeblich vereinfachen.

Schlüsselfunktion für den gesamten Modernisierungsprozeß in Schleswig - Holstein haben folgende Modernisierungsansätze:

- Leitbild,
- Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik,
- Personalentwicklung / Personalmanagement,
- Outputorientierte Budgetierung mit dezentraler Ressourcenverantwortung.

Im Nachfolgenden wird ausgeführt, welche inhaltlichen Schwerpunkte bei diesen vier zentralen Modernisierungsansätzen künftig gesetzt werden und welche zeitlichen Vor-

stellungen bestehen. Damit wird eine Planungsgrundlage aufgestellt, die die thematischen und zeitlichen Zusammenhänge der ressortübergreifenden Modernisierungsmaßnahmen aufzeigt.

Leitbild

Das Leitbild „ Wir arbeiten für Schleswig-Holstein" ist Ausgangspunkt der Modernisierung. Es beschreibt, was eine moderne Verwaltung ausmacht und konkretisiert damit die strategischen Ziele der Modernisierung - besser, schneller, kostengünstiger - . Das Leitbild wird in erster Linie dezentral von den einzelnen Verwaltungsbereichen umgesetzt.

Zusätzlich dienen auch die bereits zentral eingeleiteten Modernisierungsmaßnahmen der Umsetzung des Leitbildes.

Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik

Die Aufgabenanalyse/Aufgabenkritik ist für die obersten Landesbehörden zur Zeit das wichtigste Modernisierungsvorhaben. Der Erfolg wird insbesondere an der konsequenten und zügigen Umsetzung der beschlossenen Vorschläge sowie der darauf aufbauenden Reorganisation der Ministerien und der Staatskanzlei zu beurteilen sein.

Eine konsequente Umsetzung ist auch von zentraler Bedeutung für die Steigerung der Akzeptanz und Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Ministerien und in der Staatskanzlei für weitere Modernisierungsmaßnahmen.

Hieraus folgt, daß in den Ministerien und in der Staatskanzlei die Umsetzung der beschlossenen Vorschläge und die darauf aufbauenden Schlußfolgerungen insbesondere die Reorganisation vor weiteren Modernisierungsmaßnahmen bis Ende 1998 Priorität haben.

Die nachgeordneten Dienststellen der Landesverwaltung haben bisher noch nicht mit der Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik begonnen. In drei Finanzämtern wurde erprobt, ob die für die obersten Landesbehörden entwickelte Methode in abgewandelter Form eingesetzt werden kann. Die zweite Phase des Pilotprojektes ist jetzt abgeschlossen. Der Abschlußbericht wird die Ergebnisse darstellen. Danach wird durch die Landesregierung zu entscheiden sein, inwieweit im nachgeordneten Bereich „flächendeckend" eine Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik durchgeführt wird.

Soweit in einzelnen nachgeordneten Verwaltungen bereits Organisationsuntersuchungen durchgeführt worden sind bzw. Reorganisationsentscheidungen vorliegen, ist die Durchführung einer Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik grundsätzlich nicht ausgeschlossen. So wird z. B. im seit Beginn d. J. 1996 neu errichteten Landesamt für Natur und Umwelt (LANU) ab August 1997 mit der Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik begonnen. Sie ist jedoch nur sinnvoll, wenn sich Arbeitsabläufe eingespielt haben und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über Erfahrungen in den reorganisierten Arbeitsberei-

chen verfügen.

Personalentwicklung/Personalmanagement
Die Landesregierung hat bisher einzelne Instrumente der Personalentwicklung über gezielte Projekte unter Beteiligung der Personalvertretungen, Gleichstellungsbeauftragten und Gewerkschaften bereits mit unterschiedlichem Stand erarbeitet. Hierzu zählen das Leitbild, die neuen Beurteilungsrichtlinien, die Leistungs- und Beförderungsgrundsätze, die Mobilitätsrichtlinien, das Mitarbeiter- und Vorgesetztengespräch, das Fortbildungskonzept sowie das Personalverwaltungssystem.

Ein umfassendes Personalentwicklungskonzept beinhaltet eine Vielzahl an Instrumenten zur Förderung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage sollen folgende vier Instrumente vorrangig eingeführt werden:

- Führungsgrundsätze
- Anforderungsprofile für Führungskräfte
- Vorgesetztenfeedback
- Mitarbeiter- und Vorgesetztengespräch

Führungsgrundsätze stellen die Voraussetzung zur Erarbeitung von Anforderungsprofilen für Führungskräfte dar. Auf der Grundlage der Führungsgrundsätze wird ein Vorgesetztenfeedback empfohlen.

Diese Auswahl entspricht der Strategie des Modernisierungsprozesses, die auf freiwilligem Engagement basiert und sich bei der verpflichtenden, flächendeckenden Umsetzungsempfehlung auf wenige Instrumente mit hoher Motivationswirkung auf Führungskräfte konzentriert. Alle darüber hinausgehenden Instrumente der Personalentwicklung werden nur auf freiwilliger Basis zur Umsetzung erarbeitet.

Für die oben genannten vier Instrumente werden bis Oktober dieses Jahres Umsetzungskonzepte, soweit sie noch nicht vorliegen, erarbeitet. In diesem Zusammenhang erfolgt auch eine Abstimmung mit anderen Modernisierungsmaßnahmen.

Outputorientierte Budgetierung, Dezentrale Ressourcenverantwortung, Kosten- und Leistungsrechnung
Zentrales Modernisierungsvorhaben der Landesverwaltung ist in den nächsten Jahren vor dem Hintergrund der sehr kritischen Haushaltslage die Einführung von neuen Steuerungsinstrumenten im Haushaltsbereich. Nur mit einer verbesserten Steuerung kann die Verwaltung bei immer geringer werdenden Ressourcen ihre Leistungsfähigkeit insbesondere gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern erhalten. Durch verbesserte Steuerungsin-

strumente müssen insbesondere die verwaltungsinternen Dienstleistungen kostengünstiger erbracht werden, damit möglichst wenig Einschnitte bei der Qualität der Verwaltungsleistung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern vorgenommen werden müssen.

Eine verbesserte Steuerung ist nur möglich, wenn die hierfür erforderlichen Daten und Informationen zur Verfügung stehen. Werden Entscheidungen auf der Grundlage von unzureichenden Informationen getroffen, ist die Gefahr von Fehlentscheidungen relativ groß. Eine Reihe von Daten- und Informationssystemen können von der Verwaltung bereits genutzt werden bzw. werden zur Zeit eingeführt oder ausgebaut. Hierzu zählen das IT-Personalverwaltungssystem, das IT-Personalcontrollingsystem und die Aufgabenkataloge aus der Aufgabenanalyse. Diese Daten müssen in ein Controlling-Konzept einfließen. Kernbestandteile eines auf Produkten aufgebauten Controllings sind:

- die Entwicklung eines Zielsystems,
- die Implementierung einer Kosten- und Leistungsrechnung,
- die Verlagerung von Ressourcenverantwortung (Budgetierung) sowie
- der Aufbau eines Berichtswesens.

Das Controlling geht damit über die inputorientierte Budgetierung oder Plafondierung - im Sinne einer Deckelung der Haushaltsansätze - hinaus.

Die Einführung neuer Steuerungsinstrumente darf nicht bei einer inputorientierten Budgetierung und bei einer Plafondierung - im Sinne einer Deckelung der Haushaltsansätze - stehen bleiben. Das Budgetrecht der Legislative setzt ein effektives Steuerungsinstrument gegenüber der Exekutive voraus. Das heißt konkret: Wenn auf der Input-Seite weitgehende Freiräume für die Exekutive geschaffen werden, muß die Legislative über den Output steuern können.

Für die Einführung von neuen Steuerungsinstrumenten im Haushaltsbereich sind bereits eine Reihe von Vorarbeiten geleistet worden. Außerdem werden zur Zeit Modellprojekte in verschiedenen Verwaltungsbereichen durchgeführt.

Ziel ist es, ab dem 1. Januar 2000 mit der Einführung der neuen Steuerungsinstrumente in der gesamten Landesverwaltung zu beginnen. Bis zu diesem Zeitpunkt müssen die Konzeptionsphase abgeschlossen , die laufenden Modellprojekte ausgewertet und - soweit erforderlich - die Konzepte angepaßt werden.

Eine outputorientierte Budgetierung und eine dezentrale Ressourcenverantwortung, die konsequent an den Leistungen der Verwaltung ausgerichtet wird, hat auf die Aufbauorganisation der Verwaltung unmittelbar Auswirkungen. Produkte müssen Produktverantwortlichen eindeutig zugeordnet werden, wobei Verantwortungsbereiche entsprechend anzupassen sein werden. Im Rahmen einer dezentralen Ressourcenverantwortung ist die

Fach- und Ressourcenverantwortung auf den verschiedenen Verwaltungsebenen zusammenzuführen. Interne Leistungsbeziehungen müssen definiert werden. Daher wird eine weitere Reorganisation im Zuge der Einführung neuer Steuerungsinstrumente insbesondere aus Erkenntnissen einer Kosten- und Leistungsrechnung erforderlich werden. Außerdem wird die Verwaltung durch eine höhere Kostentransparenz in die Lage versetzt, ihre Aufbauorganisation auf Verbesserungs- und Einsparpotentiale hin zu überprüfen und so ihre Wirtschaftlichkeit weiter kontinuierlich zu verbessern.

II. Kapitel

Nachstehend wird hier auf die Modernisierungsmaßnahmen näher eingegangen, die für den weiteren Fortgang des Modernisierungsprozesses in Schleswig-Holstein von genereller, ressortübergreifender und damit besonderer Bedeutung sind (Stand: 09. September 1997)

1. Leitbild für eine moderne Landesverwaltung

Damit Organisationen erfolgreich und fortschrittlich arbeiten können, ist es wichtig, daß sie ihre Ziele festlegen und skizzieren, wohin sie sich entwickeln wollen. Das gilt für private Unternehmen und für die öffentliche Verwaltung gleichermaßen.

Leitbilder sind dafür ein geeignetes Instrument. Indem Führungskräfte und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gemeinsam die zu erreichenden Ziele in Form von Leitbildern definieren, wirken diese integrierend und identitätsstiftend. Daher sind Leitbilder inzwischen erprobte Mittel zur Verbesserung der Unternehmenskultur, in deren Folge sich auch eine größere Effektivität und Effizienz leichter realisieren lassen.

Vor diesem Hintergrund war es naheliegend, auch für die schleswig-holsteinische Landesverwaltung ein Leitbild zu entwickeln. Die Projektgruppe "Modernisierung des öffentlichen Sektors" erarbeitete kurz nach Beginn der Verwaltungsreform einen ersten Entwurf, der sodann in wenigen Monaten in allen Bereichen der Landesverwaltung intensiv diskutiert und weiterentwickelt wurde. An den über 100 Workshops nahmen nahezu 2.000 Beschäftigte teil, die den verschiedenen Hierarchieebenen und unterschiedlichen Dienststellen angehörten. Bereits dieser Umstand bewirkte einen verbesserten Umgang miteinander. Nach Abschluß dieser Diskussionsrunden fand im Herbst 1995 die Endredaktion statt, in der eine repräsentativ zusammengesetzte Gruppe aus Ressortvertreterinnen und Ressortvertretern aus den unterschiedlichen Entwürfen das Leitbild "Wir arbeiten für Schleswig-Holstein" erarbeitete. Der vollständige Text ist aus dem Anhang unter D ersichtlich.

Die schleswig-holsteinische Landesregierung hat dem Leitbild am 12. Dezember 1995 zugestimmt. Damit ist das Leitbild verbindliche Richtschnur für alle, die im Landesdienst arbeiten. Ferner ist es die gemeinsame Zielperspektive für alle am Modernisierungsprozeß Beteiligten und bildet die notwendige Klammer für alle laufenden sowie künftigen Modernisierungsmaßnahmen. Es enthält die allgemeinen Ziele, Werte und Normen, nach denen alle Beschäftigten der Landesverwaltung handeln und sich die einzelnen Dienststellen als Organisationen entwickeln sollen. Die Umsetzung des Leitbildes wird deshalb wesentlich dazu beitragen, daß die Arbeitszufriedenheit wächst, sich die Zusammenarbeit und damit die Leistungsfähigkeit der Verwaltung im Interesse der Bürgerinnen und Bürger insgesamt verbessert.

Um eine möglichst hohe Akzeptanz für den Modernisierungsprozeß zu erreichen, ist auch die Entwicklung von Tochter-Leitbildern möglich.

Im Laufe des Jahres 1996 wurde das Leitbild in Gesprächen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vorgestellt, erläutert und sodann gemeinsam diskutiert. Ausgenommen hiervon waren zunächst die Bereiche Schulen und Hochschulen, bei denen inzwischen differenzierte Wege für die Aushändigung, Vermittlung und Umsetzung gewählt werden.

Entscheidend ist jetzt, wie die im Leitbild weitgehend abstrakt beschriebenen Ziele in konkretes Handeln umgesetzt werden. Die Landesregierung hat dazu Empfehlungen herausgegeben und sog. "flankierende Maßnahmen" beschrieben, die die Verwirklichung der festgelegten Ziele vor Ort unterstützen. Mit dieser Hilfe werden inzwischen zur Umsetzung des Leitbildes unterschiedliche Vorgehensweisen gewählt: Einige Behörden sehen das Leitbild als ständigen Prüfstein an, an dem jede Entscheidung oder das Umgehen miteinander gemessen werden kann. Insoweit wird eine leitbildgerechte Entwicklung als permanenter Prozeß verstanden, der z. B. in regelmäßigen Gesprächsrunden für eine "neue Unternehmenskultur" sorgen wird. Andere versuchen mit konkreten Einzelmaßnahmen, z. B. durch Abschluß von Zielvereinbarungen, der Erweiterung von Zeichnungsbefugnissen, der Delegation von Aufgaben und Verantwortung, der Ausdehnung von Vertretungsregelungen und Zielfindungsseminaren die Leitbildgedanken punktuell umzusetzen.

Einen detaillierten Überblick über den Stand der Vermittlung und Umsetzung des Leitbildes in der Landesverwaltung gibt der als Broschüre im August 1997 an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter herausgegebene Zwischenbericht (Anhang E).

Darüber hinaus wird gegenwärtig im Forstamt Schleswig die ganzheitliche Umsetzung des Leitbildes erprobt. Inhaltlich geht es darum, in dieser Modellbehörde verschiedene Modernisierungsansätze miteinander zu verknüpfen und damit den Zielperspektiven des Leitbildes soweit wie möglich zu entsprechen. Mit Hilfe einer Unternehmungsberatung und einer wissenschaftlichen Begleitung sollen Erkenntnisse zur Methodik dieses prozessualen Vorgehens gewonnen werden, die auf andere Behörden und Dienststellen übertragbar sind. Ferner repräsentiert das Forstamt einen Fachbereich, der mehrere Dienststellen mit vergleichbarer Aufgabenstellung umfaßt. Auf diese Weise können voraussichtlich auch fachbezogene Maßnahmen auf die vergleichbaren Dienststellen transferiert werden.

Daher hat der an ein Beratungsunternehmen vergebene Auftrag zum Inhalt, die Modellbehörden sowohl bei der Umsetzung des Leitbildes zu unterstützen als auch diesen Umsetzungsprozeß zu dokumentieren. Die Dokumentationen sollen allen anderen Dienststellen der Landesverwaltung als Hilfestellung dienen und deshalb den Ressorts zur Verfügung gestellt werden. Damit wird die Umsetzung des Leitbildes auch methodisch un-

terstützt werden.

Die wissenschaftliche Begleitung soll die Wirkungen der ausgewählten Maßnahmen nach innen - bezogen auf die Mitarbeiterschaft - und insbesondere nach außen - bezogen auf die Leistungsempfänger - bewerten (Evaluation) und dadurch sicherstellen, daß die in der Dokumentation festzuhaltenden Ergebnisse auch tatsächlich für den beabsichtigten landesweiten Prozeßtransfer geeignet sind. Zu den zentralen Aspekten der wissenschaftlichen Begleitung zählen deshalb neben den Erkenntnissen über die internen und externen Auswirkungen der einzuleitenden Maßnahmen auch zielführende, handlungsleitende Empfehlungen für die Übertragung.

Zum aktuellen Verfahrensstand im Forstamt Schleswig ergibt sich folgendes Bild:

Die ersten Ergebnisse sind sehr vielversprechend. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben zunächst verschiedene Aufgabenfelder, die sich aus dem Leitbild ergeben, definiert. Derzeit erarbeiten sie dazu in Arbeitsteams konkrete Vorschläge für Verbesserungen. Sofern diese von der dazu eingerichteten Lenkungsgruppe freigegeben werden, erfolgt die anschließende Umsetzung. Erklärtes Ziel ist es, das Projekt bereits am 31. März 1998 zu beenden.

Von den eingerichteten Arbeitsteams werden derzeit folgende vier Aufgabenfelder bearbeitet:

a) Ziele des Forstamtes Schleswig:
In diesem ersten Arbeitsteam werden die Zielsetzungen für die Arbeit beschrieben. Die Ergebnisse sind deshalb die Arbeitsgrundlagen für die weiteren Arbeitsteams.

b) Mitarbeiterbefragung:
Hier wurde ein Fragebogen entwickelt, der die Mitarbeiterzufriedenheit ermitteln soll. Der Fragebogen wurde an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verteilt und wird dann ausgewertet werden. Eine spätere Wiederholung ermöglichst es, Veränderungen, die sich aufgrund der eingeleiteten Maßnahmen ergeben, festzustellen.

c) Dienstleistungen:
In diesem Arbeitsteam werden drei Dienstleistungen des Forstamtes (und zwar Forstbehörde, Holzverkauf sowie Wald und Erholung) durchleuchtet, um festzustellen, ob bei diesen Dienstleistungen im Kundeninteresse etwas verbessert werden kann. Das Arbeitsteam wird mit wissenschaftlicher Unterstützung Kundenbefragungen durchführen und diese in zwei Jahren wiederholen, um festzustellen, ob sich dann etwas aufgrund der Umsetzung des Leitbildes verändert hat.

d) Bekanntheit und Image:
Hier geht es um die Frage, welchen Bekanntheitsgrad die Forstverwaltung heute hat und wie das Image aussieht, d. h. wie die Forstverwaltung in der Öffentlichkeit gesehen wird. Ziel ist es, den Bekanntheitsgrad zu erhöhen und soweit erforderlich auch das Image zu verbessern.

Diese vier Arbeitsfelder sind die Grundlage für die Arbeit weiterer Arbeitsteams, wie z. B. Marketing, Teamorganisation, Führung, Fortbildung und Mitarbeitergespräche, die im Laufe dieses Jahres eingesetzt werden.

Diese ganzheitliche Umsetzung des Leitbildes ist im Forstamt Schleswig bisher so positiv verlaufen, daß im Spätsommer ein Besuch der Landespressekonferenz vorgesehen ist. Im Oktober d. J. wird für die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre durch externe Trainerinnen im Forstamt Schleswig eine Führungskräfteschulung durchgeführt werden, die auch das Leitbild zum Inhalt haben wird.

2. Projekt "Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik" - wesentlicher Baustein für die Modernisierung der Landesverwaltung

a) Allgemeines

Der Aufgabenbestand des öffentlichen Sektors ist in den vergangenen Jahren ständig gewachsen. Ursache hierfür ist, daß die öffentliche Verwaltung in starkem Umfang auf die immer weiter zunehmenden Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger sowie der Wirtschaft und Verbände reagiert hat, ohne zugleich bisherige Aufgabenstellungen kritisch zu hinterfragen bzw. aufzugeben. In der Regel war mit dieser Entwicklung ein wachsender Bedarf an neuen Personalstellen verbunden. Auch künftig wird die Landesverwaltung neue Aufgaben wahrnehmen müssen. Es wird aber nicht mehr möglich sein, die Stellenzahl zu erhöhen, weil der Personalkostenanteil an den Gesamtausgaben im Interesse der Erhaltung der Handlungsfähigkeit des Landes nicht mehr gesteigert werden kann. Vielmehr muß die schleswig-holsteinische Landesregierung aus haushaltswirtschaftlichen Gründen Personalkosten reduzieren.

Unter diesen Rahmenbedingungen können vor allem nur eine Bereinigung des Aufgabenbestandes und die Optimierung der Aufgabenwahrnehmung Ansatzpunkte für ein Gegensteuern zu dieser Entwicklung sein. Dadurch können zum einen Freiräume geschaffen werden, um auch künftig entstehende neue oder wachsende Aufgaben ohne Personalzuwachs zu bewältigen, zum anderen können vorhandene Überlasten auf bestimmten Arbeitsplätzen abgebaut werden. Entsprechend dieser Zielsetzung ist es unter Berücksichtigung der dramatischen finanziellen Lage der öffentlichen Haushalte nunmehr eines der Hauptanliegen des Projektes, Vorschläge zu gewinnen, die eine geordnete und systematische Bewältigung von haushaltswirtschaftlich notwendigen Einsparvorgaben ermöglichen.

Die schleswig-holsteinische Landesregierung hat bereits 1994 eine Projektgruppe eingesetzt, die ein Verfahrenskonzept für eine flächendeckende Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik erarbeitet hat. Die hierbei ausgewählte Methode ist aus der in der Privatwirtschaft gebräuchlichen Gemeinkosten-Wertanalyse abgeleitet worden.

Im wesentlichen stützt sich dieses Verfahren auf eine Bestandsaufnahme der wahrgenommenen Aufgaben sowie eine Bewertung von Vorschlägen für Verbesserungs- und Einsparpotentiale. Auch hier setzt die Landesregierung auf die Erkenntnis, daß nachhaltige Veränderungen einen Entwicklungs- und Lernprozeß auf allen Ebenen voraussetzt. Eine Optimierung von Aufgaben, Strukturen und Abläufen kann daher nicht „von oben" verordnet werden sondern muß durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit entwickelt werden. Auch weil sie es sind, die die Aufgaben am besten kennen.

Die Methode wurde in einem ersten Schritt 1995/96 modellhaft und erfolgreich in zwei ehemaligen Ministerien (MWFK und MELFF) getestet und zur Anwendungsreife entwickelt. Die Ergebnisse der beiden Pilotprojekte zeigten, daß die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Verbesserungs- und Einsparpotentiale in einer vom Zeitaufwand her geschätzten Größenordnung von rund 23 % der gesamten Jahresarbeitszeit des Ministeriums vorgeschlagen haben. Diese Erkenntnisse haben die Landesregierung veranlaßt, bereits im August 1996 den Startschuß für eine flächendeckende Aktion, vorerst in den Ministerien und der Staatskanzlei, zu geben.

Sowohl die methodisch einheitliche und flächenhafte Vorgehensweise ohne Tabubereiche als auch die konsequente Beteiligung der Beschäftigten ist die besondere Charakteristika des gewählten Verfahrens und stellt ein in dieser Form bundesweit einmaliges Vorgehen dar. Das Projekt Aufgabenkritik und Aufgabenanalyse stellt keine isolierte Aktion im Rahmen der Aktivitäten der Landesregierung dar, sondern ist wegen der daraus gewonnenen Erkenntnisse für die obersten Landesbehörden z. Z. das wichtigste Modernisierungsvorhaben.

b) oberste Landesbehörden

Die für das Gesamtprojekt verantwortliche Zentrale Lenkungsgruppe hat zusammen mit dem beteiligten externen Beratungsunternehmen im April 1997 einen ersten Zwischenbericht über die vorliegenden Ergebnisse in den obersten Landesbehörden erstellt. Die daraus abzuleitenden Erkenntnisse und notwendigen Schlußfolgerungen hat das Kabinett am 21./22. Mai 1997 gezogen. Zwischenzeitlich haben alle beteiligten obersten Landesbehörden planmäßig das Projekt beendet und befinden sich bereits in der Phase der Umsetzung.

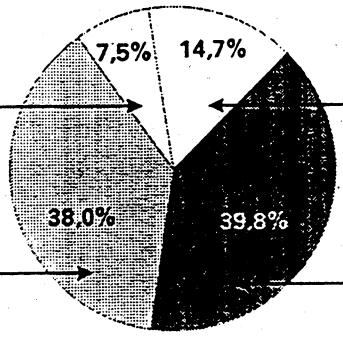
Als Ergebnis der abgeschlossenen **Aufgabenanalyse** liegen in allen Ministerien und der Staatskanzlei strukturierte und nach Jahrestagen quantifizierte Aufgabenkataloge vor. Wie aus den nachstehenden Grafiken zu erkennen ist, unterscheiden diese zwi-

schen den eigentlichen Fachaufgaben und Aufgaben, die dem Innenverhältnis dienen. Dieses sind Allgemeine Aufgaben, Stabsaufgaben und die als Querschnittsaufgaben bezeichneten internen Dienstleistungen. Die drei letztgenannten Aufgaben fallen in allen Ressorts an und sind daher in einem sog. **Standardaufgaben-Katalog** einheitlich dargestellt.

Aufgabenstruktur der Landesregierung *

Stabsaufgaben dienen der direkten Unterstützung der Hausspitze insbesondere durch die Stabsbereiche (z.B. Koordinierung von Landtagsangelegenheiten, Pressearbeit).

Querschnittsaufgaben werden überwiegend in den allgemeinen Abteilungen wahrgenommen (z.B. Innerer Dienst, Haushalt, Personalangelegenheiten, Organisation und IT).

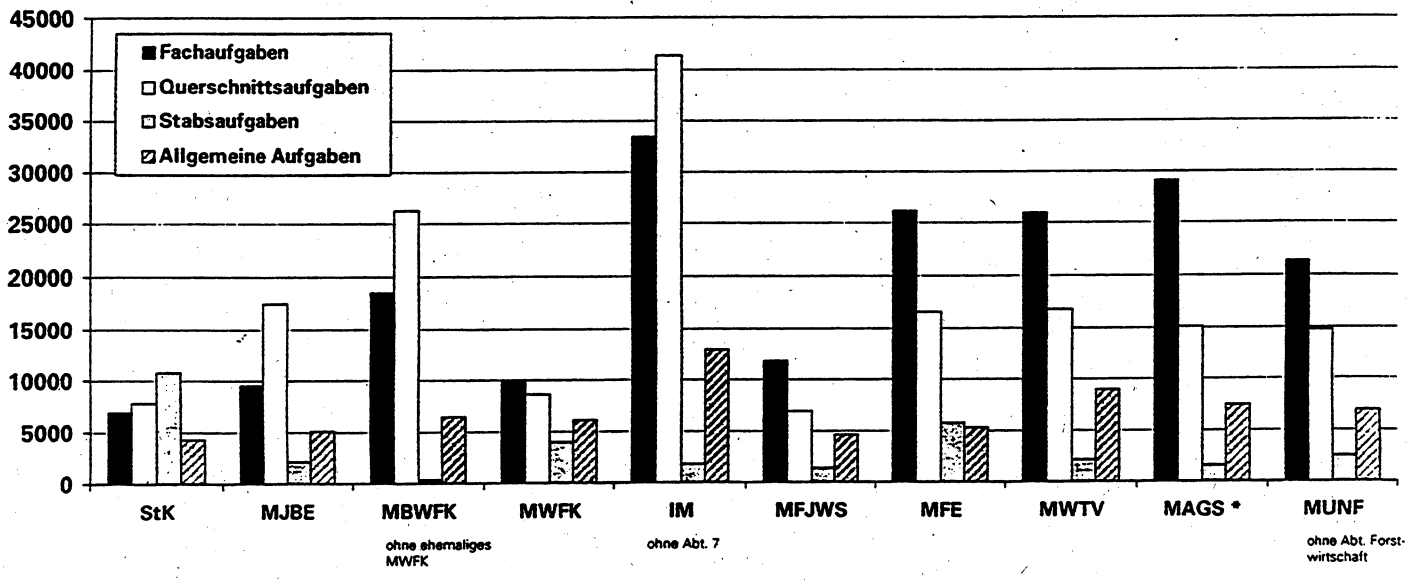


Allgemeine Aufgaben nehmen im Regelfall alle Beschäftigten wahr (z.B. Persönliche Information und Weiterbildung, Leitung von Organisationseinheiten).

Fachaufgaben repräsentieren den eigentlichen Auftrag der Fachabteilungen (z.B. Polizeidienstvorschriften, Finanzwirtschaft).

* ohne MLR, MAGS, Abt. 7 des IM sowie Abt. Forstwirtschaft des MUNF

Aufgabenstruktur der Ressorts (in JT)



* Da der Standard-Aufgabenkatalog im MAGS nicht verwendet wurde, orientieren sich die vorliegenden Zahlen an der Systematik des MAGS und schließen eine rein quantitative Betrachtungsweise der erhobenen Daten im Vgl. mit anderen Ressorts, die diesen verwendet haben, aus. Die Daten des MAGS wurden aus diesem Grunde nicht in die Gesamtauswertung in Graphik II.3-1 einbezogen.

Die Ergebnisse der Aufgabenanalyse in allen Ressorts können für eine Vielzahl von Fragestellungen ausgewertet werden. Bereits auf einer stark verdichteten Ebene sind dabei grundlegende Erkenntnisse für weitere Modernisierungsvorhaben und -ansätze zu gewinnen. So zeigt die nach Aufgabentypen gegliederte Betrachtung der Aufgaben der Landesregierung z. B., daß lediglich rund 40 % des Zeitaufwandes in die Wahrnehmung von Fachaufgaben fließen. Verwaltungsinterne Querschnittsaufgaben haben mit 38 % einen nahezu gleichen Zeitanteil. In einzelnen Ressorts ist dieser hohe Anteil z. B. durch Dienstleistungsaufgaben für nachgeordnete Bereiche verursacht, in anderen wegen der besonderen Aufgabenstellung als Querschnittsressort. In jedem Fall bleibt es dabei: Der festgestellte Prozentsatz ist zu hoch.

Umfang und Anteil der Querschnittsaufgaben legen eine weitere Analyse und Optimierung dieser Aufgaben im Rahmen einer Reorganisation der obersten Landesbehörden nahe und bestätigen die Notwendigkeit der bereits getroffenen Entscheidung der Landesregierung, die obersten Landesbehörden verstärkt auf die Wahrnehmung von Kernaufgaben zu beschränken.

Dabei sind insbesondere 2 Aspekte von Bedeutung:

- In vertikaler Hinsicht sind Möglichkeiten der Delegation auf nachgeordnete Behörden sowie Privatisierungalternativen zu prüfen,
- In horizontaler Hinsicht ist die Effektivität und Effizienz der Querschnittsaufgaben auch soweit sie für andere Ressorts wahrgenommen werden, zu hinterfragen,

In den einzelnen Ressorts können hierzu weitergehende detaillierte Auswertungen mit Hilfe der Projektdatenbank nach einzelnen Abteilungen sowie Aufgabenbereichen und -gruppen deutlich zur Erhöhung der Transparenz der Aufgaben beitragen und wesentliche Ansatzpunkte zu Optimierungsmaßnahmen aufzeigen.

Die Aufgabengerüste stellen sowohl für einzelne Ressorts als auch für die gesamte Landesregierung eine wichtige Grundlage für weitere Modernisierungsvorhaben dar. Hierin ist sich die Landesregierung mit den Personalräten der obersten Landesbehörden sowie den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften einig. Die für jeden Arbeitsplatz erhobenen Aufgaben werden zu diesen Zweck in den einzelnen Ressorts unter Nutzung der vorhandenen Datenbank fortgeschrieben.

Im einzelnen bestehen in den Ressorts folgende Anwendungsfelder für die Nutzung der strukturierten Aufgabengerüste:

- Ansatzpunkt für die ressortinternen Reorganisationsüberlegungen für die beschlossenen Überlegungen zur Ziel-Aufbau-Organisation der Ministerien und der Staatskanzlei und Verwendungen in der laufenden Organisationsarbeit
- Stellenbeschreibungen im Rahmen personalwirtschaftlicher Maßnahmen (Beurteilungen, Umsetzungen, Dienstpostenbewertung)
- Ausgangsbasis für die Definitionen von Kosten im Rahmen der Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung
- Grundlage für Zieldefinitionen
- Grundlage für Instrumente der permanenten Aufgabenkritik.

Als Ergebnis der **Aufgabenkritik** durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesregierung stehen rd. 10.000 Verbesserungs- und Einsparvorschläge zur Umsetzung an, die inhaltlich und qualitativ ein weites Spektrum abdecken. Viele Vorschläge betreffen den Wegfall von Aufgaben oder die Übertragung auf Dritte sowie organisatorische Veränderungen im Kleinen. Es wurden aber auch Themen aufgegriffen, die nur ressortübergreifend oder im Rahmen der Funktionalreform behandelt und umgesetzt werden können.

Das auf der Grundlage der Vorschläge geschätzte Einsparvolumen in den einzelnen Ressorts liegt zwischen 8 und 32 % der Gesamt-Jahresarbeitszeit. Wichtig ist bei der Wertung dieser Zahlen, daß diese Einspareffekte Additionen der von den Beschäftigten mit den Vorschlägen verbundenen geschätzten Jahresarbeitszeit-Einsparungen sind. Sie sind daher nur bedingt aussagefähig und können nicht unmittelbar für Vergleichszwecke zwischen den Ressorts und auch nicht als Wert für die tatsächliche Höhe des Einsparpotentials nach Umsetzung der Vorschläge in dem jeweiligen Ressort herangezogen werden. Eine direkte Umsetzung der quantitativen Daten auf Stellen ist daher nicht möglich.

Besonders anzumerken ist, daß nahezu 100 % aller Beschäftigten sich an der bewußt freiwillig gestellten Kritikphase beteiligt haben. Dabei wurde bis auf wenige Ausnahmen auch die methodisch bedingte hohe **Denkhürde** (40% der eigenen Arbeitszeit zur Disposition stellen) erreicht. Auffallend ist ferner, daß nach Einschätzung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter rd. 90 % der Vorschläge bis Ende 1998 umsetzbar sind. Die Landesregierung hat diesem Votum der Beschäftigten Priorität im weiteren Modernisierungsprozeß in den obersten Landesbehörden zugewiesen.

Um der Forderung der Beschäftigten nach einer konsequenten **Umsetzung** gerecht zu werden, ist die Aufgabe der Umsetzung der Vorschläge in den einzelnen Ressorts durch Beschluß der Landesregierung unmittelbar den Abteilungsleiterinnen und Ab-

teilungsleitern zugewiesen worden. Ein standardisiertes und stringentes Umsetzungscontrolling liegt in der unmittelbaren Verantwortung der Staatssekretärinnen bzw. der Staatssekretäre. Diese haben alle 6 Monate dem Kabinett über den jeweiligen Umsetzungsstand der Vorschläge in vorgegebener Form zu berichten.
Da den Führungskräften eine Schlüsselrolle im gesamten Modernisierungsprozeß zukommt, wird ihre Promotorenfunktion auch im Zuge der Umsetzung deutlich.

Die zweckmäßige und wirtschaftliche Ausrichtung des Verwaltungshandelns ist eine ständige Aufgabe, da Handlungsspielräume auch in Zukunft nur über die Infragestellung und Optimierung der wahrgenommenen Aufgaben gewonnen werden können. Die zunehmende Verschärfung der Haushaltssituation einerseits und neue Aufgaben andererseits fordern ein zielgerichtetes Vorgehen zu einer **Permanenten Aufgabenkritik**.

Die Landesregierung hat daher auch hier im Benehmen mit den Gewerkschaften und den Personalvertretungen als Ziel und nach den Erkenntnissen aus diesem Projekt vier Instrumente für eine permanente Aufgabenkritik beschlossen:

- ***Strategische Aufgabenkritik***
  Da die Aufgabenkritik im Rahmen der flächendeckenden Aktion aus der Sicht des einzelnen Bearbeiters erfolgt, ist in bestimmten Aufgabenbereichen ergänzend eine Aufgabenkritik unter "strategischen" Gesichtspunkten erforderlich, um bestimmte Prinzipien der Aufgabenwahrnehmung grundsätzlich zu hinterfragen. Hierbei geht es neben grundsätzlichen Fragestellungen nach der Gewährleistungs- oder Vollzugsverantwortung der Landesregierung und insofern z.B. auch um die Verlagerung von Aufgaben auf die Kommunen sowie die Privatisierung von verwaltungsinternen Serviceleistungen.

  Neben dem z. Z. laufenden strategischen aufgabenanalytischen Ansatz hat die Landesregierung schon vor langem damit begonnen, ihre Unternehmensbeteiligungen zu überprüfen. In 11 Fällen wurde das wirtschaftliche Engagement des Landes reduziert oder gar aufgegeben. Das erlöste Kapital wird für Zukunftsinvestitionen des Landes eingesetzt (z. B. Technologiestiftung und Energiestiftung). Darüber hinaus wird der Leistungskatalog des Landes auch in Einzelmaßnahmen durchleuchtet. So wird z. B. untersucht, ob in der Eichverwaltung Aufgaben privatisiert werden können, ob im Bereich des Vermessungswesens bzw. dem Hoch- und Tiefbau mehr Leistungen von Freiberuflern eingekauft werden können, welche Förderprogramme auf Einrichtungen außerhalb der Landesverwaltung, insbesondere auf die Investitionsbank übertragen werden können und in welchem Umfang Fachverwaltungen insgesamt realisiert werden müssen (z. B. Landesbauverwaltung, Forstverwaltung, Umweltverwaltung).

- *Kontinuierliche Verbesserung*
  Im Mittelpunkt der Betrachtung steht, das bewiesene Innovationsvermögen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch in der täglichen Arbeit zu erhalten und zu fördern. Daher ist vorgesehen, das bestehende behördliche Vorschlagswesen durch ein neues Verfahren zu ersetzen. Dabei sollen im Kern erweiterte Vorschlagsmöglichkeiten schnell und unbürokratisch auf der Grundlage eines verbesserten Anreizsystems dezentral entschieden und umgesetzt werden.

- *Aufgabenkritik bei Vakanzen*
  Da sich wesentliche haushaltswirksame Stelleneinsparungen nur über Personalfluktuation erzielen lassen, kommt der Entscheidung über eine Wiederbesetzung vakanter Arbeitsplätze hohe Bedeutung zu. Im Vordergrund steht dabei die obligatorische kritische Würdigung der Aufgaben des vakanten Arbeitsplatzes durch die Vorgesetzten. Die anzustellenden Überlegungen zu veränderten Zielsetzungen bzw. künftigen Aufgabenentwicklungen werden sowohl die Verteilung der Arbeitslasten sowie die Dotierung des Arbeitsplatzes als auch die künftige organisatorische Einbindung beeinflussen.

- *Präventive Aufgabenkritik*
  Auch zukünftig wird das Land mit neuen Aufgaben konfrontiert. Die frühzeitige Abschätzung der daraus resultierenden Folgekosten sowie der evtl. veränderten Prioritätensetzung der Aufgabenwahrnehmung in der Verwaltung sind als Teil der Führungsverantwortung der Abteilungsleitungen in den Ressorts verankert worden. Stärker als bisher müssen temporäre Organisationsformen (Projekte) und/oder darauf abgestellte Regelungen für die Erledigung in Betracht kommen.

c) *Nachgeordneter Verwaltungsbereich*
Die schleswig-holsteinische Landesregierung hat bereits zu Beginn der Aktion in den obersten Landesbehörden die Absicht bekräftigt, auch im nachgeordneten Bereich eine Aufgabenanalyse und -kritik durchzuführen.

Wegen der sehr unterschiedlichen Aufgaben und Organisationsstrukturen in den zahlreichen Behörden und Dienststellen könnte ein unterschiedliches Vorgehen angebracht sein. Sowohl zur Klärung dieser Modalitäten, als auch zur Frage, ob für Dienststellen mit gleicher Aufgabenstellung Referenzbehörden ausgewählt werden, um deren Ergebnisse auf die übrigen übertragen zu können, ist in den Finanzämtern Eutin und Itzehoe sowie in Teilbereichen des Finanzamtes Kiel-Süd ein Pilotprojekt durchgeführt worden. Innerhalb des Projektzeitraums von rd. 6 Monaten sollten konkrete Erkenntnisse für eine Übertragung von Vorschlägen auf andere Finanzämter gewonnen werden. Hierzu erfolgte bereits im laufenden Projekt ein Austausch von Vorschlägen zwischen den beteiligten Ämtern und zwei am Verfahren unbeteiligte Finanzämter. In einer ersten Bewertung der Ergebnisse ist festzustellen, daß sich sowohl die in den

obersten Landesbehörden erfolgreich angewandte Projektorganisation als auch die gewählte Methode - nach entsprechenden geringfügigen Modifikationen - in diesem nachgeordneten Verwaltungsbereich einsetzen läßt. Auch hinsichtlich der Repräsentanzwirkung wird eine Übertragbarkeit von arbeitsplatzbezogenen Vorschlägen auf vergleichbare Dienststellen im Grundsatz für möglich gehalten. Im übrigen zeigt die erste abschließende Auswertung, daß von den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern 2.361 Einsparvorschläge formuliert worden sind, von denen 1.451 nach Beschluß der jeweiligen Lenkungsgruppen zur Umsetzung anstehen.

Die Gesamtbewertung dieser Ergebnisse und der Aktion in den obersten Landesbehörden werden die Grundlage für die Entscheidung der Landesregierung über das weitere Vorgehen im nachgeordneten Verwaltungsbereich sein. Unabhängig davon hat das Kabinett bereits am 21./22. Mai d. J. entschieden, daß im Landesamt für Natur und Umwelt und in der Oberfinanzdirektion Kiel schon nach der Sommerpause 1997 mit einer Aufgabenanalyse und -kritik begonnen wird.

3. *Reorganisation der Landesverwaltung*

3.1 *Grundsätze für eine organisatorische Verselbständigung*

Im engen Zusammenhang mit der Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik ist auch die Frage von Bedeutung, welche Aufgaben organisatorisch verselbständigt werden können. Zu berücksichtigen ist dabei, daß es für die organisatorische Verselbständigung von Teilen des öffentlichen Sektors eine Vielzahl von Formen gibt, von denen die Überführung öffentlicher Aufgaben in eine private Rechtsform zur Erfüllung durch Dritte (materielle Privatisierung) nur eine Möglichkeit darstellt. Deshalb wurde der im Anhang unter F anliegende "Themenaufriß zu einer organisatorischen Verselbständigung von Aufgaben - Formen, Modelle und Kriterien" erarbeitet, der den Ressorts bei der Umsetzung der Vorschläge aus der Aufgabenanalyse / Aufgabenkritik eine Hilfestellung zu diesem komplexen Thema gibt, sofern die Möglichkeit der organisatorischen Verselbständigung zu prüfen ist.

Mit diesem Themenaufriß wurde auch dem Beschluß des Schleswig-Holsteinischen Landtages vom 25. Januar 1996 entsprochen, mit dem die Landesregierung aufgefordert worden war, Kriterien für die Verselbständigung bzw. Verlagerung von Aufgaben vorzulegen, die in ein Konzept zur Verwaltungsmodernisierung passen. Dies berücksichtigend ist bei einer organisatorischen Verselbständigung von Aufgaben in privatrechtlicher Form unter anderem das Reformziel sicherzustellen, daß die Bestimmungen des für den öffentlichen Dienst des Landes Schleswig-Holstein geltenden Gleichstellungsgesetzes entsprechend fortgelten.

Der Themenaufriß ist auf der Grundlage der Modernisierungsvereinbarung mit Gewerkschaften abgestimmt worden.

3.2 Landesregierung will Aufgaben im Einvernehmen mit den Kommunen neu verteilen (Funktionalreform)

Eine moderne Verwaltung zeichnet sich durch ein hohes Maß an Bürgernähe, Leistungsorientierung und Flexibilität aus. Sie verzichtet auf unnötige Hierarchien, stützt die Eigenverantwortung, bündelt Fach- und Ressourcenverantwortung und organisiert Aufgaben deshalb möglichst dezentral. Delegation von Verantwortung und Dezentralisation sind deshalb wesentliche Prinzipien für eine Neustrukturierung der Landesverwaltung. Eine stärkere Kommunalisierung von Aufgaben entspricht diesem Ansatz.

Auch die Enquete-Kommission zur Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung „Entbürokratisierung-Enquete" und der Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (LRH) treten für eine Verlagerung von staatlichen Aufgaben auf die kommunale Ebene ein. Begründet wird dies im wesentlichen mit

- der organisationsrechtlichen Vorgabe des Landesverwaltungsgesetzes (§ 26 Abs. 1 und 2), wonach ein grundsätzlicher Vorrang kommunaler Verwaltung vor staatlicher Verwaltung besteht,
- der integrativen Aufgabenwahrnehmung, die wirtschaftlicher und zweckmäßiger ist,
- der größeren Ortsnähe und vorhandenen leistungsfähigen kommunalen Behörden.

Die schleswig-holsteinische Landesregierung hat sich mit den Argumenten der Enquete-Kommission und des Landesrechnungshofs intensiv auseinandergesetzt. Sie hat sich insbesondere auch vor dem Hintergrund ihrer eigenen Überlegungen zur Modernisierung der Verwaltung entschlossen, mit den Kommunen darüber zu verhandeln, welche Aufgaben unter den Gesichtspunkten einer modernen, d.h. effektiven und effizienten Verwaltung auf die kommunale Ebene übertragen werden können. Auch hier gilt der Grundsatz, die Aufgaben dort zu erledigen, wo dies am besten und bürgerfreundlichsten geschehen kann. Dabei gilt das Konnexitätsprinzip, das auch in die Landesverfassung aufgenommen werden soll: Wer eine Aufgabe übernimmt, bekommt dafür einen angemessenen finanziellen Ausgleich.

Entsprechend dieser Zielsetzung hat die schleswig-holsteinische Landesregierung im Mai 1997 einen mit den Kommunalen Spitzenverbänden abgestimmten Katalog von Aufgaben verabschiedet, für die die Absicht bekundet wird, diese auf die kommunale Ebene zu verlagern. Das Land hat den Kommunen angeboten:

- die Gespräche über die Übertragung konkreter Aufgaben auf der Grundlage des zunächst protokollarisch und später verfassungsrechtlich zu verankernden Konnexitätsprinzips

> "Werden die Gemeinden und Gemeindeverbände durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes durch Verordnung zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichtet, so sind Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. Führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so ist dafür ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen."

zu führen,

- eine Vereinbarung über die in der Gemeindeordnung und der Kreisordnung geregelten Anhörungs- und Beteiligungsrechte beim Erlaß von Rechtsvorschriften und allgemeinen Verwaltungsvorschriften abzuschließen,

- auch über Vorschläge der Kommunen zur Umwandlung von Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung in Selbstverwaltungsangelegenheiten zu verhandeln,

- parallel dazu Vorschläge des Innenministeriums zur Umwandlung von Aufgaben, die die Landrätin oder der Landrat bislang als allgemeine untere Landesbehörde wahrgenommen hat, in Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung zu beraten,

- auch über Änderungen von Zuständigkeiten im innerkommunalen Bereich - Gutachten des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages - zu verhandeln. Diesbezüglich erarbeitet das Innenministerium derzeit eine sog. Experimentierklausel im Landesverwaltungsgesetz.

Die Gespräche sollen möglichst bis zum Herbst d. J. abgeschlossen werden; über die einzelnen Komplexe wird die Landesregierung in jedem Fall im Dezember 1997 entscheiden. Sobald feststeht, welche Aufgaben kommunalisiert werden und welche dagegen beim Land verbleiben, wird die Landesregierung über Anzahl und künftige Standorte der von der Verlagerung betroffenen Behörden entscheiden. Soweit Kommunalisierungen erfolgen, wird die Entscheidung über Anzahl und Standorte dagegen durch die künftigen Aufgabenträger getroffen.

Für die Verlagerung von Aufgaben wurde folgendes Verfahren festgelegt:

1. Eine Lenkungsgruppe soll die nähere Konkretisierung und Umsetzung der Aufgabenverlagerungen für die Landesregierung bis zum Herbst 1997 entscheidungsreif vorbereiten. Diese Lenkungsgruppe hat sich im Juni 1997 konstituiert. Sie besteht aus den drei Geschäftsführern der kommunalen Landesverbände und Staatssekretärinnen sowie Staatssekretären der Landesregierung unter dem Vorsitz des Staatssekretärs im Innenministerium.

2. Die Lenkungsgruppe hat eine Projektgruppe beauftragt, die durch sechs Arbeitsgruppen die Prüfung und Umsetzung im Detail vorzunehmen hat. Diese Projektgruppe hat sich im Juli 1997 konstituiert. Sie wird vom Innenministerium geleitet. Ständige Mitglieder sind Vertreter der kommunalen Landesverbände, die Staatskanzlei, des Ministeriums für Finanzen und Energie sowie des Landesrechnungshofes. Zusätzlich werden Vertreter der jeweils betroffenen Fachressorts und ggf. weitere Fachleute hinzugezogen.

Dadurch soll in Übereinstimmung mit den Kommunalen Landesverbänden eine weitestgehend dezentrale und bürgernahe Verwaltung erreicht werden.

3.3 Neuorganisation der Umweltverwaltung auf der Ebene der Landesoberbehörden (LANU)

Die Einrichtung des LANU zum 01. Januar 1996 ist einschließlich der Delegation der Aufgaben und Personal aus dem Ministerium (30 Stellen) abgeschlossen. Die gemeinsame Unterbringung der Verwaltungsbereiche des LANU in Flintbek ist ebenfalls vollzogen. Die zentrale Unterbringung des technisch - analytischen Servicebereiches in der Mercatorstraße bedarf allerdings umfangreicher baulicher Maßnahmen, die in Vorbereitung sind.

Das LANU arbeitet z. Z. mit Nachdruck an der Fortentwicklung einer Binnenstruktur. Dies kommt durch folgende Einzelmaßnahmen zum Ausdruck:

- Entwicklung der Aufgabenplanung zu einem Zielsystem,
- Aufbau eines Controlling-Verfahrens zunächst pilothaft in einer Abteilung mit dem Ziel der flächendeckenden Einführung im LANU,
- Einführung von Projektmanagement,
- Instanzenabbau und Stärkung dezentraler Verantwortung (ist durch die Geschäftsordnung des LANU schon weitgehend umgesetzt),
- Verfahrensoptimierung durch Vereinfachung und Kürzung von Verfahrensabläufen (eine Geschäftsanweisung hierzu steht vor der Verabschiedung),
- Das IT-Rahmenkonzept hat zur Integration der Abteilungen und zur Steigerung der Leistungsfähigkeit des LANU beigetragen,
- Durchführung der Aktion "Aufgabenanalyse / Aufgabenkritik" ab August 1997.

Die Einrichtung des LANU beginnt sich als sinnvolle Modernisierungsmaßnahme zu bewähren. Die erwarteten Synergieeffekte werden jedoch erst allmählich mit der Entwicklung und Modernisierung der Binnenstruktur erschlossen werden können. Dazu ist auch die Umsetzung der Aktion "Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik" im LANU notwendig.

3.4 Straffung und Neuordnung des Lebensmittel- und Veterinäruntersuchungsamtes (LVUA)

Die Auflösung der bisherigen Außenstelle Flensburg des LVUA ist abgeschlossen. Für die erforderliche Neuorganisation des LVUA und die Einführung moderner Steuerungsinstrumente ist eine Projektorganisation eingerichtet.
Die geplante Auflösung der Außenstellen Kiel und Lübeck setzt allerdings Neubaumaßnahmen in Neumünster voraus.

3.5 Neuorganisation der Landesforstverwaltung

Die zum 1. Januar 1996 erfolgte Neuorganisation der Landesforstverwaltung Schleswig-Holstein ist weit fortgeschritten. Die Forstämter wurden neu geschnitten. Das Forstamt Nordfriesland wurde nach Bredstedt verlegt. Drei Forstämter wurden aufgelöst. Die Durchführung der Standortkartierung wurde vollständig privatisiert. Die Privatisierung der Forstmaschinenstation wird vorbereitet.

Mit der spätestens für das Jahr 2001 vorgesehenen Auflösung des Forstamtes Reinfeld verringert sich die derzeitige Anzahl der Forstämter von acht auf sieben. Hiermit wird ein Neuzuschnitt im Osten/Südosten des Landes verbunden sein.

Des weiteren sollen - beginnend mit dem Jahre 1998 bis zum Jahre 2004 - die Förstereien Westerrade, Wüstenfelde und Braak aufgelöst werden. Die Möglichkeiten einer weiteren organisatorischen Straffung im Bereich der Förstereien werden geprüft.

Damit sind weitere, wichtige Weichenstellungen für die Zukunft einer erfolgreichen Landesforstverwaltung mit der Vision eines Unternehmens gestellt.

Hervorzuheben ist, daß insbesondere die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesforstverwaltung mit dem Projekt "Ganzheitliche Umsetzung des Leitbildes" im Forstamt Schleswig (s. Kapitel II Ziff. 1) sowie mit dem ebenfalls erfolgreichen Modellprojekt "Globalisierung und Flexibilisierung des Haushaltswesens", auf das in Kapitel II Ziff. 4.8.1 noch näher eingegangen wird, eine große und vorbildhafte Innovationsbereitschaft zeigen.

3.6 *Verselbständigung der Fachkliniken*

Die Fachkliniken des Landes Schleswig-Holstein in Schleswig, Neustadt, Heiligenhafen und Kiel sind Behandlungs-, Pflege-, Rehabilitations- und Unterbringungseinrichtungen für psychisch und neurologisch Erkrankte, Behinderte und Suchtmittelabhängige. Bis zur Verselbständigung der Fachkliniken als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts waren dies Landesbetriebe nach § 26 der Landeshaushaltsordnung. Nach den Bilanzen von 1994 hatten sie zusammen mehr als 3000 Betten, fast 3000 Vollkräfte und eine Bilanzsumme von nahezu 285 Mio. DM.

Damit weisen diese Einrichtungen Größenordnungen wirtschaftlicher Betätigungen auf, die trotz der eingeführten kaufmännischen Buchführung in rechtlicher Unselbständigkeit mit den Mitteln der Kameralistik und des Verwaltungsrechtes (Landeshaushalt, Landeskassen, Dienst- und Fachaufsicht) nicht optimal betrieben und beaufsichtigt werden konnten.

Die Wahl der Rechtsform ***Anstalt des öffentlichen Rechts*** wurde wegen erleichterter Überführung der beamteten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landes auf die Anstalten und zur Sicherung der öffentlich-rechtlichen Handlungsform für den Maßregelvollzug getroffen.

<u>Die Hauptziele des Modernisierungsvorhabens</u>

- Entflechtung der Beziehungen zwischen dem Land und den Fachkliniken
- Klare Trennung der Entscheidungs- und Kontrollebene
- Größere wirtschaftliche Selbständigkeit

Sie wurden gesetzlich entsprechend verankert.

Nach knapp anderthalb Jahren der ab 01.01.1996 geltenden rechtlichen Verselbständigung kann folgende Zwischenbilanz gezogen werden:

Die Geschäftsführer (die Entscheidungsebene) wurden nach Durchführung eines Auswahlverfahrens durch eine von den Gewährträgerversammlungen bestimmte Findungskommission unter Beteiligung der Direktorien, der örtlichen Personalräte und der Verwaltungsräte nach Zustimmung der Landesregierung zum 01.01.1997 (Schleswig), 01.03.1997 (Neustadt) und 01.04.1997 (Heiligenhafen) bestellt.

Bereits nach einem relativ kurzen Zeitraum der Neupositionierung ist erkennbar, daß die damit verbundene größere Eigenständigkeit/Eigenverantwortung der Geschäftsführung i. S. stärker ausgeprägter unternehmerischer Entscheidungen voll genutzt wird.

Die größere Eigenverantwortung hat bereits zu ersten Erfolgen geführt. Als Beispiele hier sind zu nennen: Neue Organisationsstruktur Fachklinik Schleswig, Aufbau einer Behinderteneinrichtung außerhalb des Fachklinikstandortes Schleswig, preisgünstige Erneuerung der Wäschereitechnik Fachklinik Neustadt und der Aufbau eines bedarfsgerechten und preiswerten Versicherungsschutzes. Auch Maßnahmen der Personalbewirtschaftung im Rahmen eines stringenten Controllings wurden bereits umgesetzt.

Der Abschluß von Tarifverträgen zur Regelung der Modernisierungsfolge und der folgenden Dezentralisierung wurde mit Zustimmung der Landesregierung durch die Organe der Fachkliniken beschlossen, da diese Tarifverträge eine präjudizierende Wirkung auf das Land als Tarifvertragspartei in der TdL haben konnten, anderseits die Fachkliniken die wirtschaftlichen Lasten aus diesen Tarifverträgen nur schwer, teilweise unter Einschränkung bisheriger Versorgungsstandards und, von einer Fachklinik evtl. nicht voll aus eigenen Mitteln getragen werden können. Eine weitere Maßnahme des Landes zur Unterstützung der Fachkliniken besteht in dem Angebot einer Clearingstelle zur Vermittlung von Personal der Fachkliniken in den Landesbereich, wenn Personalüberhänge der Fachkliniken in Folge von Leistungsminderungen aus der Dezentralisierung von den Fachkliniken nicht allein bewältigen werden können.

Die weiteren für die Wirtschaftsführung der Fachkliniken schwierigen Rahmenbedingungen, die sich aus der Gesetzgebung zur Krankenhausfinanzierung, der Krankenversicherung, der Pflegeversicherung und Sozialhilfe ergeben, wurden schon im Gesetzgebungsverfahren gesehen. Ein Ziel der rechtlichen Verselbständigung war daher die Beseitigung von Steuerungshemmnissen, um Verlustgefahren vorzubeugen. Dieses Ziel wurde, nach dem derzeitigen Erkenntnisstand, weitgehend erreicht.

Trotz des nur kurzen, d. h. gut einjährigen, Betrachtungszeitraumes kann grundsätzlich ein Erfolg der rechtlichen Verselbständigung der Fachkliniken festgestellt werden.

3.7 *Neufassung der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Ministerien des Landes Landes Schleswig-Holstein (GGO)*

Die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre haben am 25. September 1995 Organisationseckwerte als inhaltliche Vorgabe für eine neue GGO beschlossen. Die dazu seitens des Innenministeriums eingesetzte Projektgruppe hat im Juni 1997 den Entwurf für eine neue GGO vorgelegt.

Dieser Entwurf wird gegenwärtig mit allen Ressorts, den Arbeitsgemeinschaften der Personalräte und den Spitzenverbänden der Gewerkschaften abgestimmt. Möglichst noch im Oktober dieses Jahres soll das Kabinett den Entwurf einer neuen GGO beschließen. Anschließend werden mit den Gewerkschaften Verhandlungen zum Abschluß einer Vereinbarung nach § 59 MBG Schl.-H. geführt mit dem Ziel, daß das neue Regelwerk zum 01. Januar 1998 in Kraft tritt.

Intention und Aufbau der neuen GGO

Abweichend von der geltenden GGO, die teils sehr starre und inzwischen zeitlich überholte (Detail-)Regelungen enthält, sieht der o. a. Entwurf der Neufassung vor, künftig für die Organisation der Ministerien lediglich einen Rahmen zu setzen; auf nicht zwingend notwendige Regelungen wird verzichtet. Damit sollen die Ressorts die Möglichkeit erhalten, mit ihrer Organisation eigenverantwortlich und flexibler als bisher auf wechselnde Anforderungen zu reagieren. Die einzelnen Bausteine, die diesen Rahmen bilden, sind dabei so konstruiert, daß moderne Elemente wie die neuen Steuerungsinstrumente die künftige Organisation prägen und die wesentlichen mit der Modernisierung verfolgten Ziele („schneller, besser und kostengünstiger"), so wie sie auch im Leitbild beschrieben sind, leichter realisiert werden können. Deshalb werden in dem Entwurf diese Leitgedanken in einer Art Präambel vorangestellt.

Die geplanten wesentlichen Neuerungen sind:

- ***Mindestgröße für Abteilungen und Referate***
  Es wird künftig nicht nur - wie bisher - die Mindestgröße einer Abteilung, sondern auch die eines Referates verbindlich festgelegt. Ziel ist es, von der kleinteiligen Organisation wegzukommen und größere, leistungsfähigere Arbeitseinheiten zu schaffen, die durch interne Ausgleiche flexibler und gerechter auf unterschiedliche Arbeitsanfälle reagieren können. Auch wird damit die Anzahl der Vorgesetzten reduziert und der bestehenden "Kopflastigkeit" entgegengewirkt.

- ***Eine gemeinsame Funktionsebene***
  Mit Ausnahme der Referatsleitungen sind künftig alle Bearbeiter/-innen ungeachtet ihrer Laufbahnzugehörigkeit auf einer Funktionsebene tätig, d. h. eine Referentin bzw. ein Referent ist nicht mehr automatisch Vorgesetzte bzw. Vorgesetzter. Vielmehr werden alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Referats der Referatsleitung unmittelbar zugeordnet. Insgesamt soll der "Team-Charakter" im Referat gefördert werden.

- ***Besondere Organisationseinheiten für Querschnitts- und Steuerungsaufgaben***
  Eine neue Regelung ermöglicht es, in besonderen Fällen auf Dauer angelegte Querschnitts- und Steuerungsaufgaben für ein Ministerium, z. B. Koodinierungs-, Haushalts-, Personal- und Organisationsaufgaben, anstelle der Bildung einer Allgemeinen Abteilung künftig in einem großen Referat zusammenzufassen; das dürfte insbesondere kleine Ministerien betreffen.

- ***Delegation von Entscheidungs- und Zeichnungsbefugnissen***
  Im Gegensatz zur geltenden GGO wird die Entscheidungs- und Zeichnungsbefugnis in

Zukunft grundsätzlich auf der Bearbeitungsebene liegen (Umkehr des bisherigen Regel-/Ausnahmeverhältnisses). Damit sollen die Verfahrenswege verkürzt und die Motivation gefördert werden.

Reorganisation der Ministerien

Im Vorgriff auf die neue GGO hat das Kabinett am 21./22. Mai 1997 zur Reorganisation der Ministerien beschlossen, daß die Ministerien bis Ende dieses Jahres eine Ziel-Aufbauorganisation entwickeln, bei der bereits die aufbauorganisatorischen Grundsätze der künftigen GGO zu beachten sind. Bis Ende 1998 soll die Umsetzung der Ziel-Aufbauorganisation abgeschlossen sein.

3.8 Modernisierungsprojekte im Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften des Landes (MEGA/MESTA/Grundbuch)

Die Aufbau- und Ablauforganisation in Gerichten und Staatsanwaltschaften ist bundesweit und damit auch in Schleswig-Holstein in ihren Grundzügen überholt. Die Justizverwaltung in Schleswig-Holstein hat deshalb mit der grundlegenden Reorganisation von Büroabläufen sowie einem umfassenden, zeitlich und inhaltlich darauf abgestimmten Einsatz modernster Informationstechnik begonnen.

Ziel der Maßnahmen ist die umfassende Mobilisierung vorhandener Binnenreserven in den Justizbehörden, eine größere Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie schnellere und auch bessere Dienstleistungen zugunsten der Bürgerinnen und Bürger. Die im Bereich des Ministeriums für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten durchgeführten Projekte befinden sich in einem unterschiedlichen Umsetzungsstand, teilweise ist nach der Durchführung von Modellprojekten mittlerweile mit der flächendeckenden Umsetzung begonnen worden.

a) Für den Bereich der Amtsgerichte ist nach einem erfolgreich abgeschlossenen Modellprojekt im Jahr 1996 damit begonnen worden, flächendeckend umfängliche Änderungen in der Aufbau- und Ablauforganisation einzuführen, die Gerichte mit modernster Hardware auszustatten und parallel dazu die darauf abgestimmte Software MEGA ("Mehr-Länder-Gerichts-Automation") einzusetzen. MEGA ist im Rahmen einer Drei-Länder-Kooperation (Schleswig-Holstein, Brandenburg, Thüringen und mittlerweile auch Hamburg) entwickelt worden und soll flächendeckend in allen Gerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit, beginnend in den Amtsgerichten eingesetzt werden.

   8 Amtsgerichte mit annähernd 400 Arbeitsplätzen sind mittlerweile ausgestattet worden, 3 weitere Gerichte mit einer ähnlichen Anzahl an Arbeitsplätzen werden 1997 folgen. Bis zum Jahr 2001 sollen alle 28 Amtsgerichte des Landes mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von über 50 Mio. DM ausgestattet werden.
   Auch im Bereich der Landgerichte, des Oberlandesgerichts und der Fachgerichtsbarkeiten sind Modernisierungsprojekte angelaufen, die gleichfalls eine umfassende Re-

organisation von Büroabläufen sowie den umfassenden Einsatz von moderner IT-Technik zum Ziel haben.

b) Im Bereich der Staatsanwaltschaften wird in Kooperation mit Hamburg, Brandenburg und Hessen die Fortentwicklung des Verfahrens GAST-SH zu der ganzheitlichen und fortschrittlichen Automationslösung MESTA ("Mehr-Länder-Staatsanwaltschaft-Automation") betrieben. Die Arbeiten sollen im Herbst 1997 abgeschlossen sein.

Auch hier werden - entsprechend der Vorgehensweise im Bereich der Gerichtsbarkeit - im Zusammenhang mit der Weiterentwicklng der IT-Lösung die Arbeitsabläufe effektiviert. Das neue IT-Verfahren wird dabei die Aufgaben aller Geschäftsbereiche unterstützen und die Verfahrensbearbeitung und -erledigung qualitativ besser, schneller und kostengünstiger gestalten.

Im Herbst 1997 wird die Staatsanwaltschaft Flensburg als Pilotbehörde und GAST-S-H auf MESTA umgestellt. Die übrigen Staatsanwaltschaften des Landes sollen im Jahr 1998 folgen. Insgesamt wird dieses Vorhaben bis 1998 einen Investitionsaufwand von rd. 9 Mio. DM erfordern.

c) Im Zuge der allgemeinen Reorganisationsmaßnahmen in den Amtsgerichten sollen auch die Arbeitsabläufe in den Grundbuchämtern und im Registerbereich soweit wie möglich optimiert werden. Schleswig-Holstein hat dazu gemeinsam mit dem Land Mecklenburg-Vorpommern zunächst ein gemeinsames Projekt zur Entwicklung eines "Elektronischen Grundbuchs" und in der Folge auch zur Automation der Register aufgelegt. Ziel des Projektes - mit einem Investitionsvolumen von ca. 10 Mio. DM - ist die Optimierung der Arbeitsabläufe in den Grundbuchämtern, eine hohe Benutzerfreundlichkeit, die Verbesserung der Zusammenarbeit mit der Katasterverwaltung sowie eine Erhöhung des Serviceniveaus. Die Auskunft aus dem Grundbuch soll durch unmittelbaren Zugriff auf Grundbuchdaten etwa für Notare, Kreditinstitute und Behörden erleichtert werden. Nach der bereits erfolgten Festlegung der fachlichen Vorgaben für ein entsprechendes Software-Programm wird derzeit ein Prototyp in Zusammenarbeit mit einer externen Software-Firma entwickelt. Dieser soll bereit im Herbst 1997 fertiggestellt sein und sodann zunächst in einem Modellprojekt in Mecklenburg-Vorpommern erprobt werden. Anschließend ist geplant, diese Technik schrittweise in sämtlichen Grundbuchämtern, die in beiden Ländern bei den Amtsgerichten angesiedelt sind, einzusetzen.

3.9 ***Bereinigung von Verordnungen und Verwaltungsvorschriften / Normkritik***

Verfahrensvorschriften haben die Aufgabe, einen rechtlich geordneten Ablauf vorzugeben, in dem die unterschiedlichsten Sachverhalte entsprechend der Zielsetzung des Normgebers beurteilt werden können. Verfahrensvorschriften dürfen daher keinen

Selbstzweck entwickeln, sondern müssen ständig den sich wandelnden rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen angepaßt, auf den notwendigen Umfang reduziert und auf Möglichkeiten einer Beschleunigung der Abläufe untersucht werden. Eine umfassende Vorschriftenbereinigung ist hierfür ein geeignetes Instrument und muß somit als eine Daueraufgabe verstanden werden, die sowohl die bestehende als auch die künftige Rechtssetzung kritisch begleitet. Nur eine konsequente Normkritik führt zu einer wirklichen Entlastung aller Beteiligten. Im Ergebnis bedeutet das: Weniger Aufwand und damit weniger Kosten und schnellere Erledigung. Das Streben nach Effektivität muß allerdings dort seine Grenzen finden, wo es um die Voraussetzungen dafür geht, legitime Rechte zu verfolgen und durchzusetzen.

Die schleswig-holsteinische Landesregierung hat bereits im Mai 1994 im Rahmen der Modernisierung des öffentlichen Sektors beschlossen, daß schrittweise Verordnungen und Verwaltungsvorschriften auf Vereinfachung, Straffung, Zusammenfassung oder gänzliche Streichung zu überprüfen sind. Den Ressorts wurden dafür Verfahrensgrundsätze an die Hand gegeben, die in der Zwischenzeit erfolgreich angewendet wurden. Ferner wurde vom Kabinett ein Konzept zur Sicherung einer dauerhaften Vorschriftenbereinigung beschlossen. Den vom Innenministerium vorgelegten Abschlußbericht zu der bisher erfolgten Rechtsbereinigung hat das Kabinett im Mai 1997 zur Kenntnis genommen.

Ergebnis des Projektes

Gegenstand des im Mai 1994 von der Landesregierung beschlossenen Projektes "Bereinigung von Verordnungen und Verwaltungsvorschriften" waren alle Verordnungen, veröffentlichte Verwaltungsvorschriften sowie nicht veröffentliche Verwaltungsvorschriften mit besonderer praktischer Relevanz. Zu dem Stichtag 20. Februar 1997 ergab sich aufgrund der Angaben der Ressorts folgendes Bild:

a) **<u>Verordnungen</u>**

Die Gesamtzahl der zu überprüfenden Verordnungen beträgt	1.097,
davon als bereinigungsbedürftig eingestuft sind	166.
Dies entspricht einem Anteil von	15 %.
Bereinigt durch Aufhebung, Neufassung oder Änderung wurden	127.
Bezogen auf die Zahl der bereinigungsbedürftigen Verordnungen entspricht dies einem Anteil von	**77 %.**

b) **<u>Veröffentlichte Verwaltungsvorschriften</u>**

Die Gesamtzahl der zu überprüfenden veröffentlichten Verwaltungsvorschriften beträgt	1.638,
davon überprüft worden	1.489;
als bereinigungsbedürftig eingestuft sind	482,

dies entspricht einem Anteil von	**33 %.**
Bereinigt durch Aufhebung, Neufassung oder Änderung wurden	284.
Bezogen auf die Zahl der bereinigungsbedürftigen Vorschriften entspricht dies einem Anteil von	**59 %.**

c) <u>Nichtveröffentlichte Verwaltungsvorschriften</u>

Die Gesamtzahl der zu überprüfenden nichtveröffentlichten Verwaltungsvorschriften beträgt	611,
davon als bereinigungsbedürftig eingestuft wurden	282,
dies entspricht einem Anteil von	**46 %.**
Bereinigt durch Aufhebung, Neufassung oder Änderung wurden	223.
Bezogen auf die Zahl der bereinigungsbedürftigen Vorschriften entspricht dies einem Anteil von	**79 %.**

Hieraus läßt sich folgendes schlußfolgern:
Die Zahl als bereinigungsbedürftig eingestuften, aber tatsächlich noch nicht bereinigten Vorschriften beträgt bei den Verordnungen 39 (= 23 %) und bei den veröffentlichten Verwaltungsvorschriften 198 (= 41 %). Als Gründe für die ausgebliebene Bereinigung werden insbesondere genannt:

- Zweckmäßigkeitsgesichtspunkte,
- Abhängigkeit von anderen Maßnahmen (z. B. organisatorische Änderungen, Rechtsänderungen),
- Mitwirkung anderer Stellen (z. B. Verbände, Gewerkschaften, Ressorts),
- Zurückstellung bis zu den bevorstehenden Entscheidungen im Rahmen des Projektes "Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik",
- ausstehende gerichtliche Entscheidungen,
- Zuständigkeitsänderungen,
- Kapazitätsgründe,
- kurz bevorstehende Vorschriftenbereinigungen.

Der Anteil der noch nicht bereinigten Vorschriften macht deutlich, daß in den Ressorts die Arbeiten im Sinne der Zielsetzung des Projektes noch fortgeführt werden müssen. Anhand des Vergleichs mit einer 1996 gezogenen Zwischenbilanz läßt sich allerdings eine positive Entwicklung ablesen: So ist die Zahl der noch zu bereinigenden Verordnungen von 95 auf 39 gesunken, die der veröffentlichten Verwaltungsvorschriften von 292 auf 198. Im Bereich der nichtveröffentlichten Verwaltungsvorschriften sind es statt 134 nur noch 59. Das Projekt kann trotz der noch ausstehenden Bereinigung dieser Vorschriften als beendet angesehen werden, da inzwischen Instrumente entwickelt wurden, die eine dauerhafte Vorschriftenbereinigung sicherstellen.

Die Ressorts mußten bei ihren Meldungen an das Innenministerium auch angeben, welche Ziele sie mit der Bereinigung verfolgen. Im Ergebnis fällt auf, daß das Ziel "Bürgerentlastung" im Vergleich zu anderen Zielsetzungen relativ selten genannt wird, während "sonstige Ziele" und die "Erhöhung der Transparenz" am häufigsten angestrebt wurden. Die vordergründig geringen Auswirkungen auf die Bürgerinnen und Bürger lassen sich darauf zurückführen, daß der größte Teil der Vorschriften verwaltungsinternes Handeln regelt. Es darf dabei aber nicht verkannt werden, daß die Vorschriftenänderungen, die zu einer größeren Effizienz und Transparenz des Verwaltungshandelns führen, sich zumindest mittelbar auch auf die Bürgerinnen und Bürger entlastend auswirken.

Umsetzung des Konzeptes einer dauerhaften Vorschriftenbereinigung

Die hinsichtlich der Verordnungen und Verwaltungsvorschriften weitgehend abgeschlossene Bestandsüberprüfung wird in eine dauerhaft angelegte Vorschriftenbereinigung übergeleitet. Eine vergleichbare Bestandsüberprüfung wird im Jahre 2005 und sodann im 10-Jahres-Rhythmus wiederholt werden. Der damit verbundene Aufwand wird allerdings beträchtlich geringer anzusetzen sein, als dies anläßlich der abgeschlossenen Überprüfung der Fall war; denn in der Zwischenzeit erfolgte anlaßbezogene Änderungen einer Vorschrift schließen mit Hilfe der sog. "Gelben Prüfliste" eine grundlegende Überprüfung der gesamten Vorschrift ein mit der Folge, daß der Prüfungszeitpunkt um 10 Jahre seit der letzten Änderung, also über das Jahr 2005 hinaus, verschoben wird.
Die zur Unterstützung dieses Konzeptes zu veranlassenden Maßnahmen sind durch Kabinettsbeschluß bereits im Jahre 1995 festgelegt worden. Sie sind inzwischen im wesentlichen abgeschlossen.

Zusammenfassung

Die in diesem Umfang erstmals durchgeführte systematische Überprüfung der gesamten Bestandes an Verordnungen und Verwaltungsvorschriften hat zu einer Vielzahl von Änderungen, Aufhebungen oder Zusammenfassungen von Vorschriften geführt. Sie hat mit diesem Beitrag zur Verschlankung der Verwaltung dem Projekt - insgesamt betrachtet - zu einem erfolgreichen Abschluß verholfen, auch wenn deutlich zu machen ist, daß die erzielten Erfolge die Ergebnisse der "herkömmlichen" Vorschriftenbereinigung einschließen. Auch vor Beginn des Projektes war es ständige Praxis, Vorschriften im Sinne der Projektzielsetzung zu ändern, zusammenzufassen oder aufzuheben. Neu ist allerdings der systematische Ansatz und die damit verbundene Überprüfung des vollständigen Bestandes an Verordnungs- und Verwaltungsvorschriften in einem vorgegebenen Zeitraum. Eine zahlenmäßige Differenzierung zwischen "herkömmlicher" und projektbezogener Vorschriftenbereinigung ist nicht möglich.

Das erzielte Ergebnis belegt die Notwendigkeit des eingeschlagenen Weges und rechtfertigt die bis zum Ende des Jahres 2000 durchzuführende Bestandsprüfung im Bereich der ***gesetzlichen Vorschriften***.

Das Innenministerium wird die Ressorts hinsichtlich der Verordnungen und Verwaltungsvorschriften, die im Rahmen des Projektes als bereinigungsbedürftig erkannt sind, aber aus unterschiedlichen Gründen noch nicht abschließend bereinigt werden konnten, anläßlich der jährlichen Abstimmung der Fundstellennachweise allgemein auf die Notwendigkeit hinweisen, ausstehende Bereinigungen im Sinne des Projektes abzuschließen. Dies geschieht insbesondere auch im Interesse der Bürgerinnen und Bürger, die entweder unmittelbar von einer Vorschriftenbereinigung profitieren oder zumindest mittelbar in den Genuß einer zügiger oder unkomplizierter arbeitenden Behörde kommen.

Im Rahmen des Projektes wurde auch eine ***generelle*** Befristung von Vorschriften geprüft, aber als nicht sinnvoll bzw. als zu aufwendig angesehen. Auf diese Feststellungen hat die Landesregierung bereits im Rahmen der Beantwortung der Großen Anfrage der CDU-Fraktion (Frage VII. 8. / LT-Drs. 14/702) hingewiesen. Hinzu kommt, daß eine generelle Befristung oder zeitweise Aussetzung von Vorschriften zu einem erheblichen Verlust an Rechtssicherheit führen könnte.

Im übrigen liegt es in der Hand jeden Verordnungsgebers bzw. Richtliniengebers, die Möglichkeit von Befristungen zu prüfen und von vornherein vorzusehen. Die Frage nach einer möglichen Befristung wurde auch in die o. g. "Gelbe Prüfliste" aufgenommen.

Perspektiven

Mit dem in die Zukunft gerichteten Konzept einer dauerhaften Vorschriftenbereinigung ist ein Instrumentarium geschaffen worden, mit dessen Hilfe auch künftig eine Überreglementierung vermieden werden soll. Entscheidende Voraussetzung für einen Erfolg wird dabei die Bereitschaft aller Beteiligten sein, die in der "Gelben Prüfliste" zum Ausdruck kommenden Kriterien einer sinnvollen Vorschriftengestaltung kritisch an den eigenen oder den zur Beurteilung vorgelegten Entwürfen anzulegen und konsequent umzusetzen.

Ergänzend wird im Rahmen des Projektes "Aufgabenkritik und Aufgabenanalyse" derzeit im Innenministerium geprüft, ob die Einsetzung eines "***Normprüfungsauschusses***" bzw. die Erweiterung von Befugnissen des Innenministeriums über die Rechtsförmlichkeitsprüfung hinaus geeignete Maßnahmen darstellen, das Schaffen neuer Normen zu hemmen (Stichwort: "Normen-TÜV"). Gegenstand dieser Normprüfungen sollen Gesetz- und Verordnungsenwürfe der Landesregierung, aber auch der einzelnen Ministerien sein. Es darf allerdings nicht verkannt werden, daß ein solcher "Normen-TÜV" nur erfolgversprechend tätig sein kann, wenn ihm ausreichende Kompetenzen zugestanden werden. Welche konzeptionellen Möglichkeiten in Frage kommen und welche rechtlichen Fragen dadurch aufgeworfen werden, wird z. Z. untersucht. Denkbar sind unterschiedliche Modelle, die z. B. von verstärkten Befugnissen des Innenministeriums über die Installation einer ressortinternen Kommission bis zu einem ressortübergreifenden Ausschuß reichen könnten.

3.10 *Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren*

Neben der umfassenden Vorschriftenbereinigung sind auch hinsichtlich der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren auf Landesebene deutliche Fortschritte erzielt worden:

Mit der im Frühjahr 1996 erfolgten Novellierung des Straßen- und Wegegesetzes wurde u. a. eingeführt, daß für weniger schwerwiegende Vorhaben eine Plangenehmigung eine umfangreiche Planfeststellung ersetzt. Darüber hinaus wurde das Anhörungsverfahren durch die Einführung straffer Fristen beschleunigt. Nicht fristgerecht vorgebrachte Einwendungen werden im Verfahren nicht mehr berücksichtigt. Auch dies dient einer Verfahrensverkürzung.

Im Bereich des Umweltrechtes ist besonders auf den Erlaß einer Verwaltungsvorschrift zur Beschleunigung von immissionsrechtlichen Genehmigungsverfahren hinzuweisen. Ziel ist es hier, Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung in der Regel nach 22 Wochen abzuschließen. Ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung nicht erforderlich, sollte der Abschluß bereits nach 10 Wochen erfolgen. Hierzu werden bei den Gewerbeaufsichtsämtern Projektmanagerinnen und Projektmanager eingesetzt. Bei einer Beteiligung anderer Behörden werden diesen zeitliche Bearbeitungsfristen vorgegeben. Dem Verfahren vorangestellt wird eine umfassende Beratung der Antragsteller.

Daneben wurde vom MUNF in Zusammenarbeit mit den Beteiligten ein Leitfaden für das Antragsverfahren immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren herausgegeben. Auch dies trägt zu einer zügigeren Verfahrensabwicklung bei.

Bereits 1994 wurde die Landesbauordnung novelliert. Mit der Novelle wurden die bauaufsichtlichen Verfahren vereinfacht und beschleunigt. So ist der Baubeginn bei nur der Wohnnutzung dienender Wohngebäude geringer Höhe mit nicht mehr als zwei Wohnungen unter bestimmten Voraussetzungen bereits drei Wochen nach der Bauanzeige möglich. Im Geschoßwohnungsbau gilt die Baugenehmigung drei Monate nach Vorlage der Bauunterlagen als erteilt, wenn sie bis dahin nicht ausdrücklich versagt wurde oder aufgrund besonderer Verhältnisse eine längere Frist gegeben ist. Damit ist sichergestellt, daß eine Baugenehmigung in der Regel innerhalb von drei Monaten nach Vorlage der Bauantragsunterlagen erteilt wird.

Mit den erfolgten Rechsänderungen ist der gesetzgeberische Spielraum des Landes nahezu erschöpft. Zukünftig wird es insbesondere darauf ankommen, weitere Beschleunigungspotentiale im Verfahrensablauf, z. B. durch eine Optimierung der Behördenkommunikation, auszuschöpfen. Hierzu gehört in erster Linie eine bessere Nutzung von modernen Informations- und Kommunikationstechnologien.

3.11 *Abbau von Standards in Förderrichtlinien an Kommunen*

Am 17. Mai 1994 hat die Landesregierung beschlossen, die seinerzeit 36 Richtlinien zur Förderung kommunaler Maßnahmen zu überarbeiten und dabei alle Personal-, Sach- und Verfahrensstandards auf das unabdingbare Maß zurückzuführen. Zielsetzungen waren die finanzielle Entlastung der Kommunen und der mittelbewirtschafteten Stellen des Landes durch Verfahrensvereinfachung sowie die Erweiterung der Handlungsspielräume der kommunalen Verwaltungen.

Nach umfassenden Überprüfungen der Richtlinien durch die Ministerien - sie ergaben nur einen geringen Änderungsbedarf - sind die kommunalen Landesverbände als die von Standards wesentlich Betroffenen im Frühjahr 1995 gebeten worden, ihrerseits zu streichende oder zu reduzierende Standards in Förderrichtlinien namhaft zu machen.

Im Mai 1996 hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände mitgeteilt, daß in den von ihr in die Überprüfung einbezogenen Richtlinien im wesentlichen keine Standards enthalten seien, die gestrichen oder reduziert werden sollten.

Über acht von den Landesverbänden benannte Förderrichtlinien, so z. B.

- Richtlinie über die Vergabe von Zuwendungen zur Förderung des ÖPNV
- Grundsätze zur Finanzierung von Schulbauten (Schulbaufinanzierungsrichtlinien)
- Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen für den Bau von systemgerechten Bushaltestellen in Schleswig-Holstein (Haltestellenrichtlinien)

haben zwischen der Arbeitsgemeinschaft und den zuständigen Ministerien eingehende Gespräche stattgefunden. Für alle kommunalen Vorschläge konnten einvernehmliche Lösungen gefunden werden.

Im April 1997 hat das Kabinett den Abschlußbericht zu diesem Projekt zustimmend zur Kenntnis genommen.
Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang beispielsweise auf die im Juli 1994 geänderten "Schulbaufinanzierungsrichtlinien". Danach werden Zuwendungen ausnahmslos im Wege der Festbetragsfinanzierung nach festen Fördersätzen gewährt. Die Ermittlung der zuwendungsfähigen Kosten wird nach (standardisierten) Kostenrichtwerten vom Bildungsministerium ohne Beteiligung der staatlichen Hochbauverwaltung vorgenommen; die bisher übliche Vorlage eines umfänglichen Verwendungsnachweises wird durch eine einfache Erklärung des Zuwendungsempfängers ersetzt. Sowohl aus Sicht der antragstellenden Kommunen als auch der Landesverwaltung haben sich diese Maßnahmen bei der Bewilligung und Abrechnung von Schulbaufördermitteln des Landes außerordentlich bewährt.

3.12.1 Neuordnung des Liegenschaftswesens - Übertragung, Einbringung und Bewirtschaftung von bebauten Liegenschaften auf die Investitionsbank Schleswig-Holstein und Bildung eines Zweckvermögens "Landesliegenschaften"

Im Rahmen ihrer Strukturbeschlüsse hat die schleswig-holsteinische Landesregierung am 26. August 1997 eine umfassendere Reform der Bewirtschaftung ihrer bebauten Landesliegenschaften beschlossen und ist damit eines der ersten Länder, das ein Gebäudemanagement auf konsequent betriebswirtschaftlicher Basis neu errichtet.

Als Ergebnis einer Organisationsuntersuchung zur Landesbauverwaltung (LBV) hatte ein externer Gutachter bereits in der Vergangenheit festgestellt, daß durch eine grundlegende Neugestaltung der Gebäudebewirtschaftung vom Land erhebliche Bewirtschaftungskosten eingespart werden können. U. a. empfahl der Gutachter, die Bewirtschaftung des Immobilienbestandes von den Ressorts auf die Landesbauverwaltung als zentrale Bewirtschaftungsstelle zu übertragen und den Nutzern die Kosten für die Nutzung der Gebäude als Miete in Rechnung zu stellen.

Auch die Enquetekommission zur Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung (EKEBÜ) hatte in ihrem Abschlußbericht angesichts der Notwendigkeit zur Entlastung der öffentlichen Haushalte ausdrücklich alle Aktivitäten begrüßt, das bestehende Beteiligungs- bzw. Vermögensportfolio des Landes auf materielle bzw. Vermögensprivatisierung zu prüfen. Als eine der möglichen Alternativen wurde genannt:

> *"Erarbeitung von Maßnahmen zur Aktivierung des Immobilienvermögens, z. B. durch*
> - .....
> - Verkauf bei anschließendem Leasing zur weiteren Nutzung (sog. Sale-Lease - Back zur Liquiditätsschöpfung);
> - ....."

In der Folge hat sich die Landesregierung mehrfach, zuletzt im Dezember 1996 mit den Möglichkeiten zur Optimierung der Bewirtschaftung von Landesliegenschaften befaßt.

Die im Organisationsgutachten zur Landesbauverwaltung vorgeschlagene, verwaltungsgebundene Lösung hat die Nachteile, daß notwendige Investitionen in die Landesliegenschaften zur Instandhaltung aufgrund der prekären Haushaltssituation nicht im erforderlichen Umfang bereitgestellt wurden oder werden können. Daneben hat das Land aufgrund der hohen Gesamtverschuldung auch nicht die Möglichkeit, diese Investitionen mit Krediten zu finanzieren.

Im Rahmen dieser Überlegungen hatte das Ministerium für Finanzen und Energie die Investitionsbank Schleswig-Holstein und die LEG Schleswig-Holstein Landesentwicklungsgesellschaft mbH gebeten, kurzfristig realisierbare Vorschläge zur Optimierung unter Beteiligung ihrer Unternehmensverbände im Sinne der Kabinettsentscheidungen zu

erarbeiten. Nach Abschluß dieser Untersuchung wurde der Auftrag nachträglich dahingehend erweitert, daß auch die betroffene Landesbauverwaltung mit den möglichst zukünftigen Organisationsformen in dieses Modell zu integrieren ist.

Nach intensiver Prüfung und Feststellung der Wirtschaftlichkeit durch externe Unternehmensberater sieht das vom Landeskabinett beschlossene Konzept folgende ***Eckpunkte*** vor:

- Rund 500 Liegenschaften des Landes werden in ein Zweckvermögen bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein übertragen. Die Liegenschaften werden von der Investitionsbank an die vom Land neu zu gründende "Gebäudemanagement Schleswig-Holstein" als Anstalt des öffentlichen Rechts verpachtet. Mit dieser Anstalt wird die bisherige Landesbauverwaltung rechtlich verselbständigt. Anstaltsträger der neuen Anstalt werden das Land (80 Prozent) und die Investitionsbank Zentralbereich der Landesbank Schleswig-Holstein (20 Prozent). Dieses entspricht auch dem zukünftigen Geschäftsanteil bei der Anstalt.

- Das bisher mit der Gebäudebewirtschaftung betraute Personal der Dienststellen - rund 500 Personen, darunter Hausmeister und Reinigungskräfte - wird von der "Gebäudemanagement Schleswig-Holstein" vollständig übernommen. Dabei wird entsprechend einer Vereinbarung mit den Gewerkschaften der Besitzstand für die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter garantiert.

- Die "Gebäudemanagement Schleswig-Holstein" vermietet die Liegenschaften an die jeweiligen Dienststellen des Landes. Grundlage für die einzelnen Mietverträge ist ein Rahmenmietvertrag, den die Investitionsbank Schleswig-Holstein mit dem Land abschließt. Für die Vermietung der Liegenschaften werden marktübliche Mieten vereinbart. Durch Wertgutachten wird der Wert und damit die Marktmiete des Gebäudes zuvor ermittelt. Im Rahmenvertrag zwischen Land und Investitionsbank werden die prognostizierten Einsparungen durch Flächenreduzierung, Gebäudemanagement und zentralen Einkauf verbindlich festgelegt.

- Die "Gebäudemanagement Schleswig-Holstein" bewirtschaftet die Immobilien - anders als bisher die Landesverwaltung - unter kaufmännischen Gesichtspunkten. Daneben schließt sie für alle Ingenieur - und Architektenleistungen mit ihren Kunden (z. B. Investitionsbank, Universitäten, Dienststellen, Landtag) künftig Werk- und Dienstverträge ab. Die Baumaßnahmen des Bundes (60 Prozent) können auch künftig steuerfrei erledigt werden. Hierzu hat die Landesbauverwaltung bereits eine Kosten- und Leistungsrechnung aufgebaut. (s. Kapitel II Ziff. 4.8.3). Die Pflicht der Landesdienststellen, technische Leistungen bei der "Gebäudemanagement Schleswig-Holstein" zu bestellen (Kontrahierungs-zwang), wird stufenweise abgebaut. Dadurch entsteht ein Anreiz für die bisherige Landesbauverwaltung, sowohl die Kosten für Vermietung als

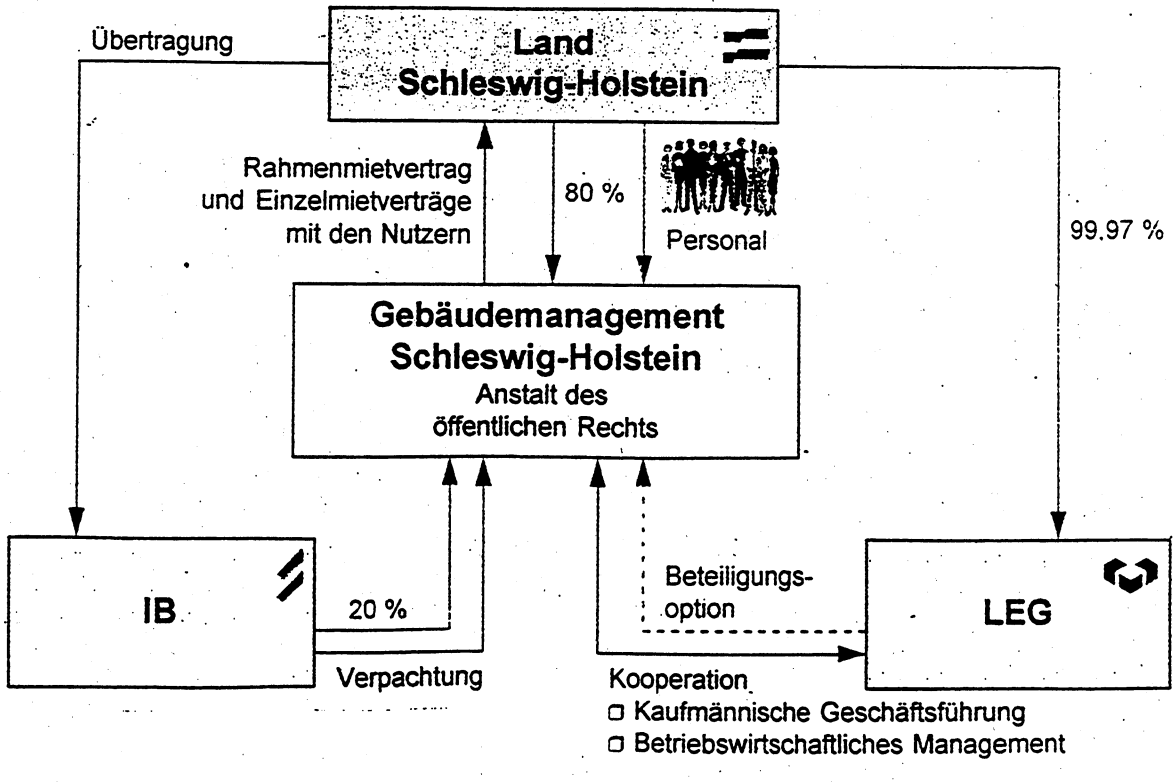
auch für bauliche Leistungen (z. B. Instandhaltung, Neubau) am Markt zu orientieren. Nach gutachterlichen Untersuchungen ist damit gegenüber dem derzeitigen Stand eine erhebliche Kosteneinsparung verbunden.

- Um eine derartige Reorganisation nach konsequent betriebswirtschaftlichen Gesichtpunkten zu garantieren, nutzt die "Gebäudemanagement Schleswig-Holstein" das Know how des LEG Unternehmensverbundes im Bereich der kaufmännischen Bewirtschaftung von Immobilien. Durch einen Geschäftsbesorgungsvertrag zwischen der Anstalt und der LEG wird vereinbart, daß die Anstalt auf die organisatorischen und personellen Kapazitäten der LEG zurückgreift. Dadurch wird verhindert, daß in großem Umfang neue Kapazitäten zur kaufmännischen Steuerung der Anstalt (z. B. kaufmännisches Rechnungswesen, Controlling, Finanzsteuerung) aufgebaut werden müssen. Das Land Schleswig-Holstein strebt eine Verknüpfung der Geschäftsführung der LEG in der Person des Hauptgeschäftsführers mit der (neuen) kaufmännischen Geschäftsführung der Anstalt an.

- Die "Gebäudemanagement Schleswig-Holstein" mit ihren derzeit rund 1.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (nach Übernahme des Bewirtschaftungspersonals rund 1.500) wird nach den Prinzipien eines modernen Unternehmens reorganisiert. Die bisherigen vier Landesbauämter werden als operativ selbständige "Profit Center" mit eigener Ergebnisverantwortung geführt. Sie werden über Ziele und Budgets von der Geschäftsführung der Anstalt gesteuert.

Im Überblick stellt sich die künftige Bewirtschaftung von Landesimmobilien wie folgt dar:

Bewirtschaftung von Landesimmobilien



Mit diesem Konzept wird eine - auch von der EKEBÜ geforderte - nachhaltige Entlastung des Landeshaushaltes durch Absenkung der Nettoneuverschuldung erreicht. Die Landesregierung erwartet einen Liquiditätszuschuß von insgesamt 650 Mio DM, davon 250 Mio DM für den Haushalt 1998 und je 200 Mio DM für die beiden Folgejahre. Die unmittelbare Haushaltsentlastung beträgt jahresdurchschnittlich rund 13 Mio DM. In diesem Einsparbetrag sind die zukünftigen Mietkosten von 105 Mio DM jährlich sowie sämtliche Nebenkosten bereits enthalten. Gegengerechnet sind alle Kostenentlastungen, wie vermiedene Zinszahlungen, Personalkosteneinsparungen, intensivere Gebäudenutzung, Flächenreduzierungen, Baunebenkosten und Bewirtschaftungsoptimierung.

Voraussetzung für die Einspareffekte ist die Übertragung der Liegenschaften auf einen privatwirtschaftlich organisierten Träger (Investitionsbank). Nur ein solcher kann Immobilienvermögen flexibel managen. Im Gegensatz zum Land kann z. B. ein Unternehmen Immobilien beleihen, um größere Modernisierungsmaßnahmen zu finanzieren. So kann der Gefahr, daß Gebäude mangels öffentlicher Haushaltsmittel nicht ausreichend modernisiert werden können, wirksam begegnet werden.

Das beschlossene Konzept sieht vor, daß das Land Schleswig-Holstein, d.h. sowohl die Landesregierung als auch der Schleswig-Holsteinische Landtag, über den mehrheitlich durch Landesvertreter besetzten Liegenschaftsausschuß der Investitionsbank weiterhin den vollen Einfluß auf zentrale Entscheidungen der Vermögensverwaltung (z. B. Verkäufe an Dritte) behält. Ferner hat das Land die Möglichkeit, die Rückübertragung einzelner Liegenschaften zum dann aktuellen Verkehrswert zu verlangen.

Die Gewinne des Zweckvermögens können z. B. aus Wertsteigerungen, Verkäufen oder der Entschuldung der Liegenschaften entstehen. Über deren Verwendung entscheidet ebenfalls das Land. Das Land hat die Möglichkeit, diese Gewinne entweder im Zweckvermögen zu belassen oder sie für andere (Förder-) Aufgaben der Investitionsbank einzusetzen. Auch ein Transfer an den Landeshaushalt ist möglich. Damit ist gewährleistet, daß Gewinne aus Vermietung und Verkauf von Landesliegenschaften in jedem Fall für öffentliche Aufgaben des Landes zur Verfügung stehen.

Mit der beabsichtigten Gründung der "Gebäudemanagement Schleswig-Holstein" verknüpft die schleswig-holsteinische Landesregierung die effiziente Bewirtschaftung der Landes-immobilien mit der notwendigen Neupositionierung der Landesbauverwaltung. Nachdem innerhalb dieses großen Verwaltungsbereichs seit Beginn der 90er Jahre bereits 400 Stellen abgebaut worden sind, besteht hier angesichts der weiterhin abnehmenden Bautätigkeit des Landes und des Bundes hoher Handlungsbedarf. Vorstellung des Lan-

des ist eine weitere Stellenreduzierung auf rd. 700 bis zum Ende des Jahres 2004 und eine Auslastungssteuerung durch den erhöhten Einsatz freischaffender Architekten und Ingenieure. Dieses Ziel ist erreichbar, weil mit der Integration der Bauabteilungen von Ministerium und Oberfinanzdirektion in die neue Anstalt zwei Hierarchiestufen entfallen. Außerdem können Parallelstrukturen vermieden werden, weil die zentrale Anstalt auch für die nicht übertragenen Liegenschaften und für Bundesbauten zuständig bleibt.

Schließlich bietet die Einbindung des LEG Unternehmensverbundes in das Konzept den zentralen Vorteil, daß verhindert wird, daß zwei Einrichtungen mit ähnlichen Aufgaben nebeneinander arbeiten. Die künftige Zusammenarbeit zwischen der "Gebäudemanagement Schleswig-Holstein" und der LEG wird durch einen Geschäftsbesorgungsvertrag geregelt. Dieser sieht vor, daß die LEG die neue Anstalt bei zentralen Dienstleistungen der kaufmännischen Steuerung unterstützt. Da in der Landesbauverwaltung überwiegend technisches Personal beschäftigt ist, müssen die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch Umschulungen und Fortbildung auf das neue Aufgabenspektrum vorbereitet werden.

Die mit der Bildung einer Zweckrücklage bei der Investitionsbank zusammenhängende Änderung der "Regelwerke"

- Änderung des Investitionsbankgesetzes,
- des Sparkassengesetzes Schleswig-Holstein,
- des Investitionsbankvertrages und
- des Gewährträgervertrages

hat die Landesregierung bereits initiiert.
Darüber hinaus ist es notwendig, den Anwendungsbereich der haushaltsrechtlichen Bestimmungen in der Landeshaushaltsordnung (LHO) auf das Zweckvermögen zu erweitern.

Auch hierzu hat die Landesregierung im Rahmen des Entwurfs eines Haushaltsbegleitgesetzes (Drs. 14/850) folgende Gesetzesanpassungen in den Schleswig-Holsteinischen Landtag eingebracht:

- § 63 Abs. 2 LHO soll folgenden Wortlaut enthalten:
  "(2) Vermögensgegenstände mit Ausnahme von bebauten und unbebauten Grundstücken dürfen nur veräußert werden, wenn sie zur Erfüllung der Aufgaben des Landes in absehbarer Zeit nicht benötigt werden."

- Die in § 64 Abs. 6 LHO geregelte Einrichtung des Grundstocks, eines Sondervermögens, das vom Ministerium für Finanzen und Energie verwaltet wird und dem die Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten

zugeführt werden, ist im Hinblick auf die Übertragung des Grundvermögens auf die Investitionsbank Schleswig-Holstein entbehrlich.

- Mit einem neu einzufügenden § 64 a LHO
  "§ 64 a Grundstücke in Zweckvermögen
  Werden Grundstücke aus einem Zweckvermögen, in welches Grundstücke des Landes mit Einwilligung des Schleswig-Holsteinischen Landtages eingebracht worden sind, veräußert oder zu diesem Zweckvermögen hinzuerworben, ist in entsprechender Anwendung des § 64 Abs. 2 die Einwilligung des Landtages erforderlich."

  sollen die parlamentarischen Kontrollbefugnisse über das Zweckvermögen über den Zeitpunkt der erstmaligen Überführung von Grundstücken mit erheblichen Wert oder besonderer Bedeutung hinaus vervollständigt werden. Damit wird sichergestellt, daß die nach dem Haushaltsverfassungsrecht vorgesehene Verteilung der Verantwortung auch gegenüber dem neuen Liegenschaftsmanagement gewahrt bleibt.

- Durch eine ebenfalls in den Schleswig-Holsteinischen Landtag eingebrachte haushaltsgesetzliche Bestimmung (§ 17 Abs. 6 HG-Entwurf 1998) soll die Landesregierung - das Ministerium für Finanzen und Energie - ermächtigt werden, Liegenschaften des Landes zum Verkehrswert an die Investitionsbank Schleswig-Holstein zu veräußern und für die veräußerten bebauten und unbebauten Grundstücke langfristige Miet- und Pachtrahmenverträge auf der Basis von Marktmieten abzuschließen.

3.12.2 Übertragung, Einbringung und Bewirtschaftung von unbebauten Liegenschaften

Hinsichtlich der unbebauten Liegenschaften im Landeseigentum hat sich die schleswig-holsteinische Landesregierung am 01. Juli 1997 im Grundsatz dafür ausgesprochen, diese auf die jeweils sachlich zuständige Gesellschaft des LEG-Unternehmensverbundes zu übertragen.

Danach soll der LEG-Unternehmensverbund die unbebauten Liegenschaften, soweit diese nicht nachhaltig hoheitlich oder sonstigen übergeordneten Aufgaben dienen und damit einer Verfügbarkeit entgegenstehen, kaufen. Hierbei wird von folgenden Zielsetzungen ausgegangen:

- <u>Regionalentwicklung stärken</u>
  Mit den vom Land übernommenen Flächen wird der LEG-Unternehmensverbund im Rahmen seiner jeweiligen Aufgabenstellungen Projekte unter Aspekten der Ökologie, Regionalentwicklung und Agrarstrukturverbesserung effizient realisieren.

- <u>Flächen im Landesinteresse nutzen</u>
  Der Einfluß des Landes als Mehrheitsgesellschafterin der LEG wahrt die Interessen Schleswig-Holsteins bei der Nutzung der Flächen. Dies entspricht der bereits im No-

vember 1995 getroffenen Entscheidung der Landesregierung im Zusammenhang mit der LEG-Gründung, unbebaute Landesliegenschaften auf den LEG-Konzern zu übertragen.

- Angemessene Preise finden
  Die Veräußerung erfolgt entsprechend den haushaltsrechtlichen Vorschriften zu Verkehrswerten. Diese werden durch externe Gutachter bzw. durch die Ämter für Land- und Wasserwirtschaft unter Vermittlung der OFD Kiel ermittelt.

Neben dem Erwerb von unbebauten Liegenschaften soll die Verwaltung der ökologisch bedeutsamen und anderen Flächen, die im Eigentum des Landes bleiben, vom Flächenmanagement des LEG-Unternehmensverbundes im Auftrage und Interesse der Ressorts übernommen werden, sofern dies wirtschaftlich ist und die fachliche Steuerung gewährleistet bleibt.

Zum Verfahren ist vorgesehen, daß in einem ersten Schritt alle Ressorts dem Ministerium für Finanzen und Energie bis Ende Juli 1997 alle veräußerbaren, wirtschaftlich interessanten Grundstücke melden.

In einem zweiten Schritt sollen danach die dem Land verbleibenden veräußerbaren Liegenschaften unter Einbindung externen Sachverstandes auf Basis der Landesliegenschaftsdatei bis Mitte Oktober 1997 ermittelt werden. Die erforderlichen Wertermittlungen werden ebenfalls durch externe Gutachter bzw. durch die Ämter für Land- und Wasserwirtschaft unter Vermittlung der Oberfinanzdirektion Kiel erstellt.

Erlöse aus der Flächenveräußerung unbebauter Liegenschaften werden, soweit sie nicht bereits im Haushalt veranschlagt sind, dem abgebenden Ressort in Höhe von 10 % als Eigenanteil haushaltsmäßig gutgebracht. Das Gesetz über die Feststellung eines Nachtrages zum Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 1997 enthält diesbezüglich eine haushaltsgesetzliche Ermächtigung. Für das Haushaltsjahr 1998 beabsichtigt die Landesregierung die Einbringung einer gleichlautenden Vorschrift in den Entwurf des Haushaltsgesetzes.

Im gesamten Verfahren ist das Ministerium für Umwelt, Natur und Forsten eingebunden, um die ökologischen Interessen, die gerade bei unbebauten Grundstücken berührt sein können, verfahrensmäßig effizient einzubeziehen. Dabei geht es darum sicherzustellen, daß die Nationalparkflächen und die anderen ökologisch bedeutsamen Flächen im Landeseigentum verbleiben.

Für die gesetzlich vorgeschriebene Einbindung des Schleswig-Holsteinischen Landtages verbleibt es bei den z. Z. geltenden Wertgrenzen von 500 TDM für eine Zustimmung durch den Finanzausschuß und 2 Mio. DM für eine Zustimmung durch das Plenum des Landtages.

3.13 Neuordnung des Beschaffungswesens im Bereich der Landesverwaltung

Das Beschaffungswesen ist in der schleswig-holsteinischen Landesverwaltung im wesentlichen dezentral organisiert, d. h. die einzelnen Bedarfsträger (rund 400 Behörden bzw. Dienststellen) beschaffen überwiegend eigenverantwortlich die Produkte und Dienstleistungen, die sie zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben benötigen. Daneben existiert eine Zentrale Beschaffungsstelle im Innenministerium in Kiel, die für einen Teil der Bedarfsträger Rahmenverträge über Produkte des allgemeinen Geschäftsbedarfs (z. B. Büromaterial, Büropapiere, Kalender, Stempel, Glühlampen und Elektromaterial, Reinigungsmaterial, Vordrucke, Büromaschinen und Büromöbel) abschließt.

Das Beschaffungsvolumen der Zentralen Beschaffungsstelle im Innenministerium beträgt rund 6,3 Mio. DM, das übrige Beschaffungsvolumen der dezentralen Beschaffungsstellen, das auch Spezialbedarfe (z. B. Justiz- oder Straßenbaubedarf, Bedarfe der Landespolizei oder der Universitätskliniken) und Dienstleistungen einschließt, rd. 420 Mio. DM. Auf weitere Zentrale Beschaffungsstellen entfallen folgende Anteile:

- Die Beschaffungsstelle des Polizeiverwaltungsamtes beschafft polizeispezifische Produkte mit einem Gesamtvolumen von rund 28 Mio. DM.

- Die Beschaffungsstelle im Klinikum der CAU beschafft Waren im Wert von rund 51 Mio. DM.

- Die Beschaffungsstelle der Medizinischen Universität zu Lübeck (MUL) beschafft Waren im Wert von rund 47 Mio. DM.

Das Beschaffungswesen ist in den letzten Jahren von verschiedenen Stellen geprüft worden. Dabei wurde übereinstimmend festgestellt, daß die Beschaffungsstruktur verändert werden muß. Argumente für eine Neuordnung sind:

Die überwiegend dezentralen Beschaffer haben häufig keine ausreichende Marktübersicht und können deshalb keine optimalen Preise erreichen,

- bei einer Bündelung des Beschaffungsvolumens ließen sich günstigere Preise erzielen und

- die Kosten für den dezentralen Beschaffungsprozeß sind zu hoch, d. h. zu viele Personen müssen sich mit komplizierten Beschaffungsvorgaben und mit dem zeitaufwendigen Beschaffungsverfahren beschäftigen.

Im Mittelpunkt einer generellen Neuordnung des Beschaffungswesens müssen daher folgende Maßnahmen stehen:

- Die Konzentration der Nachfrage und Zentralisierung des Beschaffungsprozesses zur Erzielung günstigerer Preise,
- die Straffung und Standardisierung des Produktkataloges und
- die Verschlankung des Beschaffungsprozesses.

Die schleswig-holsteinische Landesregierung hat sich schon seit längerem zum Ziel gesetzt, das Beschaffungswesen in diesem Sinne wirtschaftlicher zu gestalten. Nach umfänglichen Vorarbeiten innerhalb der Landesverwaltung hat sie im Mai 1997 entschieden, daß das Beschaffungswesen in einem größeren Umfang als bisher zentralisiert, eine wirtschaftlichere Organisationsform gefunden und dazu auch die Privatisierung der Zentralen Beschaffungsstelle geprüft werden soll.

Zur sachgerechten Vorbereitung der Organisationsentscheidung wurde eine Markterkundung vorgenommen, um Klarheit über die Ausgestaltung eines wirtschaftlicheren Beschaffungswesens aus Sicht der privaten Wirtschaft und über die Bedingungen für unterschiedliche Formen der Privatisierung zu erhalten (Machbarkeitsstudie). Z. Z. wird geprüft, welche Art von potentiellen Dienstleistern sich für eine Übernahme oder Beteiligung an einer privatisierten Zentralen Beschaffungsstelle eignet und wie das zukünftige Beschaffungswesen des Landes organisatorisch und rechtlich ausgestaltet werden sollte. Mit Hilfe des Sachverstandes externer "Spezialisten" erwartet die Landesregierung Vorschläge für die Umgestaltung des Beschaffungswesens, so daß das Land in der Lage ist, sich für die beste und wirtschaftlichste Lösung zu entscheiden.

Im einzelnen werden dabei folgende Ziele verfolgt:

- Die Bedarfsträger (interne Kunden) sollen mit Produkten, die überwiegend zum täglichen Bedarf gehören, schnell und kostengünstig versorgt werden,

- die externen Beschaffungsaktivitäten bei den Bedarfsträgern sollen auf ein Minimum (möglichst nur Bedarfsmeldung und Warenannahme) reduziert werden,

- die Logistikkosten sollen auf ein Minimum reduziert werden, d. h. möglichst keine Lagerhaltung, keine internen Transporte, weitgehend "just in time"-Belieferung (JIT) inklusive Transport zur Bedarfsstelle,

- die Administration des Beschaffungsprozesses und seiner Folgeprozesse soll auf ein Minimum reduziert werden,

- die Lieferantenzahl soll, soweit dies unter vergaberechtlichen Voraussetzungen zulässig ist, minimiert werden,

- die Artikel sollen standardisiert und die Produktqualität optimiert werden,
- der Verbrauch und die damit verbundenen Kosten sollen für die Bedarfsträger/Kostenverantwortlichen transparent sein,
- die Buchhaltung und die Zahlungsabwicklung sollen vereinfacht werden,
- es müssen revisionsfähige Unterlagen für den Haushalt vorliegen.

Im Falle eines Wechsels der Organisations- und Rechtsform muß jedoch sichergestellt sein, daß das Land Schleswig-Holstein die Kontrolle über die Beschaffungsprozesse und deren Entwicklung behält. Auch dürfen keine ungewollten und irreversiblen Abhängigkeiten struktureller oder finanzieller Art entstehen. Die neue Zentrale Beschaffungsstelle soll in Zukunft grundsätzlich alle Bedarfsträger in den Dienststellen des Landes schnell und kostengünstig mit den genannten Produkten versorgen. Es handelt sich um mindestens 400 Behörden bzw. Dienststellen mit ca. 37.000 Beschäftigten, die landesweit verteilt sind. Dazu wird die Landesregierung mit Hilfe einer noch zu erlassenden Beschaffungsordnung festlegen, daß der allgemeine Geschäftsbedarf und Hausverwaltungsbedarf in Zukunft zentral beschafft wird. Es ist deshalb davon auszugehen, daß sich der Umsatz der Zentralen Beschaffungsstelle erheblich steigern läßt.

Eine zukünftige Erweiterung des Spektrums der zu beschaffenen Gegenstände um fachspezifische Bedarfe (z. B. technische Geräte, Bekleidung/Schutzbekleidung, Kraftfahrzeuge, Betriebsstoffe) ist nicht ausgeschlossen. Es wird zu einem späteren Zeitpunkt zu prüfen sein, inwieweit die Zentrale Beschaffungsstelle ihre Beschaffungsaktivitäten auch auf Fachbedarfe erstrecken kann oder ob diese Bedarfe durch andere fachspezifische Beschaffungsstellen gedeckt werden müssen.

Die angestrebte neue Organisations- und Rechtsform der Zentralen Beschaffungsstelle soll zwar dazu beitragen, daß - neben weiter erzielbaren Preisvorteilen durch Bündelung der Nachfrage - auch der ***Beschaffungsprozeß*** wirtschaftlicher gestaltet werden kann. Dies beinhaltet auch, daß in besonderen Fällen - wie bisher - Miet- und Leasingverträge abgeschlossen werden können, sofern hierdurch wirtschaftlichere Ergebnisse erzielt werden. Dabei müssen jedoch folgende ***landespolitische Ziele bzw. Vorgaben*** berücksichtigt werden:

- ***Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften***
  § 30 des Haushaltsgrundsätzegesetzes, § 5 der Landeshaushaltsordnung und § 16 des Mittelstandsförderungsgesetzes verpflichten das Land zur Anwendung der vergaberechtlichen Vorschriften. Bei Überschreitung der EU-Schwellenwerte gilt dies auch für durch das Land finanzierte oder kontrollierte private Einkaufsgesellschaften oder Servicecenter. Die Einhaltung der vergaberechtlichen Vorschriften durch den Dienst-

leister muß im übrigen von öffentlich-rechtlichen Stellen kontrollierbar sein. Diesen Vorgaben unterliegt auch eine privatisierte Zentrale Beschaffungsstelle.

- ***Bekämpfung der Korruption im Beschaffungswesen***
  Eine 1995 eingerichtete interministerielle Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz des schleswig-holsteinischen Generalstaatsanwalts hat Empfehlungen zur Bekämpfung der Korruption in Schleswig-Holstein erarbeitet. Hierzu gehört insbesondere die Wahrung des 4-Augen-Prinzips, d. h. die Trennung der Funktionen Bedarfsträger und Beschaffer. Dies spricht im übrigen grundsätzlich für eine Zentralisierung zumindest des kaufmännischen Teils der Beschaffung im angesprochenen Sinne, mit der Folge, daß der Bedarfsträger nicht gleichzeitig über die Vergabe entscheidet. Auch diese Maßgabe hat die neue Zentrale Beschaffungsstelle zu erfüllen.

- ***Einhaltung von Umweltschutzzielen***
  Die Beschaffung von Produkten und Leistungen im Rahmen eines effizienten Verwaltungsablaufes berührt in hohem Maße auch Umweltgesichtspunkte. Durch die bevorzugte Beschaffung von umweltfreundlichen Produkten und Leistungen kann die öffentliche Verwaltung ihrer Vorreiterrolle gerecht werden und damit gleichzeitig den Anstoß zur Entwicklung und Vermarktung entsprechender Produkte geben. Hierzu werden in Zukunft gezielt spezifische Kriterien für die Beschaffung umweltfreundlicher Produkte (ökologischer Qualitätsstandard) vorgegeben, die die Zentrale Beschaffungsstelle beachten muß.

- ***Berücksichtigung weiterer Vorgaben***
  Weitere Vorgaben, die die Zentrale Beschaffungsstelle bei der Vergabe von Lieferungen und Leistungen zu berücksichtigen hat, sind
  ⇒ die Anwendung des Gleichstellungsgesetzes des Landes Schleswig-Holstein,
  ⇒ die Förderung der Behindertenarbeit,
  ⇒ die Bekämpfung illegaler Beschäftigung,
  ⇒ Maßnahmen zur Frauenförderung in der Privatwirtschaft,
  ⇒ die Vermeidung sozialversicherungsfreier Beschäftigungsverhältnisse sowie
  ⇒ wirtschaftpolitische Ziele.

Die schleswig-holsteinische Landesregierung beabsichtigt, bis zum Ende d. J. 1997 eine Entscheidung über die neue Organisationsform des Beschaffungswesens zu treffen.

3.14 Modernisierung der Landespolizei

3.14.1 Fortsetzung der Organisationsreform/Reformkommission II

Zum 1. April 1994 wurden durch Änderung des Polizeiorganisationsgesetzes bedeutsame Schritte zur Reform der gesamten Landespolizei eingeleitet und durchgeführt. Das we-

sentliche Element dieser Umorganisation war die Zusammenlegung von Schutzpolizei und Kriminalpolizei, die Reduzierung von 8 auf 4 Flächendirektionen und die damit verbundene straffere Organisation auf den Führungs- und Stabsebenen, der effektivere Einsatz durch einheitliche Führung der Dienststellen auf der Bezirksebene und der Ebene der Kreise und der kreisfreien Städte. Ferner wurden die Landespolizeischule und die Bereitschaftspolizeiabteilung in einer Behörde unter einem Leiter und einem Führungsstab, aber bei funktionaler Fortführung dieser Organisationseinheiten zusammengeführt. Diese Reformschritte verlaufen erfolgreich. Inzwischen wurden durch die Anordnung des Schutzbereichskonzeptes, mit dem die Präsenz der Polizei in ländlichen Bereichen "rund um die Uhr" gesichert wird, sowie durch die flächendeckende Einrichtung von zivilen Streifenkommandos in allen Polizeiinspektionen weitere wirksame Schritte zur Verbesserung der Polizeiorganisation durchgeführt.

Der Reformprozeß wird unter Berücksichtigung der sich ständig verändernden Anforderungen an die Landespolizei fortgesetzt. Das Innenministerium hat aus diesem Grunde die Reformkommission II - Organisation der Landespolizei - eingesetzt, die sich aus Fachkräften der Landespolizei zusammensetzt. Die Reformkommission unter dem Vorsitz des Staatssekretärs des Innenministeriums hat folgende Aufträge erhalten:

1. Untersuchung der Führungsebenen und der Aufbau- und Ablauforganisation unterhalb der Leitungsebene einer Polizeiinspektion im Bereich der Polizeireviere mit nachgeordneten Dienststellen (einschl. der Polizeibezirksreviere) mit dem Ziel, auf eine Führungsebene zu verzichten.

2. Untersuchung der Aufbau- und Ablauforganisation der Polizeiinspektionen in den kreisfreien Städten (einschl. der Polizeibezirksreviere und Verkehrsunfalldienste) mit dem Ziel, durch Zentralisation von Aufgaben und durch angepaßte Abläufe eine höhere Effektivität und einen effizienteren Personaleinsatz zu erreichen.

3. Überprüfung von Möglichkeiten zur Verlagerung von Aufgaben aus der Polizeiabteilung auf nachgeordnete Behörden und zugeordnete Ämter mit dem Ziel, die Struktur der Polizeiabteilung zu straffen und die Kommunikations- und Informationswege zwischen Polizeiabteilung, Ämtern und Polizeibehörden zu optimieren.

4. Überprüfung der Strukturen der Datenverarbeitung innerhalb der Landespolizei Schleswig-Holstein mit dem Ziel, Bedarfe der ausführenden Ebene bis zur flächendeckenden Einführung des COMPAS-Systems (siehe nachfolgende Ziffer 3.14.3) zu definieren, ggf. zu erfüllen sowie Datenschutz und Datensicherheit zu gewährleisten.

5. Überprüfung der Aufbau- und Ablauforganisation des Polizeiverwaltungsamtes mit dem Ziel, die Leistungsfähigkeit und eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung zu verbessern.

6. Überprüfung der Aufbau- und Ablauforganisation des Landeskriminalamtes mit dem Ziel, geänderte Aufgabenkomplexe organisatorisch zu berücksichtigen, die Zusammenarbeit national und international und mit den Behörden der Polizei weiter zu verbessern sowie eigene Organisationsstrukturen zu straffen.

Die Ergebnisse der Reformkommission sollen bis Ende 1997 vorliegen und dann umgesetzt werden.

3.14.2 Neuordnung des Beschaffungswesens und anderer Serviceleistungen

Der Servicebetrieb der Landespolizei Schleswig-Holstein wird modernisiert. Ziel ist es auch hier, verwaltungsinterne Dienstleistungen künftig effizienter zu gestalten. Davon betroffen sind die polizeieigenen Auto- und Fernmeldewerkstätten, die Autowasch- und Pflegeanlagen sowie die Tankstellen.

Die Landespolizei muß künftig besser wirtschaften und sich dabei mehr auf die eigentlichen polizeilichen Aufgaben konzentrieren. Ein verbesserter, d. h. effektiverer und effizienterer Servicebereich bietet bessere Voraussetzungen für mehr Präsenz, Prävention und Motivation. Im Servicebereich der Landespolizei sind rund 250 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt, darunter 100 Polizeivollzugsbeamte. Darüber hinaus sind zahlreiche Polzeivollzugsbeamtinnen und -beamte ausschließlich mit Verwaltungsarbeiten betraut.

Die Landesregierung rechnet damit, daß in dem Bereich Autoreparatur und -pflege langfristig insgesamt 38 Stellen abgebaut werden können. Betriebsbedingte Entlassungen wird es allerdings nicht geben. In den Fernmeldewerkstätten sollen Polizeibeamte so durch Tarifbedienstete ersetzt werden, daß mittelfristig nur noch die Hälfte der Stellen durch Polizeivollzugsbeamte besetzt wird.
Eine Prüfung in der Polizeiabteilung des Innenministerium, im Polizeiverwaltungsamt und Landeskriminalamt, in den Polizeidirektionen und -inspektionen hat ergeben, daß hier langfristig insgesamt 143 Stellen umgewandelt werden können. Dies sind z. B. Stellen in der Personalverwaltung, für Techniker und Ausbilder in speziellen Bereichen wie beispielsweise Fahrlehrer. Stellenumwandlung heißt in diesem Zusammenhang: Dort wo jetzt Polizeivollzugsbeamte noch tätig sind, werden künftig zivile Bedienstete, Spezialisten und Techniker arbeiten.
Auch wurde geprüft, ob die Stellen für Polizeibeamte in den Geschäftsstellen der Polizeiinspektionen und in den Geschäftszimmern der Polizeireviere umgewandelt werden

können. Dies wird jedoch nicht erfolgen, weil an der Nahtstelle zwischen Führung, Verantwortung und Technik auf das taktische Wissen der Polizeibeamtinnen und -beamten nicht verzichtet werden soll. Den Bürgerinnen und Bürgern des Landes sollen in jeder Situation weiterhin kompetente Ansprechpartner zur Verfügung stehen.
Die Neuordnung der polizeilichen Serviceeinrichtungen beruht auf dem Gutachten eines privaten Beratungsunternehmens. Dessen Bericht wurde fast zwei Jahre polizeiintern intensiv analysiert und diskutiert. Für die betroffenen Bereiche wurden Wirtschaftlichkeitsberechnungen angestellt. Die Beschlüsse einer eigens hierfür eingesetzten Lenkungsgruppe wurden bereits vor Ende des Jahres 1996 umgesetzt und - wo noch erforderlich - weitere Alternativen geprüft.
Die internen Serviceleistungen der Landespolizei boten sich deshalb als Modellprojekt für eine Modernisierung an, weil dort Ausrüstungsgegenstände mit einem Volumen von rund 20 Mio. DM im Jahr beschafft werden und Sachausgaben von über 60 Mio. DM jährlich anfallen. Die Polizei verfügt über 6 Autowerkstätten, 19 Kfz-Pflegeeinrichtungen, 22 Tankstellen und 7 Fernmeldewerkstätten. Sie verwaltet etwa 1/3 des Immobilienbestandes des Landes. Das sind insgesamt 839 Objekte (Dienstgebäude, angemietete Objekte, Sporthallen und Garagen).

Die Neuorganisation der internen technischen Serviceleistungen stellt sich aus der Sicht des Innenministeriums z. Z. so dar:

- Alle 6 Polizeiautowerkstätten in Flensburg, Kiel, Neumünster, Eutin, Lübeck und Itzehoe, in denen knapp 1500 Fahrzeuge betreut werden, bleiben zunächst erhalten, allerdings mit weniger Personal. Spätestens bis zum Jahre 2005 sollen hier 10 Stellen wegfallen. Eine Produktivitätssteigerung um mindestens 30 % wird angestrebt. Dies soll u. a. dadurch erreicht werden, daß auch Fahrzeuge anderer Landesbehörden in den polizeieigenen Werkstätten repariert werden. Polizeifahrzeuge, deren Anfahrtsweg zu einer polizeieigenen Werkstatt mehr als 30 Min. beträgt, sollen mittelfristig von Privatwerkstätten betreut werden. Dazu läuft bereits ein Modellversuch in Norderstedt.

- Die in 19 Inspektionen und Revieren vorhandenen Anlagen zur Autopflege sollen aufgelöst und vor Ort privatisiert werden. Lediglich die 6 Direktionen sollen noch eigene Kfz-Pflegebereiche unterhalten. Das Personal in diesem Sektor kann damit von bisher 39 auf 11 Stellen reduziert werden.

- In den Polizeiinspektionen und -revieren sollen mindestens 16 von 22 Polizeitankstellen mittelfristig geschlossen werden. Die Tankstellen bei der Polizeidirektion für Aus- und Fortbildung und für die Bereitschaftspolizei Eutin, bei der Verkehrspolizeidirektion in Neumünster sowie bei der Polizeidirektion West in Itzehoe sollen weiterbetrieben werden. Geprüft wird noch, ob auch die drei Tankstellen der anderen Direktionen

in Kiel, Lübeck und Flensburg aufgelöst werden können.

- Die 7 Fernmeldewerkstätten, von denen 250 Telekommunikationsanlagen, 180 Fernschreibanlagen und über 3000 Funkgeräte gewartet werden, bleiben auch weiterhin auf der Direktionsebene erhalten, weil man die Informations- und Kommunikationsleistungen in der Fläche dringend braucht und das eingesetzte Fernmeldegerät stark reparaturanfällig ist. Im übrigen liegt der durchschnittliche Stundensatz einer Fernmeldewerkstatt bei 72 DM. Dies ist deutlich niedriger als bei privaten Werkstätten.

Über die Umsetzung des oben erwähnten Organisationsgutachten wird die Landesregierung nach Erstellung des Abschlußberichtes gesondert beschließen.
Nach Abschluß aller Maßnahmen rechnet die Landesregierung mit einem jährlichen Einsparvolumen von mindestens 3,7 Mio. DM. Allerdings müssen durch den Einkauf von Dienstleistungen privater Kfz-Werkstätten und Kfz-Pflegeeinrichtungen etwa 1,6 Mio. DM zusätzlich aufgewendet werden. Es ergeben sich also Nettoeinsparungen von voraussichtlich jährlich rund 2 Mio. DM.

Die mit den Verbesserungen verfolgten Zielsetzungen sind:

- Die Polizeivollzugskräfte werden von nichtpolizeilichen Aufgaben entlastet und bei der Erfüllung ihrer originären Aufgaben besser unterstützt,

- die Effektivität und Kundenfreundlichkeit der internen Serviceleistungen wird verbessert und ihre Wirtschaftlichkeit erhöht,

- es wird eine stärkere Produktorientierung der Serviceleistungen auch in organisatorischer Hinsicht erreicht und

- durch die verstärkte Beschäftigung von Tarifpersonal in den Servicebereichen werden die Gesamtkosten für die Ausbildung gesenkt.

3.14.3 *Computerunterstütztes polizeiliches Arbeitsplatzsystem "COMPAS"*

Das Projekt COMPAS (Computerunterstütztes polizeiliches Arbeitsplatzsystem) hat das Ziel, durch den Einsatz der EDV die Polizei von Verwaltungstätigkeiten zu entlasten, die polizeiliche Aufgabenerfüllung effizienter zu gestalten und die Qualität der Arbeit zu steigern. Der hierdurch gewonnene Handlungsspielraum soll in erster Linie mehr Präsenz und eine offensivere Kriminalitätsbekämpfung ermöglichen. Der Einsatz von COMPAS erhöht damit objektiv die Sicherheit in Schleswig-Holstein.

Zur Zeit arbeiten rd. 1200 Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte bei 46 Dienststellen mit dem System.

Alle Dienststellen werden dabei zentral von einem Supportcenter betreut. Dies garantiert einen einheitlichen Verfahrensstand und einen wirtschaftlichen Personaleinsatz bei der Administration des Systems.

Speziell für die Bearbeitung polizeilicher Vorgänge wurde von der Datenzentrale Schleswig-Holstein in Zusammenarbeit mit Polizeipraktikern eine Software entwickelt. Diese ermöglicht eine redundanzfreie Erfassung und Bearbeitung von Daten, eine effektivere Verwaltung von Vorgängen und praxisgerechte Möglichkeiten der Recherche.

Weitere Anwendungen wie eine Asservatenverwaltung für die Kriminaltechnik, eine spezielle Unterstützung für die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität und die automatisierte Abgabe von Daten aus der Vorgangsbearbeitung an andere Verfahren wie z. B. MESTA (Mehrländer-Staatsanwaltschaftsautomation - s.a. Kap. II Ziff. 3.8) befinden sich in der Entwicklung. Darüber hinaus wird mit COMPAS die erforderliche Infrastruktur für die Teilnahme der Landespolizei an dem neu zu gestaltenden Datenverbund der Polizeien des Bundes und der Länder (INPOL) geschaffen.

Die Kosten der landesweiten Einführung betragen 38 Mio. DM. Insgesamt sollen 5460 Anwenderinnen und Anwendern der Landespolizei an 1560 Arbeitsplätzen das System nutzen.

3.15 Weiterentwicklung des Projektes "IKOTECH II"

Das Modernisierungsprojekt IKOTECH II verfolgt das Ziel, einfach zu bedienende und moderne IT-Arbeitsplätze in der Landesverwaltung zu schaffen. Aufgrund der Erfahrungen mit den IKOTECH I - Arbeitsplätzen und dem Landeskonzept IKOTECH soll folgende zusätzliche Ziele erreicht werden:

- Akzeptanzsteigerung bei den Anwenderinnen und Anwendern,
- Verbessertes Preis-/Leistungsverhältnis,
- Herstellerunabhängigkeit bei der Hardware (Standard-PC),
- Einsatz von marktgängiger Standard-Software und
- Reduzierung des Betreuungsaufwandes pro Installationseinheit.

Zur Erreichung dieser Ziele wurde zwischen der Datenzentrale Schleswig-Holstein und dem Innenministerium unter Beteiligung namhafter Softwarehersteller die Anforderungen an den IT-Arbeitsplatz abgestimmt und in Test- bzw. Pilotinstallationen in der Staatskanzlei, dem MWTV und IM erprobt.

Aus technischen, organisatorischen, datenschutzrechtichen und datensicherheitsmäßigen

Gründen wurde als Betriebssystem für die Arbeitsplätze MS-Windows NT-Workstation Version 3.51 ausgewählt. Zusätzlich wurde eine graphische Benutzeroberfläche ausgewählt, die einerseits wesentliche Forderungen des Landesbeauftragten für den Datenschutz und andererseits die Anforderungen an eine einfach zu bedienende Oberfläche erfüllt. Diese Oberfläche arbeitet mit Bürometaphern, so daß die Anwenderinnen und Anwender ein Abbild des "normalen" Büroalltages auch in der IT-Ausstattung wiederfinden. Als Bürosoftware (Textverarbeitung, Tabellenkalkulation, ggf. lokale Datenbank, Präsentationsprogramme) wurde von der IT-K der Einsatz von MS-Office 95 empfohlen. Dieses Programmpaket enthält die wesentlichen benötigten Funktionen und ist gleichzeitig marktführend. Dadurch wird ein Synergieeffekt in der Nutzung und Schulung entstehen.

Bedingt durch die neue Betriebssystemversion MS-Windows NT 4.0-Workstation wurde im letzten Quartal 1996 und ersten Quartal 1997 eine geänderte Arbeitsplatzkonfiguration erarbeitet und getestet. Aufgrund der positiven Erfahrungen mit dieser Konfiguration wurde sie im März 1997 der IT-K vorgestellt und von dieser gebilligt.

Das Projekt bewegt sich trotz der sehr schnellen technologischen Weiterentwicklung - gerade im Bereich der marktgängigen Software - im vorgesehenen zeitlichen Rahmen. Mit dem Konfigurationsbeschluß wurde termingerecht die Basis für eine einheitliche IT-Arbeitsplatzausstattung in der Landesverwaltung geschaffen.

Der gegenwärtige Ausstattungsgrad mit IKOTECH II - Arbeitsplätzen liegt z. Z. bei knapp 50 Arbeitsplätzen und rund 20 NT-Servern (Pilotphase). Es ist jedoch in diesem Jahr mit dem Beginn einer größeren Realisierungsphase zu rechnen, die jedoch von der jeweiligen Haushaltslage abhängig ist. Nach ersten Erkenntnissen aus den Ressorts, ist mit 300 zu migrierenden und 200 neu auszustattenden Arbeitsplätzen zu rechnen. Die Zahl der Server wird sich dabei in etwa auf 30 erhöhen. Hieran läßt sich unschwer erkennen, daß die gemeinsamen beschlossene Arbeitsplatzkonfiguration gut angenommen wird und außerdem auf der Serverseite bereits jetzt eine gute Basisinfrastruktur existiert.

Die weitere Projektplanung beschränkt sich nicht nur auf die Arbeitsplatzausstattung, sondern beinhaltet auch Konfigurationsplanungen für die Server-Landschaft und übergreifende konzeptionelle Ansätze. Im folgenden werden die für 1997 anstehenden konkreten Projektarbeiten kurz vorgestellt:

- Die Freigabeerklärung soll als Muster den Ressorts für eigene Freigabeverfahren zur Verfügung gestellt werden.

- Das Innenministerium wird in der Rolle der IT-Koordinierungsstelle eine Einsatzempfehlung für den IKOTECH II - Arbeitsplatz als IT-Standardarbeitsplatz in der

Landesverwaltung herausgeben.

- Die Projektgruppe wird in Zusammenarbeit mit der Staatskanzlei, dem Landtag und der Datenzentrale Schleswig-Holstein einen ressortübergreifenden Intranet-Server einrichten und im weiteren Verlauf sicherstellen, daß die dort liegenden Informationen auch Dritten zugänglich gemacht werden. Eine erste Testinstallation hat bereits stattgefunden.

- Für die Bereiche Migration (IKOTECH I zu IKOTECH II und diverse Sonderfälle), Schulung (Anwenderinnen und Anwender sowie Administration), Sicherheit (Virenschutz, Verschlüsselung) und Service (zentraler Help-Desk und User-Support, IT-Leitstellenkonzept) werden von der Projektgruppe grundlegende Konzepte bzw. detaillierte Empfehlungen erarbeitet.

- Die Projektgruppe wird unabhängig von dem bestehenden Konfigurationsbeschluß weiterhin die Softwareentwicklung am Markt beobachten und die jeweiligen Versionen auf Update-Notwendigkeit und Einsatzfähigkeit untersuchen und bewerten.

3.16 Projekt Landesnetz

Ausgangslage

Innerhalb der Landesverwaltung Schleswig-Holstein werden für die Sprach- und Datenkommunikation unterschiedliche Übertragungsnetze mehrerer Betreiber benutzt. Die Hauptverkehrsstrecken innerhalb Schleswig-Holsteins sind dabei weitestgehend identisch (parallel) und allesamt von der Telekom angemietet.

In einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe werden derzeit die Realisierungsmöglichkeiten für ein ***Landesnetz*** untersucht. Angestrebt wird damit eine Reduzierung der Kosten für die Sprach- und Datenübertragung in der Landesverwaltung durch Zusammenfassen von Übertragungsstrecken und Kooperation mit anderen Organisationen. Dabei ist eine erhebliche Leistungssteigerung aus dem Potential der Zusammenlegungen zu erwarten.

Bereits heute besteht hoher Vernetzungsbedarf in der Landesverwaltung (Stichworte: "Schulen ans Netz"; Internet/Intranet), der stetig zunimmt, aber aus Kostengründen nicht befriedigt werden kann. Es ist daher vorgesehen, die erforderliche Leistungssteigerung der Übertragungskapazitäten über die Wiederverwendung der Einsparungen zu erzielen.

Zusammen mit dem Sparkassen- und Giroverband Schleswig-Holstein (SGV), der in Schleswig-Holstein ein nahezu flächendeckendes Netz zur Versorgung seiner Filialen eingerichtet hat, werden nunmehr gemeinsam Verbesserungen der Netzstruktur ange-

strebt. Dies ist für die Landesverwaltung interessant, weil mit jedem potenten Nutzerkreis die Wirtschaftlichkeit gesteigert werden kann.

Bisherige Maßnahmen
Seit Jahresbeginn 1997 sind einige Maßnahmen eingeleitet worden:

- Gründung einer Arbeitsgruppe "Landesnetz" unter Beteiligung der Staatskanzlei, des Innenministeriums, des Ministeriums für Finanzen und Energie, des Ministeriums für Wirtschaft, Technologie und Verkehr, der Datenzentrale Schleswig-Holstein und des Sparkassen- und Giroverbandes mit dem Ziel der Erstellung einer Machbarkeitsstudie für Nutzung und Betrieb einer gemeinsamen Netzinfrastruktur in Schleswig-Holstein.

- Bildung von drei Fachgruppen mit den Schwerpunkten Organisation, Infrastruktur und Administration, die derzeit die gemeinsamen Anforderungen erarbeiten.

Das Ergebnis soll der Landesregierung im November d.J. vorgelegt werden.

4. *Einführung neuer Steuerungsformen*

Einer der zentralen Ansatzpunkte zur Verwaltungsmodernisierung in Schleswig-Holstein ist die Notwendigkeit zur Einführung neuer Organisations- und Steuerungsformen. Die Gründe für diese Überlegungen sind vielfältig.

Die schleswig-holsteinische Landesverwaltung stellt mit ihren rund 73.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine Vielzahl von Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes. Häufig ist aber zu wenig über den Erfolg und die Qualität der bereitgestellten Leistungen bekannt. Auch was sie im einzelnen kosten, ist oft nicht ausreichend erfaßt. Bürgerinnen und Bürger erwarten aber mit Recht, daß ihre Bedürfnisse ernst genommen werden und die Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung wirkungsvoll und wirtschaftlich erstellt werden.

Verstärkt durch die anhaltend schwierige Finanzlage des Landes müssen die Leistungen der Landesverwaltung auf ihre Erforderlichkeit bzw. ihren Umfang und ihre Qualität hin permanent sorgfältig geprüft werden. Ohne ein entscheidendes "Umdenken" hinsichtlich neuer Steuerungsformen bleiben Defizite in der politischen, fachlichen und vor allem finanziellen Steuerung der Verwaltung erhalten. Weiterhin unzureichende Ressourcenverantwortung auf Fachbereichsebene sowie geringe Kostentransparenz werden das Kostenbewußtsein der Handelnden nach wie vor lähmen und Wege aus der Finanzkrise der öffentlichen Haushalte verstellen.

Die schleswig-holsteinische Landesregierung hat sich daher sehr frühzeitig dafür ent-

schieden, neue Steuerungselemente einzuführen und entsprechende Konzeptionen zunächst modellhaft zu erproben. Die schleswig-holsteinische Landesregierung ist damit dem Votum, das die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente in ihrer Konferenz am 02. Juni 1997 ausgesprochen haben, gefolgt. Auch sie sind übereinstimmend der Auffassung, daß im Rahmen von Pilotprojekten und Modellvorhaben festgestellt wird, ob und inwieweit die Budgetierung praktikabel ist und tatsächlich zu einer wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung beitragen kann.

Nachfolgend werden die wesentlichen Maßnahmen und Entscheidungen auf dem bisher eingeschlagenen Weg zu neuen Steuerungselementen in der Landesverwaltung beschrieben. Daneben wird über den aktuellen Stand einiger ausgewählter Modellvorhaben berichtet.

4.1 Eckwerte für eine Flexibilisierung des staatlichen Haushaltsrechts

Die öffentliche Verwaltung Schleswig-Holsteins steht vor großen Herausforderungen. Sie hat in der Vergangenheit gute Leistungen erbracht. Eine weitere Steigerung ihrer Leistungsfähigkeit ist im bisherigen System jedoch nur noch begrenzt möglich. Dies gilt insbesondere für die ***traditionellen Steuerungsinstrumente des Haushaltswesens***. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, daß die traditionellen Steuerungsinstrumente Defizite aufweisen, deren Auswirkungen durch die sehr angespannte Situation der öffentlichen Haushalte noch verstärkt werden.

Daher muß für die staatliche Verwaltung die Suche nach der wirtschaftlichsten Lösung mehr in den Vordergrund gestellt werden. Diesen Gedanken bringt bereits § 7 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung zum Ausdruck, wonach bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit unter Berücksichtigung insbesondere der wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Folgekosten zu beachten sind. Zielsetzung ist, durch eine Flexibilisierung des Haushaltswesens einen wirtschaftlicheren Einsatz der vorhandenen Ressourcen sicherzustellen. Dies kann entweder bedeuten, daß ein bestimmtes vorgegebenes Ziel mit einem geringeren Mitteleinsatz erzielt wird oder daß mit vorgegebenen Mitteln ein besseres Ergebnis erreicht wird. In jedem Fall muß ein wirtschaftlicherer Ansatz nachgewiesen werden können. Um die o. g. Defizite abzubauen, hat sich die schleswig-holsteinische Landesregierung schon frühzeitig dazu entschlossen, sich für eine grundlegende Neuorientierung im staatlichen Haushaltsrecht einzusetzen und im Frühjahr 1995 hat die Landesregierung für eine Neuorientierung folgende Eckpunkte beschlossen, die Grundlage für das weitere Vorgehen sind:

- Die Landesregierung strebt für alle Bereiche der Landesverwaltung eine verstärkt dezentrale Ressourcenverantwortung an, indem die Fach- und Ressourcenverantwortung auf den verschiedenen Verwaltungsebenen zusammengeführt werden, damit die vor-

handenen Mittel möglichst effizient und sparsam eingesetzt werden.

- Für eine verstärkt dezentrale Ressourcenverantwortung ist eine weitgehende Flexibilisierung und Globalisierung des traditionellen Haushaltswesens sowohl hinsichtlich der Haushaltsaufstellung als auch des Haushaltsvollzugs erforderlich.

- Eine weitgehende Flexibilisierung und Globalisierung des traditionellen Haushaltswesens bis hin zu einer Budgetierung setzt jedoch insbesondere die Einführung von neuen Steuerungsinstrumenten voraus. Eine weitgehende Deckungsfähigkeit und eine erweiterte Übertragbarkeit von Ausgaben sowie die Verwendung von Mehreinnahmen durch die einnehmenden Stellen hat bei der bisherigen input-orientierten Steuerung ihre Grenzen. Dezentrale Ressourcenverantwortung darf nicht zu einer Verkrustung des Landeshaushalts sowie einer ungesteuerten Verwendung von knappen Ressourcen des Landes führen. Die dezentrale Ressourcenverantwortung ist sowohl in der politischen Öffentlichkeit als auch insbesondere bei den Bürgerinnen und Bürgern nur durchsetzbar, wenn der Beweis erbracht werden kann, daß mit den Ressourcen effizienter und sparsamer umgegangen wird.

- Die Landesregierung strebt in diesem Zusammenhang eine Kosten- und Leistungsrechnung im Bereich der gesamten Landesverwaltung an.

- Das verfassungsrechtlich garantierte Budgetrecht des schleswig-holsteinischen Landtages bleibt unangetastet. Der Landtag muß in einem demokratischen Rechtsstaat den Haushalt als staatliches Gesamtprogramm für die öffentliche Wirtschaftsführung und damit der Politik gestalten und kontrollieren. Im Gegensatz zum bisherigen Verfahren eröffnet eine Flexibilisierung des Haushaltsrechts dem Landtag insbesondere aufgrund der aus einer Kosten- und Leistungsrechnung erbrachten Daten und Informationen erheblich erweiterte Steuerungsmöglichkeiten.

- Die dezentrale Ressourcenverantwortung ist für die Landesverwaltung schrittweise einzuführen, wobei die Ergebnisse und Erfahrungen aus den einzelnen Modernisierungsprojekten, die sich mit neuen Steuerungsmodellen befassen, zu berücksichtigen sind (s. hierzu auch Kapitel II Ziff. 4.8 des Berichts).

- Die Flexibilisierung des Haushaltsrechts ist zwar Teil der Modernisierung der Verwaltung. Die bisher verfolgten Ziele können aber nur erreicht werden, wenn weitere Modernisierungsmaßnahmen umgesetzt werden. Hierzu zählen neben der Einführung neuer Steuerungsinstrumente insbesondere die Durchführung einer Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik, die Straffung der Ablauf- und Aufbauorganisation und eine Re-

form des öffentlichen Dienstrechts.

- Das Prüfungsrecht des Landesrechnungshof Schleswig-Holstein bleibt unangetastet.

- Die Gesamtverantwortung des Ministerium für Finanzen und Energie für den Gesamthaushalt bleibt bestehen. Der Finanzminister ist daher insbesondere für die strategische Steuerung der Landesfinanzen zuständig. Er hat hierfür ein entsprechendes Controlling-Verfahren aufzubauen. Mit diesem Verfahren muß auch die Höhe der einzelnen Budgets im Rahmen der Haushaltsaufstellung gesteuert werden können.

- Mit der Einführung der dezentralen Ressourcenverantwortung soll ein wirtschaftlicher und sparsamer Einsatz der vorhandenen Mittel sichergestellt werden. Dies ist bei der Festlegung der Budgets zu berücksichtigen.

- Für eine Deckungsfähigkeit der Ausgaben zugunsten der Hauptgruppe 4 (Personalausgaben) besteht keine Notwendigkeit. Eine Deckungsfähigkeit der Ausgaben zu Lasten der Hauptgruppe 4 sollte mit einem geeigneten Controlling-Verfahren eingeführt werden, mit dem sichergestellt wird, daß das jeweils verfügbare Ausgabevolumen der Hauptgruppe 4 nicht überschritten wird; die Verbindlichkeit der Stellenpläne bleibt unberührt (s. hierzu auch zum Stichwort „Personalkostenbudgetierung" Kabitel II, Ziffer 4.7 des Berichts).

- Die Deckungsfähigkeit zu Lasten der Investitionstitel bleibt vor dem Hintergrund des Art. 53 Satz 2 Landesverfassung, wonach die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten dürfen, grundsätzlich ausgeschlossen.

- Als Endstufe der Flexibilisierung des Haushaltswesens strebt die Landesregierung eine auf Produkte bezogene Budgetierung an. An die Stelle der bisherigen sog. inputorientierten Steuerung sollte vorrangig eine outputorientiert Steuerung treten. Dies bedeutet, daß der Schleswig-Holsteinische Landtag die Verwaltung nicht mehr über die Zuteilung von Ressourcen, sondern über nach Leistungsinhalt und Qualitätsstandards so exakt wie möglich vorgegebene Produkte, für die ein festes Budget vorgegeben wird (Budgetierung), steuert. Durch ein entsprechendes Berichtswesen sind die Voraussetzungen für ein politisches Controlling durch den Landtag bzw. seine Ausschüsse zu schaffen.

4.2 ***Änderung der Landeshaushaltsordnung (LHO) - Einführung einer "Experimentier-klausel"***

Zur konsequenten Umsetzung der von der Landesregierung beschlossenen „Eckwerte" für eine Flexibilisierung des Haushaltswesens hat die schleswig-holsteinische Landesregierung im Sommer des Jahres 1995 eine grundlegende Neuorientierung im staatlichen Haushaltsrecht eingeleitet. Mit der vom Schleswig-Holsteinischen Landtag auf Initiative der Landesregierung am 9. November 1995 beschlossenen Novelle der Landeshaushaltsordnung haben die Fachressorts die Möglichkeit eines erheblich flexibleren Einsatzes der Haushaltsmittel erhalten. Dies betrifft:

- Erweiterte Deckungsfähigkeiten (§ 20 Abs. 1 und 2 LHO)
- Vereinfachte Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen (§ 38 LHO)
- Vereinfachte Bildung und Inanspruchnahme von Ausgaberesten (§ 45 Abs. 3 LHO)
- Bildung von Rücklagen (§ 62 LHO).

Mit Einführung der „Experimentierklausel" in einem neuen § 10 a LHO sind für Modellvorhaben, mit denen innerhalb der Landesverwaltung wirtschaftlichere Budgetierungsverfahren erprobt werden, weitergehende Globalisierungen und Flexibilisierungen geregelt, die über die allgemeinen Bestimmungen der Landeshaushaltsordnung hinausgehen.

Von Bedeutung ist auch, daß abweichend von § 19 Abs. 1 LHO die Übertragbarkeit von Ausgaben auch dann zugelassen werden kann, wenn sie nicht für eine sich auf mehrere Jahre erstreckende Maßnahme bestimmt ist.

Diese erweiterte Übertragbarkeit stellt keinen Verstoß gegen § 15 Abs. 1 Haushaltsgrundsätzegesetz dar. Mit dieser Vorschrift sind nur Ausgaben für Investitionen und Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen übertragbar. Andere Ausgaben können für übertragbar erklärt werden, wenn sie für eine sich auf mehrere Jahre erstreckende Maßnahme bestimmt sind und wenn die Übertragbarkeit eine sparsame Bewirtschaftung der Mittel fördert. Die modellhafte Erprobung größerer Flexibilität eines Verwaltungskapitels mit dem Ziel größerer Wirtschaftlichkeit stellt eine Maßnahme im Sinne des § 15 Abs. 1 Satz 2 Haushaltsgrundsätzegesetz dar. Weitere bedeutsame Aspekte sind:
Die Bildung von Ausgaberesten kann auch dann zugelassen werden, wenn keine rechtlichen Verpflichtungen oder Zusagen bestehen, die aufgrund der Veranschlagung eingegangen oder gemacht worden sind.

- Es besteht die Möglichkeit, Sperrvermerke auszubringen, um das mit der Einführung der dezentralen Ressourcenverantwortung verfolgte Ziel eines wirtschaftlichen und sparsamen Einsatzes der vorhandenen Mittel absichern bzw. nachweisen zu können.

- Es werden die Voraussetzungen geregelt, unter denen die Globalisierungen bzw. Flexibilisierungen eingeführt werden dürfen. Zu welchem Zeitpunkt ein geeignetes Maßnahmen- und Finanzcontrolling entwickelt sein muß, hängt davon ab, welche Maßnahmen eingeführt werden sollen. Die Entwicklung der bisher durchgeführten Modellvorhaben hat eindeutig gezeigt, daß eine schrittweise Einführung sinnvoll ist. Das Controlling hat sich hieran auszurichten.

- Schließlich werden die Mindestvoraussetzungen für ein Berichtswesen gegenüber dem Finanzausschuß geregelt. Danach ist der Finanzausschuß mindestens zweimal im Haushaltsjahr über den Stand des Haushaltsvollzugs zu unterrichten. Da § 10 a LHO als Experimentierklausel nur den Rahmen für Modellvorhaben regelt, sind die Einzelheiten zwischen dem Finanzausschuß und dem Ministerium für Finanzen und Energie für das jeweilige Vorhaben festzulegen.

4.3 *Fortentwicklung des Haushaltsrechts von Bund und Ländern - HGrG-Novelle der Bundesregierung*

Die Ministerpräsidentenkonferenz war am 25./27. Oktober 1995 übereinstimmend zu der Auffassung gelangt, daß eine Novellierung des gemeinsamen Haushaltsrechts unabdingbar sei und mit den Vorarbeiten für eine Novellierung sehr frühzeitig begonnen werden sollte, damit nach Abschluß von Modellversuchen eine weitgehende Flexibilität der Haushaltswirtschaft und Effizienzsteigerung der Verwaltung möglich ist. Auch die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder sehen die Notwendigkeit einer Überprüfung und ggf. Fortentwicklung des Haushaltsrechts. Ziel einer solchen Entwicklung müsse ein Beitrag für eine effektive, leistungsfähige Verwaltung sein. Von besonderer Bedeutung seien dabei die mit einer entsprechenden Novellierung des Haushaltsrechts einhergehenden Auswirkungen auf das parlamentarische System.

Nach Abschluß der Vorerörterungen im Bund/Länder-Fachausschuß hat die Bundesregierung nunmehr einen Gesetzentwurf zur Fortentwicklung des Haushaltsrechtes von Bund und Ländern (Haushaltsrecht - Fortentwicklungsgesetz) vorgelegt. Mit der Intention der Zulassung einer verstärkten Flexibilität im Haushaltsgrundsätzegesetz folgt die Bundesregierung im wesentlichen den im schleswig-holsteinischen Landesrecht (LHO) bereits im November 1995 vorgenommenen Regelungen. Auch der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzesentwurf sieht insbesondere die Schaffung eines weiten rechtlichen Rahmens für die Zulassung der Deckungsfähigkeit und der Übertragbarkeit sowie eine Lockerung des gesamten Deckungsgrundsatzes vor. Die Änderungen belassen jedoch dem Haushaltsgesetzgeber seine rechtlich umfassende alleinige Entscheidungs- und Feststellungskompetenz über den Haushaltsplan. Es bleibt ihm überlassen, inwieweit er von den Instrumenten der erweiterten Deckungsfähigkeit und Übertragbarkeit Gebrauch macht. Weiterhin sieht der Gesetzentwurf für die beabsichtigte Flexibilisierung der Haus-

haltswirtschaft insoweit Flankierungen vor, als eine Kosten- und Leistungsrechnung in geeigneten Bereichen eingeführt und die Verwaltung zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei allen finanzwirksamen Maßnahmen verpflichtet werden soll.

In diesen Maßnahmen besteht eine Übereinstimmung mit der Intention der schleswig-holsteinischen Landesregierung. Diese sieht allerdings alle Bereiche der Landesverwaltung als für die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung grundsätzlich geeignet an.

Weitergehende Anforderungen des Landes Schleswig-Holstein an den Gesetzentwurf

a) Outputorientierte Budgetierung

Schleswig-Holstein hat im Bundesrat erfolgreich einen Antrag gestellt, daß anstelle der bisherigen inputorientierten Planaufstellung eine outputorientierte Budgetierung erfolgen kann. Damit soll als Endstufe der Flexibilisierung und der Globalisierung eine outputorientierte Budgetierung ermöglicht werden, die die Zuweisung von Mitteln mit der Erbringung bestimmter Leistungen der Verwaltung verbindet.

Um das Budgetrecht des Parlaments hinreichend zu sichern, sind als Voraussetzung geeignete Informations- und Steuerungsinstrumente zu entwickeln.

b) Kaufmännisches System

Ein System der doppelten kaufmännischen Buchführung ist dazu geeignet, die Anforderungen des § 6 HGrG nach Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Die doppelte kaufmännische Buchführung erlaubt den lückenlosen Ausweis der aktuellen Vermögenswerte, der Verbindlichkeiten und der Forderungen aufgrund einer kontinuierlichen Ergebnisrechnung, so daß eine zuverlässige Beurteilung der Finanzlage und des Werteverzehrs möglich ist. Dies gilt besonders für den Einsatz in wirtschaftsnahen Verwaltungsbereichen (z. B. Hafenbetriebe, Forstämter, Katasterverwaltung).

Daher hat das Land Schleswig-Holstein im Bundesrat ebenfalls erfolgreich einen Antrag gestellt, nach dem die Möglichkeit einer Buchführung und Bilanzierung nach den Grundsätzen des Handelsgesetzbuches zugelassen werden soll. Dabei ist die Rechnungslegung einschließlich Haushaltsrechnung nach kameralen Gesichtspunkten weiterhin zu gewährleisten.

Da eine Ablösung der Kameralistik durch die Doppik mittelfristig nicht zu realisieren ist, sind nach den Vorstellungen der schleswig-holsteinischen Landesregierung die Bedürfnisse der kameralen Rechnungslegung einschließlich Haushaltsrechnung nach wie vor abzudecken. Dadurch erfolgt nicht nur ein einheitlicher Haushaltsabschluß, sondern die Anforderungen bundeseinheitlicher Finanzstatistiken werden auch berücksichtigt. Um diese Bedürfnisse abzudecken, muß ein betriebswirtschaftlich organi-

siertes Rechnungswesen entsprechende kamerale Elemente enthalten. Die Verankerung der Regelung im HGrG soll ein Signal an die Anbieter von entsprechender Software sein, die auf der Doppik aufsetzende Software um kamereale Bestandteile zu ergänzen.

c) Budgetierung der Haushalte bei überregional finanzierten Forschungseinrichtungen

Bei der Ministerpräsidentenkonferenz und in dem Gespräch der Regierungschefs der Länder mit dem Bundeskanzler am 03. Juli 1997 hat sich Schleswig-Holstein dafür eingesetzt, kurzfristig die Zuschüsse an die Max-Planck-Gesellschaft sowie an andere überregionale Forschungseinrichtungen zu budgetieren, um mehr Eigenverantwortlichkeit und Flexibilität der Einrichtungen zu erhalten. Die Regierungschefs von Bund und Ländern unterstreichen die Notwendigkeit einer Stärkung der Innovationskraft Deutschlands im globalen Wettbewerb. Sie sind sich einig, daß es auch im Bereich der gemeinsamen geförderten Forschungseinrichtungen größerer Eigenverantwortung durch mehr Flexibilität der Haushaltsführung bedarf und die Qualität durch mehr Wettbewerb gesteigert werden muß. Sie haben daher eine mit Vertretern derMPK (Vorsitzland), der BLK, der Wissenschafts- und Finanzressorts der Länder sowie Vertretern des Bundes besetzte Arbeitsgruppe beauftragt, bis zum Herbst 1997 die noch offenen Fragen zur Umsetzung zu klären. Die Ministerpräsidentenkonferenz beabsichtigt, über den Fortgang dieser Maßnahme in ihrer nächsten Konferenz Ende Oktober 1997 erneut zu beraten.

4.4 *Grundlagenpapier der Landesregierung zur Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung in der Landesverwaltung*

Die Kosten- und Leistungsrechnung schärft nicht nur das Kostenbewußtsein, sondern liefert auch die Daten, die für ein effizientes finanzielles Steuerungsinstrument erforderlich sind. Darüber hinaus ist die Kosten- und Leistungsrechnung generell ein Informationsinstrument, das Daten bereitstellt, auf deren Grundlage Verwaltungsentscheidungen getroffen werden können. Diese Entscheidungen reichen vom Produktprogramm über den Ressourceneinsatz, über die Verwaltungsorganisation, über Eigenerstellung und Fremdbezug, über Beschaffungen und Investitionen bis hin zu Gebühren und Kostenerstattungen.

Eine Kosten- und Leistungsrechnung ist nicht nur ein Teil des Verwaltungs-Controlling, sondern auch ein Instrument, das Transparenz in der öffentlichen Verwaltung schafft und hilft, die Legitimationskrise der öffentlichen Hand zu überwinden.

In der Landesverwaltung wird in zahlreichen Modell- und Pilotprojekten der Einsatz einer Kosten- und Leistungsrechnung bereits erprobt bzw. steht der Einsatz kurz bevor (z.B. Staatskanzlei, Landesbauverwaltung, Hochschulen, LANU - s.a. Kapitel II. Ziff. 4.8). In den laufenden Modellprojekten ist eine Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) für jedes Projekt gezielt - in der Regel unter Mitwirkung verschiedener externer Berater -

entwickelt worden. Dies hat insbesondere dazu geführt, daß der jeweiligen Kosten- und Leistungsrechnung unterschiedliche Konzeptionen zugrunde liegen und verschiedene Software eingesetzt wird. Vor dem Hintergrund, daß auf der Grundlage der Experimentierklausel in der Landeshaushaltsordnung (§ 10 a) weitere Modellprojekte entwickelt werden, erschien der Landesregierung eine Koordinierung bei der Einführung der KLR mittels eines verbindlichen *Grundlagenpapiers* dringend erforderlich.

Das Grundlagenpapier liefert Eckwerte, die bei der Einführung der KLR unabdingbar sind. Darüber hinaus gibt es Empfehlungen und Arbeitshilfen bei der Einführung der KLR in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein. Im Rahmen des vom Kabinett im August 1996 festgelegten Grundlagenpapiers werden u.a. folgende **Eckpunkte** festgeschrieben:

- Das kameralistische Rechnungswesen soll nicht ersetzt, sondern um betriebswirtschaftliche Instrumente ergänzt werden. Die KLR soll auf dem kameralen Buchführungssystem aufsetzen.

- Die KLR ist in den Kontext weiterer Modernisierungsvorhaben zu stellen. Erst im Zusammenhang mit dezentraler Ressourcenverantwortung, outputorientierter Budgetierung und einem geeigneten Controlling lassen sich die mit der KLR verfolgten Ziele erreichen.

- Die KLR ist lediglich ein Informationsinstrument. Um zu verhindern, daß für die KLR Daten erfaßt werden, die für Steuerungszwecke nicht benötigt werden, ist im Zusammenhang mit der Einführung der KLR ein entsprechendes Controllingverfahren aufzubauen.

- Das Grundlagenpapier enthält eine Grundkonzeption, die möglichst allen an ein Kosten- und Leistungsrechnungssystem zu stellenden Anforderungen gerecht wird. Daher stellt die Grundkonzeption nicht ausschließlich auf ein Rechnungssystem - Vollkosten- oder Teilkostenrechnung - ab. Abhängig von den Entscheidungsgrundlagen, die das Rechnungssystem liefern soll, ist es erforderlich, alternativ auf der Basis einer Vollkostenrechnung oder der Basis einer Teilkostenrechnung operieren zu können.

- Die KLR ist um eine Indikatorenrechnung zu ergänzen, mit deren Hilfe die Ergebnisse und die Wirkungen des Verwaltungshandelns, soweit sie nicht direkt meßbar oder beobachtbar sind (Qualität von Verwaltungshandeln, Sachzielerreichung), indirekt meßbar gemacht werden können.

- Mittel- bis langfristig soll in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein zusätzlich zur Ist-Kostenrechnung eine Plankostenrechnung installiert werden, die es ermöglicht, echte Wirtschaftlichkeitskontrollen auf Basis vergangenheits- und zukunftsorientierter Daten vorzunehmen sowie entscheidungsrelevante Informationen zur Lösung von

Planungs- und Steuerungsproblemen bereitzustellen.

- Für die Landesverwaltung ist ein einheitlicher Kostenartenplan zu entwickeln, der sich am tatsächlichen Ressourcenverbrauch als primärem Gliederungskriterium orientiert - im Gegensatz zum Gruppierungsplan des Haushaltes. Sofern Teilbereiche der Verwaltung für ihre Steuerung bzw. für interne Zwecke eine tiefere Gliederung der Kostenarten benötigen, können die Kostenarten des Kostenartenplan weiter in Unterkostenarten untergliedert werden.

- Die interne Verrechnung von Leistungen zwischen einzelnen Kostenstellen ist vorzunehmen, da diese i.d.R. zu einer Verbesserung der Verwaltung führt. Dieses Verfahren, das zunächst nur einmal am Ende der Rechnungsperiode durchgeführt wird, ist mittel- bis langfristig zu einem permanenten Instrument weiterzuentwickeln.

- Die Kostenstellen sind in hierarchischer Form analog der Aufbauorganisation der jeweiligen Verwaltung auszurichten. Sie müssen selbständige Verantwortungsbereiche umfassen. Die Gliederungstiefe des Kostenstellenplans sollte zunächst nicht weiter als bis zur Ebene der Abteilungen gehen. Die grundsätzliche Festlegungen der Abteilungen als unterste Kostenstellenebene gilt analog auch für Landesoberbehörden und untere Landesbehörden.

- Im Rahmen der Kostenträgerrechnung sollen in einer ersten Stufe zunächst die Produkte definiert und ihnen ihre konkreten Kosten zugerechnet werden. Auf diese produktbasierte Vollkostenrechnung aufbauend, sollen in einer zweiten Stufe auch die Tätigkeiten erhoben und bewertet werden, die zur Erstellung der Produkte erforderlich sind (tätigkeitsbasierte Vollkostenrechnung). Darüber hinaus ist in einem weiteren Schritt in geeigneten Bereichen eine Prozeßkostenrechnung einzuführen.

- Bei der Definition der Produkte durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie durch die Verwaltungsspitze ist auch die Legislative einzubeziehen, da sie das Produkt als zentrale Steuerungsgröße nutzen soll.

- Die schrittweise Einführung von outputorientierter Budgetierung und KLR muß behutsam auf dem jetzigen Stand des Haushaltssystems aufsetzen.

4.5 *Eckwerte zum Einsatz neuer Verfahren zu der Haushaltsplanung, dem Haushaltsvollzug, den Kosten- und Leistungsrechnungen sowie der Budgetierung*

Als einen weiteren bedeutenden Schritt auf dem Weg in Richtung Einführung des "Neuen Steuerungsmodells" hat die Landesregierung am 21./22. Mai 1997 Eckwerte festgelegt, nach denen das Rechnungswesen des Landes Schleswig-Holstein im Zusammenhang mit der Verwaltungsmoderniseriung erneuert werden soll. Die Eckwerte lauten:

1. Ein geeignetes DV-Verfahren zur modernisierten und dezentralen Aufstellung des Haushaltsplanes 2000 muß Mitte 1998 verfügbar sein.

2. Für die Bewirtschaftung der Einnahmen und Ausgaben wird anstelle des bisherigen Verfahrens ein dezentrales Verfahren eingesetzt. Hierzu wird im Rahmen der „Kieler Beschlüsse" (kostenloser Austausch vorhandener HKR-Software unter den Ländern) ein vom Land Nordrhein-Westfalen entwickeltes System übernommen.

3. Das System wird bei Erstanwendern mit Beginn des Jahres 1999 und flächendeckend bis zum 31.12.2000 in Betrieb genommen. Bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften richtet sie die Einführung des dezentralen Bewirtschaftungsverfahrens nach der Einführung von „MEGA" und „MESTA" (s. hierzu Kapitel II Ziff. 3.8).

4. Das neue Mittelbewirtschaftungsverfahren ermöglicht die elektronische Anordnung von Einnahmen. Dadurch wird die Doppelerfassung von Einnahmedaten vermieden und läßt in den Landesbezirkskassen Aufgaben entfallen, durch die gegenwärtig rd. 80 Stellen gebunden werden. Die Realisierung des Aufgabenwegfalls ist bis Ende des Jahre 2001 vorgesehen, abhängig von dem Projektfortschritt bei der Justiz.

5. Das neue Mittelbewirtschaftungsverfahren wird mit einer KLR-Software verbunden, so daß Doppel- oder Mehrfachbuchungen von Bewirtschaftungsdaten vermieden werden. Durch Personalunion von Bewirtschafter und Kostenrechner sollen zusätzliche Stellen vermieden werden.

6. Die Inhalte des künftigen Planungs- und Budgetierungskonzeptes der Landesregierung werden in 1998 weiter konkretisiert, so daß sie in das System der Mittelbewirtschaftung und der Kostenrechnung eingebunden werden können.

<u>Haushaltsplanung</u>

Das derzeit eingesetzte Haushalts- und Finanzplanaufstellungsverfahren ist ein Online-Verfahren auf dem Großrechner in der Datenzentrale, für das neben den Pflegekosten auch Produktionspauschalen in einer Größenordnung von zusammen rd. 600 TDM jährlich zu zahlen sind. Dieses Verfahren ist in vielen Anwendungsbereichen modernisierungs- und ergänzungsbedürftig und unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht konkurrenzfähig.

Nachbesserungen in diesem Verfahren werden auch deshalb erforderlich, um die Möglichkeit für die Erstellung eines Doppelhaushalts, die in allen anderen Ländern bereits gegeben ist, sowie für die zur Verfügungstellung des Haushalts auf CD-ROM zu schaffen. Im Hinblick auf die vorgesehene Einführung des EURO muß daneben eine automatische

Umstellung der Daten des Haushaltsplans auf diese Währung ermöglicht werden.
Ein neues Verfahren muß darüber hinaus die folgenden Anforderungen erfüllen:

- Das Verfahren muß dezentral betrieben werden können, damit Daten direkt zwischen den Ressorts und dem Ministerium für Finanzen und Energie ausgetauscht werden können und eine zentrale und dezentrale (einschließlich des nachgeordneten Bereichs bei einer künftigen landesweiten Vernetzung) Bearbeitung sowie Auswertung ermöglicht werden,

- gemeinsame Datenhaltung für Dispositiv und Erläuterungen, um insbesondere Doppelarbeit und manuelle Tätigkeiten zu vermeiden sowie die Druckvorlage für den Haushalt einschließlich der Stellenpläne auf Datenträger zur Verfügung stellen zu können,

- Möglichkeit der Informationsbereitstellung auf CD-ROM und

- Einsatz des Verfahrens unter DOS-WINDOWS im Hinblick auf die Festlegungen von IKOTECH II-Standards.

Haushaltsvollzug

Das gegenwärtige Haushaltsvollzugsverfahren für die Bewirtschaftung der Auszahlungen und der wiederkehrenden Einzahlungen läuft zentral auf einem Großrechner und verwaltet dort die Haushaltsvollzugsdaten (Haushaltsmittel, Bindungen, Soll- und Ist-Beträge, Personen- und Zahlungsdaten). Die Mittelbewirtschafter sind „Online“ an das Verfahren angeschlossen, ihnen werden durch das Verfahren standardisierte Auskünfte und Auswertungen zur Verfügung gestellt. Die Bewirtschaftung der einmaligen Einzahlungen erfolgt über die Verteilung von Anordnungen in Papierform an die zuständige Landesbezirkskasse, in der die Daten in ein dort dezentral geführtes Verfahren eingegeben werden.

Das gegenwärtige Haushaltsvollzugsverfahren ermöglicht nicht

- eine dezentrale Mittelbewirtschaftung;

- eine dezentrale Bearbeitung der durch die Bewirtschaftung entstandenen Daten "vor Ort" durch die Mittbewirtschafter nach eigendefinierten Anforderungen;

- eine Integration der Daten für eine Kosten- und Leistungsrechnung zur Vermeidung einer Doppelerfassung;

- die Bewirtschaftung der einmaligen Einzahlungen zusammen mit der Bewirtschaftung der anderen Einnahmen und Ausgaben unter einer einheitlichen Oberfläche.

Darüber hinaus ist aufgrund der zentralen alle Bewirtschaftungserfordernisse abdeckendeVerfahrensgestaltung

- die Beachtung zur Verfügung stehender Mittel unter Berücksichtigung von Dekkungsvermerken und Deckungsfähigkeiten nicht realisiert und

- die Erfassung nur in z.T. unübersichtlichen und nicht benutzerfreundlichen Eingabemasken möglich.

Die Anpassung des gegenwärtigen zentralen Großrechnerverfahrens an moderne Erfordernisse wäre wegen des Komplexitätsgrades nur mit einem unverhältnismäßig hohen Kostenaufwand zu leisten; eine Einbeziehung auch der Bewirtschaftung der einmaligen Einzahlungen in das Online-Verfahren ist nicht wirtschaftlich. Darüber hinaus ist die Entwicklung eines eigenen schleswig-holsteinischen Vollzugsverfahrens, das den o.a. Anforderungen entspricht, aus Zeit- und Kostengründen nicht möglich.

Die geplante neue Bewirtschaftungslösung aus Nordrhein-Westfalen erfüllt die fachlichen Anforderungen der Bewirtschafter und steht im Rahmen der „Kieler Beschlüsse", schnell zur Verfügung. Die notwendige Anpassung wird im Jahre 1998 abgeschlossen, so daß mit Beginn des Jahres 1999 die Erstanwender das System einsetzen können. Die Anpassung und Betreuung wird durch die Datenzentrale Schleswig-Holstein durchgeführt.

<u>Kosten- und Leistungsrechnung</u>
Ausgangsüberlegung war bisher, eine einheitliche KLR-Software für die gesamte Landesverwaltung einzusetzen. Dieser ursprüngliche Ansatz einer einheitlichen KLR-Software ist jedoch nicht geeignet, den Bedürfnissen der verschiedenen Nutzer gerecht zu werden. Da sich die Ausschreibung einer einheitlichen Software an dem Verwaltungsbereich orientieren müßte, der die umfassendsten Anforderungen vorgibt, bedeutet die Anwendung einer einheitlichen KLR-Software nicht in jedem Fall die wirtschaftlichste Lösung.

Auf der Basis eines einheitlichen Fachkonzeptes und des bestehenden IKOTECH II-Konzeptes sollen mehrere DV-Lösungen zugelassen werden. Die Bereiche, für die eine geeignete, günstig zu beschaffende KLR-Spezial-Software vorhanden ist, können diese

einsetzen.

Für Bereiche, die keine Präferenzen haben, soll gleichwohl eine einheitliche KLR-Software ausgewählt werden.
Unabhängig von der eingesetzten KLR-Software sind die im vorgesehenen Umsetzungskonzept (s. Kapitel II Ziff. 4.6) festzulegenden Rahmenbedingungen wie z.B. einheitlicher Kostenartenplan, Vorgaben bzgl. Kostenstellen- und Kostenträgerdefinition, zu beachten. Dies bedeutet, daß in Schleswig-Holstein nicht mehr von einer einheitlichen KLR-Software, sondern von einem einheitlichen KLR-Ordnungsrahmen ausgegangen wird.

Überdies hat sich das schleswig-holsteinische Finanzministerium in den fachlich zuständigen Bund/Länder-Gremien erfolgreich dafür ausgesprochen, für Bund und Länder gemeinsame Eckwerte für die Kosten- und Leistungsrechnung, insbesondere hinsichtlich der Festlegung der Kostenarten, der Definition eines Kontenrahmens/Planes sowie der möglichen Übernahme des Funktionsplanes für die Kostenträgersystematik durch einen Arbeitsausschuß erarbeiten zu lassen.

Die Notwendigkeit hierzu ist wie folgt begründet:

In mehreren Ländern sowie auf Bundesebene wird bereits eine Kostenrechnung eingesetzt. Speziell in Schleswig-Holstein ist ein Umsetzungskonzept zur Einführung der KLR erarbeitet worden, um einen einheitlichen Organisationsrahmen festzulegen (s. a. Kapitel II. Ziff. 4.5 u. 4.6). Dies ist erforderlich, um bei einem flächendeckenden Einsatz zum einen die Vergleichbarkeit einzelner Verwaltungsbereiche sicherzustellen. Zum anderen sollen für übergeordnete Steuerungszwecke einheitliche verdichtete Kennzahlen geliefert werden können.
In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach Vergleichbarkeit über die Landesgrenzen hinaus. Insbesondere Verwaltungsbereiche, für die innerhalb der Landesverwaltung nur ein Vergleich über die Zeitachse möglich wäre, wie z. B. das Statistische Landesamt, haben ein starkes Interesse daran, sich mit den entsprechenden Einrichtungen anderer Länder zu vergleichen. Dies setzt jedoch bestimmte gemeinsame Eckwerte voraus. Der verstärkte Einsatz von Globalisierung und Budgetierung könnte dazu führen, daß die für Finanzstatistiken erforderlichen Daten künftig aus einer Kostenrechnung gewonnen werden. Insbesondere im Hinblick auf Bundesstatistiken ist dann ein gemeinsamer Ordnungsrahmen erforderlich.

<u>Budgetierung</u>
Im Februar 1997 hat die Landesregierung u. a. beschlossen, das Projekt „Kosten- und Leistungsrechnung“ durch ein Konzept für die landesweite Einführung der Budgetierung zu ergänzen.

Nach dem Beschluß vom Mai 1997 sollen die Grundlagen für die Budgetierung im Zusammenspiel der zentralen Festlegung von Globalbudgets („Top Down") und der Budgetgegenplanung durch die Ressorts („Bottom Up") festgelegt werden. Insbesondere die Budgetgegenplanung der Ressorts erfolgt auf der Grundlage der Daten aus dem HKR-Vollzugsverfahren und der Kostenrechnung. Die so festgelegten Budgets gehen dann in das Planverfahren ein und werden den entsprechenden Titeln im Rahmen der Teilbudgets zugewiesen.
Die konkreten Anforderungen an die Budgetierung werden im Zusammenhang mit dem landeseinheitlichen Budgetierungskonzept festgelegt.

4.6 *Umsetzungskonzept für den Einsatz einer Kosten- und Leistungsrechnung in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein*

Nach Erarbeitung des Grundlagenpapiers zur Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) und Festlegung einer Gesamtstrategie zur Modernisierung des Rechnungswesens in Schleswig-Holstein sollte ein praxisnahes Umsetzungskonzept für die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung erarbeitet werden. Darin sollten ein einheitlicher Ordnungsrahmen und die Definition von Mindeststandards vorgegeben werden, um die Vergleichbarkeit der zu erarbeitenden Daten und die Ermittlung übergeordneter Kennziffern sicherzustellen.

Erstellt wurde das Umsetzungskonzept durch eine externe Unternehmensberatung.

Das Umsetzungskonzept beinhaltet u. a. folgende wichtige Aussagen.

<u>Kostenarten</u>
Die Kostenarten, die Informationen darüber liefern, was oder welche Kosten anfallen, und ihre Numerik im Kontenplan folgen im wesentlichen der Titelsystematik des Haushalts. Die Hauptgruppe im Haushalt entspricht der Hauptkostenart in der KLR. Im Rahmen des Controlling werden alle Kostenstellen- und Kostenträgerberichte nach Hauptkostenarten gegliedert sein.

Die Titel des kameral gegliederten Haushalts werden aber nicht vollständig in der KLR abgebildet. Auf der einen Seite gehen nicht alle Titel in die KLR ein, da den Einnahmen und Ausgaben entweder keine Verwaltungsleistungen gegenüberstehen wie bei den allgemeinen Steuereinnahmen oder weil sie entsprechend dem tatsächlichen Werteverzehr in Form von kalkulatorischen Abschreibungen berücksichtigt werden wie die Investitionen.

Auf der anderen Seite enthält die KLR mehr Kostenarten als die Kameralistik Titel wie die Abschreibungen und kalkulatorischen Mieten und Zinsen oder die Erlöse und Kosten aus Umlagen und internen Verrechnungen.

Die Personalkosten fließen zunächst in Form von Durchschnittssätzen in die KLR ein. Für den Steuerungsbedarf sind vergleichbare Personalkosten wichtig, die nicht durch personenbezogene Einflüsse wie Alters- und Familienstruktur verzerrt sein sollten. Hinzu kommt, daß es insbesondere bei kleinen Dienststellen oder Aufgabenbereichen zur Offenlegung personenbezogener Daten kommen könnte, was aus Datenschutzgründen nicht akzeptabel ist.

Kostenstellen

Die Kostenstellen, die Auskunft darüber geben, wo die Kosten anfallen, folgen der Organisationsstruktur der Landesverwaltung. Dabei sollte keine zu detaillierte Gliederung erfolgen, um den Erfassungsaufwand in vertretbaren Grenzen zu halten und keine Leistungsüberwachung einzelner Beschäftigter zu betreiben. Hilfreich ist immer wieder die Frage nach dem eigentlichen Steuerungsbedarf. Als Anhaltspunkt gilt - wie im Grundlagenpapier bereits festgelegt - für Ministerien die Bildung von Kostenstellen auf Abteilungsebene.

Unterschieden wird zwischen Budgetkostenstellen, denen die Kostenträger direkt zugeordnet werden, Servicekostenstellen, die Leistungen für andere Verwaltungsbereiche erbringen wie IT-Referate oder Personalverwaltungen, sowie Objektkostenstellen, wie Gebäude oder Fahrzeuge. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind einer bestimmten Kostenstelle fest zuzuordnen. Bei der Budgetkostenstelle befindet sich die Verantwortung für die fachliche Leistung, hier sollte künftig auch die Verantwortung für den Ressourceneinsatz wie Personal und Sachmittel dezentral angesiedelt werden.

Kostenträger

Die Kostenträger informieren darüber, wofür Kosten entstanden sind, für welche Leistungen der Verwaltung. Unterschieden wird bei den Kostenträgern zwischen

- Produkten, das sind Verwaltungsleistungen, die regelmäßig erbracht werden,
- Projekten, das sind unregelmäßig anfallende Leistungen, und
- diversen Fachaufgaben, das sind kleinteilige 'Rest'-aufgaben, die allein keinen Kostenträger bilden können wie politische Beobachtungsaufgaben u.ä.

Wie bei den Kostenstellen kommt es bei den Kostenträgern auf das richtige Maß bei der Gliederung an. Hier wird häufig die Notwendigkeit gesehen, eine Vielzahl von Kostenträgern zu definieren, wodurch der Zeitaufschreibungsaufwand unnötig vergrößert und eine solche Fülle von Daten geliefert wird, die kaum noch analysiert und für Entscheidungen genutzt werden kann. Als Anhaltspunkt gilt daher die Bildung von bis zu 20 Kostenträgern pro Budgetkostenstelle.

Bei der Definition der Kostenträger können eventuell vorhandene Informationen aus der Aufgabenanalyse/Aufgabenkritik (AA/AK) verwendet werden und umgekehrt. Zwischen beiden Verfahren wurde daher eine Abstimmung zum Ordnungsschema vorgenommen, die Doppelarbeit künftig vermeidet.

Leistungsrechnung

Im Gegensatz zu Produktionsbetrieben ist die Leistungsrechnung für die öffentliche Verwaltung als wichtiges künftiges Steuerungsinstrument von besonderer Bedeutung. Im Rahmen der Leistungsrechnung werden die Leistungen der Verwaltung meßbar gemacht, indem den Kostenträgern

- Mengen (Bestands- und Bewegungsgrößen),
- Qualitäten/Komplexitäten und
- Geldleistungen / Transfers (Zuschüsse, Zuweisungen)

zugeordnet werden. Durch das Verhältnis dieser Leistungsinformationen zu den Kosteninformationen werden steuerungsrelevante Kennzahlen und Indikatoren ausgebildet.

Interne Verrechnungen

Im Rahmen der Vollkostenrechnung werden alle Kosten auf die Budgetkostenstellen und letztendlich auf die Kostenträger verrechnet. Kosten, die einem Kostenträger nicht direkt zugeordnet werden können wie beispielsweise die Kosten für allgemeine Abteilungen, werden dazu auf der Grundlage von Bezugsgrößen wie qm, Prozent- oder Personalzahlen über Umlagen oder interne Verrechnungen verteilt. Eine differenziertere Abrechnung gegenseitig erbrachter Leistungen kann mit dem Instrument der internen Auftragsabwicklung erfolgen.

Anlagevermögen/kalkulatorische Kosten

Aus der kameralistischen Mittelbewirtschaftung sollen künftig die Buchungen von investiven Gütern in eine Anlagenrechnung einfließen. Dies ist notwendig, um für die KLR den periodenbezogenen Werteverzehr (Abschreibungen) und die Kapitalbindungskosten (kalk. Zinsen) ermitteln zu können.

Dem Werteverzehr wird über kalkulatorische Abschreibungen der tatsächlichen wirtschaftlichen Nutzungsdauer entsprochen. Zur Orientierung können die steuerlichen AfA-Tabellen herangezogen werden. Entsprechend der Veranschlagungspraxis sollen nur Anlagegüter abgeschrieben werden, deren Anschaffungskosten 10.000 DM übersteigen.

Die Kapitalbindungskosten des Anlagevermögens werden in der KLR durch den Ansatz kalkulatorischer Zinsen berücksichtigt. Da in der Landeshaushaltsordnung keine objektbezogene Kreditfinanzierung vorgesehen ist, sondern das Prinzip der Gesamtdeckung

gilt, ist als kalkulatorischer Zinssatz der jeweilige Zinssatz für Kredite des Landes zur Deckung für Ausgaben heranzuziehen. Er wird regelmäßig im Rahmen der VV Nr. 3.2 zu § 34 LHO bekanntgegeben.

Aus Vereinfachungsgründen können Verwaltungseinheiten für unbewegliches Anlagevermögen, d. h. für Grundstücke und Gebäude, eine kalkulatorische Miete unter Zugrundelegung der ortsüblichen Kaltmiete ansetzen.

Controlling

Gegenstand des Umsetzungskonzeptes ist es nicht, das Controlling für alle Steuerungsbedarfe der gesamten Landesverwaltung vorzugeben. Controlling kann je nach Fragestellung in den verschiedensten Bereichen stattfinden wie z. B. Personal-, Beteiligungs-, Projekt- oder Haushalts-Controlling. Weiterhin kann zwischen dem übergeordneten strategischen und dem auf der Handlungsebene angesiedelten operativen Controlling unterschieden werden.

Das Umsetzungskonzept gibt erste Hinweise für ein übergreifendes betriebswirtschaftliches Controlling. Im übrigen beziehen sich die Aussagen auf Controlling im Zusammenhang mit der KLR und hier in erster Linie auf die operative Ebene durch Vorgaben im Hinblick auf ein standardisiertes Berichtswesen. Die KLR liefert bezogen auf die Kostenstellen und Kostenträger Standardberichte, die als Strukturanalysen Auskunft über die Höhe und Aufteilung der Hauptkostenarten, als (zeit-) dynamische Abweichungsanalysen Auskunft über Veränderungen im Zeitablauf, als Plan-Ist-Analysen Auskunft über das Erreichen oder Abweichen von angestrebten Planzahlen und als interbehördliche Quervergleiche Auskunft über die Daten in vergleichbaren Ämtern liefern.

Die Verwaltungserfolgsrechnung (VER) zeigt zudem auf, welche übergeordneten Informations- und Steuerungsmöglichkeiten bei einer flächendeckenden KLR in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein bestehen. Um eine VER durchzuführen, bedarf es nach derzeitigem Kenntnisstand eines Management-Information-System (MIS), das die erforderlichen Informationen „sammelt" und aufbereitet.
Die KLR als betriebswirtschaftliches Instrument hat einen anderen Ansatz als die Kameralistik. Während die Kameralistik eine reine Einnahme-Ausgabe-Rechnung ist, liefert die KLR sachlich und zeitlich bestimmten Leistungen zuzuordnende Informationen über den erfolgten Werteverzehr. Dies bedeutet, daß die Daten der KLR keinen 1:1-Abgleich mit den Hauhaltsdaten ermöglichen.

Weiteres Vorgehen

Im Rahmen der Beschlüsse zur Modernisierung des Rechnungswesens in Schleswig-Holstein wurde den Fachverwaltungen, die an einer Spezialsoftware für die besonderen Fragestellungen in ihrem Bereich interessiert sind, zugestanden, diese Spezialsoftware einzusetzen, sofern sie sich an die vorgegebenen Rahmenbedingungen hält. Dies betrifft

beispielsweise die Hochschulen, die Kliniken, die Bau- und die Forstverwaltung.

Für die Pilotbereiche, die bereits zum 01.01.98 mit dem Einsatz der KLR beginnen möchten, das sind die Katasterämter und das Landesvermessungsamt, das Statistische Landesamt und das Landesarchiv, wird auf eine EU-weite Ausschreibung verzichtet und kurzfristig eine gemeinsam aus mehreren Softwareangeboten ausgewählte Version bereitgestellt.

Für alle übrigen Bereiche soll nach Durchführung der Ausschreibung eine einheitliche KLR-Software zur Verfügung gestellt werden. Die Daten aus der Mittelbewirtschaftung sollen zur Vermeidung von Doppelarbeit künftig direkt in die KLR einfließen. Da das derzeitige Mittelbewirtschaftungsverfahren um ein dezentrales Verfahren ergänzt werden soll, ist es vorgesehen, zeitgleich die Möglichkeit der Einführung der KLR zu schaffen. Mit Beginn des Jahres 1999 sollen Erstanwender beide Verfahren gleichzeitig einführen können. Während das Mittelbewirtschaftungssystem im Jahr 2000 vollständig eingeführt sein soll, ist der flächendeckende Einsatz der KLR schrittweise bis Ende des Jahres 2003 vorgesehen.

Dabei wird folgende Reihenfolge empfohlen:

1. Verwaltungsbereiche, die freiwillig mit dem Einsatz der KLR beginnen möchten,
2. Verwaltungsbereiche, die wirtschaftlich orientiert handeln wie Hafenbetriebe, Labore,
3. Verwaltungsbereiche mit Ämterstruktur, die Quervergleiche ermöglichen wie Finanzämter oder Ämter für Land- und Wasserwirtschaft,
4. Verwaltungsbereiche, die nur länderübergreifende Vergleiche vornehmen können wie Hochschulen, Statistisches Landesamt,
5. alle übrigen Verwaltungsbereiche, z.B. Ministerien.

Bis zum Herbst 1997 sollen sich die Ressorts äußern, in welchen konkreten Schritten sie jeweils vorgehen möchten, damit der Einsatz der KLR mit dem des dezentralen Mittelbewirtschaftungsverfahrens abgestimmt werden kann.

4.7 Personalkostenbudgetierung

Vor dem Hintergrund der sich immer weiter verschärfenden Finanzsituation des Landes sieht sich die Landesregierung weiterhin gezwungen, einschneidende Haushaltsentlastungen auch im Bereich der Personalausgaben, die mittlerweile rund 40% der Ausgaben binden, zu realisieren. Bei der Personalkostenquote nimmt Schleswig-Holstein gemeinsam mit dem Saarland jedoch die günstigste Position im Vergleich der alten Flächenländer ein. Dies belegt auch eine im Mai 1997 vorgelegte vergleichende Untersuchung des Bundes der Steuerzahler in Hessen mit folgendem Wortlaut:

"Zu einem Anstieg der Personalausgaben kommt es in fast allen Ländern der alten Bundesrepublik. Überall wirken sich neben der einfachen Stellungmehrung die qualifikationsbedingte höhere Wertigkeit vieler Stellen und die große Zahl der Beamten in der Landesverwaltung aus. In den elf alten Ländern betrug die Steigerung 1994 im Vergleich zum Vorjahr im Schnitt 1,9 Prozent. Hessen lag wie Baden-Württemberg mit 2,2 Prozent darüber, übertroffen von Bayern und Niedersachsen mit je 2,3 und Rheinland-Pfalz mit 2,5 Prozent, während sich in Schleswig-Holstein (1,5), Saarland (1,4) und Berlin (1,3 Prozent) erste Sparmaßnahmen auswirkten. Hessen liegt hier also im Mittelfeld. Anders sieht es bei den Personalausgaben der Länder je 1.000 Einwohnern aus. Hier ergibt sich die folgende Rangliste:

Personalausgaben der 'alten' Flächenländer je 1.000 Einwohner 1994 (DM je Jahr)

Saarland	2.153
Hessen	2.047
Baden-Württemberg	2.044
Niedersachsen	2.040
Rheinland-Pfalz	2.007
Schleswig-Holstein	**1.951**
Bayern	1.930
Nordrhein-Westfalen	1.782
Durchschnitt	**1.941** "

Die Landesregierung hat bereits in den vergangenen Jahren umfangreiche Einsparmaßen im Personalbereich vorgenommen. Neben zeitlich begrenzten Wiederbesetzungssperren waren in den Jahren 1992 - 1994 zusammen 758 Stellen und im Zeitraum 1994 - 1996 weitere 1.050 Stellen einzusparen. Die innerhalb dieser beiden Einsparprogramme vereinbarten kw-Vermerke sind nach Beschluß der Landesregierung vom Juni 1996 bis zum Jahr 2000 zu realisieren. Nach dem Stand des Haushaltsentwurfes 1998 sind dies noch rund 950 Stellen.

Diese Stelleneinsparungen haben zusammen mit verringerten oder zeitlich verschobenen linearen Besoldungsanpassungen zu wesentlichen Personalkosteneinsparungen geführt. Dennoch haben sie noch nicht ausgereicht, den Anstieg der Personalkostenquote von 38,0 im Jahre 1991 auf 40,7 % im Jahre 1997 (einschließlich Entwurf Nachtragshaushalt) zu verhindern. Dieser Anstieg ist nicht nur darauf zurückzuführen, daß neue Stellen für Schwerpunktbereiche (z.B. Lehrerinnen und Lehrer) und für die Übernahme von über den Bedarf ausgebildeten Nachwuchskräften bereitgestellt werden mußten.

So haben sich die Ist-Ausgaben für Personal von rund 4,1 Mrd. DM im Jahr 1988 auf rund 5,6 Mrd. DM im Jahr 1996 erhöht; dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerungsrate von rund 4 %. Diese Steigerungsrate erklärt sich durch lineare Gehaltssteigerungen (Tarifverträge und Besoldungsanpassungen) in einer Größenordnung

von durchschnittlich 3 % sowie strukturelle Veränderungen (Beförderungen, Höhergruppierungen, Dienstaltersstufen, Bewährungsaufstiege u. a.) von jahresdurchschnittlich rund 1 %. Allein die strukturellen Anteile für Dienstalters- bzw. Lebensaltersstufen machten 1996 einen geschätzten Betrag von etwa 700 Mio. DM aus. Die Gesamtbetrachtung macht deutlich, daß die Personalkosten ohne diese Veränderungen nahezu konstant geblieben sind. Ein wesentlicher Mangel der Stelleneinsparprogramme bestand auch darin, daß sie ausschließlich an der Stellenzahl angesetzt haben.

Im Landesbereich waren in der Vergangenheit durchschnittlich ca. 2.000 Stellen unbesetzt. Diese unbesetzten Stellen sind im Rahmen der Personaleinsparprogramme vorrangig gestrichen worden. Dadurch sind aber nicht genügend Personalkosten strukturell eingespart worden. Gleichzeitig sind neue Stellen (teilweise allerdings mit kw-Vermerk) für Schwerpunktbereiche und zur Unterbringung von über den Bedarf ausgebildeten Nachwuchskräften bewilligt worden, die sofort kostenwirksam geworden sind.

Hinzu kommt, daß Wiederbesetzungssperren und ähnliche Maßnahmen zu undifferenzierten Wirkungen führen können, wenn die Sperre ausgerechnet dort greift, wo ein Aufgabenüberhang besteht. Dies führt zusammen mit Beförderungsstopps zur Demotivierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Landesregierung hat daher erstmals 1997 die bisherige Praxis der Personalbewirtschaftung verlassen. 1997 sind die Personalkostenansätze die verbindliche Obergrenze für die zu leistenden Personalausgaben. Die Möglichkeiten der Stellenpläne/Stellenübersichten können nicht mehr so einfach ausgeschöpft werden. Die Nichtbesetzung von Stellen, die Unterbesetzung, die Verschiebung oder der Verzicht auf Beförderungen sind die Konsequenz.

Im ersten Jahr einer solchen radikalen Umkehr zeichnen sich allerdings Probleme ab. Sie beruhen vor allem darauf, daß die Personalkostenansätze 1997 um erhebliche globale Einsparbeträge gekürzt worden sind. Diese Einsparungen berücksichtigen noch nicht den notwendigen Abgleich zwischen Ressortaufgaben und Personalbestand, die Personalfluktuation als natürliche Obergrenze für Kosteneinsparungen, die Notwendigkeit der Übernahme von Nachwuchskräften, den Grundsatzbeschluß der Landesregierung, in nicht hoheitlichen Bereichen Angestellte anstelle von Beamten einzustellen oder besondere Fördermaßnahmen für Frauen und Schwerbehinderte.

Dennoch ist die 1997 eingeführte Verbindlichkeit der Personalausgaben ein erster großer Schritt in Richtung einer Personalkostenbudgetierung, die ein Element zur Einführung des neuen Steuerungsmodells in der Verwaltung darstellt und nach dem Beschluß der Landesregierung vom 21./22. Mai 1997 mit Wirkung vom 1. Januar 1998 eingeführt

werden soll. Mehr Transparenz bei der Bildung der Budgets, erhöhte Flexibilität bei der Bewirtschaftung und die dezentrale Verantwortung der Ressorts sollen dafür sorgen, daß das Kostenbewußtsein gestärkt, wirtschaftliches Denken und Handeln gefördert und schließlich der Anstieg der Personalausgaben gebremst wird.

Während die Veranschlagung der Personalausgaben bisher aufgrund der Ist-Ausgaben des vorvorherigen Jahres, ergänzt um Zu- und Abgänge sowie Tariferhöhungen erfolgte, bilden die auf der Basis der ersten 4 Monate des laufenden Jahres hochgerechneten personenbezogenen Ansätze der Obergruppe 42 „Dienstbezüge u.a." die Grundlage der Budgets. Wichtige Einflußgrößen wie Alters- und Familienstruktur werden berücksichtigt.

Über die Möglichkeiten der einzelplanbezogenen Budgetierung der Personalnebenkosten für den Bereich der Beamtinnen und Beamten ab Haushalt 1999 wird die Landesregierung im Frühjahr 1998 entscheiden.

Das Basisbudget eines Ressorts wird wie bisher ergänzt um ressortspezifische Daten, um Besoldungs- und Tariferhöhungen sowie um einen auf Antrag eines jeweiligen Ressorts zu gewährenden zweckgebundenen Ausgleich für Benachteiligungen aufgrund eines hohen Beschäftigungsanteils von Frauen und familienbedingten Teilzeitkräften. Vermindert werden die Personalausgaben der Ressorts, mit Ausnahme der Schulen im Haushalt 1998 um 1,2 %.

Während Stellenpläne und Stellenübersichten aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen als Obergrenze grundsätzlich verbindlich bleiben müssen, sollen flexiblere Handhabungen die Personalbewirtschaftung erleichtern.

Ein Anreiz- und Sanktionssystem soll die Ressorts dazu bringen, die Budgets einzuhalten und eventuell sogar noch unter den Sparvorgaben zu bleiben. Die so eingesparten Mittel können beispielsweise für Fortbildung, DV-Ausstattung oder zusätzliche frauenpolitische Maßnahmen eingesetzt werden und werden autonom in den Ressorts gesteuert. Andererseits wird bei Überziehung des Budgets im Folgejahr ein Abzug vorgenommen.
Zur Unterstützung der Ressorts bei der eigenverantwortlichen Bewirtschaftung des Budgets werden den Ressorts monatlich die Hochrechnungswerte bis zum Ende des laufenden Jahres zur Verfügung gestellt. Zusätzlich kann das Beschäftigungsvolumen als neue Steuerungsgröße herangezogen werden.

4.8 Ausgewählte Modellvorhaben zur Einführung neuer Steuerungselemente

Um die ersten Schritte in Richtung einer outputorientierten Steuerung und Budgetierung zu erproben, sind in den verschiedensten Bereichen der Landesverwaltung ab 1994 (z. B.

Landesforstverwaltung) Modellprojekte begonnen worden. Die Bereitschaft hierzu wurde verstärkt, nachdem durch die Einführung einer "Experimentierklausel" in § 10 a der schleswig-holsteinischen Landeshaushaltsordnung ab 1996 die rechtlichen Grundlagen eröffnet und dadurch für die mittelbewirtschaftenden Behörden ein erheblich flexiblerer Einsatz der Haushaltsmittel ermöglicht wurde.

So ist z. Z. in den nachfolgenden Bereichen der Landesverwaltung eine Kosten- und Leistungsrechnung im Einsatz:

- Forstverwaltung,
- Fachhochschule Westküste,
- Fahrbereitschaft Innenministerium,
- Staatskanzlei,
- Klinika der CAU und MUL,
- Landeshäfen,
- Landesbauverwaltung und
- Verkehrsüberwachungsprojekte.

Darüber hinaus befindet sich eine KLR in folgenden Bereichen im Planungsstadium bzw. steht der Einsatz kurz bevor:

- alle Hochschulen des Landes,
- LANU, Abt. Geologie/Boden und die
- Schleswig-Holsteinische Seemannsschule.

Im Rahmen des landeseinheitlichen Umsetzungskonzeptes für die Einführung einer KLR, das derzeit erarbeitet wird, sollen zum Beginn des Jahres 1998 folgende weitere Modellvorhaben mit einer KLR starten:

- Statistisches Landesamt,
- Katasterämter, Landesvermessungsamt und
- Landesarchiv.

Stellvertretend für diese 15 bereits laufenden bzw. kurzbevorstehenden Modellvorhaben wird nachfolgend über sechs konkrete Ansätze näher berichtet.

4.8.1 Landesforstverwaltung

Die schleswig-holsteinische Forstverwaltung wurde im Jahr 1994 als erster Bereich für ein Modellprojekt zur Erprobung neuer Steuerungselemente ausgewählt, da bereits ein großer Teil der Aufgabenstellung stark betriebswirtschaftlich ausgeprägt ist. Zudem existierten bereits vor Beginn des Modellvorhabens in diesem Bereich jährliche "Wirtschaftspläne" mit z. T. detaillierten Daten über die beabsichtigten Maßnahmen und

deren Finanzierungsbedarf sowie auch eine Maßnahmen-Feinplanung für das jeweils laufende Haushaltsjahr. Damit waren die Grundvoraussetzungen für die Durchführung eines Pilotprojektes besser gegeben, als in anderen Aufgabenbereichen der schleswig-holsteinischen Landesverwaltung.

Aus der Delegation von Verantwortung und Zusammenführen von Fach- und Ressourcenverantwortung wird erwartet, daß

- eine erhöhte Kostentransparenz entsteht,
- damit ein größeres Kostenbewußtsein eintritt,
- flexibler und schneller auf unvorhergesehene Ereignisse und - z. B. aufgrund extremer Witterungsverhältnisse - wechselnde Prioritäten gesetzt werden können,
- durch eine höhere Motivation aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wirtschaftliches und leistungsorientiertes Verhalten angereizt werden und zu einer effizienteren Mittelverwendung führen,
- sich der "Erfolg" besser feststellen und messen bzw. steuern ("outputorientierte Steuerung") läßt als bisher.

Auf der Grundlage einer 1993 durchgeführten verwaltungsinternen Organisationsuntersuchung der Landesforstverwaltung und Vorlage einer gutachterlichen Konzeption für die Einführung eines Globalsummensystems ("Budgetierung") wurde die Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit einer Erprobung im Bereich dieser Verwaltung ausdrücklich bestätigt. In einer ersten Phase der Umsetzung ging es darum, die - bis dahin noch nicht vorhandenen - notwendigen haushaltsrechtlichen Grundlagen über die jeweiligen Haushaltsgesetze zu schaffen. Im wesentlichen handelte es sich darum, die gegenseitige Deckungsfähigkeit auf alle sächlichen Verwaltungsaufgaben für den Bereich der Forstämter zu erweitern und dabei in einer zweiten Stufe auch die Ausgaben für investive Zwecke in die flexiblere Bewirtschaftung einzubeziehen. Hierzu wurde allerdings nur eine sogenannte einseitige Deckungsfähigkeit zugunsten der Investitionen zugelassen, da bei gegenseitiger Deckungsfähigkeit die vom Haushaltsgesetzgeber festgelegte Kreditobergrenze unterlaufen werden könnte. In einem letzten Schritt wurde zugelassen, eingesparte Personalausgaben (z. B. durch zeitweise nicht besetzte Waldarbeiterstellen) mit einem bestimmten Betrag zugunsten von Sach- und investiven Ausgaben verwenden zu können. Bei der Bewirtschaftung der Ausgaben der Forstverwaltung wurde von der zentralen Steuerung mit Reservehaltung auf der Ministerialebene zur dezentralen Bewirtschaftung auf Forstamtsebene übergegangen. Mit den Forstämtern werden auf der Grundlage der vorgelegten Maßnahmenpläne Budgetverhandlungen geführt, die zu Zielvereinbarungen und endgültigen Budgetzuweisungen führen.

In der zweiten Phase ging es darum, ein geeignetes Controlling sowohl für den internen (betrieblichen) als auch den externen (politischen) Bereich aufzubauen. Dieses Controlling soll nicht etwa Kontrolle, sondern vielmehr "Steuerung" eines bestimmten Pro-

duktionsprozesses ermöglichen. Dabei sollen fest vereinbarte Ziele auf drei Ebenen erreicht werden:

- ***Planung*** (welche Ziele der Landesforstverwaltung sollen innerhalb eines Jahreszeitraumes mit welchen Ressourcen erreicht werden?) - Sollzahlen
- ***Durchführung*** (entspricht der laufende Vollzug den vorgegebenen Sollzahlen in Leistungen und Ressourcen oder muß "umgesteuert" werden?)
- ***Ergebniskontrolle*** (wurden die geplanten / vereinbarten Ziele im Rahmen des vereinbarten Budgets erreicht?)

Auf der Grundlage eines Mitte 1994 vorliegenden externen Gutachtens und einer im Jahre 1994 gebildeten Projektgruppe "Controlling Forst" ist eine Controlling-Konzeption erstellt worden, die sowohl den Anforderungen des *betrieblichen Bereichs* (Landesforstverwaltung), als auch den Anforderungen des *politischen Bereichs* (Ressortminister, Kabinett, Parlament) Rechnung trägt. Instrumente des Controllings sind dabei:

- Das ***Budget-Controlling***
  ermöglicht einen kontinuierlichen Soll-/Ist-Vergleich des Haushaltsmittelabflusses für die Forstamtsbudgets sowie für den Etat der gesamten Forstverwaltung.
- Das ***Maßnahmen-Controlling***
  ist ein kontinuierliches Steuerungs- und Überwachungsinstrument im Hinblick auf den Zielerreichungsgrad von Einzelmaßnahmen.

- Das politische Controlling
  gibt der Landesregierung und dem Parlament in komprimierter Form durch ausgewählte Kennziffern einen Überblick über den gesamtbetrieblichen Zielerreichungsgrad und ermöglicht unterjährige Umsteuerung.

Während im Bereich des betrieblichen Controllings eine laufende Überwachung und Steuerung jeder Einheit (Kostenstelle/Kostenträger) notwendig ist, muß im Rahmen des politischen Controlling eine auf die Informations- und Steuerungsbedürfnisse der Landesregierung und des Parlaments abgestellte komprimierte Übersicht gegeben werden, die ebenfalls - kurzgefaßt - den inhaltlichen Klärungsbedarf abdeckt. Bereits ab Sommer 1995 sind sowohl der politischen Führung des Ministeriums als auch den zuständigen Landtagsausschüssen (Finanz- und Agrarausschuß) halbjährliche politische Controlling-Berichte vorgelegt werden.

Schließlich konnten auf der gleichen Grundlage, d. h. nach den gleichen Kenndaten, für die Jahre 1995 und 1996 Abschlußberichte über Zielerreichungsgrade und Budgetcontrolling der Landesforstverwaltung Schleswig-Holstein erstellt werden.

Das Controllingverfahren soll weiter verbessert und ausgebaut werden. Hierfür ist eine Differenzierung und Dezentralisierung der forstlichen Betriebsbuchführung in Arbeit. Die Voraussetzungen hierfür wurden durch eine Dezentralisierung der Forst-DV und eine Vernetzung aller Dienststellen im Jahre 1997 geschaffen.

Erfahrungen

- Durch die (erstmalige) Zuweisung eines endgültigen, d. h. nicht nachverhandelbaren Teilbudgets ist das Kostenbewußtsein in den einzelnen Forstämtern wesentlich stärker ausgeprägt, als nach dem vorherigen System

- Die erhebliche Flexibilisierung des Haushaltsrechts, d. h. insbesondere für die Bildung von Globaltiteln (z. B. für den gesamten Betriebsaufwand - Hauptgruppe 5) und die weitergehenden Deckungsfähigkeiten haben zu wesentlichen Erleichterungen der Bewirtschaftung geführt. Es gibt z. B. keine "Enge" mehr bei den Bürotiteln. Andererseits ist teilweise eine Verlagerung von konsumtiven zu investiven Leistungen erkennbar.

- Die Gewißheit, nicht ausgegebene (d. h. "gesparte") Mittel generell als im Budget verbleibenden Überschuß in das nächste Haushalts-/Geschäftsjahr übertragen zu können, hat das sog. "Dezemberfieber" gar nicht erst aufkommen lassen.

- Die den Forstämtern gegebenen ersten "Anreize" zur Einnahmeverbesserung z. B. bei den Nebennutzungen bzw. der Jagd wurden von den Behörden besonders positiv aufgenommen.

- Durch die Einführung des "politischen Controllings" haben die politische Führung des Fachressorts sowie die parlamentarischen Gremien (Agrar- und Finanzausschuß) gegenüber dem bisherigen System erhebliche neue Informations- und Steuerungsmöglichkeiten erhalten. Die halbjährlichen politischen Berichte werden von den Fachausschüssen des Schleswig-Holsteinischen Landtages aufgeschlossen entgegengenommen. Es ist für die Landesregierung erkennbar, daß hieraus eine wesentlich bessere Information über die Haushaltswirtschaft gegeben wird und - was entscheidend ist - durch die frühzeitige Übermittlung der Informationen noch genügend Zeit zum eventuell gebotenen "Umsteuern" verbleibt.

- Das bisher installierte Budgetcontrolling ermöglicht den Forstämtern und der Forstabteilung im Ministerium aussagekräftige und kontinuierliche Soll-Ist-Vergleiche während des gesamten Haushaltsvollzuges.

- Erst durch das Pilotvorhaben wurde eine Dezentralisierung der DV und die Einführung einer modernen betriebswirtschaftlich ausgerichteten Buchführung initiiert und

eingeführt.

- Das bisherige "Controllinginstrument" der sog. "Inspektion" wurde durch die Fachaufsicht Forstbetrieb mit Betriebsanalyse und Maßnahmencontrolling abgelöst.

Insgesamt ist feststellbar, daß das Denken und Handeln der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch die Übertragung der unternehmerischen Verantwortung auf die einzelnen Kostenstellen (Forstämter/Förstereien) auch entsprechend "unternehmerischer" geworden ist. Darüber hinaus hat sich das Konzept der kleinen Reformschritte, d. h. stufenweise "Ausprobieren" einzelner Elemente bewährt.

Weitere Schritte
Das Modellprojekt soll in Richtung auf die unternehmerische Ausrichtung der Forstverwaltung weiterentwickelt werden.

Für das Jahr 1999 wird die Einführung von Nettobudgets für die Forstämter bei gleichzeitiger Beibehaltung des bewährten Organisationssystems angestrebt. Das Ausgabenbudget wird hierbei aus den erzielten Einnahmen, den Erstattungen für Dienstleistungen und einem Zuschuß zur Verlustabdeckung bestritten. Die Darstellung im Haushaltsplan des Landes soll in Form eines Wirtschaftsplanes erfolgen. Für die Abdeckung unvorhersehbaren Finanzbedarf, z. B. nach Kalamitäten, ist eine Reservenbildung unabdingbar.

Das Modellprojekt wird sich nur dann erfolgreich fortführen lassen, wenn ein Vertrauensschutz im Hinblick auf die haushaltstechnischen "Spielregeln" aufgebaut werden kann. Entsprechende haushaltstechnische Ausnahmeregelungen, z. B. bei Haushaltssperren und für die Freigabe von Haushaltsresten, sind zu entwickeln.

4.8.2 Polizei

Seit 1995 wird im Sachhaushalt der schleswig-holsteinischen Landespolizei budgetiert. Grundlage hierfür bildete das Haushaltsgesetz (z.B. § 9 Abs. 7 HG 1996). Danach wurden dem Polizeiverwaltungsamt, dem Landeskriminalamt und den Polizeidirektionen die für ihre Dienstbereiche vorgesehenen Haushaltsmittel aufgeschlüsselt so zugewiesen, daß der Innenminister über § 20 LHO hinaus die gegenseitige Deckungsfähigkeit der Sachausgaben sowie die einseitige Deckungsfähigkeit der Sachausgaben zugunsten der Investitionen zulassen konnte. Das bedeutet, daß den Polizeidirektionen jeweils ein mehrere Haushaltstitel umfassendes Budget zugewiesen wird, dessen Rahmen nicht überschritten werden darf, innerhalb dessen sie aber über die Verwendung der Mittel selbst bestimmen können. Durch ein Finanzcontrolling (Federführung PVA) wird die Einhaltung der Budgets auf der Grundlage von Zielplanungen überwacht.

1995 bestand dieses Budget aus den drei „Bürotiteln" Geschäftsbedarf (Titel 511 01), Fachliteratur (Titel 512 01) und Bürogeräte (Titel 515 01) mit einem Gesamtvolumen von (landesweit) ca. 3 Mio. DM. 1996 sind weitere Titel einbezogen worden, Gesamt-

volumen ca. 17 Mio. DM. Im Haushalt des Jahres 1997 ist das Gesamtvolumen der Budgets auf 39 Mio. DM mehr als verdoppelt, insbesondere durch Einbeziehung des Kfz-Unterhaltungs-titels (Titel 514 01) und der Gebäudebewirtschaftung (Titel 517 01). Mit der - von den Behörden anfänglich kritisch beurteilten - Globalisierung und Flexibilisierung sind bisher positive Erfahrungen gemacht worden. Bereits 1995 wurden mehr als eine Mio. DM intern umgeschichtet. 1996 hat sich dieser Betrag deutlich erhöht. So konnte z.B. durch Umschichtung von 160.000 DM in den Investitionshaushalt die Beschaffung einer neuen Automatischen-Fingerabdruck-Identifizierungssystem (AFIS)-Gerätegeneration (mit einer Einsparung von über 40.000 DM gegenüber der Beschaffung in 1997) vorgezogen werden. Durch die größere Selbstverantwortung der Behörden werden positive Kosteneffekte erzielt. Ferner wird die Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhöht, sich selbst in den kontinuierlichen Verbesserungsprozeß einzubringen. Zu diesem Zweck sind in den Polizeidirektionen Qualitätszirkel, Workshops u. ä. m. eingerichtet worden.

Neben der quantitativen Verbesserung der Budgets wird 1997 die Budgetierung auch in qualitativer Hinsicht weiterentwickelt. Dies geschieht durch die Einführung von Kennziffern, Treffen von Zielvereinbarungen und Ausbau des Controllings in Richtung Maßnahmensteuerung. Hierzu sind Ende des Jahres 1996 gemeinsam mit den Polizeidirektionen Kennziffern erarbeitet und der Gesamtrahmen für die einzelnen Budgets festgelegt worden. Diese Elemente bilden die Grundlage für die innerhalb der Polizeidirektionen mit den nachgeordneten Bereichen zu treffenden Zielvereinbarungen - Kontraktmanagement -.

Ferner wird die Frage geprüft, ob, wie im politischen Raum zum Teil gefordert wird, auch unterhalb der Direktionsebene die Einführung von Budgets sinnvoll ist. Zur Zeit wird die Teilbudgetierung der drei o.a. „Bürotitel" in der Polizeiinspektion Rendsburg geprüft; das Ergebnis liegt noch nicht vor. Aus dem Vorstehenden wird jedoch deutlich, daß diese Frage mit der Realisierung des Kontraktmanagements an Bedeutung verliert. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, daß in Nordrhein-Westfalen, wo probeweise sechs Kreispolizeibehörden voll budgetiert werden, in diesen Behörden jeweils mehrere Wirtschaftsverwaltungskräfte tätig sind. Dies kann bei den Polizeiinspektionen in Schleswig-Holstein personell nicht geleistet werden.

Für die schleswig-holsteinische Landespolizei wird hinsichtlich der Einführung neuer Steuerungsmodelle weiterhin eine pragmatische Linie verfolgt: es werden diejenigen Elemente betriebswirtschaftlichen Managements übernommen, bei denen deutlich zu erkennen ist, daß sie zu einer Verbesserung von Effektivität und Effizienz der Aufgabenerledigung führen. Die Übernahme geschieht stufenweise, um bei den Behörden des nachgeordneten Bereiches Akzeptanz zu erreichen und zu erhalten. Andererseits werden aber Verfahren eingeführt, die für alle gelten, um landesweit eine einheitliche Praxis zu gewährleisten.

4.8.3 Landesbauverwaltung

Die Neuordnung der Landesbauverwaltung Schleswig-Holstein ist Modellvorhaben der Modernisierung der Landesverwaltung. Den maßgeblichen Anstoß für die in diesem Bereich notwendigen Strukturveränderungen haben die Aufgabenrückgänge infolge der Wiedervereinigung gegeben. Im Juni 1994 hatte die Landesregierung folgende Eckpunkte für die Neuordnung der Landesbauverwaltung beschlossen:

1. Zusammenführung von Landesbauämtern
2. Personalabbau von rund 1.350 auf rund 900 Stellen/Planstellen gesteuert von einer Personalbedarfsberechnung
3. Steigerung der Effizienz durch den Ausbau der Informationstechnik
4. Erarbeitung und Einführung eines im wesentlichen nur noch zweistufigen vereinfachten Verwaltungsverfahrens
5. Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung und Einführung einer outputorientiertenn Budgetierung
6. darauf aufbauend eine weiterführende Anpassung der vorhandenen Aufbauorganisation
7. Aufbau eines Personalmanagements in Verantwortlichkeit der Bauverwaltung und Verbesserung der Aus- und Fortbildung
8. Erarbeitung eines Konzeptes für die zentrale Gebäudebewirtschaftung.

Die Erarbeitung der einzelnen Vorhaben erfolgte im jährlichen Rhythmus, so daß die Umsetzung der Vorhaben zu Ziffer 1 bis 3 im Jahre 1995, der Vorhaben 4. und 5. im Jahre 1996 eingeleitet werden konnte.

Zu den in der Umsetzung befindlichen Vorhaben ergibt sich folgender Sachstand:

zu 1.): Zusammenführung von 8 auf 4 Landesbauämter

Mit der am 04. Mai 1995 im Kabinett beschlossenen Änderung der Landesverordnung über die Zuständigkeiten der Landesbauämter wurde die Auflösung der Landesbauämter Schleswig, Eutin, Kiel II und Lübeck II vollzogen. Deren Aufgaben wurden auf die vier verbleibenden Landesbauämter Flensburg, Itzehoe, Kiel und Lübeck übertragen. Neben nicht zu vermeidenden Härtefällen hat sich inzwischen gezeigt, daß diese Maßnahme bei weitergehendem Personalabbau zu einer erhöhten Flexibilität bei der Zuweisung und Erledigung von Bauaufgaben geführt hat.

zu 2.): Sozialverträglicher Personalabbau und Personalbedarfsbemessung

Zur Entwicklung eines Modells der Personalbedarfsbemessung wurde auf ein in Nordrhein-Westfalen entwickeltes Verfahren einer dv-gestützten Personalbedarfsbemessung zurückgegriffen, das auf der Annahme beruht, daß zahlreiche Aufgaben der Bauverwaltung auf der Grundlage gesetzlicher oder marktüblicher

Regelungen für die Vergütung von Bauherren-, Architekten- und Ingenieurleistungen bewertet werden können. Das Verfahren wurde im Juli 1995 bei der Landesbauverwaltung eingeführt und weiterentwickelt. Damit steht ein Instrument zur Verfügung, um das vorhandene Personal sachgerecht auf die Landesbauämter verteilen zu können.
Der sozialverträgliche Personalabbau wurde ausgehend von einem Bestand von 1.384 Stellen/Planstellen und zusätzlichen 48 Ausbildungsstellen im Jahre 1988 zwischenzeitlich so weit fortgeschrieben, daß mit dem Haushalt 1997 der Stellenbestand auf 1.032 Stellen/Planstellen und zusätzlich 4 Ausbildungsstellen zurückgeführt werden konnte. Dazu hat auch eine 1994 speziell in der Landesbauverwaltung durchgeführte Vorruhestandregelung beigetragen, die von 42 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter genutzt wurde. Damit sind alle bis zum Ende d. J. 2000 ausgebrachten kw-Vermerke abgebaut und der Stellenbestand auf 902 Stellen/Planstellen und 4 Ausbildungsstellen zurückgeführt.

zu 3.): IT-Rahmenplan und Ausbau der Informationstechnik

Als Grundlage für den Ausbau der Informationstechnik wurde im Jahr 1994 ein Rahmenplan (IT-Rahmenkonzept) erarbeitet. Entsprechend den dort festgeschriebenen Eckwerten für die Personalausstattung, Geräteausstattung, Betriebssysteme, Datenbanken, Software, Schulungsbedarf u. a. wurden vorrangig und parallel zum Ausbau der Infrastruktur betriebsfertige Fachanwendungen eingeführt. Z. Z. werden rund 500 Arbeitsplätze in der Landesbauverwaltung durch Fachanwendungen unterstützt, gleichzeitig wird auf diesen Rechnern die übliche Bürokommunikationssoftware vorgehalten.

1995 wurde die Verkabelung der Landesbauämter sowie die Vernetzung der Ämter und dezentralen Organisationseinheiten begonnen, um querschnittsorientierte Berichts- und Kontrollverfahren einführen zu können. Dazu gehören die Programme "IH-Bau-dezen-tral" und "WIKO" (Kosten- und Leistungsrechnung).

Das Programme "IH-Bau-dezentral" ist ein sog. Controlling-und Haushaltsvollzugsverfahren, das die Verfahrenstände sämtlicher Baumaßnahmen aufnimmt, deren Mittelbewirtschaftung trägt und an die Kassenverfahren von Bund, Land und Dritten weitergibt. Dieses Verfahren ist das größte DV-Projekt der Landesbauverwaltung Schleswig-Holstein, das erstmals die manuelle Listenbearbeitung ersetzen kann. Das Landesbauamt Itzehoe wird im Jahr 1997 flächendeckend so ausgerüstet sein, daß ein Echtbetrieb erfolgen kann. Das zweite umfassende Programmpaket WIKO ist die dv-gestützte Kosten- und Leistungsrechnung in der Landesbauverwaltung.

zu 4.): Einführung eines vereinfachten, zweistufigen Verwaltungsverfahrens

Nach Kabinettsbeschlüssen vom 27. Juni 1994 und vom 20. Februar 1996 werden

seit Beginn des Jahres 1997 die Planung und Durchführung der Landesbaumaßnahmen im zweistufigen Verwaltungsverfahren ausgeführt. Die Umsetzung wurde begleitet von zahlreichen organisatorischen Veränderungen und Vereinfachungen, insbesondere bei der haushaltsmäßigen Veranschlagung oder durch den Verzicht auf Prüfungen von Bauunterlagen.

Besonders hervorzuheben ist die Projekteinleitungsphase für neue Bauvorhaben. Nach ressortinterner Entscheidung über die haushaltsmäßige Realisierungsmöglichkeit des Vorhabens im Rahmen des durch die Finanzplanung vorgegebenen Budgets werden durch eine Projektentwicklungsgruppe mit allen Beteiligten die Rahmenbedingungen erarbeitet. Dieses Verfahren beschleunigt die Entscheidungsfindung und die Genehmigung der Baumaßnahmen nachhaltig.

zu 5.): Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)

Die Konzeption der Kosten- und Leistungsrechnung der Landesbauverwaltung wurde mit Hilfe eines externen Organisationsberaters erarbeitet. Mit dem Aufbau einer sog. Vollkostenrechnung sollen mit Kostentransparenz und Outputorientierung folgende Ziele erreicht werden:

- Einrichtung eines verwaltungsinternen Controllinginstrumentes, das Kostenvergleiche, Soll/Ist-Vergleiche und Einzelanalysen der Kostensituation und damit auch eine verbesserte Steuerung des Ressourceneinsatzes ermöglicht.

- Schaffung von Kalkulationsgrundlagen für die Leistungsabrechnung mit dem Baubedarfsträgern.

- Budgetierungsgrundlagen für die Landesbauverwaltung.

- Grundlage für die Einführung eines Kontraktmanagements

- Trennung zwischen Kosten- und Erlöskomponenten, so daß die alternative Durchführung von Architekten- und Ingenieuraufgaben durch Private auf Wirtschaftlichkeit geprüft werden kann.

Nachdem das Kabinett diesem Modell im Februar 1996 zugestimmt hat, wurde u. a. ein umfassender Tätigkeitskatalog als Grundlage der angelaufenen Tätigkeitserfassung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesbauverwaltung erarbeitet. Durch die Stundenerfassung der Leistungen der Mitarbeiter bis hin zu einer Schärfe von 0,5 Stunden wird mit Ende des Jahres 1997 das Ziel angestrebt, eine möglichst vollständige Erfassung der Ist-Kosten und Projektkosten zu erreichen. Die Landesbauverwaltung setzt ein Softwareprogramm ein, das bereits bei

Architekten- und Ingenieurbüros sowie bei anderen Verwaltungen in Betrieb ist.

Die KLR wird mit der Erfassung der Mitarbeiterleistungen Ende des Jahres 1997 erstmalig eine hinreichend genaue Darstellung der Kostenstrukturen ermöglichen. Zeitlich begrenzt erfolgt dezentral die Erfassung auf Anschreibebögen. Mit dem fortschreitenden Ausbau der Informationstechnik wird angestrebt, daß die Datenmenge, bestehend aus ca. 900 Projekten je Bauamt in unterschiedlichen Projektständen und bis zu 300 Tätigkeiten, dezentral erfaßt werden kann. Dieses ist auch eine wesentliche Maßnahme zur Akzeptanz durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die sog. Plankostenrechnung, die Zwischenbilanzen über einzelne Projektstände enthält, wird nach Abschluß der Maßnahmen zur Einführung im Feinkonzept abgestimmt und aufgesetzt, so daß mit Jahreswechsel 1997/98 auf Grundlage der dann möglichen ersten Auswertung entsprechende Sollwerte vorgegeben werden können. Das fachliche Controlling und Berichtsverfahren befindet sich z. Z. im Test im Landesbauamt Itzehoe. Mit der noch 1997 geplanten flächendeckenden Einführung des Programms "Informationssystem-Hochbau-Dezentral" kann auf die manuelle Erfassung und Eingabe der Grunddaten verzichtet werden. Aus den IT-Programmen können auch weitere Komponenten, wie die Personalbedarfsbemessung, bisher eine Insellösung ohne Schnittstellen, die unter erheblichem Verwaltungsaufwand eine zwar honorarbezogene, aber nur sachgebietsscharfe jährliche Abschätzung ermöglicht, bedient werden. Der Umfang der von der Budgetierung umfaßten Haushaltstitel wird mit dem fortschreitenden Aufbau der vorgenannten Steuerungsintrumente erweitert, so daß letztendlich in großer verwaltungs- und haushaltsmäßiger Verselbständigung agierende Landesbauämter die notwendigen Instrumente zur Ausfüllung ihrer Verantwortung besitzen.

Zentrale Gebäudebewirtschaftung/Reorganisation der Landesbauverwaltung

Vor dem Hintergrund einer in der Vergangenheit von einem externen Gutachter angestellten Organisationsuntersuchung zur Landesbauverwaltung, einer von der EKEBÜ abgegebenen Empfehlung und der Einbindung der IB und LEG in diese Aufgabenbereiche hat die schleswig-holsteinische Landesregierung im August 1997 die Errichtung einer „Gebäudemanagement Schleswig-Holstein“ als Anstalt des öffentlichen Rechts beschlossen (s. Kap. II Ziff. 3.12.1). Neben der Zielsetzung einer unter kaufmännischen Gesichtspunkten arbeitenden zentralen Gebäudebewirtschaftung soll versucht werden, die bisherigen Erfolge der Neuordnung der LBV möglichst weitgehend in dieses Modell zu übernehmen. Mit der Errichtung der Anstalt soll die bisherige Landesbauverwaltung rechtlich verselbständigt werden. Anstaltsträger der neuen Anstalt sollen das Land mit 80 % sowie die Investitionsbank Schleswig-Holstein mit 20 % sein, einen entsprechenden Anteil werden auch die Aufgaben des zentralen Gebäudemanagements zukünftig einnehmen.

Das Personal der unterschiedlichen Landesdienststellen, das bisher die Liegenschaften verwaltete - rund 500 Personen, darunter Hausmeister - soll von der „Gebäudemanagement Schleswig-Holstein" vollständig übernommen werden. Dabei wird entsprechend einer Vereinbarung mit den Gewerkschaften der Besitzstand garantiert.

Die zu errichtende „Gebäudemanagement Schleswig-Holstein" mit ihren derzeit rund 1.000 Mitarbeitern - nach Übernahme des Bewirtschaftungspersonals rund 1.500 - soll nach den Prinzipien eines modernen Unternehmens reorganisiert werden. Allerdings besteht in diesem Bereich Handlungsbedarf zum weiteren Abbau des Personalkörpers. Vorstellung des Landes ist eine weitere Stellenreduzierung auf 700 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bis Ende des Jahres 2004. Die Übertragung von Aufgaben an Freischaffende soll entsprechend erhöht werden. Diese Größenordnung ist realistisch, weil mit der Integration der Bauabteilungen von Ministerium und Oberfinanzdirektion in die neue Anstalt zwei Hierarchiestufen fortfallen. Außerdem können Parallelstrukturen vermieden werden, weil die zentrale Anstalt auch für die nicht übertragenen Liegenschaften und für Bundesbauten zuständig sein soll.

4.8.4 Einzelplan 03 der Staatskanzlei

Ende des Jahres 1994 entschloß sich die Landesregierung, im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung ein Pilotprojekt zur Einführung einer outputorientiertenn Budgetierung in einer obersten Landesbehörde aufzulegen. Hierbei fiel die Wahl auf den Einzelplan der Staatskanzlei. Dieser Haushaltsplan ist sicher nicht gerade typisch für die Haushalte der übrigen Ressorts, bietet aber dennoch auch einige nicht unerhebliche Vorteile, nämlich

- einen relativ überschaubaren Haushalt mit rund 18 Mio. DM Ausgabevolumen (= rd. 0,1 % des Gesamthaushaltes) mit einem relativ kleinen Personalbestand von rd. 150 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern,
- keine nachgeordneten Behörden,
- keine Förderprogramme.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt war aber auch die beabsichtigte "Vorbildwirkung" für andere Ressorts. Bei Realisierbarkeit innerhalb der „untypischen" Aufgabenstruktur der Staatskanzlei müßte eine Budgetierung grundsätzlich auch in allen anderen Verwaltungsbereichen zu verwirklichen sein.

Da es bis dahin kein auch nur annähernd vergleichbares Projekt in anderen obersten Bundes- oder Landesbehörden, geschweige denn Staats- und Senatskanzleien gab, betrat Schleswig-Holstein absolutes Neuland. Es war daher von vornherein klar, daß das gesamte Projekt als schrittweiser Prozeß verstanden werden muß.

Wesentliche **Ziele** des Modernisierungsprojektes sind:

- Schaffung von Kostentransparenz und Stärkung von Kostenbewußtsein
- größere Flexibilität und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns
- größere Autonomie und Verantwortung der Organisationseinheiten
- höhere Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Schaffung von Anreizen.

Wesentliche **Inhalte** des Projektes sind daher:

- Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung
- Flexibilisierung der Kameralistik durch erweiterte Deckungsfähigkeiten
- Festlegung von Teilbudgets und neuen Bewirtschaftungsregeln (dezentrale Ressourcenverantwortung)
- Erstellung eines aussagekräftigen Berichtswesens zum Zwecke des Budget-Controllings (intern und extern)
- Hinführung zu einer outputorientiertenn Budgetierung.

Auf der Grundlage eines im Sommer 1995 in Zusammenarbeit mit einer Unternehmensberatung fertiggestellten Handlungskonzeptes wurde der Vorschlag einer Kosten- und Leistungsrechnung mit den Elementen Kostenarten-, Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung und die Empfehlung für ein geeignetes Buchungssystem, das sowohl die Belange der Kameralistik als auch der Kosten- und Leistungsrechnung abbilden kann, unterbreitet. Gleichzeitig wurde ein erster Entwurf für ein Berichtswesen erstellt.

Es wurde eine Entscheidung zugunsten der Standard-Software „Profiskal" getroffen, für die Dauer des Projekts angemietet und in das vorhandene IKOTECH-System der Landesregierung für einen begrenzten Personenkreis implantiert.

Im Spätsommer 1995 wurden erste Testläufe gefahren. Dabei wurde erstmals das mitentwickelte Zeitaufwanderfassungssystem, das die Zuordnung der täglichen Arbeitszeit zu den jeweilig definierten Produkten und Projekten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorsieht, erprobt. Nach Abschluß einer umfassenden Dienstvereinbarung, die zum Schutz der Betroffenen zwischen Dienststelle und Personalrat abgeschlossen wurde, erfolgte die flächendeckende Einführung des Systems zum 1. Oktober 1995. Bis zum Jahresende 1995 wurden das gesamte System erprobt, Fehler ausgeräumt und Abläufe optimiert. Seit Beginn des Jahres 1996 läuft das Verfahren im „Echt-Betrieb" parallel neben dem herkömmlichen HKR-Verfahren.

Im weiteren Verlauf des Projekts ist der von allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ursprünglich erstellte Produktkatalog (Kostenträger-Rechnung) mit seinen etwa 150 Produkten und 100 Projekten intensiv überarbeitet worden mit dem Ergebnis der Minimie-

rung auf rund 40 Produkte für den gesamten Bereich der Staatskanzlei. Die neue Gliederung des Produktkataloges orientiert sich nach drei Kernbereichen, nämlich

⇒ nach Produkten mit Außenwirkung

⇒ nach ressortkoordinierenden Produkten und

⇒ nach Produkten mit Innenwirkung (Service-Funktion).

Der Finanzausschuß des Schleswig-Holsteinischen Landtages hat in seiner Sitzung am 5. Dezember 1996 dem Flexibilisierungsantrag der Staatskanzlei bezüglich der Flexibilisierung des Haushaltsvollzuges des Einzelplans 03 für die Haushaltsjahre 1997 und 1998 gem. § 10 a Abs. 1 LHO unter der Maßgabe einer vierteljährlichen Berichterstattung zugestimmt (Umdruck 14/236).

Dieser Verpflichtung ist die Staatskanzlei mit Umdruck 14/742 nachgekommen.

Die eingeräumten Flexibilisierungsmöglichkeiten sind bisher jedoch noch nicht in Anspruch genommen worden, dies wird erst im 2. Halbjahr 1997 zu erwarten sein.

Im weiteren Fortgang des Projektes sind wesentliche Elemente der Steuerung und der Kostenkontrolle zu entwickeln. Aufbauend auf dem Grundmuster des „Controllingsberichtes bezüglich der Einhaltung der eingeräumten Flexibilisierung" wird z.Zt. an internen Controllinginstrumenten unter Berücksichtigung der Bildung von Teilbudgets (dezentrale Ressourcenverantwortung) und über den definierten Produktkatalog mit der Bestimmung von Quantitäten und Qualitäten gearbeitet.

Die Ausgestaltung „eines geeignetes Maßnahmen- und Finanzcontrolling" erfordern eine erweiterte Ziel- und Maßnahmenplanung zwischen Abgeordneten als „Budgetgeber" und Verwaltung als „Budgetnehmer".

Bisherige Erfahrungen

Die Kostentransparenz ist durch die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung i.V.m. der Definition von Produkten und der notwendigen Zeitaufwanderfassung zur Ermittlung der Personalkosten und Kontierung von Sachkosten auf die Produkte geschaffen worden. Durch die Teilbudgetbildung und die damit verbundene dezentrale Ressourcenverantwortung wird das Kostenbewußtsein der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geschärft. Durch die erweiterten Flexibilitäten wird eine effizientere Mittelverwendung erwartet. Konkrete Aussagen hierüber können zum derzeitigen Zeitpunkt noch nicht gemacht werden.

4.8.5 Landesamt für Natur und Umwelt (LANU)

Mit dem Beschluß der Landesregierung zur Errichtung eines Landesamtes für Natur und Umwelt (LANU) war die Maßgabe verbunden, bei der Entwicklung der Binnenstruktur und der Ablauforganisation die Ergebnisse des von der Landesregierung initiierten Reformprozesses zur Modernisierung des öffentlichen Sektors zu berücksichtigen. Seit Herbst 1995 werden in einem Pilotprojekt Controlling-Instrumente entwickelt und erprobt, zunächst in der Abteilung Geologie und Boden unter Berücksichtigung bzw. teilweiser Einbindung anderer Fachbereiche des LANU.

Aufbauend auf der Entwicklung eines Zielsystems wurden zur Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung Kostenstellen und Kostenarten definiert sowie Kostenträger auf der Grundlage eines Projekt-/Produktstammbaums festgelegt und durch Qualitäts- und Quantitätskriterien indiziert. In Verbindung mit einer Zeitaufschreibung durch die am Projekt beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird ermittelt, welche internen und externen Kosten für die Erstellung eines Produktes (z. B. fachliche Stellungnahmen oder thematische Karten) aufgewendet werden.

Die KLR wird in der Pilotphase mit einem Software-Paket unterstützt, das zunächst auf einer Finanzbuchhaltung basiert; die Konfiguration einer Schnittstelle zum herkömmlichen Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen ist möglich. Die KLR-Software wurde an den Kostenstellen- und Kostenartenplan des LANU sowie die Kostenträgersystematik der Abteilung Geologie und Boden angepaßt und wird z. Z. getestet. Eine endgültige Entscheidung über den Softwareeinsatz ist im Rahmen des Pilotprojektes nicht vorgesehen.

Um neben den betriebswirtschaftlichen Daten auch die notwendigen fachlich- inhaltlichen- Steuerungsinformationen zu gewinnen und ein operatives Maßnahmencontrolling zu ermöglichen, wurden im Rahmen des Pilotprojektes Projekt- und Produktbeschreibungen der Abteilung Geologie und Boden erarbeitet und um eine Abschätzung des voraussichtlichen Personal- und Sachmitteleinsatzes sowie eine Zeitschrittfolge ergänzt. Zur Aufgabensteuerung wird eine Projektmanagement-Software eingesetzt.

Die jeweiligen Ergebnisse des Pilotprojektes fließen durch Beteiligung des LANU im interministeriellen Arbeitskreis in die landesweite Abstimmung ein. Es ist vorgesehen, ab 01. April 1998 zur Steuerung weiterer Aufgabenbereiche des LANU Controlling-Instrumente zu entwickeln und die KLR stufenweise einzuführen.

4.8.6 Hochschulen

Die von der Landesregierung eingeleitete Reform zur Modernisierung des öffentlichen Sektors vollzieht sich auch im Bereich der staatlichen Hochschulen des Landes. Die Komplexität und Differenziertheit des Hochschulsystems, das Spannungsverhältnis von Hochschulautonomie und staatlicher Steuerungs- und Kontrollkompetenz sowie die

Freiheit von Lehre und Forschung stellen eine besondere Herausforderung an die Qualität der Reformmaßnahmen dar.

Im Mittelpunkt der Hochschul-Reformbestrebungen steht, wie auch in den anderen Ländern, die Erweiterung der Hochschulautonomie: Die Hochschulen sollen ihre Aufgaben mit größerer Eigenverantwortung erfüllen und die dafür bereitgestellten Finanzmittel, die sie in Form von Globalhaushalten erhalten sollen, wirtschaftlich und effektiv einsetzen. Zur Aufgaben- und Finanzkontrolle bedarf es eines transparenten Berichtssystems.

Die erweiterte Hochschulautonomie impliziert Neuregelungen und Strukturveränderungen in folgenden Bereichen:

- Zwischen Land und Hochschulen müssen neue Wege zur Ziel- und Aufgabenbestimmung der Hochschulen gefunden werden,
- die Leitungs- und Managementstrukuren der Hochschulen auf der Zentral- und Fachbereichsebene müssen verbessert und professionalisiert werden,
- die Finanzstrukturen der Hochschulen müssen flexibler gestaltet werden und den aufgaben- und leistungsorientierten Einsatz der Finanzmittel ermöglichen.

Zu den beiden letztgenannten Punkten sind an den Hochschulen des Landes bereits zahlreiche Maßnahmen ergriffen und im Rahmen von Modellversuchen erprobt worden. So wurden an einigen Hochschulen (insbesondere an der CAU) zur Verbesserung und Professionalisierung der Betriebssteuerung hauptamtliche Fachbereichsgeschäftsführer und zentrale Controllinginstitutionen eingeführt.

Die fundamentale Frage nach den Leitungs- und Kontrollstrukturen der Hochschulen (d. h. nach den Pflichten und Rechten der Entscheidungsebenen - Rektorat und Dekanat - sowie der Kontrollebenen - Senat und Fachbereichskonvent -) muß im Zuge der geplanten Novellierung des Hochschulgesetzes beantwortet werden. Dabei ist auch die Frage zu klären, ob die Einführung einer weiteren, entscheidungsbefugten Instanz zwischen Staat und Hochschulen, z. B. in Form eines Beirates oder Aufsichtsrates, hilfreich ist. Erfahrungen hierzu liegen in Berlin und Niedersachsen vor.
Die Fortentwicklung der Finanzstrukturen mit den Schlüsselbegriffen Globalisierung, Budgetierung, Kosten- und Leistungsrechnung, leistungsorientierte Mittelvergabe, transparentes Berichtssystem ist auf breiter Ebene angegangen worden. Die Flexibilisierung der Hochschulhaushalte mit einer weitestgehenden gegenseitigen Deckungsfähigkeit, der Übertragbarkeit von nicht in Anspruch genommenen Haushaltsmitteln ist weitgehend abgeschlossen. In 1997 wurden erstmalig auch die Personalkosten in die Deckungsfähigkeit einbezogen. Der Paradigmenwechsel von der Stellenbewirtschaftung zur Personalkostenbewirtschaftung hat den Hochschulen Umstellungsschwierigkeiten bereitet. Derzeit werden Instrumentarien zur möglichst präzisen Berechnungen von Personalkosten entwikkelt.

Die weitergehenden Modellversuche an der FH Westküste (Doppelte Buchhaltung) und an der Technischen Fakultät der CAU (Kostenstellen- und Kostenartenrechnung) zeigen deutliche Fortschritte in der Kostentransparenz und dem daraus folgenden Kostenbewußtsein der Verbraucher.

Die "Entwicklung von Kennzahlen und Leistungsparametern an Hochschulen" im Rahmen des Projektes "Ausstattungsvergleich an schleswig-holsteinischen und niedersächsischen Hochschulen" hat mit seiner Vollkostenrechnung gezeigt, daß ein Kosten- und Leistungsvergleich innerhalb der Hochschulen und zwischen gleichwertigen Hochschulen und Fächern (auch anderer Länder) möglich ist. Die Daten wurden allerdings noch manuell erzeugt.

Dazu sollen in den nächsten beiden Jahren entsprechende DV-gestützte Instrumentarien zur Ressourcenbewirtschaftung (Personal, Mittel, Inventar, Liegenschaften etc.) eingeführt und mit einer Kostenstellen- und Kostenartenrechnung ergänzt werden. Die Leistungsrechnung soll in einem weiteren Schritt folgen. Die Hochschulen haben sich für die bundesweit erprobte Software (HIS GmbH Hannover) entschieden. Die Anbindung der dezentralen Mittelbewirtschaftungssysteme der Hochschulen an das landeseinheitliche Kassensystem HKR wird im Frühjahr 1998 fertiggestellt. Das Gesamtsystem inklusive der notwendigen Schulung soll Anfang 1999 funktionsfähig sein. Eine intensive Zusammenarbeit mit der IMAG "Kosten- und Leistungsrechnung" sorgt für eine Abstimmung der einzelnen Umsetzungsschritte.

Die Ergebnisse der Ressourcenbewirtschaftung sowie die Erfassung der Leistungsdaten sollen in ein integriertes Berichtssystem einfließen, das wiederum als Grundlage zur Aufstellung von Wirtschaftsplänen dient.
Die Frage nach einer last- und leistungsgerechten Zuweisung der knappen staatlichen Mittel an die Hochschulen wurde in einem Projekt "Entwurf eines Modells einer formelgebundenen Finanzzuweisung an die schleswig-holsteinischen Hochschulen" untersucht. Es hat sich dabei herausgestellt, daß die komplexen und heterogenen Strukturen des Hochschulsystems Schleswig-Holsteins (große Unterschiede in der Größe und der fachlichen Bandbreite, gegensätzliche Situationen von laufenden Ausbaumaßnahmen - FH Westküste, Technische Fakultät, Medizininformatik - und Sparzwecke bei anderen Hochschulen) ein parametergesteuertes Finanzverteilungsmodell vorerst nicht zulassen. In Teilbereichen der Hochschulhaushalte können jedoch verschiedene Indikatoren als Leistungsanreiz eingeführt werden. Ein Regelmechanismus über die Kosten- und Leistungsrechnung sowie über die angedachten Zielvereinbarungen zwischen Staat und der Hochschule ist der vielversprechendere Weg.

Zur Modernisierung des Hochschulbereichs gehört auch die organisatorische und fachliche Strukturreform des Hochschulsystems in Schleswig-Holstein. Organisation von Lehre und Forschung, Abstimmung zwischen den Hochschulen über die Studienangebote,

Straffung und Konzentration in Fächerspektrum und Studienverläufen und die Anpassung der Studienplatzangebote an die Nachfrage haben großen Einfluß auf die Hochschulstrukturen, auch in finanzieller Hinsicht. Der jüngst erschienene Bericht zur Hochschulreform in Schleswig-Holstein macht hierzu zahlreiche Vorschläge, die nun auf ihre Umsetzbarkeit geprüft werden.

Mit den hier aufgezeigten Zielen sollen die Hochschulen für das nächste Jahrhundert fit gemacht werden, um dem globalen Wettbewerbsdruck standhalten zu können. Die schwierige finanzielle Lage des Landes sollte verstärkt Anlaß sein, in die Intelligenz und den Einfallsreichtum, den wichtigsten Ressourcen des Landes, mehr zu investieren.

5. *Aufbau eines modernen Personalmanagements mit einer systematischen Personalentwicklung*

5.1 Eckwerte für eine moderne Personalverwaltung

Personal ist die wichtigste und zugleich kostenträchtigste Ressource der öffentlichen Verwaltung. Daher ist es notwendig, die Leistungspotentiale der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Fähigkeiten, Neigungen und Interessen) frühzeitig zu erkennen, zu erhalten (Leistungsanreize und Fortbildung) und in größtmöglichem Maße zu nutzen. Zu diesem Zweck muß in Zukunft stärker als bisher auf allen Ebenen der Verwaltung eine aktive Personalentwicklung betrieben werden. Dabei ist insbesondere die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern zu berücksichtigen.

Zu den personalpolitischen Herausforderungen der Zukunft zählen folgende externe und interne Faktoren:

<u>Externe Faktoren:</u>

- Wertewandel in der Gesellschaft;
- Dynamisierung der Märkte;
- Internationalisierung der Märkte;
- rapider technologischer Wandel;
- Verschärfung sozialer Unterschiede in der Gesellschaft.

<u>Interne Faktoren:</u>

- Belastung zukünftiger Haushalte durch Personalkostenentwicklung, insbesondere explodierender Pensionslasten;

- Notwendigkeit der Personalkostenreduzierung (z.B. durch Stellenrückbau);

Die Verwaltung der Zukunft steht im internationalen Wettbewerb mit anderen Verwaltungen und muß demzufolge neuen Anforderungen gerecht werden:

- Standortsicherung durch zügige Genehmigungsverfahren und schnelle Entscheidungen;
- flexibles, schnelles Reagieren auf veränderte Problemstellungen und neue Produkte;
- aktives Vorantreiben und Gestaltung der Anpassung rechtlichen Rahmenbedingungen;
- Bewältigung zunehmender Aufgaben ohne entsprechende Zunahme personeller Ressourcen.

Die bisher zutage getretenen Defizite der öffentlichen Verwaltung bestehen in folgendem:

- stark ausgeprägte Kontrollmechanismen hemmen Eigeninitiative;
- starre Verfahrensvorschriften behindern die Entfaltung von Kreativität;
- mangelnde Kostentransparenz läßt den Einsatz moderner Steuerungselemente nicht zu.

Die Qualität einer Verwaltung hängt von der Leistungsfähigkeit der in ihr tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ab. Ohne ein hinreichendes Maß an Qualifikation und Motivation der Mitarbeiterschaft ist ein effizientes Verwaltungshandeln nicht erreichbar. Die Personalpolitik ist deshalb in Schleswig-Holstein einer der Eckpfeiler des Modernisierungsprozesses.

Dabei sind die wesentlichen Feststellungen der Enquetekommission zur Verbesserung der Effizienz in der öffentlichen Verwaltung (EKEBÜ) aufgegriffen und - soweit auch von seiten der Landesregierung Handlungsbedarf erkannt wurde - vom Kabinett im September 1996 "Eckpunkte auf dem Gebiet der Personalwirtschaft" beschlossen worden.

Die Eckpunkte der auf dem Gebiet der Personalwirtschaft enthielten zunächst grundlegende Hinweise darauf, welchen Feldern in einer modernen Personalwirtschaft besonderes Gewicht zukommen soll. Dies schließt nicht aus, daß es in Anbetracht der Vielgestaltigkeit der Landesverwaltung bereichsspezifische Besonderheiten wie bundeseinheitliche Vorgaben gibt, die ein Abweichen von den Grundsätzen rechtfertigen können. Zum Zwecke der konkreten Umsetzung wurde im März 1997 eine Projektgruppe "Personalentwicklung" gegründet, die bis Oktober 1997 die zentralen Konzepte eines PE-Konzeptes erarbeiten wird.

a) Bereich Personalpolitik

⇒ ***Beschäftigung von Angestellten in nicht hoheitlichen Bereichen***

In Schleswig-Holstein sollen in Zukunft Beamtinnen und Beamte nur im hoheitlichen Bereich eingestellt werden, vorrangig bei der Polizei, Justiz und der Steuerverwaltung. Bei dieser Entscheidung spielt die steigende Belastung der öffentlichen Haushalte mit Versorgungszahlungen die maßgebende Rolle, auch wenn gesehen werden muß, daß die vermehrte Beschäftigung von Angestellten eine unmittelbare Belastung der Haushalte durch die zusätzlich abzuführenden Sozialversicherungsbeiträge zur Folge haben wird. Hiermit folgt die Landesregierung einer Empfehlung der EKEBÜ die ebenfalls empfohlen hatte, eine Einstellungspolitik anzustreben, die dazu führt, daß Beamte mittelfristig nur noch im hoheitlichen Bereich eingesetzt werden.

Bereits im Februar 1995 hat die Landesregierung daher beschlossen, Lehrerinnen und Lehrer künftig nur im Angestelltenverhältnis einzustellen. Zur Umsetzung dieses Grundsatzbeschlusses wurden mit Gesetz vom 19. März 1996 die entsprechenden Bestimmungen im Landesbeamtengesetz gestrichen, nach denen die Lehrtätigkeit an öffentlichen Schulen und Hochschulen als hoheitrechtliche Aufgabe galt. Auch das schleswig-holsteinischen Schulgesetz wurde entsprechend geändert. Dadurch wird der Beamtenstatus von Lehrkräften nicht mehr vorgeschrieben.

⇒ ***Dezentrale Personalbewirtschaftung***

Neue Steuerung bedeutet eine Steuerung der Aufgabenerledigung nachgeordneter Behörden über Ziele und Ergebnisse und führt zu größeren Freiräumen bei der Leistungserbringung. Die vorgesetzte Dienststelle soll nicht mehr über das "Wie" der Aufgabenerledigung entscheiden, sondern lediglich den Rahmen für die Leistungserbringung setzen und Soll-Ist-Abweichungen kontrollieren. Unter dieser Voraussetzung ist im Rahmen der Personalpolitik eine weitere Dezentralisation der Personalbewirtschaftung anzustreben.

⇒ ***Führungspositionen auf Zeit***

Um künftig Führungspositionen nur noch auf Zeit zu vergeben, hat sich die Landesregierung für eine Öffnungsklausel im Beamtenrechtsrahmengesetz eingesetzt, die es den Ländern ermöglicht, eigene Regelungen in ihren Landesbeamtengesetzen zu verwirklichen.

Nachdem die rahmenrechtlichen Möglichkeiten durch das Dienstrechtsreformgesetz geschaffen wurden, hat die Landesregierung in ihrem Gesetzentwurf zur Reform des Dienstrechts die Vergabe von Führungspositionen auf Zeit im Landesbeamtengesetz festgeschrieben (vgl. 5.2.9).

⇒ ***Stellenbewertung***

Die Stellenbewertung stellt ein Verfahren dar, mit dessen Hilfe die Anforderungen, die ein bestimmter Arbeitsplatz an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stellt, erfaßt, gewichtet und bewertet werden. Der Arbeitsplatz bekommt damit eine qualitative Wertigkeit, die für weitere personalwirtschaftliche Entscheidungen bedeutsam ist. Auch nach Auffassung der Landesregierung ist im Bereich der Landesverwaltung eine Stellenbewertung vorzunehmen um personalwirtschaftliche Maßnahmen zu unterstützen.

b) Personalbeschaffung

⇒ Der Rekrutierung von Personal kommt im Bereich der Personalwirtschaft besondere Bedeutung zu. Im EKEBÜ-Bericht wird eine sorgfältige Revision und Weiterentwicklung der gegenwärtig praktizierten Auswahlverfahren angemahnt. Zumindest für Ämter des höheren Dienstes wird als Modell für die Personalauswahl die Durchführung eines Assessmentcenters empfohlen und bereits umgesetzt. Die Landesregierung ist der Auffassung, daß ein leistungsfähiges Personalauswahlverfahren für den Aufbau und die Erhaltung einer effizienten Verwaltung unabdingbar ist.

c) Personalentwicklung

⇒ ***Mitarbeiter/Vorgesetztengespräche***

Mitarbeiter und Vorgesetztengespräche stellen ein zentrales Element der Mitarbeiterführung dar. Die Landesregierung bekräftigt, daß solche Gespräche feste Bestandteile des Personalführungskonzeptes sein müssen.

⇒ ***Personalführung***

Personalführung ist die zielorientierte Beeinflussung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch Vorgesetzte. Personalführung gehört zum Tätigkeitsbereich jeder Führungskraft. Die Qualität der Personalführung übt einen nachhaltigen Einfluß auf die Leistungsbereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus. Hierzu stellt die Landesregierung fest, daß den in Führungsverantwortung stehenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern konkrete Führungsgrundsätze an die Hand gegeben werden müssen. Diese werden als Grundsätze der Führung und Zusammenarbeit von der Projektgruppe "Personalentwicklung" bis Oktober 1997 erarbeitet.

⇒ ***Funktionsgerechte Bezahlung***

Nach § 18 Bundesbesoldungsgesetz sind die Funktionen der Beamtinnen/Beamten, Richterinnen/Richter und Soldaten nach den mit ihnen verbundenen Anforderungen sachgerecht zu bewerten und Ämtern zuzuordnen. Die Ämter sind nach ihrer Wertigkeit unter Berücksichtigung der gemeinsamen Belange aller Dienstherren den Besoldungsgruppen zuzuordnen. Das System der Bezahlung im Angestellten- und

Beamtenbereich muß daher leistungsbezogene Elemente enthalten.

⇒ ***Fortbildung***

Bereits im EKEBÜ-Bericht wurde darauf hingewiesen, daß Fortbildung als ein wesentliches Element der Personalentwicklung stärker bedarfsorientiert durchgeführt werden und dabei an konkrete Tätigkeitsanforderungen gekoppelt sein muß. Das zwischen den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und der Landesregierung vereinbarte neue Fortbildungskonzept für eine moderne Landesverwaltung berücksichtigt diesen Hinweis und sieht die Einbindung der Fortbildung in ein umfassendes Personalentwicklungssystem vor.

⇒ ***Beurteilungswesen***

Dienstliche Beurteilungen haben zum Ziel, ein aussagefähiges Bild über die Leistung und Befähigung der Beschäftigten zu gewinnen. Beurteilungen mit fundierten Aussagen zur weiteren Verwendung, die durch Fördergespräche vorbereitet und begleitet werden, sind ein Instrument der Personalentwicklung. Die Landesregierung ist in den neuen Beurteilungsrichtlinien vom Dezember 1995 den Empfehlungen der EKEBÜ gefolgt.

d) Arbeitszeitflexibilisierung

⇒ Die Arbeitszeitflexibilisierung verfolgt den Zweck, durch die Beseitigung starrer Arbeitszeitregelungen den Beschäftigten mehr Zeitsouveränität zu geben. Sie kann zugleich einen Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen leisten. Im EKEBÜ-Bericht werden die bisherigen Bestrebungen des Landes im Bereich der Arbeitszeitflexibilisierung begrüßt. Die Landesregierung hat sich zur Aufgabe gesetzt, alle Maßnahmen zur Arbeitszeitflexibilisierung weiter voranzutreiben.

e) Personalmanagement

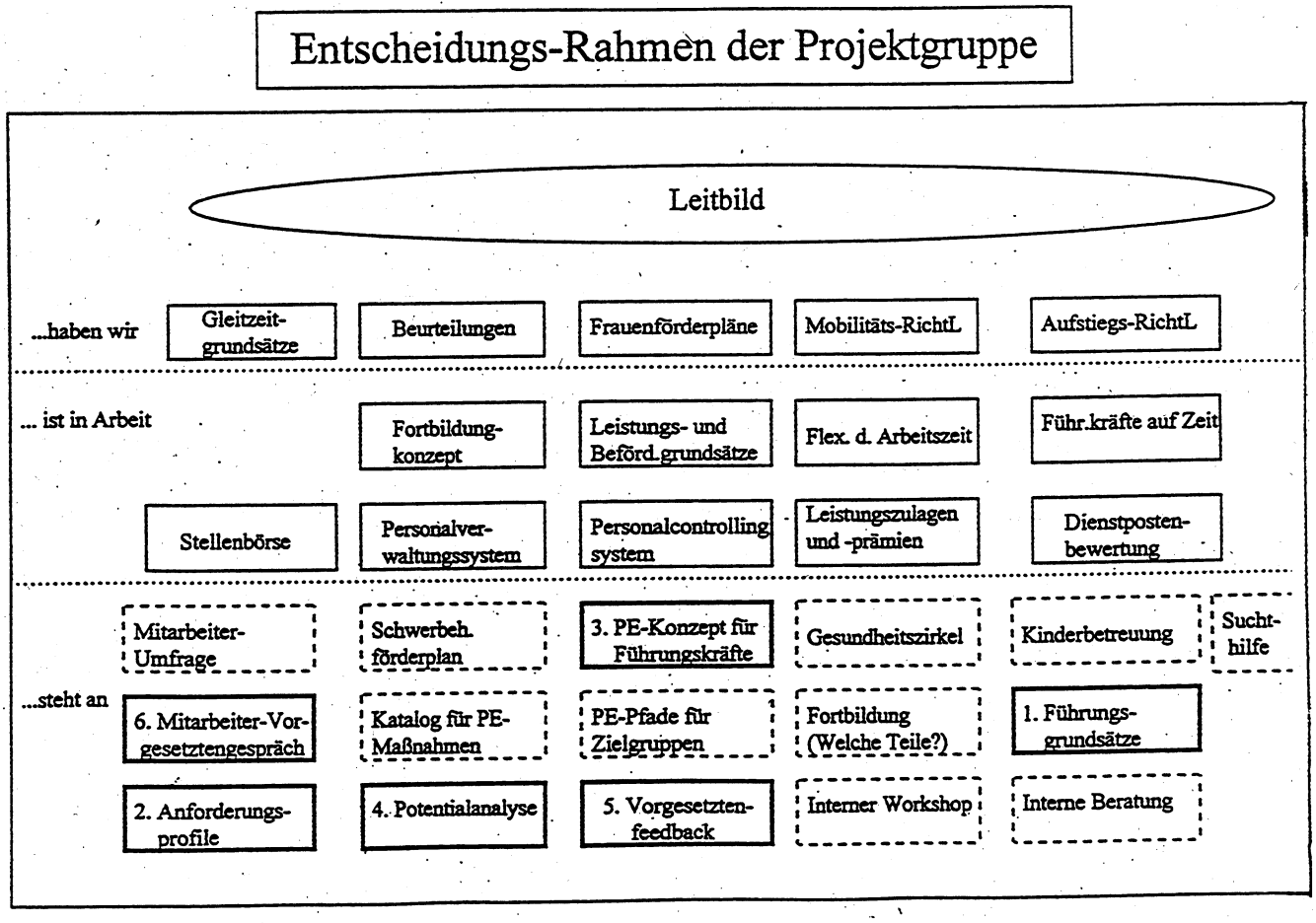
⇒ Der öffentliche Bereich ist angesichts der stetig ansteigenden Anforderungen einerseits und der knapper werdenden finanziellen und personellen Ressourcen anderseits einem zunehmenden Kostendruck ausgesetzt. Der Staat muß deshalb Bestand und Erledigung seiner Aufgaben ständig kritisch hinterfragen und Einsparkonzepte vorlegen. Die Landesregierung bekräftigt, daß die Erarbeitung von Einsparkonzepten weiterhin notwendig ist. Die Sozialverträglichkeit und die Wahrung des Gebotes zur Gleichstellung von Frauen und Männern sind bei dieser Umsetzung besonders zu beachten.

Nachfolgend gibt der Bericht der Landesregierung Aufschluß über den aktuellen Stand der Umsetzung der im Eckpunktepapier beschlossenen Maßnahmen.

5.2 Elemente des Personal- und Managementkonzeptes

Die Personalentwicklung ist für die Modernisierung der Verwaltung daher von besonderer Bedeutung. Wie aus der nachfolgenden Übersicht erkennbar, wird eine Vielzahl an Konzepten, die als Grundlage oder konkretes Instrument dem PE-Konzept der Landesregierung zuzuordnen sind bereits unabhängig von der seit Februar 1997 eingesetzten Projektgruppe „Personalentwicklung (PE)" von Arbeitsgruppen mehrerer Ressorts erarbeitet:

Das gesamte PE-Konzept als Umsetzung des Leitbildes in der Säule „Personal" setzt sich aus folgenden Elementen zusammen:



5.2.1 *Beurteilungsrichtlinien (BURL)*

Dienstliche Beurteilungen haben zum Ziel, ein aussagefähiges Bild über die Leistung und Befähigung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewinnen. Beurteilungen mit fundierten Aussagen zur weiteren Verwendung, die durch entsprechende Gespräche zwischen Führungskraft und Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter vorbereitet und begleitet werden, sind ein wesentliches Instrument der Personalentwicklung. Die EKEBÜ hat in

ihrem Abschlußbericht eine Verkürzung des bis dahin geltenden Beurteilungszeitraumes von vier Jahren gefordert. Darüber hinaus sollten jährliche Personalführungs- und Beurteilungsgespräche verbindlich gemacht werden.

Die Landesregierung ist in den von ihr erlassenen neuen Beurteilungsrichtlinien vom 4. Dezember 1995 den Empfehlungen der EKEBÜ gefolgt. Neben einem dreijährigen Beurteilungszeitraum sehen die Richtlinien das regelmäßige Führen von Gesprächen über Anforderungen und Leistungen vor. Im weiteren muß es darum gehen, die in der nach § 59 MBG Schl.-H. mit den Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften geschlossenen Vereinbarung genannten, vernetzt greifenden Maßnahmen zügig zu erarbeiten, um ein umfassendes und in sich abgestimmtes Instrument der Personalentwicklung zu erhalten.

Die neuen Beurteilungsrichtlinien unterscheiden sich inhaltlich wesentlich von den bisherigen Bestimmungen. Es war daher eine umfassende Schulung aller Beurteilerinnen und Beurteiler zwingende Voraussetzung für eine sinnvolle, sachgerechte Beurteilungsaktion. Die Beurteilungsaktion ist eine der ersten konkreten Maßnahmen im Rahmen der Modernisierung der Verwaltung und der Umsetzung des Leitbildes, die alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesverwaltung unmittelbar betrifft.

Zur Vorbereitung der erstmals zum Stichtag 01. März 1997 vorzunehmenden Regelbeurteilung sind im Jahre 1996 2.242 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesverwaltung eingehend geschult worden, davon

- Beschäftigte in zweitägigen Seminaren mit einem externen Trainer bzw. einer externen Trainerin,
- Beschäftigte in eintägigen Seminaren mit einem externen Trainer bzw. einer externen Trainerin,
- Beschäftigte in internen Schulungen, die von Beschäftigten der Landesverwaltung vorgenommen wurden, die zuvor als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren an einem der zweitägigen Seminare teilgenommen hatten.

5.2.2 *Leistungs- und Beförderungsgrundsätze*

Die schleswig-holsteinische Landesregierung hat im Februar 1997 neue „Leistungs- und Beförderungsgrundsätze" beschlossen. Damit wird das bisher - aus den Jahren 1976 und 1979 stammende - umfangreiche Regelwerk für Ernennungen von Beamtinnen und Beamten durch eine transparente und einfach zu handhabende Entscheidungsgrundlage ersetzt. Die beruflichen Entwicklungsperspektiven für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen sich künftig noch stärker als bisher am Leistungsprinzip und am Grundsatz der Bestenauslese (Art. 33 Abs. 2 GG) orientieren. Das Dienst- und Lebensalter wird demge-

genüber grundsätzlich nicht mehr als Kriterium für Beförderungsentscheidungen herangezogen; das Ableisten von Wartefristen als Voraussetzung für das berufliche Fortkommen tritt deutlich in den Hintergrund.

Die Notwendigkeit, die Entscheidungsgrundlage für Beförderungen zu überarbeiten, ergab sich zudem aus der engen Vernetzung zu den neugefaßten Beurteilungsrichtlinien. Die Beförderungsgrundsätze von 1976 stellten auf die traditionellen Beurteilungsnoten „sehr gut", „gut" und „befriedigend" ab. Die neuen Richtlinien enthalten demgegenüber eine neunstufige Bewertungsskala von 70 bis 150 Punkten. Bei einer Bewertung mit dem Zahlenwert 100 entspricht die oder der Beschäftigte mit ihren oder seinen Leistungen stets den Anforderungen des Arbeitsplatzes.

Die bisher geltenden Beförderungsempfehlungen aus dem Jahre 1976 wiesen - gemessen an den Anforderungen einer modernen Personalbewirtschaftung - Defizite auf:

- Das alte Regelwerk und dessen Handhabung für Beförderungen war stark durch den Gedanken der "Beförderungsautomatik" geprägt. Nach Ablauf der jeweiligen Wartefristen erlangte die Beamtin bzw. der Beamte die sog. „Beförderungsreife", und die Beförderung wurde - sofern eine entsprechende Planstelle zur Verfügung stand - in aller Regel auch ausgesprochen. Dabei wurde häufig in Kauf genommen, daß Leistungsschwächere aufgrund der längeren Wartezeiten vor den Leistungsstärkeren befördert wurden. Hinzu kam, daß das geltende Beförderungssystem teilweise nur geringfügig zwischen den einzelnen Beurteilungsergebnissen differenzierte. So wurden beispielsweise in allen Laufbahngruppen gerade bei der ersten Beförderung „sehr gute" Leistungen lediglich mit einem Beförderungsvorsprung von 2 Monaten gegenüber einer mit „gut" bewerteten Leistung honoriert. Diese zu geringe Differenzierung bot keinen wirksamen Anreiz zur Leistungssteigerung.

- Darüber hinaus beruhten die Beförderungsgrundsätze von 1976 auf einer Kombination von Beförderungswartefristen und Beförderungsabstandsfristen. Die Beförderungswartefristen rechneten von der erstmaligen Verleihung eines Amtes in der Laufbahngruppe und waren nach Beurteilungsnoten sowie bei der Übertragung des ersten Beförderungsamtes zusätzlich nach dem Ergebnis der Laufbahnprüfung gestaffelt. Die Beförderungsabstandsfrist betrug grundsätzlich 3 Jahre, sie konnte jedoch - ebenso wie die Wartefrist - unter Leistungs- und Funktionsgesichtspunkten durch die Staatskanzlei bis auf die gesetzliche Jahresfrist abgekürzt werden.

- Hinzu kam, daß nach den bisherigen Beförderungsgrundsätzen Wartezeiten erst ab der ersten Verleihung eines Amtes in der Laufbahngruppe, also im Regelfall erst nach Beendigung einer mehrjährigen Probezeit angerechnet wurden. Selbst mit „sehr gut" beurteilte Berufsanfängerinnen und Berufsanfänger konnten demzufolge nach den bis-

herigen Beförderungsempfehlungen erst nach einer „Durststrecke" von mehr als 6 Jahren bzw. im gehobenen Dienst von rund 5 Jahren erstmals befördert werden.

Das neue Beförderungssystem

Das vom Kabinett beschlossene neue System geht im Grundsatz davon aus, daß nur noch eine Abstandsfrist und nicht mehr die nach den alten Beförderungsempfehlungen eine Kombination von Abstands- und Wartefristen für die Berechnung des möglichen Beförderungstermins maßgeblich ist.

Bei dem Modell gestaffelter Abstandsfristen erhöht sich die Beförderungsabstandsfrist mit jedem Beförderungsamt bis zum Spitzenamt der jeweiligen Laufbahngruppe. Dabei stellt die Abstandsfrist keine Regelfrist, sondern eine Mindestfrist dar, nach deren Ablauf unmittelbar nur die leistungsstärksten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter befördert werden sollen. Die Ressorts müssen den Gestaltungsspielraum, der sich im Rahmen der veranschlagten Haushalsmittel ergibt, nach leistungsorientierten Maßstäben eigenverantwortlich ausfüllen. Hierzu sollen sie zu Beginn eines jeden Jahres unter Beteiligung der Personalvertretung und der Gleichstellungsbeauftragten eine Beförderungsplanung aufstellen, nach der leistungsstärkere Beamtinnen und Beamte mit deutlich erkennbarem Zeitvorsprung vorrangig befördert werden. Um nicht erneut einem Beförderungsautomatismus Vorschub zu leisten, ist ein grundlegendes Umdenken erforderlich; vorhandene Beförderungsmöglichkeiten dürfen auch nach Ableisten der Wartezeiten nicht ausgeschöpft werden, wenn sie dadurch kein leistungsgerechtes Abstandsgefüge ergeben würden. Dies soll auch gelten, wenn absehbar ist, daß Beförderungsoptionen für besser qualifiziertere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in naher Zukunft mit den für eine Beförderung anstehenden Beamtinnen und Beamten konkurrieren werden, versperrt werden. Aus diesem Grund sollen bei Beförderungen auch künftig Konkurrentinnen und Konkurrenten, die in absehbarer Zeit befördert werden können, in eine vergleichende Betrachtung einbezogen werden.

Nach dem gestaffelten Abstandsmodell ist zwischen der Verleihung des Eingangsamtes und der Übertragung des ersten Beförderungsamtes der jeweiligen Laufbahngruppe sowie zwischen 2 Beförderungen eine Mindestfrist (Beförderungsabstandsfrist) einzuhalten. Sie beträgt im einfachen Dienst mindestens 1 Jahr. In den anderen Laufbahngruppen beträgt die Mindestfrist grundsätzlich

-im mittleren Dienst

zwischen der erstmaligen Verleihung eines Amtes und der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 6 BBesO	1 Jahr
zwischen der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 6 und der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 7 BBesO	2 Jahre
zwischen der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 7 und der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 8 BBesO	3 Jahre
zwischen der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 8 und der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 9 BBesO	3 Jahre

-im gehobenen Dienst

zwischen der erstmaligen Verleihung eines Amtes und der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 10 BBesO	1 Jahr
zwischen der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 10 und der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 11 BBesO	2 Jahre
zwischen der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 11 und der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 12 BBesO	3 Jahre
zwischen der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 12 und der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 13 BBesO	3 Jahre

-im höheren Dienst

zwischen der erstmaligen Verleihung eines Amtes und der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 14 BBesO	1 Jahr
zwischen der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 14 und der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 15 BBesO	2 Jahre
zwischen der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 15 und der Übertragung eines Amtes der BesGr. A 16 BBesO	3 Jahre.

Für Spitzenkräfte ergeben sich nach diesem neuen System gegenüber den bisherigen Beförderungsempfehlungen folgende Verbesserungen:

Das Endamt der jeweiligen Laufbahngruppe kann - soweit entsprechende Beförderungsmöglichkeiten vorhanden sind - bei durchgehenden Spitzenleistungen

- im mittleren Dienst nunmehr in 9 statt wie bisher in 10 Jahren erreicht werden;
- im gehobenen Dienst ebenfalls in 9 statt wie bisher in 13 Jahren erreicht werden;
- in der Laufbahn des höheren Dienstes in 6 statt in bisher 8 Jahren durchlaufen werden.

Beförderungen in Funktionen der B-Besoldung werden gegenüber den bisherigen Regelungen weitestgehend unverändert bleiben - Beförderungen können hier nach einer einjährigen Mindestfrist ausgesprochen werden, Gleiches gilt für Leiterinnen und Leiter von Behörden unabhängig von ihrer Laufbahngruppe.
Abkürzungen von Beförderungsabstandsfristen sind nach dem neuen System grundsätz-

lich nicht vorgesehen. Das Ernennungsrecht der Ministerpräsidentin oder des Ministerpräsidenten aus Art. 31 der Landesverfassung bleibt unberührt.

Vorteile gegenüber dem bisherigen System

Das neue System bietet gegenüber der bisherigen Regelung von 1976 folgende Vorteile:

- Transparenz und Vereinfachung;
  - ⇒ nur eine Abstandsfrist; kein duales Fristensystem mehr,
  - ⇒ Gestaltung eines einheitlichen Gesamtregelwerkes, das die bisherigen zahlreichen Einzelregelungen ersetzt (Deregulierung),
  - ⇒ Bekanntgabe der Entscheidungsgrundlagen für Beförderungen an die Beschäftigten;

- schnellere Beförderung von leistungsstarken Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern
  - ⇒ Verbesserung der Entwicklungsperspektiven für Nachwuchskräfte durch deutlich kürzere Wartefristen für die Erlangung der ersten Beförderungsämter,
  - ⇒ Spitzenkräfte können ihre Laufbahngruppe insgesamt schneller durchlaufen,

- stärkerer Funktionsbezug bei Beförderungen in Spitzenämter;

- Dezentralisierung von Personalverantwortung;
  - ⇒ Beförderungsentscheidungen liegen in dem nach dem Delegationserlaß deligierten Umfang in der Verantwortung der Ressorts,
  - ⇒ Controlling durch Berichtspflicht gegenüber der Ministerpräsidentin oder dem Ministerpräsidenten,
  - ⇒ starke Einschränkung der Abkürzungspraxis durch die Staatskanzlei,

- Schaffung besserer Entwicklungsperspektiven für Beamtinnen und Beamte technischer Laufbahnen;

- Gleichbehandlung von Aufstiegsbeamtinnen und -beamten mit Laufbahnbeamtinnen und -beamten

Vor Erstellung der "Leistungs- und Beförderungsgrundstätze" ist seitens der Polizei auf die Beförderungsprobleme im mittleren Dienst aufmerksam gemacht worden. Der Polizeibereich hat daraufhin die Auflassung erhalten, für den mittleren Dienst einen Lauf-

bahnverlauf zu entwickeln, der unter der Beachtung leistungsorientierter Maßstäbe - im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln - einen planbaren Karriereverlauf beinhaltet. Dabei werden die besonders leistungsstarken Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einen erheblichen Beförderungsvorsprung vor den leistungsschwächeren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erhalten, um entsprechend Anreize für Leistungsträgerinnen und Leistungsträger anzubieten.

Über die vom Kabinett verabschiedeten neuen Leistungs- und Beförderungsgrundsätze wird z. Z. mit den Spitzenorganisationen der für diese Beschäftigten zuständigen Gewerkschaften eine Vereinbarung nach § 59 MBG Schl.-H. abschließend verhandelt. Bis zur Einführung einer Stellenbewertung werden die Leistungs- und Beförderungsgrundsätze Anwendung finden. Danach muß überprüft werden, ob sie in ggf. modifizierter Form weiter gelten sollen oder möglicherweise ganz entfallen können.

5.2.3 Fortbildungskonzept

Auch die Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist ein wesentliches Element der Personalentwicklung. Sie basiert z. Z. auf zwei Vereinbarungen mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften nach § 59 MBG Schl.-H.; 1991 wurde eine Vereinbarung über die Führungskräftefortbildung abgeschlossen und 1994 wurden allgemeine Grundsätze über die Fortbildung festgelegt.

Im EKEBÜ-Bericht werden die Anstrengungen der Landesverwaltung im Bereich der Fortbildung ausdrücklich anerkannt. Kritisch wird allerdings angemerkt, daß das Fortbildungsprogramm immer noch recht beliebig sei ("Gießkannenprinzip") und daß die Fortbildungsmaßnahmen nur in geringem Maße an konkrete Tätigkeitsanforderungen gekoppelt seien.
Der Bereich Mitarbeiterfortbildung wird von allen Ressorts als wichtiges Handlungsfeld im Bereich des Personalmanagements herausgestellt. Besonderer Handlungsbedarf wird dabei - insbesondere im Zuge der Modernisierung - im Bereich der Führungskräfte gesehen.

Die schleswig-holsteinische Landesregierung hat im Zuge ihrer Modernisierungsbestrebungen die Feststellungen der "EKEBÜ" aufgegriffen und im Februar 1997 ein neues Fortbildungskonzept für eine moderne Landesverwaltung beschlossen.

Dieses neue Konzept soll die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Lage versetzen, den sich aus dem Modernisierungsprozeß ergebenden aktuellen und künftigen Anforderungen gerecht zu werden. Künftig soll die Fortbildung in ein Konzept aufeinander abgestimmter Instrumente des Personalmarketings und der Personalentwicklung eingebunden werden. Der Fortbildung, als einem Teil der Personalentwicklung, kommt dabei die Aufgabe zu, neben fachlichen Qualifikationen zukünftig auch verstärkt Schlüsselqualifikationen auszubilden. Hierfür ist es zwingend erforderlich, die organisatorischen Maßnahmen dafür

zu schaffen, daß tatsächlich keine unüberwindlichen Hindernisse einer Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen entgegenstehen, und insbesondere berufliche und familiäre Verpflichtungen der Beschäftigen in Einklang gebracht werden können.

Das neue Fortbildungskonzept soll zur Modernisierung der Verwaltung beitragen und orientiert sich an folgenden Eckpunkten:

- Mit der Fortbildung wird das Ziel verfolgt, die fachliche, persönliche, methodische und soziale Kompetenz der Beschäftigten zu stärken.

- Das jährliche Fortbildungsangebot ist bedarfsorientiert sowohl nach den Anforderungen der Ressorts bzw. Dienststellen als auch nach den Interessen der Beschäftigten festzulegen.

- Die Beschäftigen werden durch konkrete Fortbildungsveranstaltungen zur Mitgestaltung von Modernisierungsmaßnahmen qualifiziert.

- Das Fortbildungsangebot besteht aus Veranstaltungsreihen, deren einzelne Bausteine in der Regel systematisch aufeinander aufbauen sollen.

- Für jede Veranstaltung sind die Lernziele und die Zielgruppen zu bestimmen.

- Die Veranstaltungen sollen praxisnah und handlungsorientiert sein und

- soweit sinnvoll und möglich, einen hohen Trainingsanteil aufweisen.

- Bei jeder Veranstaltung ist eine Erfolgskontrolle unter Einbeziehung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer vorzunehmen, um zu prüfen, inwieweit die Veranstaltung geeignet ist, die Lernziele zu erreichen.

- Die Verpflichtung zur Fortbildung soll ausgeweitet werden, insbesondere vor Übernahme neuer Aufgaben oder höherwertiger Funktionen.

- Die Beschäftigten haben grundsätzlich einen Anspruch auf Fortbildung.

- Die Fortbildung ist als Zukunftsinvestition der öffentlichen Verwaltung anzusehen. Das muß sich auch in einer schrittweisen Erhöhung der dafür vorgesehenen Mittel niederschlagen.

- Nach dem Grundsatz einer dezentralen Zusammenführung der Verantwortung für Ergebnisse, Personal und Ressourcen ist bei der Realisierung des Fortbildungskonzeptes

eine stärkere Dezentralisierung der Fortbildungsmittel vorzusehen.

- Ein Wettbewerb der Fortbildungsanbieterinnen und -anbietern bietet Gewähr für eine permanente Optimierung des Fortbildungsangebotes. Dafür sind klare Zielsetzungen und ein Controlling notwendig.

Auch über das vom Kabinett beschlossene Fortbildungskonzept wird z. Z. eine Vereinbarung nach § 59 MBG Schl.-H. mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften geschlossen; die entsprechenden Verhandlungen sind positiv verlaufen. Mit Veröffentlichung des neuen Fortbildungskonzeptes werden die anfangs erwähnten Vereinbarungen von 1991 und 1994 außer Kraft treten.

5.2.4 Dienstpostenbewertung

Ebenfalls zu den vernetzt greifenden Instrumenten des von der Landesregierung angestrebten Personalentwicklungskonzeptes gehört eine allgemeine Dienstpostenbewertung in der Landesverwaltung. Sie stellt ein Verfahren dar, mit dessen Hilfe die Anforderungen, die ein bestimmter Arbeitsplatz an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern stellt, erfaßt, gewichtet und bewertet werden. Der Arbeitsplatz bekommt damit eine qualitative Wertigkeit, die für weitere personalwirtschaftliche Entscheidungen bedeutsam ist. In der schleswig-holsteinischen Landesverwaltung wird ein methodengestütztes Stellenbewertungsverfahren gegenwärtig nicht praktiziert.

Schon der EKEBÜ-Bericht fordert die Einführung einer analytischen Stellenbewertung. Der Vorschlag einer Dienstpostenbewertung ist von der Landesregierung aufgegriffen worden und schlägt sich in der Vereinbarung nach § 59 MBG Schl.-H. über neue Beurteilungsrichtlinien (s. Kapitel II Ziff. 5.2.1) nieder, die eng mit einer Dienstpostenbewertung verknüpft sind.

Im September 1995 ist hierzu eine Arbeitsgruppe unter Federführung des Ministeriums für Finanzen und Energie gebildet worden, die sich seit dem Sommer 1996 intensiv mit der Problematik einer Dienstpostenbewertung befaßt. Die Arbeitsgruppe setzte sich anfangs zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern der Staatskanzlei, des Innenministeriums, des Frauenministeriums, des Ministeriums für Finanzen und Energie sowie des Landesrechnungshofes, der Arbeitsgemeinschaft der Hauptpersonalräte, der Arbeitsgemeinschaft der Personalräte der obersten Landesbehörden und der Arbeitsgemeinschaft der Hauptschwerbehindertenvertretungen. Aufgrund des Kabinettsbeschlusses vom 10. Februar 1997 wird die Arbeitsgruppe ressortoffen gestaltet.

Ein von der interministeriellen Arbeitsgruppe vorgelegter Bericht, der den ersten Entwurf von Bewertungsgrundsätzen für den Ministerialbereich enthält, ist vom Kabinett im Februar 1997 zur Kenntnis genommen worden. Das Kabinett hat die Arbeitsgruppe gebe-

ten, auf der Basis des nachstehend skizzierten Lösungsansatzes die Abstimmung mit den Ressorts bis zum Herbst 1997 durchzuführen. Vor der noch im zweiten Halbjahr 1997 einzuleitenden Beteiligung der Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften (§ 59 MBG Schl.-H.), soll dem Kabinett erneut berichtet werden.

Die Landesregierung strebt im Einvernehmen mit den Gewerkschaften an, bis zum 30. Juni 1998 ein für die obersten Landesbehörden anwendbares Dienstpostenbewertungsverfahren zu schaffen und anschließend im Rahmen der bundesrechtlichen Möglichkeiten Bewertungsgrundsätze auch für den nachgeordneten Bereich einzuführen.

Die interministerielle Arbeitsgruppe hat sich nach intensiver Prüfung des in Hamburg und der Landeshauptstadt Kiel eingeführten analytischen Dienstpostenbewertungsverfahrens dafür ausgesprochen, diese in der schleswig-holsteinischen Landesverwaltung nicht einzuführen. Die Schaffung, Umsetzung und Pflege eines analytischen Verfahrens würde zu viel Zeit und Arbeitskraft binden; schnelle Realisierbarkeit und möglichst geringer Verwaltungsaufwand wären nicht gewährleistet. Vorgeschlagen wird daher ein summarisches Verfahren. Die Vorteile eines summarischen Bewertungsverfahrens liegen auch in seiner Praktikabilität da insbesondere der notwendige Verwaltungsaufwand überschaubar bleibt, und in seiner Flexibilität.

Die Flexibilität beruht vor allem auf der Tatsache, daß ein summarisches Verfahren nicht so stark auf die einzelnen Arbeitsvorgänge ausgerichtet ist, die auf dem Dienstposten anfallen. Bewertungsgegenstand ist hierbei vielmehr der Arbeitsplatz in seiner Gesamtheit; es werden die Gesamtanforderungen bewertet.

Das von der Arbeitsgruppe vorgeschlagene Bewertungsraster orientiert sich im wesentlichen an den Eckwerten zur Neufassung der GGO und der Vergütungsordnung zum BAT. Die Zuordnung eines Dienstpostens zu einer Besoldungsgruppe kann sich dabei aus einem hierarchiebezogenen Funktionsmerkmal, einem ausbildungsbezogenen Anforderungskriterium und / oder einem Tätigkeitsmerkmal, das einen unbestimmten Rechtsbegriff (im wesentlichen angelehnt an die Vergütungsordnung zum BAT) enthält, ergeben.

Vorgeschlagen werden ferner Bündelungen von Besoldungsgruppen. Innerhalb der gebündelten Gruppen folgt keine weitere Differenzierung nach der Wertigkeit; die Besoldungsgruppe bestimmt sich nach den allgemeinen beamtenrechtlichen Regelungen (Planstellen, Beurteilung, Beförderungsrichtlinien etc.) Auf eine detaillierte Untergliederung wird dabei verzichtet, da die Flexibilität des Personalmanagements leiden würde und in der Praxis eine Aufgabenabschichtung nur schwer umsetzbar wäre.

Ergänzt wird das Bewertungsraster durch ein "Allgemeines Anforderungsprofil", das die Anforderungen an die einzelnen Funktionsebenen allgemein darstellt. Diese Anforderun-

gen sind bei jeder einzelnen Dienstpostenbewertung zu konkretisieren.

Zur Vermeidung etwaiger Benachteiligungen von Teilzeitkräften hat die Arbeitsgruppe den Einbau folgender Protokollnotiz in das Bewertungsraster vorgeschlagen: "Bei Teilzeitanträgen soll durch geeignete personalwirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen sichergestellt werden, daß bei Teilung von bewerteten Dienstposten die Wertigkeit für die derzeitige Funktionsinhaberin bzw. den derzeitigen Funktionsinhaber erhalten bleibt."

Festzustellen bleibt:
Mit der Verdeutlichung der Anforderungen an den jeweiligen Dienstposten wird unter Berücksichtigung der Qualifikation der sich um diesen Dienstposten bewerbenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besser als bisher zu erreichen sein, daß die zu treffende Personalentscheidung zugunsten der geeigneten Person getroffen werden kann. Die Dienstpostenbewertung führt zu mehr Transparenz, Gleichmäßigkeit und Objektivität bei der Zuordnung von Dienstposten zu Besoldungsgruppen und zu besserer Vergleichbarkeit der Bewertungsentscheidungen. Finanzpolitisch bedeutsam ist dabei die Einhaltung der Kostenneutralität.

5.2.5 Stellenbörse

Das Kabinett hatte die Staatskanzlei am im September 1996 gebeten, eine ressortoffene Arbeitsgruppe zur Bildung einer Stellenbörse einzurichten. Die Arbeitsgruppe ist beauftragt, im Zusammenhang mit dem Personaleinsparkonzept und unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Projektes "Aufgabenanalyse / Aufgabenkritik" sowie unter Abgleich mit dem Gleichstellungsgesetz des Landes Schleswig-Holstein

- alle im Landesbereich stehenden personellen Über- und Unterbesetzungen zu ermitteln,
- einen Personalaustausch zwischen solchen Bereichen einzuleiten und
- in alle externen Stellenausschreibungen einzuwilligen.

Im Zusammenhang mit den von der Landesregierung Mitte Juni 1997 getroffenen Festlegungen zur verstärkten Teilzeitbeschäftigung innerhalb der Landesverwaltung wurde dieser Auftrag erweitert. Die Projektgruppe wurde darum gebeten, bis zum Februar 1998 einen Vorschlag für ein integriertes Konzept einer "Teilzeit-Stellenbörse" zu unterbreiten.

Die Stellenbörse wird sich entsprechend dem Auftrag auf den Ausgleich personeller Über- und Unterbesetzung konzentrieren. Sie verfolgt dabei das Ziel, Stellenbesetzungen (im Zusammenhang mit dem Personaleinsparkonzept und unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik) vorrangig intern durch den Ausgleich von personellen Über- und Unterbesetzungen in Abgleich mit dem Gleichstellungsgesetz vorzunehmen. Insbesondere haben transparente Auswahlverfahren auf der

Grundlage von internen und externen Stellenausschreibungen das Ziel, den Frauenanteil in höherwertigen Tätigkeiten und in Führungspositionen zu erhöhen.

Die Ermittlung der personellen Unterbesetzung erfolgt, indem die Ressorts - nachdem alle ressortinternen Stellen Besetzungsaktivitäten unter Beachtung des Gleichstellungsgesetzes nicht zu einer Besetzung geführt haben - der Stellenbörse die zu besetzenden Stellen melden. Ressortinterne Stellenbesetzungen sind allerdings nach § 7 Abs. 3 Satz 1 GstG nur in allen Fach- und Sonderlaufbahnen und den ihnen zuzuordnenden Verwaltungsbereichen zulässig. Die konkrete Vermittlung von Personal durch die Stellenbörse geschieht daher nur bei einem Personalwechsel zwischen den Ressorts, sofern keine unmittelbare externe Stellenausschreibung nach § 7 GstG erforderlich ist.

Die Ermittlung der personellen Überhänge erfolgt durch die Erfassung der von den Ressorts gemeldeten, in Stellen umgerechneten Defizite, die sich aus den mit Blick auf die Haushaltslage zu erwartenden Überschreitungen der Personalkostenbudgets voraussichtlich ergeben werden. Das Ausmaß der gemeldeten Überbesetzungen wird demzufolge maßgeblich von der Höhe der vom Kabinett beschlossenen Einsparvorgabe bestimmt werden. Für den Fall, daß die Einsparvorgabe unter der Fluktuationsrate des jeweiligen Ressorts liegt, hängt die Meldung personeller Überbesetzungen davon ab, ob ein Ressort - das sich selbst grundsätzlich zu einer weiteren Reduzierung der Stellen in seinem Zuständigkeitsbereich in der Lage sieht - materielle Anreize geboten werden können, um weitere Stellen abzubauen. Dabei muß verhindert werden, daß der Stellenabbau überproportional zu Lasten von Frauen geht. Es darf nicht dazu kommen, daß Frauenförderung innerhalb der öffentlichen Verwaltung als zusätzlich kostspieliger und damit unzumutbarer Standard begriffen wird.
Auf diese Weise werden knappe Personalkostenbudgets in Verbindung mit der Stellenbörse dazu führen, daß das Ziel des Personalabbaues des Personaleinsparprogrammes mittelfristig von einem entsprechenden Stellenabbau begleitet wird.

Nach bisherigen Einschätzungen der Projektgruppe könnte - unter Berücksichtigung der Beschäftigtenzahl des Landes - die Vermittlung und Beratung eine umfangreiche Datensammlung und erhöhten Zeitbedarf erfordern, der vom vorhandenen Personal neben anderen Aufgaben nicht nebenbei geleistet werden kann. In diesem Fall wäre anzustreben, die Stellenbörse DV-technisch zu unterstützen und personell entsprechend auszustatten. Da der zu erwartende Aufwand von der Personalkostenbudgetierung abhängt, ist der konkrete personelle Aufwand jedoch noch nicht zu quantifizieren.

5.2.6 *Personal Controlling System (einschließlich Personalkostencontrolling)*

Parallel zu einem IT-Personalverwaltungssystem (s. Ziff. 5.2.7) erarbeitet das Innenministerium ein IT-gestütztes Personalcontrollingsystem. Dieses System stellt ein weiteres wichtiges Führungselement dar und soll es ermöglichen, die Entwicklung von Bestand,

Struktur und Kosten des Personals genauer zu betrachten und somit effektiver zu steuern. Damit kann auch für einen noch zu bestimmenden Zeitraum eine Basis für eine Prognose des mittelfristigen Personalbedarfs geschaffen werden.

Eine interministerielle Arbeitsgruppe hat ein Grobkonzept erarbeitet, das den stufenweisen Aufbau eines Personalcontrollingsystems mit den Themenbereichen Personalkosten/-Struktur/-Bestand/-Bewegungen als Informationsinstrument für die Führungsebene ermöglichen soll.

Beim Aufbau eines IT-gestützten Personal-Berichtswesens werden folgende Schwerpunkte in den Vordergrund gestellt:

- Optimierung von Planungen und Entscheidungen (mehr Effektivität, Effizienz und Transparenz im Personalwesen) durch Bereitstellung personalwirtschaftlicher Ist/Zielkenndaten,

- Sicherung von ausreichenden Ressourcen (insbesondere der Finanzmittel durch laufende Hochrechnungen der tatsächlichen Personalkosten, aber auch durch zukunftsgerichtete Simulations- und Prognosemodelle).

Durch den vom Finanzministerium bereits Ende 1996 eingeleiteten praktischen ersten Schritt zu einer Personalkostenbudgetierung (Deckelung der Personalausgaben) haben sich allerdings die Arbeitsschwerpunkte dieses Projektes vorübergehend insoweit verändert, als das die technische Lösung für die von den Ressorts benötigten Personalkostenhochrechnungen Vorrang bekommen hat vor den ursprünglichen Zielen des Projektes "Personal Controlling-System".

Laufende Hochrechnungen der tatsächlichen Personalkosten

Zur Unterstützung der Ressorts bei der Bewirtschaftung der gedeckelten Personalkostenbudgets werden ab April 1997 monatliche Ressort-Hochrechnungen auf der Basis des tatsächlichen Personalbestandes aus den Abrechnungsverfahren Besoldung/ Vergütung/Löhne (BVL-Verfahren) vorgenommen. Auf diesem Wege erhalten die Ressorts kontinuierlich fundiertes Zahlenmaterial zur Budgetüberwachung im laufenden Haushaltsjahr.

Darüber hinaus ist ein Instrument zur Hochrechnung der Personalkosten für die Haushalts- und Budgetplanung der Folgejahre entwickelt worden. Im August 1997 erfolgt eine gesonderte Hochrechnung für die Budgetaufstellung des Planjahres 1998, in der bereits die finanziellen Auswirkungen der Dienstrechtsreform berücksichtigt werden.

Bereitstellung personalwirtschaftlicher Ist-/Zielkenndaten

Seit Frühjahr 1997 wird bei der PCS-Stelle im Innenministerium ein Grundbestand an

personalwirtschaftlichen Daten aufgebaut. Rückwirkend ab dem 01. Januar 1996 sind Datenabzüge aus den bei der Datenzentrale betriebenen BVL-Verfahren für die PCS-Stelle beim Innenministerium hergestellt worden. Damit steht nunmehr das grundlegende Zahlenmaterial für die Erstellung eines ersten Personalstruktur- und -bestandsberichtes bereit.

Bei der Realisierung der technischen Lösung gewinnt zunehmend der Aspekt an Bedeutung, am konkreten Beispiel des Personal Controlling-Systems einen praxisorientierten Einstieg für den Aufbau komplexer, schnell erschließbarer Informationssysteme für Steuerungs- und Controllingzwecke zu vollziehen und die hier gewonnenen Erkenntnisse auf weitere Projekte im Landesbereich zu übertragen (Synergieeffekte z. B. für Datenpool der Staatskanzlei, Controllingaufgaben im Rahmen der Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung, ressortspezifische Controllingzwecke)

5.2.7 *Personalverwaltungssystem*

Auf der Grundlage des Kabinettsauftrages vom Mai 1995 erarbeitet das Innenministerium z. Z. eine Empfehlung zur Einführung eines Personalverwaltungssystems in allen Ressorts. Ein solches System soll zur Minimierung der laufenden Pflegekosten für die eingesetzte Software beitragen und eine Kompatibilität des Verfahrens zwischen allen Ressorts gewährleisten. Zur Vorbereitung läuft im Innenministerium ein bis Ende des Jahres 1997 befristetes Pilotprojekt. Parallel zur Durchführung eines Pilotprojektes werden die Verhandlungen mit den Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften zum Abschluß einer Vereinbarung nach § 59 MBG Schl.-H. geführt.

Der Aufbau eines IT-Verfahrens dient zur Unterstützung

- operationaler Aufgaben im Bereich der Personal- und Stellenverwaltung
- eines Berichtswesens für die Führungsebene für Planungs- und Controllingzwecke
- der Schriftguterstellung sowie
- eines Datenaustausches zu den Zahlverfahren des Landesbesoldungsamtes Schleswig-Holstein.

Das Innenministerium setzt seit Mitte 1996 - neben einigen anderen Dienststellen - das von der Datenzentrale Schleswig-Holstein (DZ-SH) unter der Bezeichnung "PERMIS - Verwaltung" angebotene PVS in der ersten Ausbaustufe dezentral ein. Die bisherige Resonanz aus den Personalreferaten ist durchweg positiv. Weitere Programmteile sollen noch im Jahre 1997 fertiggestellt werden. Aufgrund der zunehmenden Belastung der IT-Leitstellen wurden Möglichkeiten für einen landesweiten zentralen Rechnerbetrieb in der DZ-SH untersucht. Nach dem hierfür vorliegenden Angebot der Datenzentrale und dem dazu erfolgten Kostenvergleich, ist die Nutzung des ***zentralen*** Verfahrens wirtschaftlicher, als der dezentrale Rechnereinsatz im jeweiligen Ressort.

Neben den z. Z. laufenden Verhandlungen mit den Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften wird das Innenministerium gemäß IT-Richtlinien eine Einsatzempfehlung für das Verfahren aussprechen. Danach wird der Einsatz des Verfahrens in weiteren Ressorts nach Maßgabe der Möglichkeiten für einen zentralen Betrieb angestrebt. Ab 1998 sollen dann auch Schnittstellen zu den Zahlverfahren des Landesbesoldungsamtes und der Einsatz des Verfahrens in allen obersten Landesbehörden erfolgen.

Personalbeschaffung

Das Innenministerium ist - im Rahmen seiner ressortübergreifenden Zuständigkeit - der Empfehlung der EKEBÜ, die Auswahlverfahren bei Einstellungen weiterzuentwickeln, gefolgt; seit 1996 werden bei Einstellungen der juristischen und volks- bzw. betriebswirtschaftlichen Nachwuchskräfte des höheren Verwaltungsdienstes Assessment-Center mit guten Erfolg eingesetzt. Im Geschäftsbereich des Innenministers werden Assessment-Center darüber hinaus auch bei Einstellungen von Kräften des höheren Dienstes anderer Fachrichtungen genutzt.
Auch das Verfahren bei der Einstellung von Nachwuchskräften der allgemeinen Verwaltung für die Ausbildung in Altenholz und Bordesholm ist in Anlehnung an das Modell des Assessment-Centers überarbeitet worden.

5.2.8 *Weitere Empfehlungen der von der Landesregierung eingesetzten Projektgruppe "Personalentwicklung"*

Neben den vorstehend genannten Instrumenten, die bereits von verschiedenen Arbeitsgruppen unterschiedlicher Ressorts erarbeitet werden bzw. sich in der Umsetzung befinden, hat die Landesregierung im Februar 1997 eine Projektgruppe beauftragt,

- in einem ersten Schritt im Mai 1997 festzustellen, welche Personalentwicklungsinstrumente vorrangig und in welchem Zeitraum eingeführt werden sollen und

- in einem zweiten Schritt bis Ende Oktober 1997 ***Umsetzungsempfehlungen*** zu erarbeiten und dem Kabinett zur Beschlußfassung vorzulegen.

Ausgehend von dem Ziel der Personalentwicklung, wonach Leistungs- und Befähigungspotentiale der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erkannt, erhalten und in Abhängigkeit mit den konkreten Anforderungen der Verwaltung sowie unter Berücksichtigung der persönlichen Zielsetzungen gefördert werden sollen, hat die seit März des Jahres arbeitende ressortübergreifende Projektgruppe zunächst operationale Teilziele abgeleitet, an denen nach erfolgter Umsetzung der Erfolg zu messen sein wird. Zu diesen Teilzielen zählen Kompetenz (Führungs-, Fach-, Sozial- und Methodenkompetenz), Motivation, Zielorientierung, Verantwortungsbereitschaft, Flexibilität, Zusammenarbeit, Gesundheit und Frauenförderung.

Vor dem Hintergrund der konkreten Teilziele wurde der bis dahin erarbeitete Katalog

mit Personalentwicklungsinstrumenten (s. Darstellung unter Ziff. 5.2) um die Instrumente Schwerbehindertenförderplan, Gesundheitszirkel, Kinderbetreuung und Suchthilfe erweitert.

Diese - noch nicht in der Erarbeitung bzw. Umsetzung befindlichen - Instrumente wurden von der Projektgruppe mit dem Ziel bewertet, vorrangige Elemente zu ermitteln, die als Grundlage für Personalentwicklung verbindlich und damit flächendeckend einzuführen sind. Zu diesem Zweck wurden die aufgelisteten Instrumente in Kategorien "verpflichtend und flächendeckend einzuführen" oder "freiwillig einzuführen" zugeordnet. Dabei wurde berücksichtigt, inwieweit Führungskräfte durch diese Instrumente motiviert werden, weitere Instrumente der PE - auch ohne verpflichtende Vorgaben - umzusetzen und den Modernisierungsprozeß damit aktiv zu unterstützen.

Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der angespannten Haushaltslage des Landes hat die Projektgruppe empfohlen, die nachfolgenden fünf Instrumente vorrangig einzuführen:

- Führungsgrundsätze
- Anforderungsprofile der Führungskräfte
- Vorgesetztenfeedback
- Personalentwicklung für Führungskräfte (inklusive Potentialanalyse)
- Mitarbeiter- und Vorgesetztengespräch.

Diese Auswahl orientiert sich an der neuen Strategie des Modernisierungsprozesses, die stärker auf freiwilligem Engagement basiert und sich bei der verpflichtenden, flächendekkenden Umsetzungsempfehlung auf wenige Instrumente mit hoher Motivationswirkung auf Führungskräfte konzentriert. Alle darüber hinausgehenden Instrumente der PE werden nur noch auf freiwilliger Basis zur Umsetzung erarbeitet. Das Kabinett ist der Empfehlung gefolgt.

Führungsgrundsätze

Ziel der Führungsgrundsätze der Landesregierung Schleswig-Holstein ist die Umsetzung eines kooperativen Führungstils, dementsprechend werden auf Basis der Ziele der Verwaltung die Aufgaben und Pflichten von Führungskräften aber auch Aufgaben und Pflichten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die zu erarbeitenden Führungsgrundsätze aufzunehmen sein.

Einheitlich definierte Führungsaufgaben sind Voraussetzung für eine einheitlich hohe Qualität von Führung auf allen Ebenen. Aus den Führungsaufgaben werden anschließend entsprechende Anforderungen an Führungskräfte abgeleitet. Diese arbeitsplatzunabhängigen Anforderungen an Führungskräfte stellen ein Rahmenanforderungsprofil für alle Führungskräfte in der Landesverwaltung dar, das sich nur auf die Merkmale der Füh-

rungskompetenz bezieht.

Dieses Rahmenanforderungsprofil stellt eine Minimalanforderung an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dar, die Führungsverantwortung tragen oder anstreben. In Bezug auf den einzelnen Dienstposten kann dieses Anforderungsprofil um entsprechende fachliche Anforderungsmerkmale oder Gewichtungen ergänzt werden.

Ziel des Rahmenanforderungsprofils ist es, über einheitliche Minimalanforderungen an Führungskräfte eine einheitlich hohe Qualität von Führungsverhalten sicherzustellen. Darüber hinaus wird der Personaltausch von Führungskräften aus verschiedenen Bereichen der Landesverwaltung auf diese Weise erheblich erleichtert.

Vorgesetztenfeedback

Auf Grundlage der vorgenannten Anforderungen wird ein Vorgesetztenfeedback empfohlen.

Zwischen Landesregierung und Parlament besteht Konsens, daß in einem Personalführungskonzept auch das Instrument des Vorgesetztenfeedbacks berücksichtigt werden muß. Dieses Instrument kann Aufschluß geben über die Existenz von Stärken und Schwächen im Bereich der Personalführung. Das Vorgesetzenfeedback beinhaltet eine Rückmeldung an Führungskräfte in Bezug auf ihr Führungsverhalten auf Basis der arbeitsplatzunabhängigen Anforderungen als einheitliche Kriterien. Eine solche Rückmeldung ist unbedingte Voraussetzung für eine gezielte Verbesserung des Führungsverhaltens, denn auf diese Weise wird die Notwendigkeit für eine Verhaltensänderung erst deutlich. Erst im zweiten Schritt kann die Führungskraft nach Möglichkeiten suchen, ihr Führungsverhalten zu verbessern. Darüber hinaus werden Maßnahmen der Personalentwicklung speziell für Führungskräfte von der Projektgruppe erarbeitet. Diese bestehen aus einem Verfahren der Potentialerfassung (Potentialanalyse) und gezielten arbeitsprozeßbegleitenden Maßnahmen am Arbeitsplatz.

Mitarbeiter- und Vorgesetztengespräch

Mitarbeiter- und Vorgesetztengespräche stellen ein zentrales Element der Mitarbeiterführung dar. Sie dienen der regelmäßigen (jährlichen), gegenseitigen Beratung zwischen Führungskraft und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in allen Fragen der täglichen Zusammenarbeit. Darüber hinaus werden hier auch berufliche Wünsche und Perspektiven der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters eingehend erörtert. Der EKEBÜ-Bericht empfiehlt, das Instrument der Mitarbeiter- und Vorgesetztengespräche auszubauen und zu einem regelmäßigen Bestandteil der Führungspraxis zu machen.

Auch die schleswig-holsteinische Landesregierung sieht das Mitarbeiter und Vorgesetzengespräch als festen Bestandteil eines PE-Konzeptes. Daher hat sie sich in den Beurteilungsrichtlinien dazu verpflichtet, dieses Gespräch zügig einzuführen.

Für das Mitarbeiter- und Vorgesetztengespräch ist bereits ein Leitfaden erarbeitet worden, der sich in der Phase der Abstimmung mit den Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften befindet. Ein Umsetzungskonzept wird von der Projektgruppe "Personalentwicklung" bis Oktober 1997 vorgestellt werden. Die schleswig-holsteinische Landesregierung ist bemüht, dieses neue Instrumentarium so schnell wie möglich einzusetzen.

5.2.9 Dienstrechtsreform

Eine den Anforderungen der Zukunft gewachsene öffentliche Verwaltung benötigt ein flexibles und leistungsorientiertes Dienstrecht. Mit dem im Januar 1997 von Bundestag und Bundesrat beschlossenen Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechtes sind in allen drei Bereichen Status, Besoldung und Versorgung des Beamtenrechts wesentliche Änderungen vorgenommen worden. Schwerpunkte im Statusrecht bilden die Neuregelungen zur Besetzung von Führungspositionen auf Zeit sowie für Teilzeit, im Besoldungsrecht die Einführung leistungsbezogener Elemente (Leistungsstufen, -zulagen und -prämien) sowie im Versorgungsrecht eine Reihe von Maßnahmen zur Begrenzung des Anstiegs der Versorgungslasten. Zur Umsetzung des Dienstrechtsreformgesetzes hat die schleswig-holsteinische Landesregierung Anfang August 1997 einen Gesetzentwurf zur Änderung des Landesbeamtengesetzes beschlossen und den Verbänden zur Anhörung zugeleitet. Im einzelnen:

<u>Statusrechtliche Maßnahmen</u>

1. *Anhebung der Antragsaltersgrenze*

   In Schleswig-Holstein wird die Antragsaltersgrenze ab 01. August 1998 um 1 Jahr auf das 63. Lebensjahr angehoben. Dies gilt aus Gründen des Vertrauensschutzes jedoch nicht für diejenigen Beamtinnen und Beamten, die vor dem 01.07.1997 (Inkrafttreten des Dienstrechtsreformgesetzes) bereits Altersurlaub in Anspruch genommen bzw. beantragt haben.

2. *Öffnungsklausel für Teilzeit*

   Durch Öffnung des Rahmenrechts sind die Länder ermächtigt worden, im Teilzeitbereich eigenständige gesetzliche Regelungen zu verwirklichen. Die Landesgesetzgeber dürfen in dem vom Grundgesetz gesteckten Rahmen künftig bestimmen, daß Beamtenverhältnisse auch in Teilzeit begründet werden können. Mit der beschlossenen Novellierung des Landesbeamtengesetzes ist die Einführung dieser Einstellungsteilzeit nicht beabsichtigt.

   Teilzeitarbeit ist angesichts dramatisch wachsender Arbeitslosenzahlen und der sich

verschlechternden Situation der öffentlichen Haushalte eine Möglichkeit, die vorhandene Arbeit ohne Stellenvermehrung auf mehr Menschen zu verteilen. Um die Attraktivität von Teilzeitarbeit zu steigern, werden die Regelungen so ausgestaltet, daß Teilzeitarbeit möglichst flexibel gehandhabt werden kann und eine Vielzahl von Modellen möglich wird. Dadurch soll zum einen den Bedürfnissen des Einzelnen an individueller Arbeitszeit wie persönliche Freizeitgestaltung, zum anderen den personalwirtschaftlichen Interessen der Dienststelle Rechnung getragen werden können. Der Entwurf zur Änderung des Landesbeamtengesetzes verzichtet für die sog. Antragsteilzeit auf die bisher vorgeschriebenen persönlichen oder arbeitsmarktpolitischen Voraussetzungen, aus familiären Gründen kann die Teilzeitbeschäftigung bis zur Dauer von 12 Jahren auf bis zu 30 % der regelmäßigen Arbeitszeit ermäßigt werden. Alternativ ist auch Urlaub ohne Dienstbezüge bis zur Dauer von 12 Jahren möglich. Durch die Neuregelung soll auch der Übergang in den Ruhestand (Altersteilzeit - Altersurlaub) flexibler gestaltet werden können. Begleitend hat die schleswig-holsteinische Landesregierung eine Teilzeitoffensive gestartet, die die Bereitschaft insbesondere auch der männlichen Beschäftigten steigern soll, von Teilzeitmodellen Gebrauch zu machen (s. Kapitel II Ziff. 5.2.10). Mit dem Angebot der Ministerpräsidentin einer bis zu 14-tägigen unbezahlten Freistellung vom Dienst besteht darüber hinaus im Beamtenbereich ein weiteres Modell einer sehr kurzfristigen Teilzeitarbeit, das eine individuelle Arbeitszeit wie Freizeitgestaltung ermöglicht (s. Kapitel II, Ziff. 5.2.10).

3. *Vergabe von Führungspositionen auf Zeit*

Nach langen Verhandlungen im Vermittlungsausschuß zwischen Bundestag und Bundesrat gelang es den Ländern, rahmenrechtlich die Voraussetzung zur Einführung der Vergabe von Führungspositionen auf Zeit zu verankern. Dieses personalwirtschaftliche Instrumentarium ist erforderlich, um im Wettbewerb Führungsqualitäten zu erhalten und die Leistungsfähigkeit der Verwaltung zu verbessern. Der Personalführung wird dadurch ein größerer Gestaltungsspielraum eröffnet, indem auch junge Kräfte schneller in Führungspositionen gelangen und Fehlentscheidungen bei der Personalauswahl später korrigiert werden können.

Die Länder werden ermächtigt, gesetzlich zu regeln, daß Führungspositionen künftig generell nur nach einer mindestens einjährigen Probezeit vergeben werden. Daneben eröffnet eine Neuregelung im Beamtenrechtsrahmengesetz den Ländern die Möglichkeit, landesweit Ämter im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben nur auf Zeit und bis zu 10 Jahren zu vergeben. Dann muß über die Vergabe entschieden werden. Der vom Kabinett beschlossene Gesetzentwurf zur Novellierung des Landesbeamtengesetzes sieht deshalb vor, die Funktion der Abteilungsleitung/stellvertretenden Abteilungsleitung in den obersten Landesbehörden ebenso nur noch auf Zeit zu vergeben wie die zahlreichen Ämter von Behörden (incl. Schulleitungen im nachgeordneten Be-

reich), sofern diese Funktionen mit mintestens der Besoldungsgruppe A 16 besoldet werden.
Die Amtszeit beträgt 5 Jahre, eine Verlängerung um weitere 5 Jahre ist möglich - oder die Beamtin bzw. der Beamte wechselt zu ihrem oder seinem alten oder zu einem vergleichbaren Dienstposten. Nach Ablauf der zweiten Amtszeit ist eine erneute Berufung in das Beamtenverhältnis auf Zeit unzulässig, das Amt soll dann auf Lebenszeit übertragen werden.

Aus diesen Beamtenverhältnissen auf Probe und Zeit ergibt sich kein selbständiger Anspruch auf Versorgung. Bei den Beamtenverhältnissen auf Zeit wird bei Rückkehr in das vorherige Amt ein je nach Dauer abgestufter Unterschiedsbetrag zwischen diesem und dem Zeitbeamtenverhältnis gewährt. Bei Eintritt in den Ruhestand berechnen sich die Ruhestandbezüge aus dem Zeitbeamtenverhältnis, wenn der Beamtin oder dem Beamten das Zeitamt mindestens fünf Jahre übertragen war.

4. *Vorbereitungsdienst in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis*
In Monopolausbildungen (Juristen- und Lehrerausbildung) kann der Vorbereitungsdienst künftig auch außerhalb des Beamtenverhältnisses in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis abgeleistet werden; die Landesregierung hat die entsprechende Änderung des Landesbeamtengesetzes beschlossen.

5. *Erleichterungen bei Abordnungen und Versetzungen*
Der beschlossene Gesetzentwurf sieht ferner vor, daß aus dienstlichen Gründen der Beamte bzw. die Beamtin vorübergehend ganz oder teilweise auch zu einer nicht seinem oder ihrem Amt entsprechenden Tätigkeit abgeordnet werden kann. Bei Abordnungen zu anderen Dienstherren ohne Zustimmung des Beamten bzw. der Beamtin wird die Frist von einem Jahr auf fünf Jahre erweitert.

Künftig kann ein Beamter bzw. eine Beamtin ohne seine/ihre Zustimmung in eine andere Laufbahn oder zu einem anderen Dienstherrn versetzt werden, wenn dienstliche Gründe dies rechtfertigen. Besitzt der Beamte bzw. die Beamtin nicht die Befähigung für eine andere Laufbahn, hat er/sie an Maßnahmen für den Erwerb der neuen Befähigung teilzunehmen.

6. *Anderweitige Verwendung*
Um Frühpensionierungen wegen Dienstunfähigkeit zu vermeiden ermöglicht der Gesetzentwurf die Versetzung von Beamtinnen und Beamten auch in eine andere Laufbahn und verpflichtet diese ggf. zur Umschulung.

Besoldungsrechtliche Maßnahmen

Die besoldungsrechtlichen Regelungen des Bundesbesoldungsgesetzes (insbesondere Wechsel in die neue Grundgehaltstabelle) gelten unmittelbar für die Beamten und Beamtinnen aller Dienstherren, da der Bund in diesem Bereich die konkurrierende Gesetzzuständigkeit hat. Sie sind zum 1. Juli 1997 in Kraft getreten. Der Minister für Finanzen und Energie ist beauftragt, die nachstehenden leistungsverbessernden Elemente durch Rechtsverordnung umzusetzen.

1. *Leistungsabhängiges Aufsteigen in den Grundgehaltsstufen*
   Um dem verfassungsrechtlich (Art. 33 Abs. 2 GG) gebotenen Leistungsprinzip stärker als in der Vergangenheit Geltung zu verschaffen, soll der Automatismus durchbrochen werden können, daß das Gehalt allein durch Zeitablauf ansteigt. Künftig wird der Aufstieg in den Stufen der Besoldungsordnung A auch von der Leistung abhängig sein, d. h. bei besonders guten Leistungen kann die nächste Stufe schneller erreicht, bei geringer Leistung dagegen der Aufstieg gehemmt werden.

2. *Stärkung des Leistungsprinzips durch Gewährung von Prämien und Zulagen für besondere Leistungen*
   Weiterhin werden Bundes- und Landesregierungen ermächtigt, jeweils für ihren Bereich durch Rechtsverordnung die Gewährung von Leistungsprämien und -zulagen zu regeln. Die Leistungszulage ist eine befristete, bei Leistungsabfall widerrufbare, nicht ruhegehaltsfähige Zulage. Die Leistungsprämie ist eine nicht ruhegehaltfähige Einmalzahlung bis zur Höhe des Anfangsgrundgehalts (keine Zeitvorgabe).

Versorgungsrechtliche Maßnahmen

Die versorgungsrechtlichen Regelungen des Beamtenversorgungsgesetzes gelten unmittelbar für die Beamtinnen und Beamten aller Dienstherren, da der Bund in diesem Bereich ebenfalls die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit hat, sie sind ebenfalls zum 1. Juli 1997 in Kraft getreten.

1. Reduzierung der Zurechnungszeit
   Die Zurechnungszeit (Zeit zwischen Eintritt der Dienstunfähigkeit und dem 60. Lebensjahr) wird von 2/3 auf 1/3 gekürzt.

2. Berücksichtigung von Ausbildungszeiten
   Die Anrechnung von Ausbildungszeiten wird auf höchstens drei Jahre beschränkt (wie Rentenrecht).

3. Streichung des Erhöhungsbetrages
   Der Erhöhungsbetrag von 17,30 DM („Pensionärs-Urlaubsgeld") entfällt.

4. Streichung des Anpassungszuschlages
   Der Ausgleich bei Pensionären dafür, daß sie an strukturellen Verbesserungen der aktiven Beamtinnen und Beamten nicht mehr teilnehmen, entfällt.

5. Versorgung bei Dienstunfähigkeit
   Sie erfolgt nicht mehr aus der höchsten erreichbaren Dienstaltersstufe, sondern aus der tatsächlich bei der Versetzung in den Ruhestand erreichten Dienstaltersstufe (Ausnahmen nur bei Dienstunfall).

6. Vorziehen des Versorgungsabschlags auf 1998
   Bei vorzeitigem (Antrags-)Ruhestand wird der Beginn des Abschlages von 2002 auf 1998 vorgezogen; Anstieg der Vomhundertsätze der Minderung für jedes Jahr von 0,6 im ersten Jahr auf 3,6 im sechsten Jahr (2003).

Die versorgungsrechtlichen Regelungen, die von den Ländern in das Vermittlungsverfahren eingebracht worden sind (vorstehende Nrn. 1 bis 4), sollen i. V. m. den anderen gesetzlichen Regelungen (Erhöhung der Altersantragsgrenze auf 63 Jahre, Versorgung aus der erreichten Dienstaltersstufe, Vorziehen des Versorgungsabschlages) den Anstieg der Versorgungslasten begrenzen.

Die Landesregierung betont die Notwendigkeit der Einbeziehung des Tarifbereiches in die Reform des öffentlichen Dienstrechts unter Wahrung der Tarifautonomie.

Auf Wunsch Schleswig-Holsteins hat die Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL) eine Arbeitgruppe mit einem entsprechenden Prüfauftrag eingesetzt. Der Vorsitz der Arbeitsgruppe wurde Schleswig-Holstein übertragen. Die Arbeitgruppe hat zunächst in Anlehnung an das Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts den Handlungsbedarf für den Tarifbereich ermittelt und darüber hinaus weitere kurz-, mittel- und langfristig denkbare Änderungsvorhaben genannt. Die Mitgliederversammlung der TdL wird in Kürze das Ergebnis der Arbeitsgruppe erörtern und über das weitere Vorgehen entscheiden.

Schleswig-Holstein wird im Rahmen seiner Mitgliedschaft in der TdL weiterhin nachdrücklich für die gebotenen Tarifänderungen eintreten.

5.2.10 Ausweitung von flexiblen Arbeitszeiten und Teilzeitarbeit in der Landesverwaltung

Allgemeines

In der Regierungserklärung vom Mai 1996 hatte die Ministerpräsidentin die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen als eine der vordringlichsten Aufgaben der Landesregierung hervorgehoben und zugleich angekündigt, neben anderen beschäftigungspolitischen Maßnahmen alle Möglichkeiten zu nutzen, um die Teilzeitbeschäftigung in der

Landesverwaltung spürbar zu erhöhen. Nur durch das Teilen von Arbeit ist es möglich, dort, wie im öffentlichen Dienst Personalkosten, Aufgaben- und Arbeitsvolumen zurückgeführt werden müssen, die Zahl der Beschäftigten so weit wie möglich stabil zu halten und Neueinstellungskorridore zu sichern.

Auch die EKEBÜ hat in ihrem Bericht ausgeführt, daß das Land eine wichtige Vorreiterfunktion im Bereich der Arbeitsplatzflexibilisierung habe. Als wesentlichen Beitrag könne die öffentliche Verwaltung in Schleswig-Holstein als Dienstherr und öffentlicher Arbeitgeber zusätzliche Arbeitsplätze ohne Stellenvermehrung im Wege der Teilzeitbeschäftigung schaffen. Der Schleswig-Holsteinische Landtag hat am 20. Februar 1996 den Beschluß für eine verstärkte Teilzeitarbeit gefaßt und darauf hingewiesen, daß alle Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst grundsätzlich teilbar seien. (Drs. 13/3281).

Situation in Schleswig-Holstein

Die Bundesrepublik Deutschland liegt mit einer Teilzeitquote von 15,5 % im unteren Drittel der Industriestaaten.

In Schleswig-Holstein arbeiteten 1996 in verschiedenen Bereichen des unmittelbaren Landesdienstes - einschließlich seiner rechtlich unselbständigen wirtschaftlichen Unternehmen und seiner Krankenhäuser - 73.175 Beschäftigte, davon 17.379 Teilzeitbeschäftigte. Die Teilzeitquote betrug rund 24 %. Der Frauenanteil an den Teilzeitbeschäftigten lag bei 91 %.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Die geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen lassen flexible Arbeitszeitmodelle in breitem Umfang zu. In einer von der Landesregierung eingesetzten interministeriellen Arbeitsgruppe "flexible Arbeitszeit" ist dazu ein Grundlagenpapier erarbeitet worden. Hierin ist eine Palette möglicher Teilzeitregelungen detailliert dargestellt. Mit dem Dienstrechtsreformgesetz überläßt der Bund als Rahmengesetzgeber die Ausgestaltung von Teilzeitbeschäftigung den Ländern und legt fest, daß diese Ausgestaltung durch Gesetz zu regeln ist. Durch diese Öffnungsklauseln sind alle Höchstgrenzen und speziellen Voraussetzungen über die Teilzeitbeschäftigung weggefallen und ist auch Teilzeitbeschäftigung mit weniger als der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit zulässig. Weiterhin ist eine Ausnahmeregelung im Reformgesetz für den sog. Altersurlaub vorgesehen, nach der die Höchstgrenze für einen Urlaub ohne Dienstbezüge (12 Jahre) keine Anwendung findet, wenn es der Beamtin oder dem Beamten nicht mehr zuzumuten ist, zur Voll- oder Teilzeitbeschäftigung zurückzukehren. Das Innenministerium ist beauftragt, die sich insbesondere aus der angesprochenen Öffnungsklausel ergebenden erweiterten Teilzeitregelungen in das Landesbeamtengesetz Schleswig-Holstein aufzunehmen. Teilzeitbeschäftigung kann dann ohne zeitliche Begrenzung und Vorliegen persönlicher oder arbeitsmarktpolitischer Voraussetzungen gewährt werden.

Ziel der Landesregierung

Ziel der Landesregierung Schleswig-Holstein ist es, die Flexibilisierung von Arbeitszeiten, also die freiwillige Reduzierung der Tages-, Wochen-, Monats- oder Jahresarbeitszeit, verstärkt zu fördern. Arbeitszeitflexibilisierung soll einerseits den Beschäftigten ein Höchstmaß an Zeitsouveränität ermöglichen, andererseits können so bestehende Arbeitsplätze gesichert und auch künftig ein Einstellungskorridor für Nachwuchskräfte ermöglicht werden.

Durch umfassende Information und die Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter soll die Akzeptanz für Arbeitszeitflexibilisierung erhöht werden. Den Beschäftigten bietet Teilzeit die Chance, Familie und Beruf besser zu vereinbaren und mehr Zeit für eigene Interessen zu haben. Die Vorteile und die Nutzungsmöglichkeiten einer Arbeitszeitflexibilisierung sind den Beschäftigten daher zu verdeutlichen. Jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter soll auf Wunsch ihre bzw. seine Arbeitszeit reduzieren können. Dabei ist die Teilzeitarbeit als gleichberechtigte Arbeitszeitform neben Vollzeitarbeit auszugestalten.

Bisherige Maßnahmen der Landesregierung

Erste Schritte zur weiteren Förderung der Teilzeitarbeit sind im Bereich der Landesverwaltung bereits unternommen worden. Beispielhaft genannt sei hier die Einführung eines Sabbatjahres, eine zeitlich befristete Form der Teilzeitbeschäftigung mit einer Arbeits- und einer Freistellungsphase. Das Sabbatjahr ist grundsätzlich für alle Beamtinnen und Beamten des Landes und der Kommunen eingeführt. Ein weiterer Schritt zur Förderung der Teilzeitarbeit ist die nachstehend näher beschriebene Möglichkeit einer bis zu ***14tägigen unbezahlten Freistellung*** vom Dienst, die auch für untere Einkommensgruppen sozialverträglich ausgestaltet ist.

Auf der Grundlage eines von der im Januar 1997 eingesetzten interministeriellen Arbeitsgruppe vorgelegten Zwischenberichts, der sich auch auf eine Befragung der personalbewirtschaftenden Stellen und einer Mitarbeiterumfrage stützt, hat sich die schleswig-holsteinische Landesregierung im Juni 1997 für ein aufeinander abgestimmtes Bündel von Einzelmaßnahmen ausgesprochen, hierzu gehören grundsätzlich folgende Elemente:

- Konzept der "aufgabenbezogenen Teilzeit", wonach die Aufgaben innerhalb einer Arbeitseinheit oder Behörde als Ausgangspunkt genommen und auf Teilungsmöglichkeiten hin untersucht werden.
- Die Ressorts werden dann flexible Arbeitszeiten und Teilzeitmodelle umsetzen und die Arbeitsorganisation entsprechend anpassen.
- Eine Teilzeitstellenbörse soll Arbeitszeitwünsche und -möglichkeiten optimal in Einklang bringen.
- Konzepte für Jahres- und Lebensarbeitszeitkonten werden entwickelt.

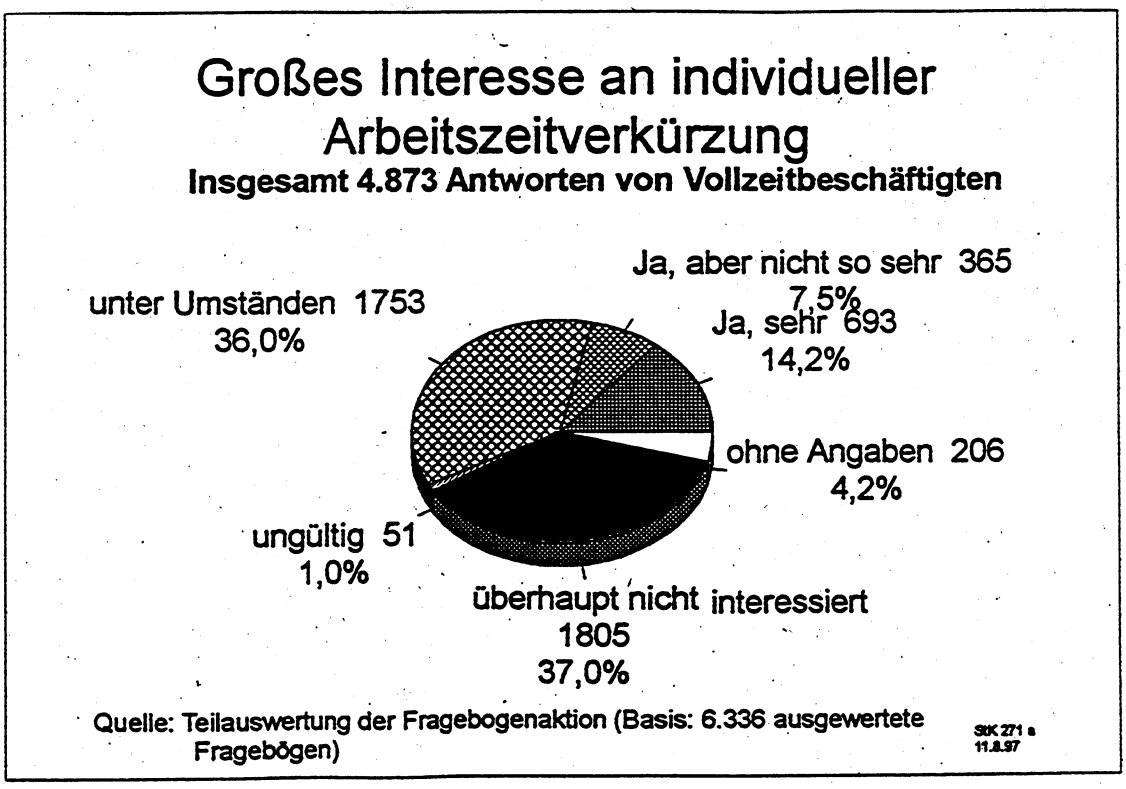
- Garantierte Möglichkeiten, bei Bedarf wieder zur Vollzeitarbeit zurückzukehren, soll die Bereitschaft zur Teilzeit stärken.

Darüber hinaus will sich die Landesregierung für eine bessere Alterssicherung von Teilzeitbeschäftigten einsetzen.

Für die zahlreichen Möglichkeiten der Arbeitszeitverkürzung wird die Landesregierung im Herbst mit einer Kampagne bei allen Beschäftigten werben. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden zu allen Aspekten der Teilzeit umfassend informiert, um eine persönliche Entscheidung besser treffen zu können.

Für die schleswig-holsteinische Landesverwaltung ergibt sich noch ein erhebliches Potential zur Inanspruchnahme von Teilzeitarbeit, wie eine Mitarbeiterbefragung kürzlich ergeben hat. Von knapp 4.000 Vollzeitbeschäftigten, die auf eine entsprechende Frage geantwortet hatten, äußerten rund 60 % grundsätzliches Interesse an Teilzeit. Die Aktion ergab auch zahlreiche Vorschläge, wie Teilzeitangebote attraktiver gestaltet werden können. Die weitere inhaltliche Auswertung wird dazu beitragen, die generelle Teilzeitbereitschaft in möglichst viele Arbeitszeitverkürzungen umzusetzen.

Einen Überblick über das Ergebnis der von der Staatskanzlei durchgeführten Mitarbeiterbefragung gibt die nachstehende Graphik.



Die Landesregierung strebt die Anwendung des für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geltenden Altersteilzeitgesetzes an. Ein wesentliches Hemmnis konnte durch Verhandlungen mit den Gewerkschaften beseitigt werden. Die Altersrente nach Altersteilzeit wird künftig als Eintritt des Versicherungsfalles für VBL-Zusatzversorgung berücksichtigt. Die Mitgliederversammlung der Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL) wird in Kürze über weitere Modalitäten der Umsetzung des Altersteilzeitgesetzes beschließen.

Angebot für eine vierzehntägige, unbezahlte Freistellung

Die Landesregierung ist bestrebt, den Beschäftigten verschiedene Formen flexibler Arbeitszeiten zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang wird den Beamtinnen und Beamten sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern angeboten, eine bis zu vierzehntägige, unbezahlte Freistellung in Anspruch zu nehmen. Dabei sind die finanziellen Einbußen relativ gering und die Möglichkeiten zur individuellen Freizeitgestaltung vergrößern sich.

Die Freistellung erfolgt im Beamtenbereich im Rahmen einer Teilzeitbeschäftigung nach § 88 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LBG und im Arbeitnehmerbereich durch Arbeitsbefreiung nach § 52 Abs. 3 Unterabs. 2 BAT bzw. § 33 Abs. 5 MTArb.

Üblicherweise werden Teilzeitbeschäftigungen für längere Zeiträume beantragt. In diesem Fall handelt es sich jedoch um eine kurzfristige Teilzeitbeschäftigung (z.B. einen Monat oder mehrere Monate). Dieses Angebot soll auch aufzeigen, daß Teilzeitbeschäftigung durchaus attraktiv sein kann. Allerdings dürfen dienstliche Belange der geplanten Teilzeitbeschäftigung nicht entgegenstehen. Die reduzierte Arbeitszeit wird nach individueller Absprache der Beamtin oder des Beamten mit der Dienststelle so gelegt, daß für einen bestimmten Zeitraum voll gearbeitet und dann bis zu 14 Tagen frei sind. Der Freistellungszeitraum beträgt entweder eine Woche (bis zu 5 Arbeitstage) oder zwei Wochen (bis zu 10 Arbeitstage), wobei eine Inanspruchnahme nur einmal im Jahr zusammenhängend möglich ist.

Soweit dienstliche Belange der Arbeitsbefreiung nicht entgegenstehen, stimmt die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer den Zeitpunkt der Freistellung mit der Dienststelle ab. Die Arbeitsbefreiung beträgt entweder 1 Woche oder 2 Wochen unter Einschluß der Wochenenden; eine tageweise Aufteilung ist nicht vorgesehen.

Für die Dauer der Teilzeitbeschäftigung bzw. der Arbeitsbefreiung wird die Besoldung/Vergütung/der Lohn entsprechend reduziert und grundsätzlich durch eine Kürzung im betreffenden Monat oder zum nächstmöglichen Zeitpunkt verrechnet. Um jedoch den persönlichen Lebensumständen gerecht zu werden, besteht daneben für den Arbeitnehmerbereich die Möglichkeit, die am Jahresende gewährte Sonderzuwendung entsprechend zu kürzen oder eine monatliche Ratenzahlung zu vereinbaren. Die Beamtinnen und Beamten können dies über die Dauer und damit den Umfang der Teilzeitbeschäftigung einschließlich

der Besoldungshöhe selbst bestimmen (z.B. 1 Monat Teilzeit= ca. 50% der Besoldung, 3 Monate Teilzeit= ca. 85% der Besoldung).

Das von der Ministerpräsidentin eröffnete Angebot gilt nicht nur für 1997, sondern auch für die kommenden Jahre. Eine Inanspruchnahme im Lehrerbereich ist aus dienstlichen Gründen nicht möglich, da eine Freistellung außerhalb der Ferienzeit aufgrund der vorrangigen Unterrichtsversorgung nicht vertretbar ist. Für das wissenschaftliche und künstlerische Personal mit Lehraufgaben an den Hochschulen ist eine Freistellung nur außerhalb der Vorlesungszeiten möglich. Während der Zeit eines Vorbereitungsdienstes/einer Ausbildung kommt eine Freistellung ebenfalls nicht in Betracht, um die Ziele der Ausbildung nicht zu gefährden.

Die eingesparten Mittel dienen zur Hälfte der Haushaltsentlastung und verbleiben zur anderen Hälfte dem Personalhaushalt auf der jeweiligen Stelle um dort eine flexible Handhabung (Neueinstellung, Anrechnung auf Einsparvorgaben) zu ermöglichen.

Erprobung neuer Arbeitszeitmodelle

Das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein und die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften haben im Oktober 1994 eine Vereinbarung über die Grundsätze der Gleitenden Arbeitszeit (Gleitzeitgrundsätze) mit verbindlichen Regelungen für die obersten Landesbehörden und die Landesbehörden in Kiel geschlossen. Abweichend davon können in ausgesuchten Verwaltungsbereichen andere Arbeitszeitmodelle erprobt werden. Im Rahmen dieser "Experimentierklausel" laufen im MWTV, im Landesamt für Straßenbau sowie im Geschäftsbereich des MLR (Amt für Land- und Wasserwirtschaft Kiel) seit August 1996 Modellversuche zu einer weitgehenden Arbeitszeitflexibilisierung unter Einsatz von elektronischer Zeiterfassung.
Beide Modelle zielen darauf ab, den Beschäftigten mehr Zeitsouveränität zu geben und die Ergebnisverantwortung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu stärken. Zugleich soll erreicht werden, durch einen bedarfsgerechten Personaleinsatz einen optimierten Auslastungsgrad der gesetzlichen Arbeitszeit zu erreichen (z. B. saisonale Spitzenbelastungen im ALW). Die Arbeitszeitmodelle eröffnen folgende von den Gleitzeitgrundsätzen abweichende Möglichkeiten:

- erweiterte Gleitzeitmöglichkeiten (z. B. Zeitguthaben bis zur Höhe der wöchentlichen Arbeitszeit)
- erweiterte Rahmenarbeitszeiten
- erweiterte Mittagspausenregelungen
- kein lästiges Aufrechnen der Stempelkarten
- Erfassen der Dienstgänge.

Die Modellbehörden wurden gebeten, nach Abschluß eines Kalenderjahres einen ausgewerteten Zwischenbericht vorzulegen. Zu diesem Zweck wurden zum einen die Bu-

chungsdaten während der Erprobungsphase ausgewertet, zum anderen eine Mitarbeiterbefragung zum Thema "neues Arbeitszeitmodell" durchgeführt.

Bewertung der Arbeitszeitmodelle

Die bisherigen Ergebnisse der Modellversuche sind sowohl aus Sicht der Dienststelle als auch aus Sicht der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter überwiegend positiv. Die flexiblen Arbeitszeitregelungen haben weder zu einer verminderten Ansprechbarkeit der Behörde geführt, noch negative Auswirkungen auf die Zusammenarbeit gehabt. Die neugestalteten Freiräume wurden von den meisten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verantwortungsvoll genutzt. Das höhere Maß an Eigenverantwortung wird von den Beschäftigten durchweg positiv bewertet. Es gibt keine Hinweise darüber, daß die Einführung der flexiblen Arbeitszeitregelungen in höherem Maße zu mißbräuchlicher Anwendung geführt hätte.

Zu unterschiedlichen Ergebnissen bei den Arbeitszeitmodellen hat allerdings die Gestaltung der Mittagspausenregelung geführt: Während eine Regelung, nach der die Mittagspause beim Verlassen des Dienstgebäudes ausgestempelt werden muß, im MWTV nicht in einer Dienstvereinbarung geregelt werden konnte, stieß eben diese Regelung bei der weit überwiegenden Mitarbeiterschaft des ALW Kiel (91 %) auf Akzeptanz.

Ausblick

Die bereits vorstehend genannte Projektgruppe "Arbeitszeitflexibilisierung" wird Anfang nächsten Jahres in ihrer Auswertung der Modellversuche eine Empfehlung dafür abgeben, welche der erprobten Arbeitszeitregelungen im Interesse einer weitergehenden Flexibilisierung der Arbeitszeit sich für eine Übertragung auf andere Verwaltungsbereiche eignen.
Das Innenministerium wird gebeten, mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften über eine Anpassung der Gleitzeitgrundsätze vom 24. Oktober 1994 auf der Grundlage der Empfehlungen und Bewertung der Projektgruppe zu verhandeln.

58er Regelung

Die Landesregierung hat im Mai 1997 beschlossen, älteren Beamtinnen und Beamten Sonderurlaub unter anteiliger Weitergewährung der Besoldung bis zum Eintritt in den Ruhestand (Antragsaltersgrenze) zu gewähren. Ebenfalls wurde für Angestellte und Arbeiter/-innen eine Maßnahme beschlossen, um einerseits in Bereichen mit Personalüberhang diesen zügig abbauen zu können, andererseits aber den Bedürfnissen der lebensälteren Beschäftigten entgegenzukommen. Zugleich dient diese Regelung auch der jungen Generation, da die Ressorts verpflichtet sind, die Hälfte der eingesparten Personalkosten zur Ausbildung und zur Übernahme von Nachwuchskräften zu verwenden.

Ziel der Regelungen ist die Senkung von Personalkosten im Zusammenhang mit der Aktion Aufgabenkritik und Aufgabenanalyse. Hierdurch freiwerdende Planstellen dürfen da-

her grundsätzlich nicht wiederbesetzt werden; mit Ausscheiden einer Arbeitnehmerin/eines Arbeitsnehmer entfällt die betreffende Stelle grundsätzlich sofort. Die Geltungsdauer ist - zunächst - auf 6 Monate und bis Ende 1997 beschränkt, um einerseits den Entscheidungsprozeß der in Betracht kommenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu beschleunigen, andererseits Planungssicherheit für die personalführende Stelle des Dienstherren zu gewährleisten.

Entsprechende Vereinbarungen, die jeweils die statusrechtlichen bzw. versicherungsrechtlichen Besonderheiten der Beschäftigungsgruppen berücksichtigen, wurden von den Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften unterzeichnet, so daß die Regelungen am 01. Juni 1997 (Beamtenbereich) und 20. Juni 1997 (Arbeitnehmerbereich) in Kraft getreten sind.

Im einzelnen sehen diese Regelungen ein für den Beamtenbereich (1) und für den Tarifbereich (2) folgendes vor:

(1) Beamtinnen und Beamte, die in einem Verwaltungsbereich beschäftigt sind, in dem Personal abzubauen ist, können ab dem 58. Lebensjahr in Sonderurlaub gehen, wenn sie bereits Anspruch auf den Höchstruhegehaltssatz von 75 % erworben haben. Bei Beamtinnen und Beamten, die wegen Kinderbetreuungszeiten diesen Höchstruhegehaltssatz noch nicht erreicht haben, sind 70 % ausreichend.

Ausgenommen von dieser Regelung sind/ist

⇒ alle Bereiche der Gerichtsbarkeit, der Staatsanwaltschaft und des Justizvollzuges,
⇒ der Lehrerbereich,
⇒ der Bereich der Polizei,
⇒ die Landesfeuerwehrschule und
⇒ die Steuerverwaltung.

Zum frühestmöglichen Zeitpunkt, in der Regel mit Erreichen der Antragsaltersgrenze werden die Beamtinnen und Beamten dann - allerdings mit Versorgungsabschlag - in den vorzeitigen Ruhestand versetzt. Die Beamtin / der Beamte muß sich verpflichten, während der Beurlaubung entgeltliche Nebentätigkeiten nur in einem Umfang auszuüben, der zusammen 1/5 der regelmäßigen Arbeitszeit bei einer Vollbeschäftigung nicht übersteigt. Hierdurch soll eine zusätzliche Belastung des Arbeitsmarktes vermieden werden.

(2) Das Land wird Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die in einem unbefristeten und ungekündigten Beschäftigungsverhältnis auf der Grundlage des BAT oder des MTArb beschäftigt sind, die das 58. Lebensjahr - aber noch nicht das 63. - vollendet haben, den Abschluß eines Auflösungsvertrages anbieten. Die Regelung gilt nur in

Verwaltungsbereichen, in denen Personal abzubauen ist, siehe (1), ausgenommen sind auch diejenigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die bereits zum Zeitpunkt des Ausscheidens auf Antrag einer Altersrente beziehen könnten (idR Frauen und Schwerbehinderte nach Vollendung des 60. Lebensjahres oder später) und nach mindestens einjähiger Arbeitslosigkeit Anspruch auf Altersrente wegen Arbeitslosigkeit haben, zum Zeitpunkt des Ausscheidens mindestens bei der VBL 240 Umlagemonate zurückgelegt worden sind und eine Anwartschaft zum Bezug von Arbeitslosengeld besitzen. Das Land wird den Beschäftigten nach Auflösung des Arbeitsverhältnisses bis zum Rentenbeginn eine Überbrückungshilfe in Höhe der Differenz zwischen dem Arbeitslosengeld und 80 % des bisherigen Nettogehaltes zahlen.

5.3 Gleichbehandlung von Beschäftigungsgruppen
Vereinbarung "Verhandeln statt Verordnen"

Der überwiegende Teil der Arbeitsbedingungen von Beamtinnen und Beamten wird einseitig durch Gesetze, Verordnungen, Erlasse oder Richtlinien geregelt. Die Gewerkschaften konnten nach dem bislang geltenden Recht auf die Ausgestaltung der Dienstverhältnisse nur über die Personalvertretungen und im Rahmen des MBG Schl.-H. Einfluß nehmen, z. B. auf das sich aus § 59 MBG - Schl.-H. ergebende Recht auf Vereinbarung der beamtenrechtlichen Verwaltungsvorschriften. Bei der Erarbeitung von Rechtsvorschriften gab es bislang nur ein Anhörungsrecht.

Dieses einseitige und restriktive Beteiligungsverfahren wurde durch die **"Vereinbarungen über Verbesserungen der Beteiligung der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften bei allgemeinen Regelungen der beamtenrechtlichen Verhältnisse"** ergänzt und damit erheblich verbessert. Mit dieser Vereinbarung, die zunächst befristet auf Probe abgeschlossen wurde, wird ein weiterer Schritt auf den Weg zu einer Gleichbehandlung aller Statusgruppen bei der Gestaltung ihrer Arbeitsbedingungen und -verhältnisse vollzogen. In möglichst engem Gesprächskontakt auf Leitungsebene sollen politische Richtungsentscheidungen mit den Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften diskutiert werden, insbesondere wird ihnen Gelegenheit gegeben, zu beamtenrechtlichen Regelungen vor der ersten Kabinettsbefassung Stellung zu nehmen.
Im Januar 1997 hat die Landesregierung beschlossen, diese Vereinbarung, die 1994 zunächst befristet auf Probe abgeschlossen war, auf unbefristete Zeit fortzuschreiben. Die fortgeschriebene Vereinbarung wurde im April 1997 unterzeichnet (s. Anhang G). Die Novelle zum Landesbeamtengesetz sieht vor, daß das vereinbarte Beteiligungsverfahren darüber hinaus gesetzlich verankert wird.

Neben diesem erweiterten beamtenrechtlichen Beteiligungsrecht der Gewerkschaften bei der Gestaltung des Beamtenrechts sind in allgemeinen Angelegenheiten, die der Mitbestimmung durch die Personalvertretungen unterliegen und die über den Geschäftsbereich einer obersten Landesbehörde hinaus gehen, Vereinbarungen mit den Spitzenorganisatio-

nen der Gewerkschaften zu treffen (§ 59 MBG Schl.-H.) Als Beispiele für sog. "59er-Vereinbarungen" mit den Gewerkschaften sind zu nennen:

- ***58er Regelung (Ziff. II.5.2.10)***
  Die von der Landesregierung beschlossenen und am 01. Juni 1997 (Beamtenbereich) und 20 Juni 1997 (Arbeitnehmerbereich) in Kraft getretenen Regelungen können sowohl von beamteten Kräften als auch von Angestellten, Arbeiterinnen und Arbeitern innerhalb der Landesverwaltung in Anspruch genommen werden.

- ***Beurteilungsrichtlinien (Ziff. II.5.2.1.)***
  Die Beurteilungsrichtlinien umfassen erstmals auch die Angestellten.

- ***Dienstpostenbewertung (Ziff. II.5.2.4)***
  Die Bewertung von Arbeitsplätzen aufgrund vorgegebener Tätigkeitsmerkmale erfolgt bislang nur im Tarifbereich. Durch die von der Landesregierung beabsichtigte Dienstpostenbewertung soll nunmehr auch im Bereich der Beamtinnen und Beamte eine stärker von den tatsächlichen Aufgaben abhängige Bezahlung erfolgen. Dies soll im Ergebnis zu mehr Besoldungsgerechtigkeit, soweit das Laufbahnprinzip nicht entgegensteht, führen.

III. Kapitel
Verwaltungsmodernisierung im kommunalen Bereich

Die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung in Schleswig-Holstein ist nicht nur auf die Landesverwaltung beschränkt. Auch in den Kreisen, Städten und Gemeinden werden erhebliche Anstrengungen unternommen, die Verwaltungen zu modernisieren. Dabei geht es im Vordergrund um den Einsatz neuer Steuerungsmodelle wie auch um die Neubestimmung des Verhältnisses zwischen ehrenamtlicher Selbstverwaltung und hauptamtlicher Verwaltung. Ebenso wie in der Landesverwaltung werden in Modellprojekten insbesondere Budgetierung, Delegation von Ressourcenverantwortung, neue Rechnungssysteme, Berichtswesen sowie Verwaltungscontrolling erprobt.

Land, Kreise und Kommunen sind sich über die Notwendigkeit, die Verwaltungen zu modernisieren, einig. Die Förderung von Modellprojekten in Kreisen, Städten und Gemeinden durch das Land dient vor allem dem Zweck, Anstöße zur Modernisierung zu geben sowie die in den Modellvorhaben gewonnenen Erkenntnisse auch anderen Kreisen, Städten und Gemeinden zur Verfügung zu stellen.

Die Verwaltungsfachhochschule in Altenholz hat sich als Aus- und Fortbildungseinrichtung für den Landes- als auch für den kommunalen Bereich frühzeitig mit Themen der Verwaltungsreform befaßt und mit der Einrichtung der "Koordinierungsstelle für Verwaltungsreform (KStV)" eine Institution geschaffen, die unter anderem die Aufgabe hat, vorhandene Kenntnisse und Methoden des Modernisierungsprozesses zu dokumentieren und das bei kommunalen Gebietskörperschaften vorhandene Fachwissen anderen kommunalen Gebietskörperschaften zu vermitteln. Seit Dezember 1996 wird hierzu als besonderes Medium die in vierteljährlichem Rhythmus herausgegebene Zeitschrift "Transfer" (derzeitige Auflage: 3.000 Exemplare) zielgerichtet eingesetzt.

1. Stand der Verwaltungsmodernisierung in den geförderten Modellkommunen

Die Diskussion um die Modernisierung der Kommunalverwaltungen begann Anfang der 90iger Jahre unter dem Stichwort "Tilburger-Modell". Die Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt) griff dies auf und prägte vor dem Hintergrund des Leitbildes "Dienstleistungsunternehmen Stadt" den Begriff des "Neuen Steuerungsmodells". Die zentralen Elemente sind hierbei Delegation von Verantwortung und Kostentransparenz.

Neben diesen Anstößen zwingen auch bei den Kommunen u. a. die immer knapper werdenden öffentlichen Mittel und die wachsenden Anforderungen an die Leistungsfähigkeit zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltungen. Kommunen in Schleswig-Holstein haben die Notwendigkeit eines effizienteren Einsatzes personeller und finanzieller Ressourcen frühzeitig erkannt. Auf der Basis einer Umfrage der Kommunalen Landesverbände wurden im Herbst 1993 die ersten "Modellkommunen" ermittelt. Dies waren Kommunen, die z. B. aufgrund schon gefaßter Beschlüsse der Gremi-

en oder bereits erfolgter Vorüberlegungen günstige Rahmenbedingungen für eine kurzfristige Einführung einzelner Maßnahmen des neuen Steuerungsmodells aufwiesen.

Um den Modernisierungsprozeß der Kommunen in Schleswig-Holstein auch finanziell unterstützen zu können, wurden Anfang 1993 die Richtlinien zum Kommunalen Bedarfsfonds dahingehend geändert, daß auch die "modellhafte Erprobung neuer Formen der Verwaltungsorganisation" gefördert werden kann. Als zuwendungsfähig können Aufwendungen wie die Erstellung von Gutachten, Ausgaben für Beratung und Projektbegleitung durch externe Fachleute anerkannt werden. Ausnahmsweise und zeitlich begrenzt kommen hierzu auch Ausgaben für eigenes Personal sowie notwendige Investitionen, die zur Durchführung des Projektes erforderlich sind, in Betracht.

Ebenfalls 1993 konstituierte sich eine Lenkungsgruppe "Kommunale Verwaltungsreform", deren Mitglieder die Geschäftsführer der kommunalen Landesverbände, Vertreter, des Landesrechnungshofes und der Kommunalabteilung des Innenministeriums und ein Vertreter der Arbeitsgruppe der Modellkommunen sind. Die Lenkungsgruppe berät und entscheidet über kommunale Förderanträge zu Modellprojekten. An alle Projekte anzulegendes Förderkriterium ist die Modellhaftigkeit der Projekte. Modellhaft soll erprobt werden, wie sich die neuen Steuerungsmodelle in den unterschiedlichen Kommunalverwaltungen Schleswig-Holsteins einführen lassen. Die Erfahrungen und Ergebnisse sollen durch Dokumentation allen übrigen Kommunen zugänglich gemacht werden. So wird für die Übertragbarkeit gesorgt werden.

Seit 1993 stehen Mittel aus dem Sonderbedarfsfonds des kommunalen Finanzausgleichs (§ 17 FAG) zur Förderung von kommunalen Projekten zur modellhaften Erprobung neuer Formen der Verwaltungsorganisation zur Verfügung. Bewilligt bzw. in Aussicht gestellt wurden bis Juni 1997 ca. 7 Mio. DM. Gefördert werden mittlerweile in 22 (federführenden) Modellkommunen ca. 34 Projekte, in denen pilothaft die verschiedenen Instrumente des neuen Steuerungsmodells erprobt werden. Hervorzuheben sind dabei auch zwei Projekte, die interkommunale Kosten- und Leistungsvergleiche zum Inhalt haben. Begleitet wurden die Fördermaßnahmen durch die Ausrichtung einer großen kommunalen Fachtagung zum Stand der kommunalen Verwaltungsreform (Juni 1996) sowie verschiedene Workshops zu Einzelthemen der Modernisierung, die der Übertragung der gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen der Modellkommunen auf die übrigen Kommunen Schleswig-Holsteins dienen sollen.

Stichpunktartig lassen sich die Gründe für die Einführung des Modernisierungsprozesses im kommunalen Sektor wie folgt darstellen:

⇒ Knapper werdende finanzielle Ressourcen, Aufgabenzuwachs und somit Notwendigkeit eines effizienteren Einsatzes finanzieller und vor allem personeller Ressourcen.

⇒ Notwendigkeit zur Aufgabenkritik und Aufgabendurchführungskritik

⇒ Notwendigkeit der Delegation von Verantwortung und von Kostenbewußtsein.

Aus den Zwischenberichten der geförderten Kommunen ist festzustellen, daß der Modernisierungsprozeß auch in den Modellkommunen bei weitem noch nicht abgeschlossen ist. Dennoch zeigt die Reform erste Ergebnisse in Richtung effizienteren und effektiveren Verwaltungshandelns. So wurde in vielen Kommunen die Anzahl der Ämter/Dezernate deutlich reduziert. Bestehende Ämter und Dezernate wurden in Fachdienste und -bereiche auf Basis der bürgerorientierten Produktbeschreibungen neu organisiert. Durch die Straffung der Anzahl der Ausschüsse und einer Neuorganisation korrespondierend zur (Neu-)Gliederung der hauptamtlichen Verwaltung wurde in vielen Kommunen auch der ehrenamtliche Bereich verschlankt. Durch Delegation von Verantwortung ist die Verwaltung schneller und flexibler geworden. Die Reduktion von Ausschüssen und der Anzahl von Auschußsitzungen führt zu einer deutlichen Verminderung der Vorbereitungsleistungen der hauptamtlichen Verwaltung. Kostentransparenz und Kostenbewußtsein im ehrenamtlichen und im hauptamtlichen Bereich entstanden als Folge der eingeführten produktorientierten Budgetierung und führten teilweise schon zu Budgetgewinnen. Im Rahmen der Modernisierung durchgeführte Aufgabenkritik erbrachte in einigen Kommunen deutliche Einsparungen und rationellere Aufgabenerledigung. Die Kundenorientierung des Modernisierungsprozesses äußert sich in der Produktbeschreibung der Leistungen der Kommunen sowie in der Bündelung von Aufgaben und Produkten bzw. Produktbereichen in Fachdienste und Fachbereiche oder Ämter aus Sicht der ratsuchenden Bürger.

Gesteigertes Engagement, Leistungsbereitschaft und Verantwortungsbewußtsein der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter führen zu schnellerem und flexiblerem Verwaltungshandeln.

Hat sich die erste Phase des kommunalen Modernisierungsprozesses in den Modellkommunen auf die "Binnenmodernisierung", vor allem die Reform des hauptamtlichen Bereichs, konzentriert, so wird in einer zweiten Phase vor allem die Einbeziehung des ehrenamtlichen Bereichs durch den Aufbau von Informationsmanagementsystemen, Berichtswesen, Controlling als Basis effektiver Verwaltungskontrolle und Steuerung durch den ehrenamtlichen Bereich erprobt. In einer dritten Phase wird die Modernisie-

rung der Außenbeziehungen durch neue Formen der Bügerpartizipation - über bereits bestehende Bürgerbüros hinaus - erprobt.

Der kommunale Modernisierungsprozeß wird überschattet von den zunehmenden Finanzproblemen. Zusätzlich machten die Kommunen die Erfahrung, daß die Einführung von Modernisierungsinstrumenten - die Umsetzung theoretischer Konzepte - äußerst langwierig und ressourcenaufwendig ist. Es gilt die Motivation und das Engagement für den Modernisierungsprozeß zu erhalten, trotz der Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die neben der Einführung der Modernisierungsmaßnahmen ihre "normale Sacharbeit" zu leisten haben. Daher wird der Modernisierungsprozeß sehr häufig mit umfassenden Personalentwicklungskonzepten sowie Rahmenvereinbarungen mit dem Personalrat bzw. den Gewerkschaften kombiniert.

Die finanzielle Förderung des kommunalen Modernisierungsprozesses dient als Anschubfinanzierung zur Erprobung, wie das theoretische Konzept des neuen Steuerungsmodells in die kommunale Verwaltungspraxis umgewandelt werden kann. Die teilweise sehr hohen Kosten, die die ersten experimentierenden Kommunen für externe Beratung und Moderation aufbringen mußten, werden so abgefedert. Die Förderung von Pilotprojekten beinhaltet auch die Ausbildung kommunaler Experten. Im Zuge der Reform wurden so Experten und Moderatoren ausgebildet, die heute schon in teilweise großem Umgang Beratungsleistungen bei anderen nicht geförderten Kommunen erbringen können.

Durch die finanzielle Förderung kommunaler Experimente ist ein breiter Modernisierungsschub in Schleswig-Holstein ausgelöst worden. Die Verbreitung der Erfahrungen und Ergebnisse der Modellkommunen durch größere Fachtagungen und themenspizifische Workshops stoßen auf großes Interesse der übrigen Kommunen.

Einen tabellarischen Überblick über die geförderten Reformvorhaben in den einzelnen Kommunen gibt der letzte Abschnitt der unter B im Anhang enthaltenen Tabelle.

2. ***Auswertung und Bericht über Projekte, die sich auf die Anwendung der Experimentierklausel in der Kommunalverwaltung beziehen***
Aber auch in rechtlicher Hinsicht unterstützt die Landesregierung den Modernisierungsprozeß der Kommunen. Mit den bisherigen Rechtsänderungen zum kommunalen Verfassungsrecht und zum kommunalen Haushaltsrecht ist Schleswig-Holstein im Vergleich zu anderen Ländern eines der fortschrittlichsten.

Als eines der ersten Länder hat Schleswig-Holstein zum 01. Januar 1994 eine Experimentierklausel in die Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) aufgenommen. Von den damit geschaffenen Möglichkeiten, Ausnahmen von den bestehenden Regelungen zu beantragen, wurde rege Gebrauch gemacht: Bis Ende des Jahres 1996 wurden

knapp 30 Ausnahmeanträge gestellt und über 23 Ausnahmen zugelassen.

Die Erkenntnisse aus diesen Experimenten und die Ergebnisse aus einer Arbeitsgruppe der Arbeitsgemeinschaft der Kämmerer sind nach intensiver Diskussion in die Neufassung der Gemeindehaushaltsverordnung zum 01. Januar 1996 eingeflossen.

Mit dieser Neufassung und der Überarbeitung der Gemeindeordnung ist das Gemeindehaushaltsrecht in Schleswig-Holstein umfassend reformiert worden.

Die Änderung und Neufassung der Gemeindehaushaltsverordnung zum 01. Januar 1996 enthält über 50 Einzeländerungen, die den Kommunen erhebliche Möglichkeiten für eine erweiterte Flexibilität bei der Haushaltsdurchführung und größerer Transparenz der Haushaltswirtschaft bieten.

Weitere Änderungen im Gemeindewirtschaftsrecht der Gemeindeordnung wie z. B. die Regelungen für über - und außerplanmäßige Ausgaben oder der Wegfall des Genehmigungsvorbehaltes bei Vermögensveräußerungen sind mit Wirkung vom 01. April 1996 in Kraft getreten.

Nach Inkrafttreten der Neufassung der Gemeindehaushaltsverordnung zum 01. Januar 1996 und der Gemeindeordnung zum 01. April 1996 sind etwa 15 Ausnahmeanträge gestellt und beschieden worden. Nach intensiven Beratungen mit kommunalen Vertretern und in der Lenkungsgruppe "Kommunale Verwaltungsreform" wurden aufgrund der o. g. Anträge im wesentlichen folgende weitere Ausnahmen zugelassen:

⇒ Unechte Deckungsfähigkeit, d. h. Mehreinnahmen in einem Abschnitt oder Unterabschnitt können bis zu 70 % für Mehrausgaben im selben Abschnitt verwendet werden (gesetzlich sind 50 % zugelassen),

⇒ Nochmalige Ausweitung der Deckungsfähigkeit, so daß im Einzelfall Ausgaben des Verwaltungshaushaltes auch über den Abschnitt hinaus innerhalb eines Einzelplanes für gegenseitig deckungsfähig erklärt werden können,

⇒ Einseitige Deckungsfähigkeit der Ausgaben des Vermögenshaushaltes zu Lasten der Ausgaben des Verwaltungshaushaltes mit Einschränkungen und Bedingungen

Darüber hinaus sind weitere Ausnahmen von den Bestimmungen der Gemeindehaushaltsverordnung im Einzelfall zugelassen worden.

Von der Experimentierklausel des § 135 a GO (§ 73 a KrO) ist seit ihrem Inkrafttreten am 01. April 1996 bisher nur in wenigen Fällen Gebrauch gemacht worden, die lediglich mittelbar projektbezogen sind, so z.B.:

- Der Hansestadt Lübeck ist die Zustimmung zur befristeten Beibehaltung einer sechsten Senatorenstelle für die Zeit vom 01. Januar 1997 bis 31. Januar 1998 erteilt worden. Damit wird die nach § 66 Abs. 1 GO höchstzulässige Zahl von fünf Senatoren für diesen Zeitraum überschritten. Die Überschreitung dient der beschleunigten Einführung des Neuen Steuerungsmodells im Zuge der Verwaltungsstrukturreform bei der Hansestadt Lübeck.

- Dem Kreis Pinneberg wurde die bis 31. März 1998 befristete Zustimmung zur Wahrnehmung von Koordinierungsfunktionen des Kreisausschusses gegenüber Fachausschüssen durch zwei neu gebildete Bereichsausschüsse erteilt. Der Kreis soll so die Möglichkeit erhalten, daß die den neuen Strukturen der Kreisverwaltung angegliederten Bereichsausschüsse die Koordinierung der Arbeit der Fachausschüsse unter Beibehaltung der generellen Zuständigkeit des Kreisausschusses und unter dem Vorbehalt seiner abschließenden Entscheidung bis zum Inkrafttreten der für die Kreise geltenden neuen Kommunalverfassung (01. April 1998) erproben können.

ANHANG

A Beschluß des Schleswig-Holsteinischen Landtages vom 25. Januar 1996 (EKEBÜ-Bericht)

B Überblick über Modernisierungsmaßnahmen der schleswig-holsteinischen Landesregierung seit 1988

C "Vereinbarung über die Unterstützung und Absicherung der Teilnahme an der Modernisierung der Landesverwaltung" mit den Gewerkschaften nach § 59 MBG Schl.-H.

D Leitbild für eine moderne Landesverwaltung "Wir arbeiten für Schleswig-Holstein"

E. Zwischenbericht zur Aktion
"Die Vermittlung und Umsetzung des Leitbildes"

F "Themenaufriß zu einer organisatorischen Verselbständigung von Aufgaben-Formen, Modellen und Kriterien

G Vereinbarung "Verhandeln statt Verordnen"

Anhang A

Die Präsidentin des
Schleswig-Holsteinischen Landtages

An die
Ministerpräsidentin
des Landes Schleswig-Holstein
Frau Heide Simonis

im Hause

Ihr Zeichen / vom	Mein Zeichen / vom	Telefon (0431)	Datum
	L 100 a	988-1022	25. Januar 1996

Modernisierung des öffentlichen Sektors
Drucksache 13/3264

Sehr geehrte Frau Ministerpräsidentin,

der Landtag hat in seiner 111. Sitzung am 25. Januar 1996 die oben bezeichnete Beschlußempfehlung angenommen.

Ich bitte um entsprechende Veranlassung.

Mit freundlichen Grüßen

Uta Erdsiek-Rave

LANDESHAUS · Düsternbrooker Weg 70 · 2300 Kiel 1
Postfach 3607 · Telefon (0431) 596-1 · Telex 292633 · Telefax (0431) 596-2237
Neue Postleitzahlen: Düsternbrooker Weg 70, 24105 Kiel · Postfach 3607, 24100 Kiel

SCHLESWIG-HOLSTEINISCHER LANDTAG
13. Wahlperiode

Drucksache 13/3264
12. 01. 96

Bericht und Beschlußempfehlung

des Innen- und Rechtsausschusses

a) Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung

Schlußbericht der Enquete-Kommission
Drucksache 13/2270

b) Aufgabenkritik sowie Verselbständigung und Auslagerung von bislang durch die öffentliche Hand erbrachten Leistungen

Antrag der Fraktion der CDU
Drucksache 13/2457

c) Vorschläge der Enquete-Kommission „Verbesserung der öffentlichen Verwaltung" zur Funktionalreform

Antrag der Fraktion der CDU
Drucksache 13/2460 (neu)

d) Vorschläge der Enquete-Kommission „Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung" zur Einführung neuer Steuerungsmodelle

Antrag der Fraktion der CDU
Drucksache 13/2461

e) Modernisierung des öffentlichen Sektors

Bericht der Landesregierung
Drucksache 13/2326

Die Landtagsdrucksachen sind fortlaufend und einzeln beim Verlag Schmidt & Klaunig, Ringstraße 19, 24114 Kiel, Fernruf 04 31/6 20 95, zu beziehen.

Der Landtag hat die oben aufgeführten Drucksachen dem Innen- und Rechtsausschuß sowie allen übrigen Ausschüssen zur Mitberatung durch Plenarbeschluß vom 31. Januar 1995 überwiesen. Der Innen- und Rechtsausschuß hat seine Beratungen in drei Sitzungen, zuletzt am 10. Januar 1996, durchgeführt.

Er unterbreitet dem Landtag folgende Beschlußempfehlungen:

1. Der Ausschuß empfiehlt dem Landtag einstimmig, die Drucksache 13/2270 zur Kenntnis zu nehmen.
2. Der Ausschuß empfiehlt dem Landtag mit den Stimmen der SPD gegen die Stimmen der CDU bei Enthaltung der F.D.P., den Antrag Drucksache 13/2457 abzulehnen.
3. Der Ausschuß empfiehlt dem Landtag mit den Stimmen der SPD gegen die Stimmen der CDU bei Enthaltung der F.D.P., den Antrag Drucksache 13/2460 (neu) abzulehnen.
4. Der Ausschuß empfiehlt dem Landtag mit den Stimmen der SPD gegen die Stimmen der CDU und der F.D.P., den Antrag Drucksache 13/2461 abzulehnen.
5. Der Ausschuß empfiehlt dem Landtag einstimmig, den Bericht der Landesregierung Drucksache 13/2326 zur Kenntnis zu nehmen.
6. Der Ausschuß empfiehlt dem Landtag mit den Stimmen der SPD gegen die Stimmen der CDU und der F.D.P., den unten stehenden Antrag anzunehmen:

   „Der Landtag wolle beschließen:

   1. Der Schleswig-Holsteinische Landtag spricht sich für einen ganzheitlichen Ansatz im Sinne des Berichts der Enquete-Kommission bei der Modernisierung der öffentlichen Verwaltung aus. Nur so können durchgreifende und langfristige Veränderungen bewirkt werden. Die Förderung von Frauen auf allen Ebenen ist ein integraler Bestandteil dieser Modernisierungsbemühungen.

      Ziel der Modernisierung der schleswig-holsteinischen Landesverwaltung ist es, mehr Bürgernähe zu schaffen, die Qualität der Dienstleistungen zu steigern, sachbezogene, transparente und kostenorientierte Entscheidungen zu treffen sowie zweckgerichtetes und wirtschaftliches Handeln zu ermöglichen.

   2. Ein grundlegender Reformprozeß ist nur sicherzustellen, wenn Beschäftigte auf allen Ebenen und ihre Vertretungen, Bürgerinnen und Bürger sowie Nutzerinnen und Nutzer von Verwaltungsdienstleistungen diesen Reformprozeß tragen und mitgestalten.

      Der Schleswig-Holsteinische Landtag begrüßt die zwischen der Landesregierung und den Gewerkschaften abgeschlossene Vereinbarung über die Modernisierung der Verwaltung und Beteiligung der Gewerkschaften. Sie ist Grundlage eines Modernisierungspaktes, der die Teilnahme von Beschäftigten, Personalräten und Gewerkschaften an der Modernisierung der Verwaltung absichert. Der Landtag unterstützt die Erklärung der Landesregierung, die Vereinbarung mit den Gewerkschaften durch Tarifvertrag auch

auf Beschäftigte der Körperschaften des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit, der rechtsfähigen Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, zu übertragen.

3. Der Schleswig-Holsteinische Landtag begrüßt die aktive Rolle der Landesregierung bei der Modernisierung der öffentlichen Verwaltung in Schleswig-Holstein. Dazu gehören insbesondere die 60 Modernisierungs- und Modellprojekte, die Entwicklung eines Leitbildes für eine moderne Landesverwaltung, die Aktion „Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik", die Gleitzeitgrundsätze sowie die Beurteilungsrichtlinien.

   Der Schleswig-Holsteinische Landtag unterstützt die Aussagen der Landesregierung zum Bericht der Enquete-Kommission zur Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung als gute erste Arbeitsgrundlage für die Umsetzung des Berichts der Enquete-Kommission. Dies gilt insbesondere für die Reformziele, die Steuerungs- und Organisationsprinzipien, den ganzheitlichen Ansatz und das Leitbild für eine moderne Landesverwaltung.

   Die Bestrebungen der Landesregierung, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften und Förderrichtlinien schrittweise zu streichen, zu vereinfachen oder zu straffen, werden befürwortet. Dies unterstützt insbesondere den Modernisierungsprozeß auf kommunaler Ebene. Die Landesregierung ist aufgefordert zu prüfen, ob und inwieweit Erfolge durch eine zeitweise Aussetzung entsprechender Vorschriften zu erzielen sind.

4. Der Schleswig-Holsteinische Landtag begrüßt nachdrücklich Bemühungen der Landesregierung, bundes- und verfassungsrechtliche Voraussetzungen für eine grundlegende Modernisierung der öffentlichen Verwaltung zu schaffen. Eine moderne Personalpolitik stößt an die Grenzen des von Bundesgesetzen und Verfassung gesetzten Rahmens, der in weiten Teilen auf den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums (Artikel 33 Abs. 5 GG) beruht, die ihre Ursprünge in der Gesellschaft des 19. Jahrhunderts haben. Diese Grundsätze sollten dort verändert werden, wo sie einer Modernisierung des öffentlichen Dienstrechts im Wege stehen. Dies ist beispielsweise der Fall bei mehr Flexibilität im Personaleinsatz, Arbeitszeitflexibilisierung, einer verstärkten Durchsetzung des Leistungsprinzips bei der Besoldung und bei der Vergabe von Führungspositionen auf Zeit sowie im Versorgungsrecht.

   Der Schleswig-Holsteinische Landtag unterstützt insbesondere Initiativen, die die Gleichbehandlung von Beschäftigungsgruppen vorantreiben. Die Gewerkschaften sind an diesem Prozeß zu beteiligen.

   Unabdingbare Grundlage für eine weitere Flexibilisierung der Haushaltswirtschaft und Effizienzsteigerung der Verwaltung ist die Novellierung des Haushaltsgrundsätzegesetzes.

5. Zahlreiche Kommunen in Schleswig-Holstein sind in der Umsetzung der Modernisierung ihrer Verwaltungen bereits weit fortge-

schritten. Der Schleswig-Holsteinische Landtag begrüßt dieses innovative Engagement ausdrücklich. Über die Auswertung der Projekte, die die Kommunen auf der Grundlage der Experimentierklausel in der Kommunalverfassung sammeln, ist dem Landtag zu berichten. Die finanzielle Förderung der kommunalen Modernisierungsprojekte soll fortgeführt werden.

6. Verwaltungsreform und Verwaltungsmodernisierung hängen entscheidend von der Leistungsfähigkeit, Leistungsbereitschaft und Einbeziehung von Erfahrungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im öffentlichen Dienst ab. Dazu sind die Beschäftigten auf allen Ebenen zu qualifizieren. Die Arbeitszeit soll mit dem Ziel, mehr Zeitsouveränität für die Beschäftigten zu ermöglichen, flexibilisiert werden. Der Schleswig-Holsteinische Landtag fordert die Landesregierung auf, Konzepte für Personalentwicklung und -management vorzulegen. Dazu gehören insbesondere Aussagen über das Personal bezüglich Bestandsanalyse, Bedarfsbestimmung, Beschaffung, Entwicklung, Veränderung, Einsatz, Führung und Kostenmanagement.

7. Grundsätzlich sind alle bisher wahrgenommenen Aufgaben einer Analyse und einer Kritik zu unterziehen. Aufgaben, die im politischen Prozeß als öffentliche Aufgaben anerkannt werden, sind den Verwaltungsträgern, ihren unterschiedlichen Organen und Behörden beziehungsweise Einrichtungen optimal zuzuordnen. Dazu sind die Verantwortlichkeitensowie die organisatorischen Rahmenbedingungen der Aufgabenerfüllung zwischen den verschiedenen Ebenen der Landesbehörden sowie zwischen Land und Kommunen zu überprüfen. Ziel ist eine effiziente, einheitliche und möglichst dezentrale Aufgabenwahrnehmung auf der untersten Ebene. Soweit die Kommunen in diesem Zusammenhang neue Aufgaben übernehmen, ist für finanziellen Ausgleich zu sorgen. Der Schleswig-Holsteinische Landtag fordert die Landesregierung auf, ein insbesondere mit den kommunalen Landesverbänden abgestimmtes Konzept zur Funktionalreform vorzulegen.

8. Der Schleswig-Holsteinische Landtag fordert die Landesregierung auf, dem Parlament Kriterien für die Verselbständigung beziehungsweise Verlagerung von Aufgaben vorzulegen, die in ein umfassendes Konzept zur Verwaltungsmodernisierung eingebettet sind. Dabei ist zwischen Aufgabengewährleistung und Aufgabendurchführung zu unterscheiden und die breite Palette von unterschiedlichen Formen der Übertragung an Dritte zu überprüfen. Sofern mit privaten Anbietern ein Wettbewerb besteht, sind geringfügige Beschäftigungsverhältnisse kein Maßstab bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit.

9. Mit der Modernisierung der öffentlichen Verwaltung verändert sich auch die Beziehung zwischen Legislative und Exekutive. Aufgabe der Legislative wird es zukünftig sein, sich stärker auf Grundsatzentscheidungen, Vorgaben von politischen Leitlinien und Kontrolle deren Einhaltung zu konzentrieren. Die Exekutive erhält mehr operativen Spielraum und Eigenverantwortung. Entsprechende

Instrumente für das Zusammenspiel zwischen Landesregierung und Landtag sind gemeinsam zu erarbeiten, wie zum Beispiel ein Controlling-Verfahren und Veränderungen im Haushaltsrecht."

Dr. Gabriele Kötschau

Vorsitzende

I. Modernisierungsmaßnahmen der Landesregierung

I.1 Permanente Aufgabenkritik

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Durchführung der Aktion „Aufgabenanalyse und Aufgabenkritik“	StK	1. Oberste Landesbehörden c) Durchführung einer Überprüfung des gesamten Aufgabenbestandes abgeschlossen. Erstellung strukturierter und nach Jahrestagen quantifizierter Aufgabenkataloge („Standartaufgabenkatalog“). Zwischenbericht der Zentralen Lenkungsgruppe von Landesregierung zur Kenntnis genommen. d) Umsetzung durch Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter. Standardisiertes Umsetzungscontrolling in Verantwortung der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre. Berichterstattung an Kabinett halbjährlich. Umsetzungszeitraum bis Mitte 2000. Festlegung von Instrumenten für eine permanente Aufgabenkritik im Benehmen mit Personalvertretungen und Gewerkschaften. 2. Nachgeordneter Verwaltungsbereich b) Durchführung der Aufgabenanalyse und -kritik auf der Grundlage von Pilotprojekten (z.B. Finanzverwaltung). Hierzu Abschlußbericht im III. Quartal 1997 als Grundlage für Entscheidung der Landesregierung. Unabhängig davon Beginn der Aktion im LANU sowie der OFD Kiel.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Funktionalreform (Übertragung von Länderaufgaben auf die Kommunen)	IM	b) Katalog von verlagerungsfähigen Aufgaben entwickelt. Erarbeitung der Bedingungen für eine Verlagerung von Landesaufgaben auf die Kommunen unter Federführung des Innenministers und im Einvernehmen mit den kommunalen Landesverbänden bis Dezember 1997 beabsichtigt. Kabinettsentscheidung bis Ende 1997.	
Überprüfung der Organisation der Außenstellen des IPTS in Husum und Ammersbek	MBWFK	Lernwerkstätten haben sich bewährt; sie sollen vorerst beigehalten werden.	
Neuorganisation der Landeszentrale für politische Bildung	MBWFK	c) Weiterentwicklung zu Service-Einrichtung für Anbieter polit. Weiterbildung, Einschränkung der Eigenangebote	
Überprüfung der Förderprogramme auf ihre Effektivität	MFE	d) Konsequenzen ab HH 1995 (Anpassung von Programmen, Verfahren und HH-Mitteln), grds. Befristung neuer Programme auf 3 Jahre, Auslaufen der Programme, wenn Effektivität nicht rechtzeitig nachgewiesen, laufende Kontrolle der Förderaktivitäten durch Ressorts anhand eines einheitl. Prüfverfahrens und Zielsystems	
Modellprojekt: Optimierung des Beschaffungswesens und anderer Serviceleistungen im Bereich der Polizei	IM	(Siehe Abschnitt I. 2, Neue Organisations- und Steuerungsformen)	
Konzeption für eine Übertragung von Aufgaben der Landesvermessungs- und Katasterverwaltung auf Private	IM	(Siehe Abschnitt I. 2, Neue Organisations- und Steuerungsformen)	
Überprüfung von Standards in Förderrichtlinien	IM	c) Standards wurden von den betroffenen Ressorts überprüft; die Streichung bzw. Reduzierung von Standards ist im Frühjahr 1997 mit den kommunalen Verbänden einvernehmlich abgeschlossen worden.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Bereinigung von Landesverordnungen und Verwaltungsvorschriften	IM	d) Bereinigung wird in den Ressorts durchgeführt; b) Konzept für dauerhafte Vorschriftenbereinigung liegt vor.	
Auflösung der Amtsgerichte Lauenburg und Trittau	MJBE	d) Wurden zum 01.01.1995 aufgelöst.	
Modellprojekt: Neuorganisation der Landesbauverwaltung	MFE	(Siehe Abschnitt I. 2, Neue Organisations- und Steuerungsformen)	
Prüfung der Zusammenführung von Organisationseinheiten zu einer Küstenwache	IM	d) Gemeinsame Nutzung der Schiffe und durch Einrichtung eines Kooperationsausschusses effektivere Einsatzmöglichkeiten und Koordinierung des Beschaffungswesens vereinbart.	
Umstellung der Eigenreinigung in Fremdreinigung mit sozialversicherungspflichtigen Verträgen	MFE	b) Größere Wirtschaftlichkeit der Fremdreinigung wird geprüft.	
Konzentration der Ausgleichsverwaltung	MFE	d) Zahl der Ausgleichsämter von 15 auf 4 reduziert.	Erhebliche Personaleinsparung und deutliche Verbesserung der Verwaltungseffizienz

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Schuldenmanagement und Zinsderivate	MFE	d) Moderne Zinsmanagementinstrumente, z.B. Zinsswaps und Zinsoptionen, werden eingesetzt.	Erhöhten Personal- und DV-Kosten standen Zinseinsparungen in mehr als zehnfacher Höhe gegenüber. Derivateinsatz durch Sonderbericht des LRH vom 29. April 1997 klar bestätigt. Anerkennung der im MFE geleisteten sachkundigen Arbeit. Auch Einigkeit über Notwendigkeit vom Verfahren zur Ergebnis- und Risikosteuerung
Neuorganisation der Straßenbauverwaltung	MWTV	(Siehe Abschnitt I. 2, Neue Organisations- und Steuerungsformen)	
Neuorganisation der Eichverwaltung	MWTV	(Siehe Abschnitt I. 2, Neue Organisations- und Steuerungsformen)	
Überprüfung von Standards im Straßen- und Radwegebau	MWTV	d) Maßnahmenkatalog v. 14.03.1995: Ausschöpfung von Ermessensspielräumen bei der Planung; unterhaltungsfreundlichere Brücken, Einsatz von Fertigteilen, Verwendung von Typen-Entwürfen; flächensparende, geometrisch weniger aufwendige Anschlußstellen, Kreisverkehre; sparsamerer Einsatz von Leitplanken, Verkehrszeichen und Beleuchtung; weniger aufwendige Pflasterungen	Durch Anwendung der nebenstehenden Grundsätze Einsparung von ca. 3 Mio. DM 1995; durch Anpassung der Zuschüsse an die reduzierten Standards von März bis Dez. 1995 Einsparung von 3,3 Mio. DM.
Neuorganisation der Landesforstverwaltung	MUNF	d) Reduzierung der Zahl der Forstämter von 11 auf 8; verstärkte Privatisierung, insbesondere bei Maschineneinsatz und Standortkartierung b) Auflösung des Forstamtes Reinfeld bis spätestens zum Jahre 2001	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Neuorganisation der Ämter für Land- und Wasserwirtschaft einschließlich Küstenschutz und Hafenwirtschaft	MLR	a) Neukonzeption der Regiebetriebe des Küstenschutzes wird erarbeitet; d) Neuorganisation der ÄLW's im Hinblick auf Schwerpunktbildung in den Bereichen Gewässerschutz, Flurneuordnung, Dorfentwicklung, Landschaftspflege, Küstenschutz und Hafenwirtschaft	
Modellprojekt: Neuorganisation der Fachkliniken	MAGS	(Siehe Abschnitt I. 2, Neue Organisations- und Steuerungsformen)	
Integration des Landesjugendamtes in das Ministerium	MFJWS	d) September 1993	Effizienzsteigerungen bei der Aufgabenwahrnehmung, Einsparungen durch Wegfall einer oberen Landesbehörde mit eigener Personal- und Sachausstattung
Auflösung des Arbeitgerichts Husum	MAGS	d) Im Februar 1995 durchgeführt	Dadurch gleichmäßige Geschäftsverteilung und Auslastung der restlichen AG's im Land.
Zusammenarbeit auf verschiedenen Gebieten des Gesundheitswesens in Norddeutschland	MAGS	d) Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit von der Konferenz Norddeutschland am 23.01.1995 unterzeichnet; Eckpunkte: Arzneimitteluntersuchungsstelle in Bremen, Arbeitsgruppe „Schiffahrtsmedizin und Ergonomie" in Hamburg, Giftinformationszentrale in Göttingen, Norddeutsches Zentrum zur Weiterentwicklung der Pflege in Kiel; Zustimmung des Landtages Schl.-H. in 06/95;	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Modellprojekt: Bündelung und Straffung der Umweltverwaltung auf der Ebene der Landesoberbehörden (LANU)	MUNF	(Siehe Abschnitt I. 2, Neue Organisations- und Steuerungsformen)	
Optimierung der Aufbauorganisation des LVUA auf der Basis der derzeitigen und künftigen Aufgaben	MUNF	d) Verlagerung der Außenstelle Flensburg nach Neumünster 1996 durchgeführt. a) Zentralisierung der Außenstellen Kiel und Lübeck in der Planung.	

I.2 Neue Organisations- und Steuerungsformen

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Neufassung der „Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Ministerien des Landes" (GGO)	IM	b) Entwurf für neue GGO liegt vor. Abstimmung mit allen Ressorts, Personalräten und Spitzenverbänden der Gewerkschaften mit der Zielsetzung, das neue Regelwerk zum 1. Januar 1998 in Kraft zu setzen. Wesentliche Neuerungen: • Mindestgröße für Abteilungen und Referate (Verhältnis 1 : 5). • Eine gemeinsame Funktionsebene • Besondere organisatorische Einheiten für Querschnitts- und Steuerungsaufgaben • Delegation von Entscheidungs- und Zeichnungsbefugnissen.	
Konzept fürden Umbau der Ministerien (Reorganisation)	IM	b) Erarbeitung einer Ziel-Aufbauorganisation für die Staatskanzlei und alle Ministerien unter Beachtung der aufbauorganisatorischen Grundsätze der künftigen GGO bis Ende 1997. Umsetzung bis Ende 1998 vorgesehen.	
Ziel- und Maßnahmenkatalog für die organisatorische Verselbständigung von Aufgaben bei hin zur Privatisierung	StK	c) Erarbeitung eines „Themenaufrisses zu einer organisatorischen Verselbständigung von Aufgaben - Formen, Modelle und Kriterien" durch die Staatskanzlei. d) Anwendung durch die Ressorts, soweit Möglichkeit der organisatorischen Verselbständigung zu prüfen ist.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Konzept für den Einsatz einer Kosten- und Leistungsrechnung in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein	MFE	b) Erstellung eines Umsetzungskonzeptes durch externe Unternehmensberatung mit Komponenten Kostenarten, Kostenstellen, Kostenträger, Leistungsrechnung, interne Verrechnungen, Anlagevermögen/kalkulatorische Kosten und Controlling. Mit Ausnahme bestimmter Pilotbereiche, die bereits Spezialsoftware einsetzen bzw. einsetzen möchten, ist flächendeckender Einsatz nach EU-weiter Ausschreibung schrittweise bis zum Ende des Jahres 2003 vorgesehen.	
Konzept für die Einführung der Budgetierung in der gesamten Landesverwaltung	MFE	a) Beschluß der Landesregierung vom Februar 1997 b) Eckwertebeschluß der Landesregierung in Richtung Einführung des „Neuen Steuerungsmodells", wonach die Inhalte des künftigen Planungs- und Budgetierungskonzeptes in 1998 weiter konkretisiert werden, so daß sie im neuen System der Mittelbewirtschaftung und der Kostenrechnung eingebunden werden können. Nach dem Kabinettsbeschluß vom Mai 1997 sollen Grundlagen für die Budgetierung im Zusammenspiel der zentralen Festlegung von Globalbudgets („Top down") und der Budgetgegenplanung durch die Ressorts („Bottom up") festgelegt werden.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Erarbeitung eines Konzeptes für die Einführung der Budgetierung von Einzelplänen (Zusammengefaßt mit dem früheren Projekt: Erarbeitung eines Konzeptes „Dezentrale Ressourcenverantwortung" für die beispielhafte Einführung von Kosten- bzw. Verantwortungszentren in einem Verwaltungsbereich)	StK	d) Budgetierung des EP 03 (Staatskanzlei): Durch weitgehende DF- und Übertragbarkeitsregelungen liegt bereits eine Inputbudgetierung vor. Ein Produktkatalog wurde für die ganze Staatskanzlei entwickelt und einmal überarbeitet. Mit einer KLR werden die vollen Kosten der Produkte bzw. Projekte ermittelt. b) Qualitäts- und Quantitätskriterien für die Produkte als wesentliche Voraussetzung für eine outputorientierte Budgetierung werden z.Zt. entwickelt; a) die Bereitstellung von HH-Mitteln nach Produkten ist für das HH-Jahr 1998 geplant.	Die Entwicklung von Quantitäts- und Qualitätsmaßen für Eine outputorientierte Budgetierung ist für das Haushaltsjahr 1998 vorgesehen.
Personalkostenbudgetierung	MFE	d) Nach Beschluß der Landesregierung vom Mai 1997 Einführung der Personalkostenbudgetierung ab Haushaltsjahr 1998. Danach Basisbudget nicht mehr auf der Grundlage der Istausgaben der vorherigen Jahre, sondern auf personenbezogene Hochrechnungen mit Modifiaktionen.	
Einführung einer Kosten- und Leistungsrechung in der Landesbauverwaltung	MFE	d) Einsatz einer mit Unterstützung eines externen Unternehmensberaters konzipierten KLR einschließlich Tätigkeitsanschreibung. Für das Jahr 1997 erstmalig hinreichend genaue Darstellung der Kostenstrukturen. Hierauf aufbauend „Sollwerte" für 1998 und damit fachliches Controlling möglich.	
Neuordnung des Beschaffungswesens im Bereich der Landesverwaltung	IM	b) Abschlußbericht der Projektgruppe vom Mai 1997. Beschluß der Landesregierung zur Zentralisierung, zu einer wirtschaftlicheren Organisationsform auch unter dem Aspekt der Privatisierung. Durchführung einer Markterkundung abgeschlossen, Entscheidung über neue Organisationsform bis Ende 1997 vorgesehen.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Neuordnung des Liegenschaftswesens des Landes (zentrales Gebäudemanagement; Zweckvermögen bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein)	MFE	c) Beschluß der Landesregierung zur Übertragung von rd. 500 bebauten Liegenschaften in ein Zweckvermögen bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein. Verpachtung an eine vom Land neu zu gründende „Gebäudemanagement Schleswig-Holstein". Umwandlung der bisherigen Landesbauverwaltung in eine Anstalt des öffentlichen Rechts. Übertragung des mit der Gebäudebewirtschaftung betrauten Personals auf die Anstalt. Vermietung der Liegenschaften an die jeweiligen Dienststellen des Landes.	
Modellprojekt: Dezentralisierung von Verantwortung im Schulbereich	MBWFK	d) ab Schuljahr 1996/97 probeweise Umsetzung der dezentralen Lehrerpersonalverwaltung in den Grund-, Haupt-, Real- und Sonderschulen des Kreises Pinneberg und in 2 berufsbildenden Schulen im Kreis Dithmarschen	
Modellprojekt: Optimierung des Beschaffungswesens und anderer Serviceleistungen im Bereich der Polizei	IM	c) Ergebnis der externen „Untersuchung von mittelbaren polizeilichen Aufgaben" mit zahlreichen Vorschlägen lag im August 1994 vor; entsprechende Untersuchungen wurden anschließend von internen AG's in von der ext. Untersuchung nicht erfaßten Bereichen durchgeführt; Zwischenbericht im August 1995; abschließende Ergebnisse liegen noch nicht vor a) Kfz-Werkstätten aufgelöst und verbleibende als Costcenter eingerichtet	
Modellprojekt: Globalisierung und Flexibilisierung des Haushaltswesens im Bereich der Landesforstverwaltung	MUNF	b) Weiterentwicklung der bestehenden Controlling-Konzeption, die sowohl den betrieblichen Anforderungen (Landesforstverwaltung), als auch den Anforderungen des politischen Bereichs (Ressortminister, Kabinett, Parlament) Rechnung trägt. D.h. Differenzierung/Dezentralisierung der forstlichen Betriebsbuchführung sowie Denzentralisierung der Forst-DV und Vernetzung aller Dienststellen noch im Jahr 1997. Ziel 1999: Einführung eines „Netto-Budgets", d.h. Ausgabenbudget wird aus den erzielten Einnahmen, Erstattungen für Dienstleistungen und Zuschuß zur Verlustabdeckung bestritten.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Neuorganisation der Landesbauverwaltung (s. auch Neuordnung des Liegenschaftswesens - zentrales Gebäudemanagement - S. 10)	MFE	d) Zum 01.07.1995 Zusammenlegung der vorher 8 zu 4 Landesbauämtern (Flensburg, Kiel, Itzehoe, Lübeck) bei Erhalt projektbezogener Funktionseinheiten (Eutin, Schleswig), Bauleitungen und Baubüros; Personalabbau; Ausbau der IT; d) Umsetzung eines nur noch 2stufigen, vereinfachten Verwaltungsverfahrens für den Landesbau; eine KLR ist bei den Landesbauämtern seit 01.01.1997 eingeführt b) Kabinettsbeschluß zur Neugründung einer „Gebäudemanagement Schleswig-Holstein" als Anstalt des öffentlichen Rechts. Mit dieser Anstalt wird die bisherige Landesbauverwaltung rechtlich verselbständigt. Anstaltsträger werden das Land (80 %) und die Investitionsbank (20 %).	Effizienzsteigerung durch verstärkten IT-Einsatz
Einrichtung der Projektgruppe Controlling im MASJG	MAGS	c) Projektphase wurde mit einem Konzept für die weitere Vorgehensweise abgeschlossen	
Stärkung der Eigenverantwortung der Hochschulen:	MBWFK		
• Fortentwicklung der Finanzstrukturen	MBWFK	a) Volle ggs. DF von Personal-, Sach- und Investitionsausgaben; d) vorerst ggs. DF innerhalb der Gruppe 5 und einseitige DF von Gr. 5 zu Gr. 8; weitere Einzelheiten s. § 8 Haushaltsgesetz 1997 a) bzw. d) Übertragbarkeit von Mitteln auf das Folgejahr; Einnahmen können in eigener Zuständigkeit erhoben und für HS-Aufgaben verwendet werden; Reduzierung der HH-Vermerke und Bewirtschaftungsauflagen; flexible Handhabung der Stellenpläne.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
• Fortentwicklung der Managementstrukturen	MBWFK	d) Mit HSG-Novelle Übergang wichtiger Entscheidungskompetenzen von Senat/Konventen auf Rektorat/Dekanate; ab 1995 zusätzliche Stellen für Controller/innen und hauptamtliche Geschäftsführer/innen der Fachbereiche; b) Controlling: Kostenarten- und Kostenstellenrechnung, d) Erstellung der Lehrberichte gem. HSG umgesetzt	Kompetenzverlagerung trägt zur Verkürzung von Entscheidungsabläufen bei und verbessert die Reaktionsfähigkeit der Entscheidungsträger.
• Globalisierung des Haushalts der Fachhochschule Westküste	MBWFK	d) Weitgehend globalisierter HH mit nur 4 Einnahme- und 6 Ausgabetiteln; alle Ausgaben sind ggs. df.; HH-Führung auf Grundlage eines Wirtschaftsplanes.	
• Einführung betriebswirtschaftlicher Kostenrechnung im Hochschulbetrieb	MBWFK	b) Kostenarten- und Kostenstellenrechnung an allen staatlichen Hochschulen a) Kostenträgerrechnung an der Technischen Fakultät der CAU	
Modellprojekt: Entwicklung von Kennzahlen und Leistungsparametern an Hochschulen im Rahmen des Projektes „Ausstattungsvergleich an schleswig-holsteinischen und niedersächsischen Hochschulen"	MBWFK	b) Kennzahlen und Leistungsparameter zur Bemessung von Hochschul-HH's und zum HS-internen Mitteleinsatz; Kennzahlen zur Ausstattungs- und Belastungssituation	
Einführung eines Controlling-Systems im Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur	MBWFK	d) Controlling-Referat wurde 1993 eingerichtet.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Modellprojekt: Bündelung und Straffung der Umweltverwaltung auf der Ebene der Landesoberbehörden ("Landesamt für Natur und Umwelt")	MUNF	d) Zusammenfassung von Geologischem Landesamt, Landesamt für Wasserhaushalt und Küsten, Landesamt für Naturschutz und Landschaftspflege, Untersuchungsstelle für Umwelttoxikologie und Staatlicher Vogelschutzwarte; umfassende Aufgabenanalyse beim Aufbau des Amtes in der Umsetzung; a) Entwicklung und Einführung neuer Steuerungsinstrumente: KLR, Budgetierung, dezentrale Ressourcenverantwortung, Controlling mit dem Ziel outputorientierter Steuerung, Projektmanagement.	Entlastung des Ministeriums von nichtministeriellen Tätigkeiten; Synergien insbesondere im IT- und Laborbereich
Wirtschaftsbetriebe nach § 26 LHO			
Prüfung der Effizienz sowie der Möglichkeiten einer Budgetierung und einer weiteren organisatorischen/rechtlichen Verselbständigung des Statistischen Landesamtes	IM	c) Gutachten ist abgeschlossen: aufgrund gesetzl. Verpflichtungen, des bundesweiten Statistik-Verbundes und Anforderungen der EU eher geringe Rationalisierungspotentiale zu erwarten; Rationalisierung ist möglich durch Reorganisation von Arbeitsprozessen, mehr IT und Qualifizierung sowie Umwandlung in eine betriebliche Einrichtung (nach § 15 (2) LHO); b) Pilotprojekt für die Einführung einer KLR (Modellprojekt nach § 10 a LHO)	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Rechtlich selbständige Einrichtungen mit eigener Kostenrechnung innerhalb der Verwaltungsorganisation, z. B. rechtsfähige Anstalt, Körperschaft oder Stiftung des öffentlichen Rechts			
Projekt „Studien- und Strukturreform der Ausbildung des gehobenen Dienstes" an der Verwaltungsfachhochschule (VFHS) Altenholz	IM	a) Neuer Studiengang mit verwaltungs- und betriebswirtschaftlichen Inhalten. b) Umwandlung der VFHS in eine rechtsfähige Körperschaft des öff. Rechts vorgesehen. d) Öffnung der VFHS für nichtbeamtete Studierende; seit August 1996 für den Fachbereich Rentenversicherung und ab August 1997 für den Fachbereich Allgemeine Verwaltung. Ab August 1997 wird die Ausbildung für Nachwuchskräfte des Landes im Fachbereich Allgemeine Verwaltung ausschließlich in einem privatrechtlichen Ausbildungsverhältnis durchgeführt.	IM und MBWFK werden mittelfristig ein gemeinsames Konzept für die weitere Entwicklung der VFHS und die Umsetzung der vom Wissenschaftsrat empfohlenen Reformen erarbeiten. Hierbei ist auch zu entwickeln, welche Rolle die VFHS im Gesamtsystem der schleswig-holsteinischen Hochschulen übernehmen soll.
Modellprojekt: Neuorganisation der Fachkliniken	MAGS	c) Organisationsuntersuchung (Auftrag August 1993); d) FK's Heiligenhafen, Neustadt und Schleswig per 01.01.1996 in rechtsfähige Anstalten d. öff. Rechts mit eigener Dienstherrenfähigkeit umgewandelt; FK Kiel wurde Teil der FK Heiligenhafen.	Aufsicht durch das MAGS reduziert sich auf die Rechtsaufsicht; allerdings Kontrolle über die Gewährträgerversammlung und den Verwaltungsrat (MAGS und MFE).
Vereinigung der Allgemeinen Ortskrankenkassen (AOK) bzw. Innungskrankenkassen (IKK) zu einer landesweiten AOK bzw. IKK	MAGS	d) durch Landesverordnung Zusammenschluß der bisher 16 AOK's und 9 IKK's zu jeweils einer Kasse	Dadurch Stärkung ihrer Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit; das Aufsichtsamt für Sozialversicherung konnte aufgrund des Zusammenschlusses aufgelöst werden.

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Definition der Grundlagen zur effektiveren und wirtschaftlicheren Führung der schleswig-holsteinischen Hochschulklinika	MBWFK	c) Krankenhaus-Check-up bei den schl.-holsteinischen HS-Klinika; d) Beschluß der Landesregierung über die wesentlichen Eckpunkte einer Neuordnung der Universitätsklinika (wirtschaftliche Verselbständigung, volle Finanzverantwortung, umfassende Delegation der Personalangelegenheiten).	
Verlagerung von Aufgaben auf freiberuflich Tätige usw.			
Konzeption für eine Übertragung von Aufgaben der Landesvermessungs- und Katasterverwaltung auf Private	IM	1994 AG eingerichtet zur Prüfung, ob weitergehende Verlagerung von Vermessungen auf Private wirtschaftlicher ist als die derzeitige Praxis; d) Verlagerung von Vermessungsaufgaben auf öffentlich bestellte Vermesser bis 75 % a) Derzeit prüft die Landesregierung in Zusammenarbeit mit den kommunalen Landesverbänden die Kommunalisierung sämtlicher Aufgaben der Katasterverwaltung.	
Übertragung von Aufgaben der Eichverwaltung	MWTV	c) Nach Behandlung des Themas durch die anderen Länder, den Bund-Länder-Ausschuß „Gesetzl. Meßwesen", die Wirtschaftsministerkonferenz und den Bundesrat scheint eine Privatisierung nur begrenzt sinnvoll, da die Eichämter die Deckung ihrer Ausgaben durch Einnahmen auf 98 % gesteigert haben. Projekt abgeschlossen; Abschlußbericht an „Stabsstelle Modernisierung" am 14.06.1995	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Neuordnung von Aufgaben der Straßenbauverwaltung	MWTV	a) Zusammenfassung der Straßenmeistereien Schulensee und Eutin; c) Abschlußbericht des Lenkungsausschusses über die Untersuchung: Abbau von Überkapazitäten und flexible Reaktion auf Nachfrageschwankungen durch verstärkte Auftragsvergabe an Private möglich; d) 4 von 36 Straßenmeistereien aufgegeben und Bezirke neu geschnitten.	
Übertragung der Verwaltung der Liegenschaft Schloß Plön	MBWFK	c) Konzept für die Konzentration des Internats auf das Schloßgebäude sowie für die Veräußerung nicht mehr benötigter Gebäude und Flächen; d) WOBAU Schl.-Holst. Mitte 1995 mit der Umsetzung beauftragt.	Erhebliche Teile der Sanierungskosten müssen nicht vom Land getragen werden; Halbierung des Zuschußbedarfs für das Internat.
Rechtlich selbständige Einrichtungen des privaten Rechts, z.B. GmbH, AG			
Neuorganisation des Büchereiwesens	MFE	d) Landesbüchereistelle aufgelöst; Übertragung der Aufgaben auf den neu gegründeten „Büchereiverein Schl.-Holst." a) Errichtung einer gemeinsamen Dienstleistungszentrale.	Verwaltungsvereinfachung dadurch, daß der Verein Mittel als Globalzuweisung erhält.
Gründung einer Landesentwicklungsgesellschaft (LEG)	MFE	a) Flächeninformationssystem als Dienstleistung für Land und Kommunen; Übertragung von Verwaltungsaufgaben verschiedener Behörden auf die LEG; b) Landesliegenschaftsdatei; d) LEG Anfang 1996 gegründet, sie beinhaltet die WOBAU Schl.-Holst., die Treuhandstelle für Landbeschaffung (TfL) und die Schleswig-Holsteinische Landgesellschaft (SHL).	
Gründung einer Energiestiftung Schleswig-Holstein	MFE	d) Energiestiftung wurde per 17.12.1993 gegründet und hat die Arbeit aufgenommen.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Errichtung einer Gesellschaft für die Organisation der Entsorgung von Sonderabfällen (GOES)	MUNF	d) GOES 1993 gegründet.	
Weitere strukturverbessernde Maßnahmen			
Modellprojekt: Erprobung neuer Organisationsstrukturen in einem Amtsgericht (Modellgericht)	MJBE	a) Anwendung des neuen Modells auf alle Amtsgerichte innerhalb von 6 Jahren beginnend ab 1995; 1995/96 Ausstattung 7 weiterer Amtsgerichte; b) Anwendungssoftware MEGA (Mehr-Länder-Gerichts-Automation); c) Projektphase im Modellgericht (Amtsgericht Plön) abgeschlossen; d) Ausweitung auf alle Amtsgerichte am 1997: Service-Einheiten, verstärkter IT-Einsatz (vernetzte PC's) mit Büro- und in einigen Fachbereichen mit der speziellen Gerichtssoftware (MEGA), Nachqualifizierung des Kanzleipersonals.	Im Modellgericht: bessere Motivation und stärkere Identifikation der MA's mit den Arbeitsinhalten und -abläufen; deutlich verbesserte Abläufe durch die Umorganisation.
Änderung von Organisationsstrukturen in Staatsanwaltschaften ("Staatsanwaltschaft 2000")	MJBE	a) Service-Einheiten oder „Tandem-Geschäftsstellen"; Mischarbeitsplätze; Teambildung der Staatsanwälte mit den Assistenzdiensten; verstärkter IT-Einsatz; Verbesserung der Verfahrens- und Arbeitsabläufe sowie der Schnittstellen zu Polizei, Rechtsanwälten und Gerichten; eigenständiger Ausbildungsgang zunächst in einer Pilot-Staatsanwaltschaft in Flensburg.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Neuorganisation der Landespolizei	IM	d) Schutzpolizeiliche und kriminalpolizeiliche Dienststellen auf Bezirks- und Inspektionsebene wurden einer gemeinsamen Leitung unterstellt; Wegfall einer Hierarchieebene durch Neustrukturierung und geänderte Aufgabenstellung der zugeordneten Ämter.	Durch Wegfall einer Hierarchieebene Straffung der Aufbauorganisation und Freisetzung von Kapazitäten für den eigentlichen Polizeidienst.
Errichtung einer Akademie für Natur und Umwelt	MUNF	d) 1993 Errichtung in der Rechtsform einer nichtrechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts	

I.3 Vereinfachung und Beschleunigung von Verwaltungsverfahren

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Neufassung der „Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Ministerien des Landes" (GGO)	IM	siehe Abschnitt I. 2 „Neue Organisations- und Steuerungsformen"	
Einrichtung eines Universalnetzes für die Sprach- und Datenkommunikation in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein (bisher: IT Landesnetz)	IM	b) In einer Ende Februar 1997 eingesetzten Projektgruppe unter Beteiligung des Sparkassen- und Giroverbandes wird geprüft, inwieweit das Kosten-Nutzenverhältnis von Übertragungsnetzen für Sprachen und Daten optimiert werden kann. Im November will die Landesregierung über eine Empfehlung der Prjektgruppe entscheiden. Es wird mit erheblichen Kostenreduzierungen aus der Zusammenlegung der Übertragungsnetze gerechnet.	
Projekt: Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren	StK	b) IMAG hat die Umsetzungsempfehlungen der Ministerpräsidentenkonferenz im Hinblick auf landesspezifische Gegebenheiten geprüft und Umsetzungsvorschläge erarbeitet (so z.B. die VV zum Immissionsschutzrecht	
Einführung eines computerunterstützten polizeilichen Arbeitsplatzsystems (COMPAS)	IM	d) Mitte 1995 hat die Umsetzung begonnen, für die ein Zeitraum von 6 Jahren geplant ist.	Vereinfachung des Formularwesens; effizienteres Arbeiten; Freisetzung von Kapazitäten für Streifengänge und Ermittlungsarbeit.

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Weiterentwicklung der einheitlichen Informationstechnik-Infrastruktur (IKOTECH II)	IM	c) Konzept für Arbeitsplatzkonfiguration am 13.3.1997 in der IT-Kommission beschlossen; d) Zwischenzeitlich können zahlreiche Informationssammlungen sowohl der Regierung selbst als auch anderer Anbieter genutzt werden, u. a. die Datenbank Landesrecht, Juris, Genios (nähere Informationen beim IM); in der Umsetzung: Aufbau eines Landesnetzes; offene Hard- und Software-Architektur.	Im Ausbau und der konsequenten Nutzung von IT liegen enorme Rationalisierungspotentiale: durch flächendekkende und obligatorische Nutzung der IT zur Kommunikation können erhebliche Teile der gegenwärtig papiermäßig abgewickelten Post und der damit zusammenhängenden Bearbeitung bei Verkürzung der Laufzeiten eingespart werden; Telefongespräche können zum Teil durch E-Mail ersetzt werden, wobei die Telefonkosten allgemein, die Kosten vergeblicher Anrufe (Leitung besetzt oder Angerufener abwesend) sowie Störungen durch klingelnde Telefone reduziert werden. Durch verstärkten Einsatz von Datenbanken lassen sich entsprechende Einsparungen, wie unter „Datenbank Landesrecht" beschrieben, erzielen.

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Datenbank Landesrecht	IM	d) Besteht seit Januar 1994.	Rationalisierung der Arbeit mit Gesetzen: schnelleres Finden von Gesetzen, es werden weniger Gesetze/Gesetzessammlungen in Buch bzw. Loseblattform benötigt, dadurch kann Platz eingespart werden und es entfällt das Beschaffen und Einarbeiten von Austauschlieferungen.
Überprüfung der Förderprogramme auf ihre Effektivität Teilprojekt: Verwaltungsvereinfachung im Bereich der Bewirtschaftung von Fördermitteln	MFE	d) Per 01.01.1995 neue Regeln für Zuwendungen zur Projektförderung an kommunale Körperschaften (VV-K zu § 44 LHO) und Vereinfachungen des Zuwendungsverfahrens zwischen dem Land und Dritten (außer Kommunen) in Kraft; Umsetzungsergebnisse liegen aufgrund 3jähriger Projektdauer noch nicht vor.	
Neue Landesbauordnung (LBO)	IM	d) Am 01.08.1994 in Kraft getreten; sie beinhaltet die neuen bauaufsichtlichen Verfahren, Baufreistellung und vereinfachtes Genehmigungsverfahren.	Verkürzung der Durchlaufzeiten und Verwaltungsvereinfachung durch die neuen Verfahren.
Behördenmanagement für die Ernährungswirtschaft in Schleswig-Holstein	MLR	b) Mit behördenübergreifender Zusammenarbeit (Land/Kommunen) soll eine Verbesserung der Standortbedingungen schleswig-holsteinischer Unternehmen der Ernährungswirtschaft unter Reduzierung des Kosten- und Zeitaufwandes aller Beteiligten erfolgen. Konzeption ist erarbeitet; noch in der zweiten Jahreshälfte Umsetzung in einer Modellregion geplant.	

I.4 Personalmanagement und -entwicklung

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Erarbeitung eines Leitbildes für die öffentliche Verwaltung	StK	d) Die Landesregierung hat am 12.12.1995 dem Leitbild zugestimmt; es ist damit für die gesamte Landesverwaltung verbindliche Richtschnur; weitgehende Vermittlung des Leitbildes im ersten Hj. 96; Umsetzung und Konkretisierung ist noch am Anfang. Mustergültige Umsetzung durch Entwicklung methodischer Ansätze wird z. Zt. modellhaft erprobt.	
Konzept Personalentwicklung (PE)	StK	b) Entscheidung der Landesregierung zur Einsetzung einer ressortübergreifenden Projektgruppe im Februar 1997. Konkretisierung des Auftrages durch die Landesregierung im Mai 1997 mit folgenden Elementen (die vorrangig eingeführt werden sollen): • Führungsgrundsätze • Anforderungsprofile für Führungskräfte • Vorgesetztenfeedback • Mitarbeiter- und Vorgesetztengespräche. Vorlage eines Konzeptes der zentralen Elemente der PE bis Oktober 1997 vorgesehen.	
Stellenbörse	StK	a) Auftrag der Landesregierung am 1.9.1996; Erweiterung der Aufgaben Mitte Juni 1996 (Aspekt „Teilzeit") b) Projektgruppe erarbeitet ein Konzept unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Projekts „Aufgabenanalyse und -kritik" sowie unter Abgleich mit dem Gleichstellungsgesetz. Auf der Grundlage der Ergebnisse der Projektgruppe will die Landesregierung im ersten Quartal 1998 ein integriertes Konzept beschließen.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Dienstrechtsreform	IM StK	c) Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts im Januar 1997 von Bundestag und Bundesrat beschlossen. Schwerpunktbereiche sind Status, Besoldung und Versorgung. d) Novellierungsentwurf des LBG zur Umsetzung der Elemente vom August 1997. Inhalte: • Führungspositionen auf Zeit • verbesserte Möglichkeiten zur Teilzeitbeschäftigung • Anhebung der Antragsaltersgrenze von 62 auf 63 • erleichterte Versetzungsmöglichkeiten zur Vermeidung/ Verringerung von Frühpensionierungen • Versetzungsmöglichkeiten zu anderen Dienstherren Aus Sicht der Landesregierung sollten die Änderungen (mit Ausnahme geänderter Antragsaltersgrenzen) zu Beginn des Jahres 1998 in Kraft treten.	
Konzept Dienstpostenbewertung (Stellenbesetzung)	MFE	b) Erster Entwurf einer von der interministeriellen Arbeitsgruppe. Konzeption einer (Empfehlung: summarischen) Dienstpostenbewertung von der Landesregierung im Februar 1997 zur Kenntnis genommen worden. Ressortabstimmung und Beteiligung der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften läuft. Die Landesregierung strebt an, bis Ende Juli 1998 ein für die obersten Landesbehörden anwendbares DPB-Verfahren zu schaffen und in einem zweiten Schritt im Rahmen landesrechtlicher Möglichkeiten Bewertungsgrundsätze auch für den nachgeordneten Bereich einzuführen.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
IT-unterstützte Verfahren zur Personalverwaltung und -planung (Personalverwaltungssystem - PVS -, Personalcontrollingsystem - PCS -)	IM	b) PCS; d) Seit 01.07.1996 PVS als Pilotprojekt im IM eingesetzt. a) In den übrigen Ressorts: sukzessive Einführung in 1997 geplant	
Abbau leistungshemmender Vorschriften	StK	b) Neue Leistungs- und Beförderungsgrundsätze am 10.02.1997 vom Kabinett beschlossen, b) Verhandlungen über eine Vereinbarung nach § 59 MBG zu den neuen Leistungs- und Beförderungsgrundsätzen werden z. Zt. geführt; voraussichtlicher Abschluß: September 1997	
Einrichtung von Mischarbeitsplätzen für Assistenztätigkeiten	StK	d) In der Staatskanzlei; a) vollständige Auflösung des zentralen Schreibdienstes.	
"Sabbatjahr"	IM	d) Für Lehrer und Lehrerinnen eingeführt seit dem Schuljahr 1995/96 (ab 01.08.1995); für alle Bereiche seit 29.03.1996 in Kraft.	
Einführung neuer Gleitzeitgrundsätze	IM	d) In Kraft seit Oktober 1994	
Erprobung neuer Arbeitszeitmodelle	MWTV MLR	b) Im Rahmen einer in den sogenannten „Gleitzeitgrundsätzen" enthaltenen Experimentierklausel werden im MWTV, Landesamt für Straßenbau sowie im Amt für Land- und Wasserwirtschaft Kiel Modellversuche zur weitergehenden Arbeitszeitflexibilisierung erprobt. Aufgrund der bis Ende 1997 vorliegenden Ergebnisse wird die Projektgruppe „Arbeitszeitflexibilisierung" Anfang 1998 Empfehlungen für eine weitergehende Flexibilisierung der Arbeitszeit zur Übertragung auf andere Verwaltungsbereiche geben.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Erarbeitung eines Konzeptes für die Besetzung von Führungspositionen auf Zeit (z. B. Amtsleitung, Abteilungsleitung und deren Vertretung in Ministerien) wird noch aktualisiert (102)	StK	d) Am 5. August 1997 hat die Landesregierung einen Entwurf zur Änderung des LBG beschlossen. Nachdem das BRRG die Einführung der „Führungsfunktion auf Zeit" ermöglicht, sollen in SH künftig die Ämter der Abteilungsleitung, stellv. Abteilungsleitung in den Ministerien und eine Vielzahl enumerativ aufgelistete Behördenleitungen, incl. Schulleitungen, nur noch auf Zeit vergeben werden. a) Personalwirtschaftliche/-planerische Konzepte zur Wiedereingliederung ehemaliger Führungskräfte auf Zeit sind zu erarbeiten.	
Verbesserung von Aufstiegsmöglichkeiten	IM	d) Verbesserung der Aufstiegsmöglichkeiten • vom gehobenen in den höheren Dienst durch die 1992 in Kraft getretenen Aufstiegsrichtlinien und • vom mittleren in den gehobenen Dienst durch die Änderung der Laufbahnverordnung von 1994.	Förderung der Motivation und Leistungsbereitschaft der MA's und Attraktivitätssteigerung des öff. Dienstes; letzteres verbessert die Chancen, qualifiziertes Personal zu rekrutieren.
Delegation von Personalentscheidungen auf die Ressorts und auf die Leiter nachgeordneter Behörden	StK	d) Anfang 1994 Delegation von Personalentscheidungen in erheblich größerem Umfang als bis dato und Aufhebung von Mitzeichnungsvorbehalten der StK; daraufhin in einigen Ressorts Delegation von Personalkompetenzen auf nachgeordnete Behörden.	
Überarbeitung des Beurteilungswesens	IM	d) Neue Beurteilungsrichtlinien (BURL) in Kraft.	

Modernisierungsmaßnahme	Ressort	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Erarbeitung eines Fortbildungskonzepts (einschließlich oberster Führungskräfte)	IM	c) Die Landesregierung hat dem neuen Konzept zugestimmt; die Verhandlungen zum Abschluß einer Vereinbarung nach § 59 MBG sind positiv verlaufen, mit dem Abschluß der Vereinbarung ist gegen Ende August 1997 zu rechnen. Die Entscheidung, welche Fortbildungsinhalte im Rahmen der Umsetzung des Fortbildungskonzeptes intensiv und vorrangig angeboten werden müssen, ist u.a. von den Ergebnissen der Projektgruppe „Personalentwicklung" abhängig und kann daher erst im Oktober 1997 endgültig getroffen werden. Inhaltliche Konzeptionen zu voraussichtlichen Fortbildungsschwerpunkten werden vom Innenministerium schon jetzt erarbeitet und mit der Projektgruppe abgestimmt.	
Schaffung von zusätzlichen arbeitsplatz- und tätigkeitsbezogenen Leistungsanreizen	MFE StK	a) Leistungsstufen, Leistungszulagen und Leistungsprämien für Beamtinnen und Beamte aufgrund der Änderung des BBesG (Dienstrechtsreformgesetz) möglich; Umsetzung auf Landesebene durch Rechtsverordnung geplant b) Ein Tarifvertrag über leistungsbezogene Vergütungselemente konnte für den Bund und die Länder bisher nicht abgeschlossen werden.	

II. Modernisierungsmaßnahmen im kommunalen Bereich

Modernisierungsmaßnahme	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Stadt Flensburg	a) Flächendeckende Produktentwicklung, Einführung NSM, Bauordnungsamt, Gesundheitsamt d) Reduktion der Ausschüsse (19 auf 12), Leitbild, Umsetzung NSM in Pilotbereichen TBZ (Technisches Betriebszentrum), Ordnungsamt, optimierter Regiebetrieb Reinigung, Umwelt- und Grünamt, Sportbereich, Bürgerbüro, Beteiligung an Vergleichsringen b) Flächendeckende Produktentwicklung, Budgetierung, Aufbau eines Personalkostenmanagements im Rahmen der Delegation der Personalkostenverantwortung auf Fachämter (später Fachbereiche), Einführung NSM in neue Pilotbereiche Gesundheitsamt, Bauordnungsamt c) Konzeption Technisches Betriebszentrum (1996), Produktbeschreibung Ordnungsamt, Reduktion der Dezernate	
Landeshauptstadt Kiel	d) Pilotprojekte Umweltschutzamt, Amt für Volkshochschule, Sportamt, Hochbauamt, Kulturamt, Teil des Jugendamtes, Einführung von Produktbeschreibungen, Kosten-Leistungs-Rechnung, Berichtswesen und Budgetierung, Aufbau eines zentralen Informationsmanagements- und Steuerungssystem für die Verwaltungssteuerung durch Politik und Oberbürgermeister (Abschluß 1997)	
Hansestadt Lübeck	d) Flächendeckende Verwaltungsstrukturreform (Produktdefinition, Berichtswesen, Budgetierung, produktorientierte Kostenrechnung, Haushaltsbuch, dezentrale Ressourcenverantwortung in Pilotämtern (Tagesbetreuung für Kinder, Amt für Abfallwirtschaft und Stadtreinigung)) c) Reduktion der Dezernate von 14 auf 6, produktorientierte Bildung der Fachbereiche, Haushaltsbuch (erstmals 1997)	

Modernisierungsmaßnahme	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Stadt Neumünster	c) Reduktion der Dezernate von 12 auf 5, Konzeption zum Aufbau eines Beteiligungscontrollings für die stadteigenen GmbH's. d) Reduktion der Dezernate von 5 auf 3, Bildung von Fachbereichen, flächendeckende Delegation von Verantwortung, Budgetierung ab 1997, produktbezogenes Berichtswesen, dezentrales Controlling in Pilotämtern (z. B. Jugendamt), Beteiligung an Vergleichsringen	
Kreis Dithmarschen	a), b), d) Ganzheitlicher Modernisierungsansatz (Kosten-Leistungs-Rechnung, Produktdefinition, Budgetierung etc.) d) Pilotbereiche Amt für Jugend und Sport, Untersuchung der Organisationsstrukturen im Bereich Soziale Dienste, Ziel: Outputorientierte Zuschußbudgetierung, Einführung eines Finanzinformationssystems (FIS der DZ Schleswig-Holsteins), flächendeckende Produktdefinition	
Kreis Pinneberg	c) Aufbau eines ganzheitlichen Organisationsentwicklungsprozesses (Modell Main-Kinzig-Kreis) d) Aufbau einer Fachbereichsstruktur mit Fachdiensten, entsprechender Aufbau der Ausschußstruktur, ganzheitlicher Modernisierungsprozeß, Budgetierung seit 1996 einschl. der Personalkosten, Berichtswesen, Aufbau einer integrierten Softwarelösung für HKR, Kosten-Leistungs-Rechnung und Budgetierung, seit 1994 flächendekkende Produktermittlungen	

Modernisierungsmaßnahme	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Kreis Plön	b) Modernisierung in Pilotämtern (Schule und Kultur, Amt für Umweltplanung, Amt für Abfallwirtschaft): Produktbeschreibung, Kennzahlen, Berichtswesen, Amtscontrolling, Übertragung auf andere Ämter, Aufbau der „Querschnittsämter der Zukunft", Verlagerung der Ressourcenverantwortung auf die Schulen a) Vollständige Budgetierung des Haushalts 1998, flächendeckende Produktbeschreibung, Entwicklung eines Controllingkonzeptes, fachbereichsorientierte Verwaltungsgliederung	
Kreis Segeberg	b) Teilnahme an Vergleichsringen zu Kosten und Leistungen im Bereich Soziales und Jugendhilfe d) ganzheitlicher Modernisierungsprozeß, ausgehend von den Pilotämtern Sozialamt (Budgetierung, Produktplan und -beschreibung, Kosten-Leistungs-Rechnung), Schulamt, Jugendamt (Jugendhilfeplanung), Ordnungsamt	
Kreis Stormarn	d) ganzheitlicher mitarbeitergetragener Modernisierungsprozeß, aufbauend auf umfangreiche Aufgabenkritik, seit 1995 inputorientierte Budgetierung der Gesamthaushalte, Berichtswesen b) Handlungskonzept 1997 beinhaltet: Einführung von FIS, Fortschreibung des TUI-Konzeptes, Weiterentwicklung des Personalentwicklungskonzeptes, Entwicklung eines Konzepts für Beteiligungscontrolling	
Stadt Bad Oldesloe	d) ganzheitlicher Modernisierungsprozeß, Qualitäts- und Prozeßmanagement, Leistungsbuch als zentrales Steuerungsinstrumentarium, Budgetierung, Produktbeschreibung, Umorganisation des Bauhofs	

Modernisierungsmaßnahme	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Stadt Bad Segeberg	c) Neue Fachbereichsstruktur (3 Ämter, ein Querschnittsamt) d) ganzheitlicher Modernisierungsprozeß, Dienstleistungsetat ausgerichtet auf Organisationsstruktur, Berichtswesen, Dienstleistungsproduktbeschreibung, Neuorganisation des Bauhofs, Pilotprojekt: Aufbau eines Kennzahlen- und Statistiksystems zur Entwicklung eines Berichtswesens als Grundlage für die Steuerung der Gesamtverwaltung	
Stadt Glinde	c) Reduzierung der Anzahl der Ausschüsse, Anpassung an Verwaltungsorganisation, Ämterstrukturreform (4 Ämter) d) ganzheitlicher Modernisierungsprozeß, Budgetierung des Gesamthaushalts (incl. Personalkosten), Produktbeschreibung, Aufbau eines Controllingsystems analog zum Budget-Produktraster, in Teilbereichen Aufbau der Kosten-Leistungs-Rechnung; Pilotbereich: Sozialamt Qualitätszirkel, Bereiche des Grünflächenamtes, Aufbau Leistungskennzahlen für Liegenschaftsverwaltung	
Stadt Glückstadt	b) ganzheitlicher Modernisierungsansatz zur Einführung des NSM in einer kleineren Verwaltung	
Gemeinde Heikendorf	c) Reduktion von Ämtern und Ausschüssen, d) Budgetierung, gemeindegrenzenüberschreitende Zusammenarbeit	
Stadt Husum	a), b) Neuordnung, Reduzierung der Ausschüsse, Bildung von Fachbereichen c) ganzheitlicher Modernisierungsprozeß mit den Instrumenten des NSM d) Durchführung eines ganzheitlichen Organisations- und Personalentwicklungskonzeptes c) Abschluß eines Kooperationsvertrages mit KOMBA und ÖTV	

Modernisierungsmaßnahme	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Stadt Itzehoe	b) ganzheitlicher Modernisierungsprozeß, Budgetierung, Berichtswesen, Produktbildung, Controlling c) Produktkatalog als Grundlage für ein Haushaltsbuch b), d) Haushaltsbuch, Produktbeschreibung, Aufbau eines Finanzmanagementsystems; Pilotbereich: Neuorganisation des Bauhofes, Erstellung Grünflächenkartei, Wirtschaftlichkeitsmanagement für Theater Itzehoe, Einrichtung eines Bürgerbüros mit Bürgerpartizipation	
Stadt Kappeln	c) Verwaltungsneugliederung (4 Leistungsbereiche) d) Ganzheitliches Modernisierungskonzept, Einführung von Qualitätsmanagement und verstärkter Bürgerorientierung, Produktorientierung mit dem Ziel einer Zertifizierung nach ISO 9000	
Stadt Norderstedt	a) Strukturänderungen der Ausschüsse, c) Zusammenfassung früherer Ämter im FORUM (Büchereien, Musikschule, Kultur- und Städtepartnerschaften etc.), Amt für junge Menschen, Produktbeschreibungen in Pilotämtern, d) Änderungen in der Organisationsstruktur der gesamten Bauverwaltung einschl. des technischen Bereiches, Bauordnung sowie der Ausschußstruktur, ganzheitliche Budgetierung, Produktbeschreibungen, d) Berichtswesen, Controlling, Kosten-Leistungs-Rechnung	
Stadt Preetz	b) Neuordnung der Ausschüsse d) Bildung von 2 Fachbereichen (statt 5 Ämtern), ganzheitlicher Modernisierungsprozeß, in Teilbereichen Kosten-Leistungs-Rechnung, ganzheitliche Budgetierung	

Modernisierungsmaßnahme	Aktueller Stand Phase: a) Planung, b) Entwicklung, c) Abschluß, d) Umsetzung	Anmerkungen
Gemeinde Tornesch	d) Ganzheitlicher Modernisierungsprozeß, weitgehende Neuorganisation aus Sicht des ratsuchenden Bürgers c) Neuorganisation des Bauhofes, Ausgliederung des Reinigungsdienstes, Auflösung des Hauptamts, Budgetierung in den Schulen, VHS, Bücherei, Jugendzentrum	
Stadt Wyk auf Föhr	b) d) ganzheitlicher Modernisierungsansatz, der Schwerpunkt liegt dabei auf der bürgerorientierten Umorganisation der mitarbeiterintensiven Eigenbetriebe (Hafen- und Kurbetrieb), Aufbau eines Steuerungssystems und eines Produktkatalogs unter intensiver Einbeziehung des ehrenamtlichen Bereichs	
Amt Schönwalde	federführendes Amt für die Einführung einzelner Instrumente des neuen Steuerungsmodells in 5 kleineren Amts- und Gemeindeverwaltungen	
Interkommunaler ausgabenorientierter Kosten- und Leistungsvergleich	Teilnahme von 38 Ämtern, Gemeinden und kleinen Städten, 1996 erste Welle, vgl. von Aufgaben zu verschiedenen Leistungsfeldern, 1997 zweite Vergleichswelle	

Abkürzungsverzeichnis:

AG	Arbeitsgruppe
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
df.	deckungsfähig
DF	Deckungsfähigkeit
EP	Einzelplan
FK	Fachklinik
GAA	Gewerbeaufsichtsamt
ggs.	gegenseitig/e
Gr.	Gruppe
HH	Haushalt
Hrsg.	Herausgeber/in
HS	Hochschul- bzw. Hochschule
HSG	Hochschulgesetz
IM	Innenministerium
IMAG	interministerielle Arbeitsgruppe
IT	Informationstechnik
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KR	Kostenrechnung
LHO	Landeshaushaltsordnung
MA	Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter
MBG	Mitbestimmungsgesetz des Landes Schleswig-Holstein
MP'in	Ministerpräsidentin
NSM	Neues Steuerungsmodell
öff.	öffentlich
PCS	Personal-Controlling-System
PG	Projektgruppe
PIV	Personalinformations- und -verwaltungssystem (neue Bezeichnung PVS)
PMS	Personal-Management-System (neue Bezeichnung PCS)
PVS	Personal-Verwaltungssystem
StK	Staatskanzlei
UA	Unterabschnitt
VV	Verwaltungsverordnung

Vereinbarung mit den Gewerkschaften

▶ *Mitbestimmung der Personalräte und Gewerkschaften*

Nach § 59 des Gesetzes über die Mitbestimmung der Personalräte haben die Landesregierung und die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften am 13. Dezember 1995 folgende "Vereinbarung über die Unterstützung und Absicherung der Teilnahme an der Modernisierung der Landesverwaltung" getroffen:

I. Präambel

Die Unterzeichner arbeiten an der Gestaltung einer modernen Landesverwaltung in Schleswig-Holstein. Sie sind sich darüber einig, daß die inneren und äußeren Organisationsformen und die Tätigkeitsbedingungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im öffentlichen Dienst den Aufgaben und Anforderungen des 21. Jahrhunderts oft nicht mehr entsprechen. Trotz Engagement und Leistungsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind überholte und bürokratische Strukturen vorhanden. Schleswig-Holstein wird deshalb seinen öffentlichen Dienst reformieren.

Für die Landesregierung sind die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes gleichwertige Partner. Die Gewerkschaften und die Landesregierung sehen in den Fähigkeiten und Gestaltungspotentialen der Beschäftigten sowie den Ansprüchen von Nutzern der Dienstleistungen die Garanten für die Entwicklung und Durchführung eines erfolgreichen Reformprozesses. Ziel dieser Vereinbarung ist es, ihre Unterstützung zu gewinnen sowie ihre sozialen Interessen zu schützen.

Landesregierung und Gewerkschaften haben auf der Grundlage des modernen Mitbestimmungsgesetzes Schleswig-Holstein konstruktiv zusammengearbeitet. Zusammen haben sie den Dialog institutionalisiert und gemeinsam Projekte wie zum Beispiel

- „Verhandeln statt Verordnen",
- die Einführung eines „Sabbatjahres" sowie
- die „Grundsätze zur Flexibilisierung der Arbeitszeit" entwickelt.

Die Landesregierung hat sichergestellt, daß in der Stabsstelle „Modernisierung der Verwaltung" die Vertreterinnen und Vertreter der Gewerkschaften und Personalvertretungen und daß in Modellprojekten Personalräte von Anfang an vertreten sind. Es wurde ein Leitbild erarbeitet, das von Beschäftigten mitgestaltet wurde. Sie hat mit Spitzenorganisationen der Gewerkschaften zentrale Politikfelder gemeinsam gestaltet:

- die Erklärung der „Kieler Runde" zur Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik vom Februar 1994,
- das Memorandum der „Kieler Runde" zur Zukunft der sozialen Sicherung vom 31. Mai 1995,
- den Appell zur Schaffung von Arbeitsplätzen vom 8. Juni 1995,
- die Kieler Umwelterklärung vom 12. Juni 1995,
- die „Gemeinsame Erklärung zur Reduzierung von illegaler Beschäftigung, Schwarzarbeit und Wettbewerbsverzerrungen" vom 11. Oktober 1995.

Auf der Grundlage dieser Zusammenarbeit werden die Unterzeichner das Projekt "Verwaltungsreform" gemeinsam gestalten.

II. Aufgabe des öffentlichen Sektors

Kernaufgabe des öffentlichen Sektors ist, die demokratische Gesellschaft mit sozialen und gesellschaftlich notwendigen Standards zu organisieren, wobei allen Bürgerinnen und Bürgern die Teilhabe ermöglicht wird. Im Unterschied zur Privatwirtschaft wird der öffentliche Sektor durch Interessen der Bürgerinnen und Bürger, Gemeinwohlorientie-

rung sowie durch stärkere rechtliche und politische Vorgaben geprägt. Die öffentliche Verwaltung hat insbesondere ein hohes Maß an Verfahrensqualität zu realisieren und dem rechtsstaatlichen Gleichbehandlungsgebot Rechnung zu tragen.

Dabei gilt es, das Verwaltungshandeln so effizient wie möglich zu gestalten. Gemeinsam mit den Beschäftigten sind betriebswirtschaftliche Methoden und Instrumente einzuführen, zu denen auch attraktive Arbeitsbedingungen zählen.

Das Verwaltungshandeln der Zukunft wird stärker betriebswirtschaftlich organisiert und verlangt eigenverantwortlich arbeitende, qualifizierte Beschäftigte. Privatisierung ist kein Allheilmittel. Allerdings kann eine Übertragung von Einrichtungen oder Aufgaben an Private nicht absolut ausgeschlossen werden. Vorrangig ist aber eine Modernisierung des öffentlichen Dienstes mit dem Ziel, seine Aufgaben so effektiv und effizient wie möglich erfüllen zu können.

III. Geltungsbereich

Diese Vereinbarung gilt im Rahmen bestehenden Tarifrechts für alle Arbeiter, Angestellten und Beamten des Landes. Sie gilt darüber hinaus für Beschäftigte der Körperschaften des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit, rechtsfähige Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, soweit eine Übernahme dieser Vereinbarung tarifvertraglich vereinbart ist.[1]

IV. Stand der Modernisierung

Die Landesregierung hat in ihrem Bericht an den Landtag vom 29. November 1994 „Moderne Verwaltung in Schleswig-Holstein" ihre Modellprojekte öffentlich dargestellt. Modernisierungsmaßnahmen zu Organisation, Haushalt und Personal werden zur Zeit in rund 60 Projekten erprobt. Die Organisationsprojekte beziehen sich zum Beispiel auf die Konzentration, Integration oder Ausgliederung bestimmter Organisationseinheiten (siehe Bericht der Landesregierung).

Die Modellprojekte sind ein erster entscheidender Schritt. Landesregierung und Gewerkschaften stimmen überein, daß eine Verwaltungsreform in einem ständigen Prozeß zu organisieren ist.

V. Gestaltungsziele

Die Beteiligung der Beschäftigten an der Modernisierung soll dazu beitragen:

- den Beschäftigten auf Dauer unmittelbare, persönliche Gestaltungsmöglichkeiten an ihrem Arbeitsplatz zu bieten,
- die Eigenverantwortlichkeit der Beschäftigten zu stärken, zum Beispiel durch Abbau von Hierarchien und Übertragung von Aufgaben zur selbständigen und eigenverantwortlichen Bearbeitung und Entscheidung (konsequente Übertragung von Zeichnungsrechten),
- den Beschäftigten zu ermöglichen, ihre unterschiedlichen Erfahrungen in die einzelnen Modellprojekte entscheidungserheblich einzubringen,
- Strukturen zu verändern, um eine gerechte Teilhabe von Frauen nach den Maßgaben des Gleichstellungsgesetzes zu erreichen,
- innerhalb der Strukturen zu gewährleisten, daß nach Maßgabe des Schwerbehindertengesetzes Menschen mit Behinderung nicht benachteiligt werden,
- eine Fortbildung zu gewährleisten, die dem Ziel der lern- und innovationsfähigen Verwaltung dient und Fortbildungsbedürfnissen der Beschäftigten entspricht.

In diesem Zusammenhang wird deutlich, daß der dezentrale Ansatz in Schleswig-Holstein der Vielfalt der Verwaltungstätigkeiten gerecht wird.

Modelle, die allgemeinverbindlich übertragen werden könnten, sind der Stabsstelle „Modernisierung der Verwaltung" vorzustellen, in der die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften vertreten sind. Soweit sie von grundsätzlicher Bedeutung sind, werden sich Landesregierung und die Spitzenorganisa-

[1] Die Verhandlungspartner sind übereingekommen, zum Geltungsbereich eine Protokollnotiz auszutauschen. Sie soll lauten:
„Die Landesregierung wirkt darauf hin, daß in entsprechenden Bereichen tarifvertragliche Regelungen getroffen werden."

tionen der Gewerkschaften mit dem Ziel einer sachgerechten Einigung rechtzeitig verständigen. Von grundsätzlicher Bedeutung sind unter anderem:

- Kriterien eines Rechtsformwechsels und Verfahren zu dessen Durchführung allgemeiner Regelungen über Art und Umfang der Verteilung des Ergebnisses von Effizienzsteigerungen für die Beschäftigten aus mitgestalteten Modernisierungsprojekten;

- Fortbildungsgrundsätze für die Qualifizierung von Beschäftigten zur Mitgestaltung von Modernisierungsmaßnahmen und zur Erweiterung der beruflichen Qualifikation;

- Personalmanagement, insbesondere Ziele und Verfahren von Personalentwicklung und Stellenbewertung.

VI. Verfahrensbeteiligung

Zentrale Voraussetzung zur Steigerung der Effizienz und Effektivität der Verwaltungstätigkeiten ist die Beteiligung der Beschäftigten am notwendigen Prozeß der Verwaltungsmodernisierung. In laufenden Modellprojekten sind bereits entsprechende Verfahren angewandt worden, die in weiter entwickelter Form auch für andere Modernisierungsvorhaben beispielhaft sein können. Im Unterschied zu hierarchischen Modernisierungskonzepten ist die beteiligungsorientierte Modernisierung erfolgversprechender:

- Sie bezieht fachliche und soziale Kompetenzen der Beschäftigten wie auch der Nutzer in die inhaltliche und strategische Gestaltung ein.

- Sie ist für die Beschäftigten transparenter, bietet Einflußmöglichkeiten und wird als beispielhaftes Verfahren den Demokratie-Gehalt öffentlichen Verwaltungshandelns intensivieren.

Die Landesregierung und die Spitzenorganisationen wollen mit dieser Beteiligungsorientierung einen entscheidenden Beitrag leisten, eine lern- und innovationsfähige Verwaltung zu entwickeln. Eine solche Verwaltung wird sich eher den beschleunigten ökonomischen Umbrüchen und neuen gesellschaftlichen Anforderungen anpassen und die damit wachsenden Schwierigkeitsgrade sowie komplexere Aufgaben bewältigen können.

1. Verantwortliche Einbeziehung der Beschäftigten

In den Modernisierungsprozeß werden die Beschäftigten ihre fachlichen Kompetenzen, sozialen Interessen und Ideen einbringen können. Die Dienststellenleitung sorgt für eine regelmäßige Information der möglicherweise betroffenen Beschäftigten über Ziele, Planungsschritte und Realisierungen sowie abschätzbare Folgen.

Personalräte und Dienststellen sind - unter Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten und Schwerbehindertenvertretung - bei entsprechenden Planungen aufgerufen, zur Ausgestaltung des weiteren Verfahrens Dienstvereinbarungen abzuschließen, die eine unmittelbare Beteiligung der Beschäftigten eröffnen. Hierbei sind weibliche Beschäftigte angemessen einzubeziehen. Empfohlen wird,

- die betroffenen Beschäftigten unterschiedlicher Ebenen und Tätigkeiten zu berücksichtigen,

- die Qualifikation für die Mitgestaltung durch Information, gegebenenfalls Schulung oder Fortbildung zu gewährleisten,

- den notwendigen weiteren Sachverstand zu gewinnen,

- die Rechte und Pflichten der benannten Beschäftigten gegenüber den für die Modernisierung Verantwortlichen festzulegen (Formen der Zusammenarbeit und Beteiligung),

- die Einbeziehung in interne Planungs- und Entscheidungsgruppen.

Andere Beteiligungsformen wie zum Beispiel repräsentative Gruppen, Mitarbeiterzirkel kommen gleichfalls in Betracht.

2. Einbeziehung der Gewerkschaften

Die weitere Ausgestaltung des Modernisierungsprozesses ist so vorzunehmen, daß die Gewerkschaften im Rahmen der Planung wie Entscheidungsvorbereitung und bei den einzelnen Projekten beteiligt werden, wenn dies von Gewerkschaften und Mitgliedern des Personalrats für zweckmäßig erachtet und zwischen den Beteiligten vereinbart wird. Die Rechte der Personalräte aus dem Mitbestimmungsgesetz bleiben unberührt.

Vereinbarungen werden insbesondere für Modernisierungsprojekte von grundsätzlicher Bedeutung empfohlen.

VII. Soziales

1. Verwaltungsmodernisierung wird in der Landesverwaltung nicht mit dem Ziel von Personalabbau oder dem der Verlagerung durch vollständige Privatisierung betrieben. Unabhängig davon ist damit zu rechnen, daß Aufgabenkritik und finanzpolitische Vorgaben zu Personaleinsparungen führen.
2. Mit der Verwaltungsmodernisierung (derzeit im Sinne von IV.) sind auch personelle Veränderungen verbunden:

   - Auf einer Vielzahl von Arbeitsplätzen werden die Arbeitsbedingungen anders gestaltet werden können (Hierarchieabbau, Stärkung von Eigenverantwortlichkeit, Informationstechnologie, Zuständigkeitsbereinigungen und anderes mehr). Die Vereinbarungspartner wollen mit den hier getroffenen allgemeinen Beteiligungspflichten erreichen, daß diese Veränderungen durch die Mitgestaltungsmöglichkeiten für die Beschäftigten von ihnen mitgetragen und sozialverträglich ausgestaltet werden.

   - Nicht alle Aufgaben werden wie bisher erhalten bleiben - manche werden von weniger Beschäftigten als bisher erfüllt werden, auch sind Aufgabenverlagerungen und Umschichtungen möglich. Betroffenen Beschäftigten sind gleichwertige zumutbare, das heißt den Kenntnissen und Fähigkeiten billigerweise entsprechende, andere Arbeitsplätze anzubieten, die auch möglichst ihre persönlichen Belange wie zum Beispiel Familienpflichten berücksichtigen. Sie sind erforderlichenfalls durch Fortbildungsmaßnahmen für ihre neuen Aufgaben zu qualifizieren.

   - Die möglicherweise betroffenen Beschäftigten sind zu informieren, ihre weiteren Verwendungsmöglichkeiten sind mit ihnen zu klären, sobald sich die Notwendigkeit von Umsetzungen oder Versetzungen abzeichnet. Auf der Grundlage dieser Gespräche sind die erforderlichen personellen Maßnahmen so rechtzeitig vorzubereiten, daß Änderungen und Anpassungen, auch an sich im Laufe der Konkretisierungen weiter entwickelnde Bedürfnisse der Beschäftigten über ihre berufliche Entwicklung, möglich sind.

   - Die Sicherstellung einer gleichwertigen zumutbaren Weiterbeschäftigung ist vorrangig, so daß aus anderen Gründen beabsichtigte personelle Veränderungen gegebenenfalls zurückstehen müssen. Die Pflicht, eine entsprechende Weiterbeschäftigung zu gewährleisten, obliegt den betroffenen Dienststellen oder Ressorts, erforderlichenfalls aber auch der gesamten Landesverwaltung. Wenn entsprechende Beschäftigungsmöglichkeiten dennoch in anderen Ressorts nur schwer realisiert werden können, werden die Unterzeichner weitere Vereinbarungen treffen.

3. Die Landesregierung sieht sich den Arbeitsplatzsicherungspflichten im Sinne des Rationalisierungsschutzvertrages für Angestellte besonders verpflichtet. Die Unterzeichner werden Verhandlungsmöglichkeiten über sinngemäße Übertragung der Bestimmungen des Tarifvertrages über den Rationalisierungsschutz für Angestellte auf die Beamten prüfen.[2]

Die Unterzeichner stimmen überein, daß die vereinbarten Verfahren dazu beitragen, daß keine anderen arbeitsrechtlichen Konsequenzen eintreten werden als solche, die eine zumutbare gleichwertige Weiterbeschäftigung vorsehen.

VIII. Schlußbestimmung

Die Vereinbarung tritt am Tag nach ihrer Unterzeichnung in Kraft. Sie wird bis zum 31. Dezember 1997 erprobt.

Die Unterzeichner verpflichten sich, bei Dissens über die Auslegung dieser Vereinbarung, die Umsetzung oder einer möglichen Kündigung unverzüglich Gespräche mit dem Ziel der sachgerechten Einigung aufzunehmen.

---

[2] Die Landesregierung und die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften streben eine Gleichbehandlung von Beamten, Angestellten und Arbeitern am Maßstab des geltenden Rationalisierungsschutzvertrages für Angestellte an.

Unser Leitbild: Wir arbeiten für Schleswig-Holstein

Das Leitbild – Richtschnur unseres Handelns

Die Anforderungen an den öffentlichen Dienst verändern sich, wir müssen unsere Ziele von Zeit zu Zeit neu definieren. Unser Leitbild bietet dabei Orientierung; es baut auf Bewährtem auf, beschreibt Werte und definiert Grundsätze für Zusammenarbeit und Führung.

Das Leitbild wurde in einem breiten Diskussionsprozeß von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus dem Landesdienst erarbeitet und von der Landesregierung verabschiedet. Damit ist es für uns alle verbindliche Richtschnur unseres Handelns.

Dieses Leitbild gilt für den gesamten Landesdienst. Teilbereiche des Landesdienstes können in diesem Rahmen eigene Leitbilder entwickeln.

Unser Leitbild formuliert Ziele, die wir nur gemeinsam erreichen können. Wir alle sind gefordert, es umzusetzen. Davon versprechen wir uns eine höhere Zufriedenheit, eine größere Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit unseres Handelns sowie ein besseres Ansehen bei den Bürgerinnen und Bürgern.

Wir alle müssen uns daran messen lassen, ob wir im Sinne des Leitbildes handeln. Nur so werden wir es mit Leben erfüllen.

Wir arbeiten für die Menschen in unserem Lande

Im Dienste des Landes Schleswig-Holstein arbeiten rund 70.000 Menschen. Wir sind Frauen und Männer mit unterschiedlichen Begabungen und Fähigkeiten, mit verschiedenen Interessen und Neigungen. Und wir arbeiten zusammen - zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger und für die Entwicklung des Landes.

Wir arbeiten in Schulen und Hochschulen, Polizei und Justiz, Finanzämtern und Krankenhäusern, in Ministerien, im Straßenbau und in vielen anderen Bereichen. Gemeinsam sorgen wir für Ausbildung, für innere Sicherheit und vieles andere mehr. Ohne unsere Leistungen kann die Gesellschaft nicht funktionieren.

Wir arbeiten für einen demokratischen, sozialen und dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen verpflichteten Rechtsstaat und orientieren uns am Gemeinwohl. Wir arbeiten nach Recht und Gesetz und bemühen uns, unterschiedliche Interessen zu einem Ausgleich zu bringen und den sozialen Frieden zu bewahren.

Dies alles ist für uns Verpflichtung und Herausforderung gleichermaßen.

Unsere Dienstleistungen

Öffentlicher Dienst ist Dienstleistung für einzelne und für die Gemeinschaft. Dabei legen wir Wert auf Qualität und wollen sie ständig verbessern. Das kann nur im Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern gelingen.

Wir verpflichten uns:

- Bürgerinnen und Bürger möglichst wenig zu beanspruchen, für kurze Wege und einfache Verfahren zu sorgen;
- erreichbar zu sein;
- zügig und termingerecht zu arbeiten;
- freundlich zu sein;
- Verfahren zu erläutern und Entscheidungen nachvollziehbar zu begründen;
- in Schriftverkehr, Formularen und Regelungen eine verständliche Sprache zu verwenden;
- umfassend zu beraten und gemeinsam nach Lösungen zu suchen;
- Ermessensspielräume zu nutzen;
- Kritik ernst zu nehmen und sinnvolle Verbesserungsvorschläge umzusetzen.

Unsere Organisation

Unsere Organisations- und Steuerungsformen passen wir flexibel an neue Herausforderungen und Entwicklungen an. Wir nutzen moderne Methoden und Techniken. Personal ist unsere wichtigste Ressource.

Wir wollen:

- die Verfahren der Personalauswahl verbessern;
- eine systematische Personalentwicklung fördern;
- die Aus- und Fortbildung zielgerichtet weiterentwickeln;
- die Gleichstellung von Frauen und Männern fördern;
- Hierarchiestufen abbauen;
- Verantwortung so weit wie möglich delegieren und zum Beispiel Zeichnungsrechte erweitern;
- mehr in flexiblen Formen, zum Beispiel in Projektgruppen, auf Zeit zusammenarbeiten;
- die Verantwortung für Ergebnisse, Personal und Ressourcen dezentral zusammenführen;
- Aufgabenkritik durchführen und gewährleisten;
- das Haushaltswesen so gestalten, daß mehr Anreize für wirtschaftliches Verhalten entstehen,
- Leistungsvergleiche vornehmen und uns dem Wettbewerb stellen;
- mit anderen – auch privaten Dienstleistern – kooperieren und, wo es sinnvoll erscheint, Aufgaben auf andere Stellen übertragen.

Anspruch an uns selbst

Um die steigenden und komplexer werdenden Anforderungen zu bewältigen, sind der Sachverstand, die Leistungs- und Lernbereitschaft von uns allen notwendig. Möglichkeiten, unsere Kompetenz zu erweitern, nehmen wir wahr.

Wir sind bereit:

- unser Fachwissen regelmäßig aufzufrischen und uns fortzubilden,
- neue Methoden zu lernen und moderne Technik zu nutzen;
- eigene Schwächen zu erkennen und abzubauen;
- Verantwortung zu übernehmen und selbständig zu handeln;
- uns von veralteten Aufgaben zu trennen und neue zu übernehmen;
- initiativ zu werden, bevor Probleme überhand nehmen.

Wir arbeiten zusammen

Vertrauensvolle Zusammenarbeit und ein gutes Betriebsklima sind Voraussetzungen für Motivation und gute Leistungen. Allen Führungskräften kommt dabei eine besondere Verantwortung zu.

Im Umgang miteinander werden wir:

- Ziele klar benennen und vereinbaren;
- im Team zusammenarbeiten, einander helfen und unterstützen;
- uns gegenseitig rechtzeitig und umfassend informieren;
- tolerant, offen und ehrlich miteinander umgehen;
- Konflikte fair und konstruktiv austragen;
- andere so behandeln, wie wir selbst behandelt werden möchten;
- gute Leistungen anerkennen und berechtigte Kritik annehmen;
- aus Fehlern lernen und nach Lösungen statt nach Schuldigen suchen.

In Führungsverantwortung werden wir darüber hinaus:

- an unseren Führungsqualitäten arbeiten;
- unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beraten und fördern, zum Beispiel durch regelmäßige Fördergespräche;
- ihren persönlichen Erfolg unterstützen und herausstellen;
- Konflikte aufgreifen und Lösungswege aufzeigen;
- für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und ihre Ergebnisse einstehen.

Dieses Leitbild gibt die Richtung für einen gemeinsamen Entwicklungsprozeß vor. Wenn dieser Prozeß oder gesellschaftliche Veränderungen neue Ziele und ein Überarbeiten des Leitbildes erfordern, werden wir das tun.

Anhang E

Die Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein

Zwischenbericht zur Aktion

Die Vermittlung und Umsetzung des Leitbildes

Wir
arbeiten für
Schleswig-Holstein

Vorwort

Liebe Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,

seit gut eineinhalb Jahren haben wir für unsere Landesverwaltung ein Leitbild. Es beschreibt, wie die Verwaltung der Zukunft aussehen soll und dient damit als Orientierungshilfe, an der sich der Prozeß zur Modernisierung der Verwaltung ausrichten kann.

Knapp 2000 Beschäftigte haben in vielen Veranstaltungen daran mitgewirkt, dieses Leitbild zu entwickeln. Ihnen allen und den vielen Moderatorinnen und Moderatoren, die sich für die anschließende Vermittlung des Leitbildes eingesetzt haben, möchte ich für ihre Kreativität und das große Engagement danken.

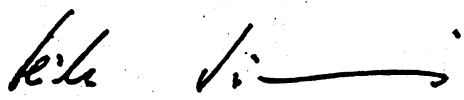
Inzwischen sind nahezu 90 Prozent aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesverwaltung in direkten Gesprächen mit den Aussagen des Leitbildes vertraut gemacht worden. Ausgenommen sind hiervon noch die Bereiche Schulen und Hochschulen, bei denen differenzierte Wege für Vermittlung und Umsetzung gewählt werden.

Jetzt gilt es, das Leitbild mit Leben füllen. Oder anders ausgedrückt: Gemeinsam sind zu den Aussagen im Leitbild Ideen und Vorschläge zu entwickeln und zu realisieren. Schließlich ist das Leitbild als Richtschnur gemeinsamen Handelns – wie die Modernisierung der Verwaltung insgesamt – ein andauernder Lern- und Entwicklungsprozeß.

Eine abschließende Bewertung wäre deshalb an dieser Stelle verfrüht. Nach der schlichten, aber wirkungsvollen Devise „Der Weg ist das Ziel" dokumentiert dieser Zwischenbericht vielmehr, wie das Leitbild vermittelt wurde, wie es einzelne Ressorts mit Leben erfüllen und was dazu mit Hilfe einer professionellen Unterstützung modellhaft erprobt wird.

Die nachfolgenden Beispiele zeigen aber auch, daß das Leitbild mehr ist als eine Vision: Setzt man sich inhaltlich damit auseinander, finden sich leicht Ansätze, die für jede(n) einzelne(n) von uns bereits zu spürbaren Verbesserungen führen. Auch wenn nicht alle nachfolgend genannten Vorhaben allgemein übertragbar sind, gibt es doch nachahmenswerte Anregungen.

Das soll Sie anspornen, eigene, weitergehende Ideen zu entwickeln. Ich möchte Sie ausdrücklich ermutigen, sich weiterhin aktiv am Reformprozeß zu beteiligen. Nur gemeinsam kann es uns gelingen, eine Verwaltung zu schaffen, wie wir sie uns selbst mit dem Leitbild vorgegeben haben.



Heide Simonis
Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein

Wie wurde das Leitbild vermittelt?

In seiner Sitzung am 12. Dezember 1995 hat sich das Kabinett darauf verständigt, daß die Aussagen des Leitbildes für die Landesregierung und alle Mitarbeite rinnen und Mitarbeiter verpflichtend sind, weil es die Ziele für eine moderne Landesverwaltung beschreibt. Alle Führungskräfte der Landesverwaltung wurden ge beten, als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren für das Leitbild zu wirken und sich aktiv dafür einzusetzen daß es in angemessener Weise vermittelt und umgesetzt wird.

Ein Jahr später, im Dezember 1996, wurde der Landes regierung bereits ein erster Zwischenbericht gegeben. Dieser legt dar, wie bis dahin der Vermittlungsprozeß in dem jeweiligen Geschäftsbereich der Ressorts vonstatten ging. Grundlage waren Fragebögen, die seiten der Staatskanzlei entwickelt und von den Ressorts beantwortet wurden. Nach Auswertung der Ressortantworten wurden die Ergebnisse dieser Umfrage für der Bericht an das Kabinett summarisch zusammengefaßt Die einzelnen Antworten fielen sehr unterschiedlich aus. Auch waren spezifische Besonderheiten der Ressorts zu berücksichtigen. Deshalb konnten in den Zwischenbericht zwar überwiegend nur Tendenzaussagen aufgenommen werden, sie geben aber einen guten Einblick, wie die Ressorts das Leitbild vermittelt haben

Das Leitbild ist außerhalb der Schulen und Hochschulen fast allen ausgehändigt worden.

Das Leitbild ist weitgehend allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Landesverwaltung ausgehändigt worden. Ausgenommen sind hiervon die Bereiche Schulen und Hochschulen, bei denen differenzierte Wege für die Aushändigung, Vermittlung und Umsetzung gewählt werden. In diesen Bereichen soll die Vermittlung schnellstmöglich abgeschlossen werden.

In allen anderen Bereichen der Landesverwaltung wurde das Leitbild bereits vermittelt. Insgesamt war das Leitbild – wie gesagt: Schulen und Hochschulen ausgenommen – rund 30.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nahezubringen. Zum Zeitpunkt der Ressortumfrage, die im September 1996 stattfand, waren bereits knapp 87 Prozent[1] der Beschäftigten erreicht worden. In einigen Bereichen war die Vermittlung des Leitbildes dagegen noch nicht abgeschlossen (zum Beispiel bei der Polizei). Deshalb dürfte der endgültige Wert inzwischen über 90 Prozent liegen, das heißt mindestens neun von zehn Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sind bereits direkt mit den Aussagen des Leitbildes vertraut gemacht worden.

Für die Vermittlung wurden sehr unterschiedliche Formen gewählt.

Für die Vermittlung haben die Ressorts sehr unterschiedliche Formen gewählt: Es fanden zum Beispiel Dienstversammlungen,Tagesseminare (für Abteilungen, Stabsstellen, Referate/Dezernate), Workshops, aber auch Einzelgespräche statt. Bei allen Veranstaltungen, die in der Regel mehrstündig bis halbtägig waren, konnten sich alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter persönlich einbringen, das heißt sowohl Fragen zum Leitbild stellen als auch ihre Meinung äußern sowie Anregungen geben.

In allen Ressorts wurden für die Vermittlung des Leitbildes Multiplikatorinnen und Multiplikatoren eingesetzt, zu denen stets – teils auch ausschließlich – Führungskräfte zählten. Bei der Vermittlung sind in der Regel keine Besonderheiten[2] oder Schwierigkeiten aufgetreten. Die Führungsebene hat – so ist den einzelnen Antworten zu entnehmen – den Vermittlungsprozeß gefördert und unterstützt.

---

1) Es wurden bei der Ermittlung dieses Wertes nur die Ressorts berücksichtigt, die Angaben zu den Soll- und Ist-Werten gemacht haben.

2) Im MJBE waren bei der Vermittlung des Leitbildes die Besonderheiten der Justiz (z.B. richterliche Unabhängigkeit) zu berücksichtigen.

Es wurde aber auch Kritik laut. So haben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter häufiger vorgetragen, daß sie nach eigener Einschätzung bereits leitbildgerecht arbeiten und deshalb ein Leitbild eigentlich nicht benötigen würden. Hier sahen sich die Multiplikatorinnen und Multiplikatoren besonders gefordert, im Wege der Diskussion die Akzeptanz zu erhöhen oder erst einmal herzustellen.

Der Gesamteindruck fällt unterschiedlich aus.

Folgende Beispiele geben einen Überblick daüber, wie die Mitarbeiterschaft das Leitbild beurteilt:

- (teils sehr) positive Resonanz bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, ausgeprägtes Interesse und breites Verständnis für die Zielrichtung des Leitbildes, Bereitschaft zur aktiven Mitarbeit bei der Umsetzung;

- aufgeschlossene Einstellung nach anfänglicher Skepsis und kritischer Auseinandersetzung mit den Inhalten;

- neutrale, distanzierte Haltung gegenüber dem Leitbild bis hin zum Desinteresse (Vermittlungsaktion als „von oben angeordnete" Veranstaltung);

- Skepsis bis zur Ablehnung des Leitbildes: Kluft zwischen Zielen/Ansprüchen und Realität/tatsächlichen Veränderungen, Häufung von Selbstverständlichkeiten im Leitbild, Allgemeinplätze, Grenzen für das Leitbild durch Recht und Gesetz.

Nach Einschätzung der Multiplikatorinnen und Multiplikatoren überwiegt der positive Gesamteindruck hinsichtlich Ablauf und Inhalt der Vermittlungsveranstaltungen.

Nach diesem allgemeinen Überblick gibt der nachfolgende Praxisbericht eines Moderators beispielhaft wieder, welche persönlichen Erfahrungen bei der Vermittlung des Leitbildes gesammelt wurden.

Praxisbericht von Bernd Woesner, Polizeidirektion West, Itzehoe:

„Auch im Bereich der Polizei wurde das Leitbild im Laufe des Jahres 1996 vermittelt. In einigen Behörden begann die Vermittlung bereits im zweiten Quartal 1996, in anderen relativ spät im Jahr. Inzwischen konnten sich alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern über das Leitbild informieren.

Als Multiplikatoren wurden im wesentlichen Behörden- und Inspektionsleiter eingesetzt, die in über 300 Veranstaltungen unterschiedlichster Art Diskussionen mit den Beschäftigten führten. Dabei ging es nicht nur um das „WAS" und „WIE", sondern auch um das „WARUM".

Festzustellen waren zum Teil Skepsis, aber auch Neugier hinsichtlich der Realisierbarkeit des Leitbildes sowie eine Diskrepanz zwischen der Leitbildvision und der erlebten Wirklichkeit. Einige Leitbildaussagen wurden als „bereits seit langem praktiziert" empfunden; darüber hinaus wurde wegen des in Teil A der Polizeidienstvorschrift PDV 350 (SH) enthaltenen „Leitbildes" nach dem Sinn eines weiteren gefragt. Manche gaben zu bedenken, ob denn bisher alles falsch gemacht worden sei.

In den sehr intensiven Diskussionen und durch die aktive Mitwirkung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer wich die anfängliche Skepsis dann doch einer zunehmend positiven Grundstimmung.

Für eine Aussage zur grundsätzlichen Akzeptanz des Leitbildes ist es aber noch zu früh, da erst durch das Leben und Erleben des Leitbildgedankens über einen längeren Zeitraum das Bewußtsein für die Vision geschärft wird. Deshalb reicht die derzeitige Stimmung auch von unverhohlener Skepsis bis zur aktiven Bereitschaft zur Mitarbeit an der Umsetzung, wenngleich das Ziel der Leitbildvision allgemein akzeptiert wird.

Wenn das Leitbild Erfolg haben soll, dann darf die Umsetzung der Vision „Leitbild" nicht als verordnete, zusätzliche (und wichtigste) Aufgabe vermittelt werden, hinter der die polizeilichen Alltagsaufgaben verblassen, sondern sie muß als Identifikationsrahmen für den Beruf schlechthin dargestellt und gelebt werden. Ob das erreicht werden kann, hängt von vielen Bedingungen ab, zum Beispiel von den Mitgestaltungsmöglichkeiten der Beschäftigten im Arbeitsprozeß und auch davon, ob ihre persönlichen Belange (zum Beispiel Selbständigkeit, Ausstattung, Leistungsanreize) während der Umsetzung hinreichend berücksichtigt werden.

Es ist interessant zu beobachten, daß viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter jeweils von dem anderen leitbildgerechtes Verhalten erwarten und sich selbst dabei aus dem Auge verlieren. Im Fadenkreuz dieser Sichtweise stehen verständlicherweise Führungskräfte und vor allem Angehörige der obersten Dienstbehörden. Dabei hat sich in der Polizei schon manches bewegt:

- „Leitbildorientiertes Führungsverhalten" gehört zum Anforderungsprofil jeder ausgeschriebenen Vorgesetztenfunktion.

- Auf der Basis der neuen Beurteilungsrichtlinien und einer neuen Dienstpostenbewertung wird Personalentwicklung auf neue Beine gestellt.

- Schrittweise wird Verantwortung für Ergebnisse und Ressourcen auf Behördenebene zusammengeführt.

- Erste „Quasi-Zielvereinbarungen" wurden nach Zirkelarbeit auf Revier- und Inspektionsebene getroffen.

- Eine Reformkommission zur Prüfung von weiteren Delegationsmöglichkeiten, Abbau von Hierarchiestufen und Umsetzung von Aufgabenkritik wurde eingesetzt.

- Erlasse gehen regelmäßig (wenn auch manchmal zu kurzfristig) als Entwurf zur Beteiligung in die Tiefe der Organisation!

Allein diese Aufzählung darf noch nicht als Erfolgsbilanz verstanden werden. Sie beschreibt allenfalls den erfreulichen Einstieg in die Leitbildumsetzung. Dennoch: Die neue Sprache der Führungs- und Steuerungsmodelle mit „Controlling und Berichtswesen sowie Input- und Outputsteuerung" in einem (noch) maßgeblich rechts- und wertorientierten „Dienstleistungsunternehmen Polizei" wird skeptisch aufgenommen. Es geht für die Mitarbeiter der Basis alles so schnell und ohne echte Einwirkungsmöglichkeit, als wenn die Entscheidungen schon lange vorher fallen und mit dem Leitbild nur noch der „Segen" eingeholt worden wäre.

Erneuerung ist also da, Vertrauen muß noch wachsen!

Ohne Vertrauen werden wir es allerdings nicht schaffen, daß Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Leitbildumsetzung als Gewinn empfinden. „Allen Führungskräften (einschließlich der obersten Dienstbehörden) kommt dabei eine besondere Verantwortung zu." Das haben wir unter „Wir arbeiten zusammen" gemeinsam ins Leitbild hineingeschrieben. Das wollen wir nun erleben.

Der Anfang ist gemacht, wir müssen ihn nur mehr verdeutlichen. Jetzt wird es auf uns alle ankommen, ob wir die Chancen der Veränderungen auch für uns erkennen und nutzen werden."

Wie beginnt die Umsetzung?

Nach der Vermittlung des Leitbildes im vergangenen Jahr hat die Phase der Umsetzung erst begonnen[3]. Noch lassen sich keine durchgreifenden Veränderungen in den Behörden aufzeigen, die den Ansprüchen des Leitbildes hinsichtlich einer modernen Verwaltung voll entsprechen. Die Ressorts unternehmen allerdings verschiedene Schritte, die sowohl die Veränderungsbereitschaft nachdrücklich unterstreichen als auch Entwicklungslinien erkennen lassen.

Die Justiz hat ein eigenes Leitbild entwickelt.

Wegen der besonderen Gegebenheiten vor Ort haben einige Verwaltungsbereiche entschieden, das Leitbild in seinen Aussagen zu konkretisieren und jeweils Tochterleitbilder zu erarbeiten. So liegt für die Justiz bereits ein Tochterleitbild vor, das am Ende dieser Broschüre abgedruckt ist. Ferner sind für den Schul- und Hochschulbereich jeweils eigene Leitbilder geplant oder in Arbeit. Gleiches gilt für den Bereich der Straßenbauverwaltung. In anderen, überwiegend nachgeordneten Bereichen wird ebenfalls überlegt, Tochterleitbilder zu erarbeiten.

Auch hinsichtlich der Umsetzung des bestehenden Leitbildes haben die Ressorts unterschiedliche Vorgehensweisen gewählt. Dabei ist zwischen der beabsichtigten generellen Umsetzung des Leitbildes im Sinne eines permanenten Prozesses einerseits und der Konzeption konkreter Realisierungsschritte andererseits zu unterscheiden: Das Leitbild wird als ständiger Prüfstein für den Umgang aller Kolleginnen und Kollegen untereinander und für jede Entscheidung im Rahmen ihrer Kompetenzen angesehen. Es werden keine konkreten Beschlüsse, Vereinbarungen oder Maßnahmenpläne beschlossen. Vielmehr wird die leitbildgerechte Ent-

3) Die von der Stabsstelle „Modernisierung der Verwaltung" koordinierten Modell- bzw. Modernisierungsprojekte sind dabei nicht berücksichtigt.

wicklung als permanenter Prozeß verstanden und deshalb in Form eines ständigen Dialogs in bestehenden Koordinierungsrunden (zum Beispiel Abteilungs-, Referatsbesprechungen) für eine neue „Unternehmenskultur" vorangebracht.

Beispiele für die konkrete Umsetzung des Leitbildes:

- Einzelmaßnahmen wie: Abschluß von Zielvereinbarungen, Erweiterung von Zeichnungsbefugnissen, Delegation von Aufgaben und Verantwortung, Ausdehnung von Vertretungsregelungen, regelmäßige Referats-/Dezernatsbesprechungen, verbesserte Information über Fortbildungsangebote und transparenteres Zuteilungsverfahren;

- Maßnahmenpakete (insbesondere für ganze Abteilungen und Dienststellen) wie: verbesserte Technikausstattungen der Arbeitsplätze, jährliche Abteilungsklausuren, regelmäßige Abteilungsbesprechungen, Änderung von Abläufen, Zielfindungsseminare;

- ressortbezogene Projekte wie: Aufgabenanalyse/ Aufgabenkritik, neue Beurteilungsrichtlinien, Erprobung neuer Arbeitszeitformen, EDV-Konzepte, Mitarbeiterzeitungen;

- fachspezifische Projekte wie: Erweiterung der Hochschulautonomie, Stärkung der Eigenverantwortung der Schulen, Verbesserungen innerhalb der Steuerverwaltung.

In den Ressorts sind zur Umsetzung des Leitbildes auch unterschiedliche Zuständigkeiten festgelegt worden:

Es wurden unterschiedliche Zuständigkeiten festgelegt.

- jede/r einzelne Mitarbeiterin und Mitarbeiter (gilt insbesondere für die generelle Umsetzung);

- einzelne Organisationseinheiten (zum Beispiel Organisationsreferat, Fachabteilungen); themenbezogene Projektgruppen;

- Mitarbeiterteams, referats-/dezernats- sowie hierarchieübergreifende Arbeitsgruppen (zum Beispiel Bildung einer Koordinierungsgruppe im Forstamt Schleswig);

- bestimmte Personen/Gremien (zum Beispiel Führungskräfte, Multiplikatorinnen/Multiplikatoren, Personalrat, Gleichstellungsbeauftragte, Vertrauensperson der Schwerbehinderten).

Darüber hinaus sind vielfach vor Ort Fortsetzungsveranstaltungen und weitere Gesprächsrunden zum Leitbild vereinbart worden. Insbesondere der regelmäßige Informationsaustausch (Besprechungen, Mitarbeiterzeitungen) und Diskussionsrunden (Workshops, Klausurtagungen, Seminare) für einzelne Organisationseinheiten haben sich im Gegensatz zu großen Dienstversammlungen als besonders geeignet erwiesen für eine konkrete inhaltliche Auseinandersetzung mit Modernisierungsthemen. Diese Foren bieten sich im übrigen besonders gut an, um neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern das Leitbild zu vermitteln.

Am Anfang steht ein gutes Beispiel.

Auch wenn die Umsetzung und Konkretisierung des Leitbildes noch weitgehend in den Anfängen steht, sind doch bereits in einzelnen Ressorts Maßnahmen getroffen worden, die als besonders nachahmenswert einzustufen sind. Diese Aufzählung ist nicht abschließend, sondern bezieht sich auf die Antworten aus der Ressortumfrage:

- eine besser verständliche und damit „kundenorientiertere" Abfassung von Zuwendungsbescheiden (Ministerium für Frauen, Jugend, Wohnungsbau und Sport);

- Erweiterung der Zeichnungsbefugnis (ressortübergreifend); flexiblere Arbeitszeitmodelle (Ministerium für Wirtschaft, Technik und Verkehr, Gewerbeaufsichtsamt Kiel);

- verbesserte Information über Fortbildungsangebote und transparenteres Zuteilungsverfahren (Staatskanzlei);

- Mitarbeiterzeitungen (Ministerium für Wirtschaft, Technik und Verkehr, Ministerium für ländliche Räume, Amt für Land- und Wasserwirtschaft Flensburg).

Zusammenfassend läßt sich zur Frage der Umsetzung des Leitbildes festhalten, daß alle Ressorts nachhaltige Anstrengungen unternehmen, alle laufenden und in Aussicht genommenen Modernisierungsvorhaben auf die Intentionen des Leitbildes auszurichten. Manche Ziele des Leitbildes sind in einzelnen Dienststellen bereits verwirklicht. Andere werden unmittelbar in operative Maßnahmen und Verhaltensänderungen umgesetzt, einige lassen sich dagegen erst mittel- oder langfristig erreichen.

Wie sich der praktische Umgang mit dem Leitbild in einer Organisationseinheit gestalten kann, zeigt der nachfolgende Bericht aus der Abteilung eines Ministeriums:

Abteilung „Arbeit und Sozialordnung" im Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales:

„Die Vermittlung des Leitbildes Anfang des Jahres 1996 hat in der Abteilung 2 des MAGS den Wunsch der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zutage gefördert, das Leitbild als neues Instrument für Führung und Zusammenarbeit konkret nutzbar zu machen, „es umzusetzen".

Sieben Kolleginnen und Kollegen aus allen Ebenen haben diesen Wunsch aufgegriffen und zum Thema Leitbild per Abteilungsumfrage ein Stimmungsbild zu acht zentralen Aussagen des Leitbildes eingeholt. Mit dem Fragebogen wurden auch Vorschläge zu denkbaren Maßnahmen aufgegriffen, über die das Leitbild mit Leben erfüllt werden kann. Die Ergebnisse dieses Stimmungsbildes und der Umfrage wurden auf einer Abteilungsversammlung vorgestellt, die Vorschläge im Plenum geprüft und – bei entsprechenden Mehrheiten – zur Umsetzung freigegeben.

Die Hälfte der Vorschläge und Forderungen (insgesamt gut 90) richteten sich nach „innen", das heißt sie können im wesentlichen von der Abteilung selbst verwirklicht werden. Ein Beispiel ist die Einführung einer regelmäßigen kurzen Besprechung am Wochenanfang zwischen Abteilungsleitung, Gruppenreferenten und Abteilungsbüro. Schwieriger umzusetzen sind die nach „außen" gerichteten Vorschläge, beispielsweise Forderungen an politische Führungsebenen. Aber auch so etwas läßt sich transportieren, etwa über einen Vortrag des Abteilungsleiters in der „Stabsstelle Modernisierung der Verwaltung", der Ende August 1996 stattfand. Das Stimmungsbild ergab – ohne den Anspruch, als repräsentativ zu gelten – zusammengefaßt: Wir sind gar nicht so schlecht davor. Die Aussage: „Wir setzen auf qualitätsbewußte Dienstleistungen für die Menschen in unserem Land." wurde unter der Rubrik „Selbsteinschätzung" zu 50 Prozent mit gut, zu weiteren 50 Prozent sogar mit sehr gut bewertet.

Die Einschätzung des Arbeitsumfeldes (Referat, Referatsgruppe) zur Arbeitsqualität wurde nicht ganz so gut beurteilt: Sehr gut 31 Prozent, 62 Prozent gut, aber mäßig immerhin über 6 Prozent.

Daß es an der inneren Führung noch „hakt", zeigt die Reaktion auf die Aussage „Wir setzen auf Motivation und Förderung und wollen von Erfahrungen durch Austausch profitieren". Fast 40 Prozent beurteilten hier ihr Arbeitsumfeld nur mit mäßig (6,7 Prozent), durchschnittlich (26,7 Prozent) oder sogar schlecht (6,7 Prozent).

In Kürze werden wir noch einmal auf die verabredeten Ziele und die formulierten Forderungen zurückkommen. Dabei wird auch die Stimmungsumfrage wiederholt und die beschlossenen Maßnahmen aus dem Forderungskatalog werden auf ihre erfolgte Umsetzung geprüft."

Warum gibt es Modellbehörden?

Die Umsetzung des Leitbildes ist als ein gemeinsamer Entwicklungs- und Lernprozeß angelegt. Häufig erweist es sich dabei als schwierig, nicht nur Ansätze zu entwickeln, sondern durchgreifende Veränderungen auch tatsächlich zu realisieren. Aus diesem Grund wurden nach einer gezielten Befragung in der Landesverwaltung zwei Dienststellen im Raum Schleswig ausgesucht, die das Leitbild mustergültig umsetzen wollen.

Inhaltlich geht es darum, in den beiden Modellbehörden verschiedene Modernisierungsansätze miteinander zu verknüpfen und damit den Zielperspektiven des Leitbildes so weit wie möglich zu entsprechen („ganzheitlicher Ansatz"). Mit Hilfe einer Unternehmensberatung und einer wissenschaftlichen Begleitung sollen Erkenntnisse zur Methodik dieses prozessualen Vorgehens gewonnen werden, die auf andere Behörden und Dienststellen übertragbar sind. Ferner repräsentieren beide Behörden jeweils einen Fachbereich (Forstverwaltung/Gewerbeaufsicht), der mehrere Dienststellen mit vergleichbarer Aufgabenstellung umfaßt. Auf diese Weise können voraussichtlich auch fachbezogene Maßnahmen auf die vergleichbaren Dienststellen transferiert werden (weiteres Ziel).

Daher hat der an ein Beratungsunternehmen vergebene Auftrag zum Inhalt, die Modellbehörden sowohl bei der Umsetzung des Leitbildes zu unterstützen als auch diesen Umsetzungsprozeß zu dokumentieren. Die Dokumentation soll allen anderen Dienststellen der Landesverwaltung als Hilfestellung dienen und deshalb den Ressorts zur Verfügung gestellt werden. Damit wird die Umsetzung des Leitbildes auch methodisch unterstützt werden.

Die wissenschaftliche Begleitung soll die Wirkungen der ausgewählten Maßnahmen nach innen – bezogen auf die Mitarbeiterschaft – und insbesondere nach außen – bezogen auf die Leistungsempfänger – bewerten (Evaluation) und dadurch sicherstellen, daß die in der Dokumentation festzuhaltenden Ergebnisse auch tatsächlich für den beabsichtigten landesweiten Prozeßtransfer geeignet sind. Zu den zentralen Aspekten der wissenschaftlichen Begleitung zählen deshalb neben den Erkenntnissen über die internen und externen Auswirkungen der einzuleitenden Maßnahmen auch zielführende, handlungsleitende Empfehlungen für die Übertragung.

Welche Motive ausschlaggebend waren, sich als Modellbehörde für dieses anspruchsvolle Vorhaben zur Verfügung zu stellen, welche Erwartungen bestehen und was bisher vorbereitend unternommen wurde, beantwortet einer der an dem Projekt Beteiligten selbst:

Praxisbericht von Michael Göhler, Forstamt Schleswig:

„Als bekannt wurde, daß die Staatskanzlei Projektbehörden zur Umsetzung des Leitbildes sucht, waren sich Beteiligte und Forstamtsleitung sehr schnell einig, daß das Forstamt Schleswig als Projektträger geeignet ist. Die Zustimmung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu der Teilnahme an dem Projekt war zunächst verhalten. Es wurden aber von vielen die Notwendigkeiten und Chancen dieses Projektes erkannt und auf einer Personalversammlung am 26. September 1996 beschlossen, der Staatskanzlei die Bereitschaft der Beschäftigten, an dem Projekt mitzumachen, zu übermitteln. Gleichzeitig wurde eine dreiköpfige Koordinierungsgruppe gewählt, die die Vorbereitungen für das Projekt federführend vorbereiten sollte.

Was veranlaßte uns, dieses arbeitsaufwendige Vorhaben anzugehen? – Die Forstverwaltung ist eher eine „atypische" Verwaltung, einerseits durch eigene Traditionen und in Anpassung an die langfristigen

Entwicklungszeiträume des Waldes geprägt, andererseits bereits betriebswirtschaftlich ausgerichtet. Über Jahrzehnte hat sich die heutige Verwaltungsstruktur und Verwaltungskultur entwickelt.

Gesellschaftliche Veränderungen der Werte, Normen und Ansprüche um uns herum wirken auf diese Verwaltungskultur ein. Damit es nicht zu Verwerfungen, Spannungen und Problemen kommt, muß sich auch die Forstverwaltung vielfach notwendigen Veränderungen stellen und vor allem den Belangen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch stärkere Beteiligung noch mehr Beachtung schenken.

Inzwischen werden in der Landesforstverwaltung bereits verschiedene Modernisierungsvorhaben (zum Beispiel Budgetierung und Controlling, die Ausstattung der Förstereien mit PCs sowie die Entwicklung eines Tochterleitbildes) angeschoben, so daß ein komplexeres Vorhaben, wie unser Projekt, zur Abrundung gut paßt. Unsere Ansatzpunkte sind, die erkannten grundsätzlichen Mängel im System mit seinen teils starren Strukturen zu beheben.

Die Vorbereitungen zu unserem Projekt machten sehr schnell deutlich, wie sehr die im Leitbild geforderte Verbesserung des Innenverhältnisses, das heißt wie wir miteinander umgehen, von der Führung auf allen Ebenen abhängt. Es zeichnete sich bei der Analyse des Ist-Zustandes ab, daß eine Verwaltung mit einem unzulänglichen Innenverhältnis, in der viele mit sich und ihren Problemen beschäftigt sind, auch keine gute Außenwirkung, der zweiten wichtigen Forderung des Leitbildes, auf Bürger/-innen und Umfeld dieser Verwaltung haben kann. Denn wenn es keine interne Kritikmöglichkeit gibt, wird die Frustation nach außen getragen, und der Ruf der Verwaltung leidet. Bereits im Vorfeld des Projektes wurde deshalb deutlich, daß das Innenverhältnis bei den weiteren Überlegungen hinsichtlich konkreter Veränderungen sehr bedeutsam ist.

Um dieser Einschätzung eine breitere Grundlage zu geben, suchten wir in der Anfangsphase den Kontakt zu unserer „Schwester-Modellbehörde", dem Gewerbeaufsichtsamt Schleswig, um gemeinsam mit den Mitgliedern der dortigen Projektgruppe die ersten Gehversuche auf dem Weg ins Unbekannte zu machen, nämlich ohne Anweisung von „oben" zu versuchen, unsere Verwaltungen zu modernisieren. Dabei stellte sich heraus, daß beide Projektgruppen ähnliche Erkenntnisse und Vorgehensweisen entwickelt hatten. Beide Gruppen hatten zum einen Fragebogen an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verteilt, um zu erkunden, wo der Schuh drückt und was als positiv empfunden oder gewünscht wird. Im Ergebnis ist erstaunlich, wieviel kreative Kritik bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vorhanden ist und welche Bereitschaft besteht, mitzudenken und mitzuarbeiten.

Ein Grund dafür ist sicherlich der Umstand, daß sich dank der umsichtigen Führung in unserem Forstamt über Jahre etwas intuitiv entwickelt hat, was motivationsfördernd und innovativ wirkte: Es ist die Art des Umganges miteinander, die nicht mehr geprägt ist durch Weisung und Anordnung, fehlendem Vertrauen und Selbstbehauptung, sondern durch gegenseitige Achtung, Kooperation und Partnerschaft. Diese positiven Ansätze wollen wir im Laufe unseres Projektes untersuchen, vervollkommnen, umsetzen und die gewonnenen Erkenntnisse anderen Verwaltungen zugänglich machen.

Erste Schritte in diese Richtung haben wir inzwischen unternommen. Die bisher erzielten Zwischenergebnisse sind vielversprechend und zeigen uns, daß es richtig war, diesen sicherlich nicht immer leichten Weg zu gehen. Wir können deshalb nur jeden ermutigen, diesem Beispiel zu folgen."

Wie geht es weiter?

Um den Umsetzungsprozeß in der gesamten Landesverwaltung erfolgreich weiterzuführen, sind in allen Ressorts die Führungskräfte der verschiedenen Ebenen gefordert, den Prozeß einer leitbildkonformen Entwicklung in der Landesverwaltung zu fördern und dazu – soweit noch nicht geschehen – mit ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern geeignete Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen.

Die Landesregierung hat deshalb die für die Modernisierung benannten Ansprechpartner in den Ressorts gebeten, die Verwirklichung des Leitbildes im jeweiligen Geschäftsbereich zu verfolgen und der Staatskanzlei zum Ende des Jahres 1997 sowie danach zu noch festzulegenden Terminen erneut über den Stand der Umsetzung des Leitbildes zu berichten. Die Landesregierung wird sich sodann mit diesen Ergebnissen eingehend befassen, da es auch ihr Interesse ist, daß das Leitbild zu tatsächlich spürbaren Verbesserungen führt. Zusätzlich dienen auch die bereits zentral eingeleiteten Modernisierungsmaßnahmen wie zum Beispiel Aufgabenanalyse/Aufgabenkritik, Personalentwicklung und output-orientierte Budgetierung der Umsetzung des Leitbildes. Damit das Leitbild nicht isoliert, sondern als gemeinsame Zielperspektive des Reformprozesses gesehen wird, ist in Zukunft deutlicher als bisher bei den einzelnen Modernisierungsmaßnahmen der Bezug zum Leitbild herzustellen.

Weitere unterstützende Maßnahmen für seine Verwirklichung sind:

- Für die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre wird in der zweiten Jahreshälfte 1997 als Auftaktveranstaltung zu einer Fortbildungsreihe ein halbtägiges Leitbildseminar mit einem externen Trainer durchgeführt, um das eigene Führungsverhalten vor dem Hintergrund des Leitbildes zu reflektieren.

- Das Leitbild unterstreicht, daß die Führungskräfte eine besondere Verantwortung für eine rechtzeitige und umfassende Information haben. Dies gilt hinsichtlich des Modernisierungsprozesses insbesondere dann, wenn zum Beispiel die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Entscheidungen der Landesregierung persönlich betroffen sind. Ihre rechtzeitige Unterrichtung gehört deshalb zu den vorrangigen Aufgaben der Führungskräfte.

- In regelmäßigen Abständen findet ein Erfahrungs- und Informationsaustausch zwischen den früheren Leitbildmoderatorinnen und -moderatoren statt. Ziel ist es, Schwachstellen im Umsetzungsprozeß zu erkennen, gemeinsam Verbesserungsvorschläge zu erarbeiten und in den Ressorts zu realisieren.

Auch soll dieser Zwischenbericht zu gegebener Zeit fortgeschrieben werden, um zu dokumentieren, wie sich der gemeinsame Lern- und Entwicklungsprozeß fortgesetzt hat. Die bei der Mehrheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesverwaltung gesetzten Erwartungen sind groß. Deshalb bleibt es unsere gemeinsame Aufgabe, das Leitbild als Richtschnur für unser tägliches Handeln zu nehmen. Positive Beispiele dafür wurden genannt. Es liegt jetzt an uns selbst, diesen Weg erfolgreich weiterzugehen.

Tochterleitbild der Justiz

Im Dienste der Rechtspflege und der Justizverwaltung des Landes Schleswig-Holstein stehen über 5000 Menschen. Jeder von ihnen hat seine Aufgabe.

Sie arbeiten in Gerichten und Staatsanwaltschaften, in der Bewährungs- und Gerichtshilfe, in Justizvollzugsanstalten und im Minsterium.

Sie sorgen sich um Gerechtigkeit, innere Sicherheit und sozialen Frieden.

...zielgerichtet, bürgerorientiert und flexibel

Die Beschäftigten der Justizbehörden verstehen sich als Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Dienstleistungsunternehmens; sie arbeiten bürgerorientiert.

Wie alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landes Schleswig-Holstein arbeiten sie für die Verwirklichung des demokratischen, sozialen und an der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen orientierten Rechtsstaates. Aus diesen Vorgaben leiten sie Ziele für die eigene Arbeit ab. Diese müssen erreichbar und zeitlich gebunden sein. Dabei ist es ständige Aufgabe zu überprüfen, ob und wie die Ziele erreicht werden.

Die Justizbehörden sind flexibel und passen ihre Organisations- und Steuerungsformen wechselnden Zielen und Aufgaben an. Sie sind bereit, von anderen zu lernen oder auch Aufgaben gemeinsam mit Dritten wahrzunehmen.

Entbehrliche Hierarchiestufen werden gemeinsam abgebaut. Flexible Zusammenarbeit auf Zeit, zum Beispiel in übergreifenden Projektgruppen, wird gefördert. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter organisieren Arbeitsabläufe selbst. Sie verteilen ihre Arbeit in der Gruppe und verständigen sich auf Prioritäten. Sie streben an,

die Verwaltung von Mitteln, Personalentscheidungen und Ergebniskontrollen auf der Ebene der betroffenen Einrichtungen zusammenzuführen.

...unkompliziert, zügig und transparent

Bürgerinnen und Bürger müssen in Verfahren rechtzeitig einbezogen werden. Eine faire, nachvollziehbare und transparente Verfahrensgestaltung trägt dazu bei, die Akzeptanz und Legitimität von Entscheidungen zu erhöhen. Rechtzeitige und vollständige Information versetzt Bürgerinnen und Bürger in die Lage, ihre Verfahren zu fördern. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stehen für Fragen und Hilfen zur Verfügung; sie weisen auf Risiken hin und helfen, Lösungen zu finden.

Alle versuchen, durch nachvollziehbare Vorschriften die Wirtschaftlichkeit zu verbessern und Abläufe zu vereinfachen: Kurze Antragswege, übersichtliche Formulare und verständliche, einfache Vorschriften nutzen allen. Ebenso eine Sprache, die allgemein verständlich ist. Entscheidungen werden eher akzeptiert, wenn sie gut und verständlich erläutert und begründet sind.

...kompetent, selbstbewußt und offen

Gute Arbeit erfordert Kompetenz. Das heißt: gut ausgebildetes Personal, das sich seiner fachlichen und sozialen Kompetenz bewußt ist und auch bereit ist, Schwächen zu erkennen und abzubauen. Fachwissen und methodische Kompetenz sollen ständig erweitert werden. Wer offen für Neues ist, wird ermutigt und gefördert.

Mit Eigeninitiative, der Fähigkeit zur Kommunikation und Teamarbeit und zum konstruktiven Umgang mit Fehlern und Konflikten – so wächst soziale Kompetenz heran. Systematische Personalplanung, geeignete Verfahren der Personalauswahl und attraktive Angebote zur Fort- und Weiterbildung aller Beschäftigten unterstützen diesen Prozeß.

Personal ist die wichtigste Säule der Verwaltung. Daraus ergibt sich eine besondere Verantwortung für alle Beteiligten. Gute und herausragende Leistungen setzen Offenheit, Motivation und vertrauensvolle Zusammenarbeit aller Beschäftigten voraus.

Wer erfolgreich zusammenarbeiten will, muß offen und ehrlich sein, tolerant und fair miteinander umgehen. Gesprächsbereitschaft und gegenseitiges Vertrauen führen zum gemeinsamen Ziel.

...selbstkritisch und lernfähig

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer modernen Justiz sind selbstbewußt, selbstkritisch und prüfen regelmäßig, ob sie noch das Richtige tun. Sie sind lernfähig und bereit, neue Aufgaben zu übernehmen und sich von alten zu lösen.

Sie arbeiten aktiv daran, ihre Organisation, Prozesse und Verfahren zu verbessern. Qualität gibt es nicht zum „Nulltarif".

Die Rahmenbedingungen müssen stimmen..

Notwendig sind: personelle, organisatorische, fortbildende und technische Verbesserungen.

Dieses Leitbild von Bediensteten für Bedienstete ist sozial verträglich auszugestalten; nur so ist es die Grundlage für erfolgreiches Schaffen.

Die Politik ist gefordert, diesem Leitbild in allen Bereichen zu seiner Durchsetzung zu verhelfen.

Die Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein - Staatskanzlei -

Themenaufriß

zu einer

organisatorischen Verselbständigung von Aufgaben

-Formen, Modelle und Kriterien-

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung 1

Grundsätzliche Überlegungen zur Verselbständigung von Aufgaben 2

Spielräume für eine organisatorische Verselbständigung 3

Entscheidungskriterien für eine organisatorische Verselbständigung 5
- Wirtschaftlichkeit/Finanzierungsaspekte 6
- steuerrechtliche Auswirkungen 7
- Mitbestimmung 7
- Förderung der Gleichstellung 7
- Sozialverträglichkeit 7
- politische Risiken 8
- wettbewerbsrechtliche Beurteilung (wirtschaftliche Risiken) 9
- Leistungsangebot 9
- sonstige Interessenlagen 10
- regionalpolitische Aspekte 10
- Deregulierung 11
- Umweltverträglichkeit 11
- technischer Standard 11

Prüfrelevanz der aufgezeigten Entscheidungskriterien 11

Fazit 13

Anhang:
- **Schaubild**
- **Begriffsdefinitionen**
- **Literaturverzeichnis**

Kiel, September 1997

Organisatorische Verselbständigung als Teil der Aufgabenkritik
- Formen, Modelle und Kriterien -

Vorbemerkung

Die prekäre Haushaltssituation des Bundes und der Länder macht eine finanzielle Entlastung der öffentlichen Etats unumgänglich. Im Zuge der laufenden Modernisierungsbestrebungen wird deshalb eine effiziente, nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgerichtete Verwaltung als wesentliches Ziel angestrebt. In der öffentlichen Diskussion stehen in diesem Zusammenhang seit geraumer Zeit Möglichkeiten einer organisatorischen Verselbständigung von Teilen des öffentlichen Sektors. Häufig werden dabei Forderungen nach einer Privatisierung laut, denen in gleicher Intensität Widerstände, insbesondere durch das betroffene Personal und dessen Interessenvertretungen, begegnen.

Ohne diese Privatisierungsdebatte an dieser Stelle bereits bewerten zu wollen, bleibt festzustellen, daß gewichtige Gründe sowohl von den Befürwortern als auch von den Gegnern vorgetragen werden. Oftmals wird dabei jedoch nicht deutlich, daß es eine Vielzahl von Formen der organisatorischen Verselbständigung gibt, von denen die Überführung öffentlicher Aufgaben in eine private Rechtsform nur eine Möglichkeit darstellt.

Dieser Themenaufriß soll deshalb Hilfestellung geben, einen systematischen Überblick über die verschiedenen Formen, Modelle und Kriterien einer organisatorischen Verselbständigung von Teilen des öffentlichen Sektors zu gewinnen. Bereits einleitend ist aber darauf hinzuweisen, daß es keine Patentrezepte für diese Art der Aufgabenkritik gibt. Vielmehr ist in jedem Einzelfall sorgfältig zu prüfen, ob bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben eine organisatorische Verselbständigung in Betracht kommt und welches Modell dafür zu wählen ist. In diesem Themenaufriß werden deshalb, ohne den Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, die wesentlichen Kriterien genannt, die für den jeweiligen Entscheidungsprozeß relevant sein können.

Auch sollen die nachfolgenden Ausführungen keine wissenschaftliche Abhandlung ersetzen. Vielmehr wird dazu auf die Fülle der zu dieser komplexen Materie bestehenden Literatur verwiesen, in der Einzelheiten nachgelesen werden können. Diese Abhandlung beschränkt sich darauf, die Kernpunkte für die Prüfung einer organisatorischen Verselbständigung aufzuzeigen, zu erläutern und in einen systematischen Zusammenhang zu bringen. Diese Kernpunkte sind lediglich als Mindestanforderung an eine Prüfung zu verstehen.

Grundsätzliche Überlegungen zur Verselbständigung von Aufgaben

Kernaufgabe des öffentlichen Sektors ist es, die demokratische Gesellschaft mit sozialen und gesellschaftlich notwendigen Standards zu organisieren, wobei allen Bürgerinnen und Bürgern die Teilhabe ermöglicht wird. Auf der Grundlage dieses Aufgabenverständnisses sollte Leitgedanke für die Aufgabenverteilung in der schleswig-holsteinischen Landesverwaltung das ***Subsidiaritätsprinzip*** sein. Darunter ist die Rückführung des Verwaltungshandelns auf unverzichtbare Aufgaben des Staates zu verstehen, die sich in erster Linie aus der originären Verpflichtung zur Gewährleistung eines demokratischen und sozialen Rechtsstaates, der Erfüllung von Verfassungsaufträgen wie dem der tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern sowie der Sicherung natürlicher Ressourcen und Lebensbedingungen ableiten. Dies bedeutet, daß sich das Land Schleswig-Holstein auf Kontroll-, Gewährleistungs- und Korrekturfunktionen beschränken sollte, sofern die private Wirtschaft oder die kommunale Ebene eine auf Dauer ausgerichtete, definierte, ausreichende und angemessene Aufgabenerfüllung (z.B. im Bereich der Leistungsverwaltung) sicherstellen. Nur der Vollständigkeit halber sei angemerkt, daß dieses Subsidiaritätsprinzip auch im Leitbild für eine moderne schleswig-holsteinische Landesverwaltung zum Ausdruck kommt.

Voraussetzungen für eine organisatorische Verselbständigung sind zum einen die ***Geeignetheit der Aufgabe*** und zum anderen die ***rechtliche Zulässigkeit***. Bestimmte Aufgaben, bei denen diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, werden danach von vornherein auszuschließen sein.

Dies gilt hinsichtlich der ***Geeignetheit*** für solche Aufgaben, die aufgrund ihres besonderen inhaltlichen Zuschnitts für eine organisatorische Verselbständigung nicht in Betracht kommen. Beispielhaft seien hier die Aufgaben persönlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der politischen Leitung einer obersten Landesbehörde genannt. Dort werden aufgrund des bestehenden besonderen Vertrauensverhältnisses Aufgaben nicht verlagerbar sein. Deshalb wird es in solchen Fällen genügen müssen, aufgabenkritische Untersuchungen unter Beibehaltung der bisherigen Verwaltungsorganisation anzustellen mit dem Ziel, eine Aufgabenentlastung herbeizuführen. Im Ergebnis können gegebenfalls Teilaufgaben entfallen oder einzelne Aufgaben in ihrer Intensität eingeschränkt werden.

Bei der ***rechtlichen Zulässigkeit*** ist sorgfältig zu prüfen, ob einer organisatorischen Verselbständigung verfassungsrechtliche oder einfachgesetzliche Schranken gesetzt sind. Diese Prüfung ist besonders für hoheitliche Aufgaben von Bedeutung (vgl. auch Art. 33 Abs. 4 GG), mit deren Vollzug Eingriffsrechte der Verwaltung verbunden sind.

Eine materielle Privatisierung, d.h. eine Aufgabenübertragung auf ein Privatrechtssubjekt, das vom Staat oder der kommunalen Ebene völlig unabhängig ist, wird hier von vornherein auszuschließen sein. Auch eine Wahrnehmung durch Private unter Beibehaltung der Gewährleistungsverantwortung des Landes (Contracting-Out) wird grundsätzlich nicht in Betracht kommen. Nur in Ausnahmefällen wird hier die sog. „Beleihung" von Unternehmen (z.B. Technischer Überwachungsverein) eine Alternative zu der unmittelbaren Aufgabenerfüllung durch den Staat sein.

Weitere rechtliche Grenzen können sich aber auch aus der einfachgesetzlichen Vorgabe einer bestimmten Rechtsform (z.B. § 3 Abs. 2 AbfG oder § 6 Eich G) ergeben. Soweit dabei eventuelle Rechtsänderungen aussichtsreich erscheinen, ist es durchaus angezeigt, auch bei solchen Fallkonstellationen andere organisatorische Modelle alternativ zu prüfen.

Spielräume für eine organisatorische Verselbständigung

Soweit die Aufgabe grundsätzlich für eine organisatorische Verselbständigung geeignet erscheint, ist hinsichtlich der weiteren Überlegungen zu ihrer künftigen organisatorischen Ausgestaltung der ***Grad der Verantwortung*** festzustellen, den das Land für die Erledigung hat (siehe anliegendes Schaubild).

Der ***Verantwortungsgrad*** wird dabei in drei Kategorien unterschieden:

1. *unmittelbare Erfüllungsverantwortung des Landes*
   Hierunter versteht man den ausschließlichen Aufgabenvollzug mit staatlichen Verwaltungseinheiten. Grund dafür sind regelmäßig die vorstehend aufgezeigten rechtlichen Erwägungen (z.B. Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben).

2. *Gewährleistungsverantwortung des Landes*
   Während die Aufgabe als solche durch die weiter bestehende Gewährleistungsverantwortung staatlich bleibt, wird der Aufgabenvollzug in abgestuften Formen des Contracting-Out auf private Rechtssubjekte delegiert. Hierfür können neben rechtlichen Gründen auch weitere, nachstehend noch näher zu skizzierende Kriterien ausschlaggebend sein.

3. *keine (Erfüllungs- und) Gewährleistungsverantwortung des Landes.*
   Die Aufgabe kann vollständig auf private Rechtssubjekte übertragen werden. Es können damit die Voraussetzungen für eine materielle Privatisierung gegeben sein.

Aus dieser Unterscheidung ergibt sich bereits die Reichweite für eine organisatorische Verselbständigung:

Soweit eine *unmittelbare Erfüllungsverantwortung des Landes* besteht, kommen entweder nur eine

- ***Aufgabenverselbständigung innerhalb der Verwaltungsorganisation***
  oder eine
- ***formale Privatisierung***

in Betracht. Auch ist eine schlichte Aufgabenentlastung (z.B. Wegfall von Teilaufgaben, Einschränkung der Intensität von Aufgaben etc.) denkbar. Da sie aber zu keiner organisatorischen Verselbständigung führt, ist sie hier nicht weiter zu betrachten.

Bei einer ***Aufgabenverselbständigung innerhalb der Verwaltungsorganisation*** sind *vorrangig* folgende Modelle, die in der Anlage erläutert sind, denkbar:

- Kosten-/Verantwortungszentren (als neue Steuerungsmodelle)
- Regiebetrieb
- Zweckverband
- öffentlich-rechtliche Anstalt.

Eine **formale Privatisierung** liegt dagegen dann vor, wenn die bisher vom Land wahrgenommenen Aufgaben in eine private Rechtsform (z.B. GmbH, AG) überführt werden, wobei diese selbst in öffentlicher Trägerschaft bleibt.

Die Entscheidung, welches Modell zu wählen ist, hängt dabei von den später noch eingehend zu behandelnden Kriterien ab, die jeder Einzelfallprüfung zugrunde zu legen sind. Dies gilt genauso für die Modelle, die bei einer lediglich bestehenden *Gewährleistungsverantwortung des Landes* in Betracht kommen können und Formen des **Contracting-Out** sind:

- Fremdbezug über Dienst-/Werkvertrag („Outsourcing")
- Beleihung von Unternehmen

- Leasing
- public-private-partnership
- Submission (Errichter-/Betreibermodelle)
- Konzessionssystem.

Soweit *keine Erfüllungs- und Gewährleistungsverantwortung des Landes* besteht (womit grundsätzlich die Voraussetzungen für eine **materielle Privatisierung** gegeben sind), kann regelmäßig - wie bereits ausgeführt - die Aufgabe vollständig auf private Rechtssubjekte übertragen werden. Allerdings sind auch hier die Entscheidungskriterien im Einzelfall zu prüfen.

Entscheidungskriterien für eine organisatorische Verselbständigung

Bei der Prüfung der Frage, ob eine Aufgabe organisatorisch verselbständigt werden sollte, kommen je nach Fallkonstellation unterschiedliche Aspekte zum Tragen. Deshalb ist es an dieser Stelle nicht möglich, ein in sich abgeschlossenes Prüfraster aufzuzeigen. Vielmehr beschränken sich die nachstehenden Ausführungen darauf, die wesentlichen, als Mindestanforderungen zu verstehenden Entscheidungskriterien zu benennen, ohne daß die dabei vorgenommene Reihung eine Gewichtung enthält. Es ist durchaus denkbar, von dieser Abfolge abzuweichen und weitere, hier nicht genannte Aspekte in die Abwägung mit einzubeziehen. Ziel der Landesregierung ist es dabei auch, bei einer organisatorischen Verselbständigung von Aufgaben in privatrechtlicher Form sicherzustellen, daß die Bestimmungen des für den öffentlichen Dienst des Landes geltenden Gleichstellungsgesetzes dann entsprechend fortgelten.

Die nachfolgend aufgeführten Entscheidungskriterien werden zunächst näher erläutert, bevor Aussagen darüber getroffen werden, bei welchen im Einzelfall zur Diskussion stehenden Organisationsmodellen sie unbedingt zu prüfen sind:

- Wirtschaftlichkeit/ Finanzierungsaspekte
- steuerrechtliche Auswirkungen
- Mitbestimmung
- Förderung der Gleichstellung
- Sozialverträglichkeit
- politische Risiken
- wettbewerbsrechtliche Beurteilung (wirtschaftliche Risiken)
- Leistungsangebot
- sonstige Interessenlagen

- regionalpolitische Aspekte
- Deregulierung
- Umweltverträglichkeit
- technischer Standard.

Zu den Entscheidungskriterien im einzelnen:

- *Wirtschaftlichkeit/Finanzierungsaspekte*
  Als ein wesentliches Ziel wird eine effiziente, nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgerichtete Verwaltung angestrebt. Zum einen kann es erreicht werden, indem die verwaltungsinternen Verfahrensabläufe und Strukturen unter Kostengesichtspunkten optimiert werden (z.B. Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung, Implementierung neuer Steuerungsinstrumentarien etc.). Zum anderen bietet sich an, auch betriebswirtschaftliche Vergleiche mit Unternehmen der freien Wirtschaft durchzuführen, um festzustellen, ob eine Aufgabenübertragung auf private Anbieter von Vorteil wäre.

  Voraussetzung dafür ist jedoch, daß für eine aussagekräftige Bewertung alle Kosten sowohl für den öffentlichen als auch privaten Sektor durch gleiche Berechnungskriterien und -methoden ermittelt werden. Die Erweiterung der Kameralistik um eine *Kosten- und Leistungsrechnung* ist somit nicht nur für eine verwaltungsinterne Kostenoptimierung, sondern auch für betriebswirtschaftliche Vergleiche zwischen Land und privaten Anbietern angezeigt. Ansonsten ist nicht auszuschließen, daß auf andere Weise durchgeführte Vergleichsrechnungen wesentliche, von der Kameralistik allerdings nicht erfaßte Kostenelemente (z.B. kalkulatorische Kosten, periodengerechte Zuordnung von Einnahmen und Ausgaben etc.) unberücksichtigt lassen.

  Zudem sollten nicht nur kurzfristige Kostenfaktoren als Grundlage für die Vergleichsrechnung genommen werden. Es ist durchaus sinnvoll, in die Abwägung auch mittel- und langfristige Auswirkungen auf die Kostenstruktur der öffentlichen Verwaltung mit einzubeziehen. So können nach einer organisatorischen Verselbständigung von Aufgaben gleichwohl weiterhin Kosten für das Land anfallen (z.B. für nicht abgegebene/s Personal und Sachmittel oder Übernahme von Pensionslasten).

  Neben dieser betriebswirtschaftlichen Betrachtung sind Überlegungen zu den gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen eines möglichen Aufgabentransfers vom Land auf private Anbieter einzubeziehen. Dazu zählen insbesondere regionalwirtschaftliche sowie arbeitsmarkt- und sozialpolitische Auswirkungen.

- *steuerrechtliche Auswirkungen*
  In Ergänzung zum Wirtschaftlichkeitsvergleich sind auch steuerrechtliche Aspekte zu untersuchen. Es geht dabei primär um die Frage, ob die private Erledigung von Aufgaben und/oder private Finanzierung von Aufgaben steuerlich anders zu behandeln ist als die Erledigung durch das Land (Mehrwertsteuer, Ertragsteuer, Substanzsteuer). Sofern dies zu bejahen ist, wird es regelmäßig Auswirkungen auf die Kostenvergleichsrechnung haben. Zudem wird zu prüfen sein, ob Möglichkeiten für eine Abhilfe bestehen.

  In diesem Zusammenhang ist folgendes zu beachten: Wird die Wahrnehmung von Aufgaben des Landes auf Dritte übertragen und erstattet das Land diesen die Aufwendungen, unterliegt diese Erstattung regelmäßig der Umsatzsteuer. Die Leistungserbringung des privaten Anbieters verteuert sich dementsprechend. Damit können Rationalisierungsgewinne (zumindest teilweise) durch diese Steuerpflicht wieder aufgezehrt werden.

- *Mitbestimmung*
  Der Aufgabentransfer auf private Anbieter kann im Hinblick auf Mitbestimmungsrechte der Beschäftigten zu Einengungen führen. Dies steht im Widerspruch zu den Regelungen des Mitbestimmungsgesetzes Schleswig-Holstein.

- *Förderung der Gleichstellung*
  Der Aufgabentransfer auf private Anbieter kann im Hinblick auf die Gleichstellung von Frau und Mann zu Nachteilen für die betroffenen Mitarbeiterinnen in Form von reduzierten Frauenfördermaßnahmen führen. Dies widerspricht dem erklärten Ziel der Landesregierung und dem Verfassungsauftrag gem. Art. 6 LV sowie Art. 3 Satz 2 GG, die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern.

- *Sozialverträglichkeit*
  Der Aufgabentransfer auf private Anbieter kann zu rechtlichen, finanziellen und leistungsbezogenen Nachteilen für die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter führen. Dazu zählen beispielsweise Verschlechterungen in den Arbeitsbedingungen, Schlechterstellungen für Menschen mit Behinderung oder auch Folgen aus der Sozialversicherungspflicht. Dies ist insbesondere nach den Maßstäben der Rationalisierungsschutztarifverträge und der schleswig-holsteinischen Modernisierungsvereinbarung zu prüfen.

  Ferner kann im Hinblick auf einen möglichen Personaltransfer folgenden Aspekten besonderes Gewicht zukommen, die einzelfallbezogen zu klären sind:

- Überleitung von Beamtinnen und Beamten zu einem anderen Dienstherrn
  Hier stellt sich das primäre Problem, daß nach geltenden versorgungsrechtlichen Regelungen der aufnehmende Dienstherr die gesamten Pensionsverpflichtungen zu tragen hat. Oftmals bereitet dies bereits in Einzelfällen Schwierigkeiten. Bei einer großen Zahl von beamteten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern dürfte es daher ohne Zahlung von beachtlichen Ablösungsbeträgen nicht gehen.

- Beurlaubung/Abordnung/Zuweisung
  Bei Beamtinnen und Beamten bestehen - sofern die aufnehmende Stelle Dienstherrnfähigkeit besitzt - als Alternative zur Versetzung grundsätzlich die Möglichkeiten der Beurlaubung, Abordnung oder Zuweisung. Alle genannten Varianten sind allerdings nur befristet möglich. Für einen Personaltransfer bzw. für eine längere „Ausleihe" von Beamtinnen und Beamten ist deshalb eine spezielle gesetzliche Regelung in Erwägung zu ziehen (Beispiele Bundesbahn, Bundespost).

- Altersversorgung (Nachversicherung)
  Beim Ausscheiden aus dem Beamtenstatus und Weiterbeschäftigung im Angestelltenverhältnis stellt sich die Frage der adäquaten Altersversorgung. Die Nachversicherung in der Angestellten-Rentenversicherung läßt regelmäßig keine ausreichenden Rentenansprüche entstehen. Auch ist häufig eine Nachversicherung in der Zusatzversorgung (VBL) nicht vorgesehen. Bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die als Angestellte zu einem anderen Arbeitgeber überwechseln sollen, stellt die Zusatzversorgung nur dann kein Problem dar, wenn der Arbeitgeber ebenfalls VBL-Mitglied ist.

- *politische Risiken*
  Bei einer organisatorischen Verselbständigung von Aufgaben kann sich auch die Frage nach dem Erhalt der politischen Handlungsfähigkeit stellen. Selbst wenn das Land keine Erfüllungs- und Gewährleistungsverantwortung für eine Aufgabe hat, kann es zum Beispiel aus fachpolitischen Gesichtspunkten notwendig sein, zumindest Einflußrechte zu sichern. Eine materielle Privatisierung dürfte daher in solchen Fällen regelmäßig ausscheiden. Sofern das Land gar die Gewährleistungsverantwortung für die Erbringung einer Leistung hat, ist ferner sicherzustellen, daß ihm darüberhinaus auch Kontrollrechte und - sofern erforderlich - Einwirkungsrechte zustehen. Diese können entweder vertraglich vereinbart (z.B. bei Dienst-/Werkverträgen) oder über das Halten von Anteilen an einer juristischen Person des Privatrechts (z.B. GmbH) satzungsrechtlich abgesichert sein.

  Auch ist zu berücksichtigen, daß das Parlament im Einzelfall durch die organisatorische Verselbständigung von Aufgaben Kontrollrechte aufgibt.

- *wettbewerbsrechtliche Beurteilung*
  Neben möglichen politischen Risiken können mit einer organisatorischen Verselbständigung bisher öffentlich wahrgenommener Aufgaben auch wirtschaftliche Risiken verbunden sein. Zu klären ist deshalb, ob ein Aufgabentransfer auf einen privaten Anbieter möglicherweise zu einer (regionalen) Monopolbildung führt. Von diesem Fall ist auszugehen, wenn der Wettbewerb mit anderen privaten Unternehmen fehlt oder bereits eine Vormachtsstellung am (regionalen) Markt besteht, die durch den Aufgabentransfer noch erweitert würde.

  Auch ist zu prüfen, ob im Falle der Wahrnehmung bisher vom Land wahrgenommener Aufgaben durch private Anbieter die Gewinnmaximierung allein im Vordergrund stehen wird. Dies könnte sich zu Lasten des öffentlichen Interesses an einer am Gemeinwohl orientierten Aufgabenerfüllung auswirken.

  Für die wettbewerbsrechtliche Beurteilung ist auch interessant, wie z.B. bei Formen des Contracting-Out haftungsrechtliche Fragen geregelt werden können. Sollen künftig durch einen privaten Anbieter für das Land Aufgaben wahrgenommen werden, wird regelmäßig zu klären sein, welche haftungsrechtlichen Ansprüche im Falle seines schuldhaften Handelns (Erfüllung) gegenüber dem Land erwachsen. Ferner werden Regelungen im Hinblick auf die Gewährleistungsverantwortung des Landes zu treffen sein.

  Auch muß geklärt werden, ob dem Land ein „Heimfallrecht" zustehen soll für den Fall, daß das Privatunternehmen selbstverschuldete Leistungsdefizite nicht abstellen kann oder gar Konkurs anmeldet.

- *Leistungsangebot*
  Eine organisatorische Verselbständigung öffentlicher Aufgaben kann sich auf das Leistungsangebot auswirken. Folgende Aspekte sollten deshalb geprüft werden:

  - Ist sichergestellt, daß die Leistung dauerhaft angeboten wird?
  - Wie zuverlässig ist der private Anbieter?
  - Bleibt der qualitative Standard der Leistung erhalten?
  - Ist das zu erwartende Leistungsentgelt an den privaten Anbieter für die Bürgerinnen und Bürger und sonstige Kunden (z.B. andere Unternehmen, Einrichtungen des öffentlichen Sektors) zumutbar?
  - Wird die Gleichbehandlung der Bürgerinnen und Bürger gewahrt?
  - Ist im Hinblick auf die Flächenstruktur des Landes sichergestellt, daß der örtliche Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu der Leistung auch künftig erhalten bleibt?

Weitere Fragestellungen sind hier denkbar.

- *sonstige Interessenlagen*
  Je nach Fallkonstellation können auch folgende Aspekte von besonderer Bedeutung sein:

  - Akzeptanz der Aufgabenverlagerung
    Die Aufgabenverlagerung sollte frühzeitig mit den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie deren Personalvertretungen erörtert werden. Dies gilt ebenso für Gewerkschaften und alle weiteren Interessenvertretungen, die in den Entscheidungsprozeß einzubeziehen sind. In den Gesprächen sollten insbesondere die Gründe nachvollziehbar dargelegt werden. Auch kann in Ausnahmefällen die Einbeziehung externen Sachverstandes zu einer Erhöhung der Akzeptanz führen.

  - mögliche Rechtsschutzeinbußen
    Mit der organisatorischen Verselbständigung von Aufgaben können für die Bürgerinnen und Bürger Rechtsschutzeinbußen verbunden sein. Es ist zu klären, ob dieser Umstand unberücksicht bleiben kann. Dies wird in jedem Fall zu verneinen sein, wenn dadurch gravierende Nachteile für die Bürgerinnen und Bürger entstünden.

  - Sicherstellung des Datenschutzes
    Soweit für die vom Land bisher wahrgenommene Aufgabe datenschutzrechtliche Bestimmungen gelten, ist zu prüfen, ob der beabsichtige Transfer auf einen privaten Anbieter hier zu inakzeptablen Einbußen für die Betroffenen führen würde. In einem solchen Fall sollte für die künftige Sicherstellung des Datenschutzes Sorge getragen werden.

- *regionalpolitische Aspekte*
  Wegen der Flächenstruktur des Landes wurde bisher bei allen Entscheidungen mit Auswirkungen auf die Organisation der Landesverwaltung darauf geachtet, eine möglichst ausgewogene Verteilung der Landesdienststellen zu erreichen. Sollte die organisatorische Verselbständigung oder Zusammenführung von Aufgaben auch zur Auflösung von Landesdienststellen (ggfs. verbunden mit einem Abbau von Arbeitsplätzen) führen, kämen insbesondere regionalpolitische Aspekte zum Tragen: Private Anbieter entscheiden sich aller Regel nach für den Standort, der den größten Gewinn erwarten läßt. Damit haben die aus ihrer Sicht strukturschwachen Regionen Nachteile zu erwarten. Insbesondere in solchen Fällen sind die regionalpoli-

tischen Auswirkungen eingehend zu prüfen und Ausgleichsmöglichkeiten im Zuge einer organisatorischen Verselbständigung aufzuzeigen.

Ein weiterer Regionalaspekt kann in strukturpolitischen Überlegungen liegen. Sofern beispielsweise die Förderung mittelständischer Betriebe ein erklärtes wirtschaftspolitisches Ziel ist, wird auch bei einem sehr günstigen Angebot eines Großunternehmens, die Erfüllung einer Aufgabe zu übernehmen, ein Aufgabentransfer nicht in Betracht kommen können.

- *Deregulierung*
  Sofern sich das Land bei einem Aufgabentransfer Einfluß- und Kontrollrechte sichert, darf die Trennung von Aufgabenerfüllung durch den privaten Anbieter einerseits und der politischen Kontrolle/Steuerung durch das Land andererseits im Ergebnis nicht zu einer ineffizienten Verdichtung von Verwaltungsvorschriften führen. Der Abbau und die Straffung von Vorschriften war von Anfang an eines der vordringlichen Modernisierungsprojekte (Projekt IM 12) und wird bisher mit Erfolg von den Ressorts im Zusammenwirken mit dem Innenministerium durchgeführt.
  Eine organisatorische Verselbständigung muß mit den dabei verfolgten Modernisierungszielen im Einklang stehen (z.B. mehr Ergebnis- als Verfahrenskontrolle innerhalb der Verwaltungsorganisation).

- *Umweltverträglichkeit*
  Soweit durch die organisatorische Verselbständigung von Aufgaben Produktionsverfahren berührt sind, wird darauf zu achten sein, daß seitens des privaten Anbieters Vorgaben zur Umweltverträglichkeit eingehalten werden.

- *technischer Standard*
  Gleiches gilt für die Einhaltung geltender technischer Standards. Auch hier wäre bei einem Aufgabentransfer das private Unternehmen zu verpflichten, die Vorgaben (z.B. auch im Falle einer Fortschreibung) umzusetzen.

Prüfrelevanz der aufgezeigten Entscheidungskriterien

Grundsätzlich bietet es sich an, möglichst alle Entscheidungskriterien als Mindeststandard in die Untersuchung mit einzubeziehen. Je mehr Argumente für oder gegen eine organisatorische Verselbständigung von Aufgaben vorliegen, desto leichter werden Ab-

wägung und Entscheidung fallen. Dennoch soll durch die nachstehende Systematisierung aufgezeigt werden, welche Entscheidungskriterien bei den im Einzelfall zur Diskussion stehenden Organisationsmodellen unbedingt zu prüfen sind:

- unmittelbare Erfüllungsverantwortung des Landes

a. Aufgabenverselbständigung innerhalb der Verwaltungsorganisation

Bei einer organisatorischen Verselbständigung kommen - wie eingangs aufgezeigt - als mögliche Modelle insbesondere in Betracht: Kosten-/Verantwortungszentren (als neue Steuerungsmodelle), Regiebetrieb, Zweckverband und öffentlich-rechtliche Anstalt.

Folgende Entscheidungskriterien sind auf jeden Fall bei *allen Varianten* zu prüfen:
- Wirtschaftlichkeit/ Finanzierungsaspekte
- Deregulierung.

In Ergänzung dazu sind beim *Zweckverband* und der *öffentlich-rechtlichen Anstalt* mindestens zu prüfen:
- politische Risiken
- sonstige Bürgerinteressen
- regionalpolitische Aspekte.

Diese Entscheidungskriterien sind **schwerpunktmäßig** zu untersuchen. Das heißt im Umkehrschluß aber nicht, daß damit alle weiteren Entscheidungskriterien von vornherein unberücksichtigt bleiben können. Gleiches gilt auch für die nachfolgende Systematik unter Punkt b..

b. formale Privatisierung

Eine formale Privatisierung liegt vor, wenn die Aufgaben in eine private Rechtsform (z.B. GmbH, AG) überführt werden, wobei diese selbst in öffentlicher Trägerschaft bleibt. Vorrangig sollten bei dieser Variante der organisatorischen Verselbständigung *folgende Entscheidungskriterien* geprüft werden:
- Wirtschaftlichkeit/ Finanzierungsaspekte
- steuerrechtliche Auswirkungen
- Sozialverträglichkeit
- politische Risiken
- wettbewerbsrechtliche Beurteilung (wirtschaftliche Risiken)
- sonstige Bürgerinteressen
- Finanzierungsgrad

- regionalpolitische Aspekte
- Deregulierung.

- Gewährleistungsverantwortung des Landes

c. Modelle des Contracting-Out

Zum Contracting-Out werden wie ausgeführt u.a. folgende Modelle gezählt: Fremdbezug über Dienst-/Werkvertrag („Outsourcing"), Beleihung von Unternehmen, Leasing, public-private-partnership, Submission (Errichter-/Betreibermodelle) sowie Konzessionssysteme.

Sie stellen eine weitergehende organisatorische Verselbständigung dar als die bei einer Erfüllungsverantwortung des Landes in Betracht kommenden Modelle (s. oben unter a. und b.). Deshalb können bei einer Form des Contracting-Out die mit dem Aufgabentransfer verbundenen Auswirkungen sehr viel größer für das Land oder die Öffentlichkeit sein als in den unter a. und b. aufgezeigten Fällen. Um diese Auswirkungen abschließend beurteilen zu können, ist es angezeigt, hier keine schwerpunktmäßige Prüfung vorzunehmen, sondern *alle Entscheidungskriterien* intensiv zu prüfen.

- keine Erfüllungs- und Gewährleistungsverantwortung des Landes

d. materielle Privatisierung

Da im Falle einer materiellen Privatisierung die Aufgabe vollständig auf private Anbieter übertragen wird und die Einfluß- und Kontrollrechte des Landes damit einhergehend aufgegeben werden, sind die Auswirkungen für das Land und die Öffentlichkeit am größten. Deshalb sind auch hier *alle Entscheidungskriterien* intensiv zu prüfen.

Fazit

Die Landesregierung hat sich weder die (materielle) Privatisierung noch die weiteren Formen einer organisatorischen Verselbständigung von Aufgaben zum vorrangigen Ziel gesetzt. Vielmehr verfolgt sie die Modernisierungsstrategie, den öffentlichen Sektor effektiver und effizienter (sprich: besser, schneller, kostengünstiger) zu gestalten.

Von herausragender Bedeutung ist in diesem Zusammenhang das in den obersten Landesbehörden bereits flächendeckend durchgeführte Modernisierungsprojekt „Aufgabenanalyse/Aufgabenkritik".

Dieses Vorhaben soll die Grundlagen dafür schaffen,

- bestehende Überlastungen und die wachsende Arbeitsverdichtung an Arbeitsplätzen abzubauen,
- Freiräume für die Wahrnehmung notwendiger, auch neuer Aufgaben zu gewinnen,
- wachsende Aufgaben ohne Personalzuwachs zu bewältigen und schließlich auch
- Möglichkeiten für Stelleneinsparungen aufzuzeigen.

Die in der Landesverwaltung angewandte Methode der Aufgabenkritik/Aufgabenanalyse ist deshalb so angelegt, daß sie zum einen die nötige Transparenz zum Aufgabenbestand schafft und zum anderen Vorschläge für Verbesserungen und Einsparungen liefert. Das Ziel einer größeren Effizienz und Effektivität in der Landesverwaltung legt es daher nahe, daran anknüpfend auch Überlegungen hinsichtlich der organisatorischen Verselbständigung einzelner Aufgaben anzustellen.

Dieser Themenaufriß soll den Ressorts, insbesondere den obersten Landesbehörden, die das Projekt „Aufgabenanalyse/Aufgabenkritik" durchführen und in diesem Zusammenhang auch die Frage einer möglichen organisatorischen Verselbständigung von Aufgaben/-bereichen zu prüfen haben, zum einen die dafür nötige Orientierungshilfe, zum anderen aber auch bei der Behandlung dieser schwierigen und komplexen Materie neue Denkanstöße geben. Dabei wurde der Umfang dieser Abhandlung ganz bewußt auf die Kernpunkte dieser Thematik beschränkt. Im Einzelfall werden deshalb weitere Fragen anhand der spezifischen Gegebenheiten zu klären sein.

Abschließend bleibt noch der Hinweis, daß organisatorische Reformen der Weg sind zu einer effizienteren und effektiveren Verwaltung. Sie zu betreiben ist deshalb nicht allein eine finanzpolitische Notwendigkeit, sondern im Interesse der zu erledigenden Aufgabe und des dafür zuständigen Personals auch überfälliger politischer Auftrag.

Anhang zum Themenaufriß

1. Schaubild
2. Begriffsdefinitionen
3. Literaturverzeichnis

Begriffsdefinitionen

I. unmittelbare Erfüllungsverantwortung des Landes

- *Kosten-/Verantwortungszentren (neue Steuerungsmodelle)*
  Betriebseinheit, die insoweit wie ein eigenständiges Unternehmen geführt wird, als ihm Ressourcen (Personal, Finanzen und Sachmittel) zur eigenverantwortlichen Verwendung nach Vorgaben (Zielvereinbarungen) übertragen werden. Die Kosten- und Verantwortungszentren (auch Profitcenter genannt) ermöglichen eine vollständige Kosten -und Leistungsrechnung, eine Erfolgsermittlung und eine Erfolgsanalyse und -kontrolle für den in Frage stehenden Betriebsteil.

- *Regiebetrieb (s.a. § 26 LHO)*
  Rechtlich unselbständige, abgesonderte Teile der Landesverwaltung, deren Tätigkeit erwerbswirtschaftlich ausgerichtet ist. Regiebetriebe haben einen Wirtschaftsplan aufzustellen, wenn ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans nicht zweckmäßig ist. Davon ist regelmäßig auszugehen, wenn es sich um einen Betrieb handelt, der sich den Erfordernissen des freien Wettbewerbs anzupassen hat.

- *Zweckverband*
  Dieses Rechtsinstitut ist in allen Ländern gesetzlich geregelt. Es handelt sich dabei um einen freiwilligen oder gesetzlich vorgeschriebenen Zusammenschluß von Gemeinden oder Kreisen zur gemeinsamen Erfüllung einzelner Verwaltungsaufgaben (z.B. gemeinsame Unterhaltung eines Schulzentrums, Abwasserklärung etc.).

- *öffentlich-rechtliche Anstalt*
  Eine verselbständigte Verwaltungseinheit durch organisatorische Zusammenfassung von Verwaltungsbediensteten und Sachmitteln (Gebäude, Anlagen, technische Geräte). Sie hat - entsprechend ihrer Zwecksetzung - bestimmte Verwaltungsaufgaben wahrzunehmen, insbesondere Leistungen zu erbringen. Ferner hat sie regelmäßig Benutzerinnen und Benutzer, die aufgrund eines einmaligen, wiederkehrendenn oder längerdauernden Benutzungsverhältnisses Empfänger/-innen der durch die Anstalt dargebotenen Leistungen sind.

II. Gewährleistungsverantwortung des Landes

- *Contracting-out*
  Vertraglich geregelte Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch private Anbieter unter Beibehaltung der Gewährleistungsverantwortung des Staates (Landes)

- *Beleihung von Unternehmen*
  Beliehene oder beliehene Unternehmer sind Privatpersonen (Einzelpersonen oder juristische Personen des Privatrechts), die mit der hoheitlichen Wahrnehmung bestimmter Verwaltungsaufgaben im eigenen Namen betraut sind. Sie sind und bleiben - statusmäßig - Privatrechtssubjekte; sie können aber - funktionell - in begrenztem Umfang hoheitlich handeln und sind insoweit in die mittelbare Staatsverwaltung einbezogen. Da sie selbständig tätig werden sowie im eigenen Namen handeln, sind sie Verwaltungsträger, soweit ihr hoheitlicher Kompetenzbereich reicht.
  Durch die Beleihung (z.B: TÜV) macht sich der beleihende Staat oder der sonst beleihende Verwaltungsträger die Sachkunde, die Initiative und die Interessen sowie die technischen und betrieblichen Mittel und Möglichkeiten von Privaten, insbesondere privaten Wirtschaftsunternehmungen, nutzbar und entlastet damit zugleich den eigenen Verwaltungsapparat.

- *Leasing*
  Miete von Vermögensgegenständen (z.B. Kraftfahrzeuge, Mülldeponien, Verwaltungsgebäude), meist aus dem Anlagevermögen, wobei verschiedene Gestaltungsformen möglich sind. Je nachdem, ob eine feste Grundmietzeit (ohne Kündigungsmöglichkeit) vereinbart ist oder nicht, unterscheidet man Financial Leasing vom Operate Leasing.
  Beim letzteren handelt es sich um einen Leasingvertrag ohne feste Grundmietzeit, bei dem der Leasinggeber wirtschaftlicher Eigentümer des Leasinggegenstandes bleibt und alle Aufwendungen an dem Leasinggegenstand zu tragen hat.

- *public-private-partnership (Gemeinschaftsunternehmen)*
  Kooperationsmodell, das eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung von öffentlicher Hand und Privatwirtschaft vorsieht. Unter Verwendung von öffentlichem und privaten Kapital werden Kapitalgesellschaften gegründet (regelmäßig GmbH), deren Mittel für die Erfüllung bestimmter infrastruktureller Aufgaben vorgesehen sind.

- *Submission (Errichter-/Betreibermodelle)*
  Vergabe, i.d.R. durch Bieterwettbewerb, einer öffentlichen Aufgabe (z.B. Betrieb einer Kläranlage) zur Durchführung an private Anbieter. Die Gewährleistungs- und Finanzierungsverantwortung bleibt beim öffentlichen Träger. Er bleibt auch Vertragspartner gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, d.h. die Abrechnung der Kosten für die Leistungserbringung erfolgt zwischen privaten Anbieter und der Behörde.

- *Konzessionssystem*
  Die Leistungserbringung erfolgt durch Dritte, wobei Finanzierungs- und Durchführungsverantwortung auf den privaten Anbieter mit übergehen. Nur die Kontrollrechte verbleiben beim öffentlichen Träger. Der Konzessionär ist Vertragspartner gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern. Damit werden die Entgelte direkt an ihn entrichtet.

Literaturverzeichnis

Cornetz Wolfgang und Kalmbach Peter,
Privatisierung unter veränderten Rahmenbedingungen

Erbguth Wilfried und Stollmann Frank
Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch private Rechtssubjekte?
- zu den Kriterien bei der Wahl der Rechtsform -

Heyd Reinhard,
Lexikon für Rechnungswesen und Controlling

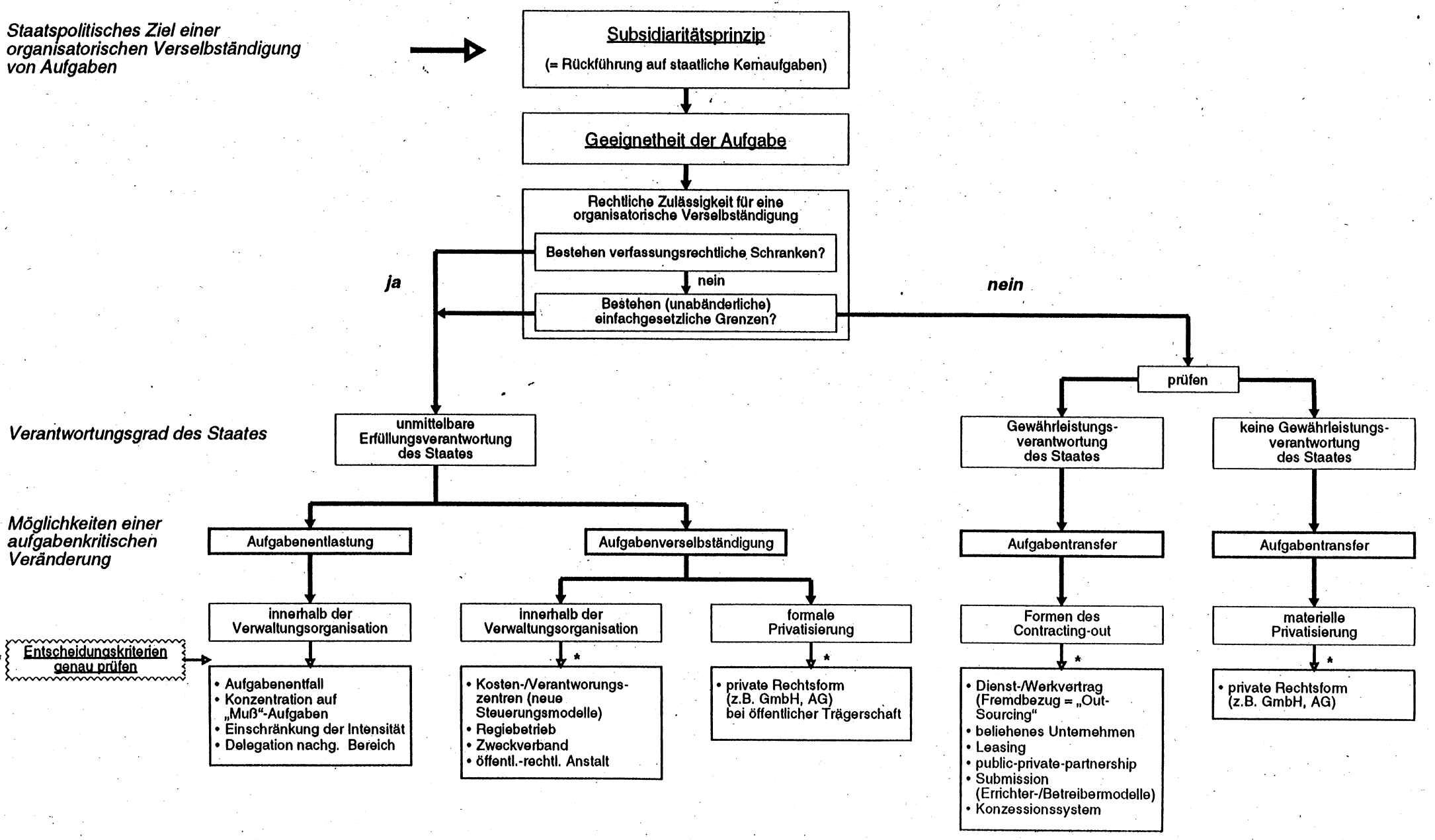
Maurer Hartmut,
Allgemeines Verwaltungsrecht

Sächsische Staatskanzlei,
Privatisierungskonzept der Staatsregierung

Schwenker Burkhard,
Entbürokratisierungsenquete des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Organisatorische Verselbständigung von Aufgaben

Organisatorische Verselbständigung als Teil der Aufgabenkritik

- Formen, Modelle und Kriterien -



Vereinbarung über Verbesserungen der Beteiligung der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften bei allgemeinen Regelungen der beamtenrechtlichen Verhältnisse (§ 110 Landesbeamtengesetz)

Gl.Nr. 2031.35

Bekanntmachung des Innenministeriums
vom 16. Mai 1997 – IV 230 a – 0286.0/2 –

Zwischen

dem Innenminister des Landes Schleswig-Holstein für die Landesregierung

einerseits

und

dem Deutschen Beamtenbund – Landesbund Schleswig-Holstein –,

dem Deutschen Gewerkschaftsbund – Landesbezirk Nordmark –

andererseits

wird folgendes vereinbart:

Präambel

Die Landesregierung Schleswig-Holstein und die Spitzenorganisation der Gewerkschaften, Deutscher Gewerkschaftsbund (im folgenden: Spitzenorganisation), erklären, das Verfahren zur Verbesserung des Beteiligungsverfahrens nach § 110 Landesbeamtengesetz (LBG) weiter vorantreiben zu wollen.

Die Landesregierung beabsichtigt, spätestens anläßlich der landesgesetzlichen Umsetzung einer im Bund verabschiedeten Dienstrechtsreform oder bei einer der nächsten Änderungen des Landesbeamtengesetzes den § 110 LBG dergestalt zu novellieren, daß das erprobte und mit dieser Vereinbarung fortgeschriebene Beteiligungsverfahren gesetzlich abgesichert wird.

Die Spitzenorganisation und die Landesregierung schließt bis zum Inkrafttreten einer solchen gesetzlichen Regelung die folgende Vereinbarung:

1. Frühzeitige Beteiligung

   Landesregierung und Spitzenorganisation stimmen in der Notwendigkeit überein, das beamtenrechtliche Beteiligungsverfahren unbeschadet der Notwendigkeit einer Neugestaltung des § 110 LBG auch zu Vereinbarungsmöglichkeiten bereits jetzt mit dem Ziel zu verbessern, den Gewerkschaften über ihre Spitzenorganisation zeit- und sachgerechtere Einflußmöglichkeiten bei der Ausgestaltung beamtenrechtlicher Regelungen zu eröffnen.

   Für das Ziel der Beteiligung, eine sachgerechtere Einigung herbeizuführen, werden Informations- und Meinungsaustausch in eine vereinbarte Zeitfolge gebunden.

   Mindestens zweimal im Jahr finden künftig Spitzengespräche über allgemeine und grundsätzliche Fragen des Beamtenrechts statt; die Termine werden jeweils im vorhergehenden Spitzengespräch vereinbart. Darüber hinaus werden aus besonderem Anlaß weitere Gesprächstermine kurzfristig vereinbart, insbesondere dann, wenn wichtige politische Richtungsentscheidungen, die beamtenrechtliche Angelegenheiten betreffen, anstehen oder erwartet werden.

2. Beteiligungszeitpunkte

   Entwürfe von allgemeinen beamtenrechtlichen Regelungen, das Rechtsverhältnis der Beamtinnen und Beamten gestaltende Gesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften mit grundsätzlicher Bedeutung werden nach Zustimmung durch die Ministerin oder den Minister der Spitzenorganisation zeitgleich mit einer interministeriellen oder ressortinternen Abstimmung mit der Gelegenheit zur Stellungnahme übersandt. Die zugeleiteten Unterlagen sind auch bei organisationsinterner Meinungsbildung vor der ersten Kabinettsberatung vertraulich zu behandeln.

   Die Frist zur Stellungnahme beträgt in der Regel vier Wochen. Auf Wunsch der Spitzenorganisationen kann der Entwurf binnen dieser Frist zur Vorbereitung einer Stellungnahme erörtert werden. Abweichungen sind zu vereinbaren.

   Über den Entwurf wird auf Wunsch der Spitzenorganisation binnen vier Wochen nach Eingang einer eventuellen Stellungnahme zu ihrer Ergänzung oder Begründung mit der Leiterin oder dem Leiter der zuständigen Fachabteilung, bei Angelegenheiten von besonderer Bedeutung mit der zuständigen Ministerin/dem zuständigen Minister oder der Staatssekretärin/dem Staatssekretär ein Gespräch geführt.

   Über das Ergebnis des Beteiligungsgespräches wird ein Protokoll gefertigt, das von einer Vertreterin oder einem Vertreter des Ministeriums und einer Vertreterin oder einem Vertreter der Spitzenorganisation zu unterzeichnen ist.

   Das beschriebene Verfahren wird bei wesentlichen Änderungen wiederholt. Sonstige Änderungen werden rechtzeitig mitgeteilt.

3. Weiteres Verfahren bei Dissens

   Führt das Beteiligungsverfahren zu keiner Einigung und hält die oberste Landesbehörde an einer strittigen Regelung fest, ist die Landesregierung über den Dissens zu informieren. Bleibt die Landesregierung bei der beabsichtigten Inkraftsetzung, wird der Landtag auf Antrag der Spitzenorganisation durch die Landesregierung über die Gründe der Ablehnung und den Inhalt der strittigen Punkte informiert.

4. Regelungsinitiativen über den Bundesrat

   Initiativen des Landes Schleswig-Holstein für beamtenrechtliche Regelungen im Bundesrat werden nach dem zuvor genannten Beteiligungsverfahren abgestimmt.

5. Inkrafttreten

   Diese Vereinbarung tritt am Tag nach ihrer Unterzeichnung in Kraft. Die Unterzeichner verpflichten sich, bei Dissens über die Auslegung dieser Vereinbarung, die Umsetzung oder einer möglichen Kündigung unverzüglich Gespräche mit dem Ziel der sachgerechten Einigung aufzunehmen.

Für die Landesregierung
Dr. Ekkehard Wienholtz
Innenminister

Für den Deutschen Beamtenbund – Landesbund Schleswig-Holstein –
Hagen Elger

Kiel, 6. Februar 1997

Für den Deutschen Gewerkschaftsbund – Landesbezirk Nordmark –
Karin Roth

Kiel, 16. April 1997

Amtsbl. Schl.-H. 1997 S. 208