



Finanzministerium | Postfach 71 27 | 24171 Kiel

Herrn Werner Kalinka, MdL
Vorsitzender des Innen- und
Rechtsausschusses des Schleswig-
Holsteinischen Landtages
Landeshaus
24105 Kiel

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:
Mein Zeichen: VI 50 - 0114.06.08
Arbeitsgruppensitzung#245/2007-79448/2007:
Meine Nachricht vom:

Bernt Wollesen
Bernt.Wollesen@fimi.landsh.de
Telefon: 0431 988-4020
Telefax: 0431 988- 4172

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 16/2263

6. August 2007

Stellungnahme des Landesrechnungshofes zur Dritten Phase der Aufgabenkritik

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

der Landesrechnungshof Schleswig-Holstein hat zu den Ergebnissen der Dritten Phase der Aufgabenkritik mit Schreiben vom 13. Juli 2007 Stellung genommen.

Unter Bezugnahme auf den Umdruck 16/2060 übersende ich Ihnen einen Abdruck der Stellungnahme zur weiteren Verwendung.

Mit freundlichen Grüßen

Klaus Schlie
Staatssekretär

Anlagen – 1 -



DER PRÄSIDENT
DES LANDESRECHNUNGSHOFS
SCHLESWIG-HOLSTEIN

Der Präsident des Landesrechnungshofs Postfach 3180 24030 Kiel

Herrn Staatssekretär
Klaus Schlie
Finanzministerium
des Landes Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 64
24105 Kiel

Ihr Schreiben vom
15.05.2007 - VI 50 -0114.06.08

Unser Zeichen
- 40 -

Telefon (0431) 6641-3
Durchwahl 6641-511

Datum
13. Juli 2007

Abschlussbericht der dritten Phase der Aufgabenkritik

Sehr geehrter Herr Staatssekretär,

wie vereinbart nimmt der Landesrechnungshof zu dem mir mit Schreiben vom 15. Mai 2007 übersandten Abschlussbericht der dritten Phase der Aufgabenkritik Stellung.

Allgemeines

Im Koalitionsvertrag für die 16. Legislaturperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtags von 2005 - 2010 haben die beiden die Regierung tragenden Parteien eine grundlegende Modernisierung der Verwaltung des Landes und der Kommunen in den Mittelpunkt gestellt. Das Land werde alle Aufgaben auf den Prüfstand stellen, entbehrliche streichen und die anderen soweit wie möglich auf die kommunale Ebene verlagern. Unter dem Motto „Aufgabe von Aufgaben“ solle eine umfassende Aufgabenkritik und -bereinigung durchgeführt werden.

Die Landesregierung hat sich für eine grundlegende Verwaltungsstruktur- und Funktionalreform ausgesprochen, die bewusst die Gemeinden, Ämter und Kreise mit einbezieht. Eine der Grundlagen der Strukturreformen sei die Aufgabenkritik

(Drs. 16/1394). Bei einer aufgabenkritischen Betrachtung von Landesaufgaben im Jahr 2005 sind von der Landesregierung in einer ersten Phase die Bereiche Schulen, Steuerverwaltung, Justizvollzug, Richter und Staatsanwälte sowie Landespolizei ausdrücklich ausgeklammert worden. Zu der anschließend durchgeführten Aufgabenkritik in den „Kernbereichen“ (Phase 2), die in der ersten Phase ausgenommen wurden, liegen endgültige Ergebnisse bis heute nicht vor.

Mit dem Abschlussbericht des Finanzministeriums zum Ergebnis der dritten Phase der Aufgabenkritik ist nach Auffassung der Landesregierung der „Prozess einer weitergehenden Aufgabenkritik“ beendet worden. Sie hat die in dem Bericht enthaltenen Vorschläge am 24.04.2007 zur Kenntnis genommen. Dem Landesrechnungshof wurde der Bericht mit Schreiben vom 15.05.2007 zur Stellungnahme übersandt; die Vorschläge enthalten weder Angaben zur Zahl der Stelleneinsparungen noch zu Einsparrenditen.

Der Landesrechnungshof begrüßt die umfassenden Bemühungen des Finanzministeriums zur Aufgabenkritik. Bei den von der Landesregierung beschlossenen drei Phasen der Aufgabenkritik vermisst er jedoch eine hinreichende logische Abfolge. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind oft nicht nachvollziehbar bzw. nicht erkennbar. Die Ergebnisse der ersten Phase bleiben häufig im Unklaren, beinhalten zu einem Teil lediglich weitere Prüfaufträge oder sind durch Zeitablauf oder neuere Entwicklungen überholt. Ohne Einbeziehung der Ergebnisse der in der Phase 2 untersuchten „Kernbereiche“ bleiben mehr als 85 Prozent der Arbeitsbereiche des Landes außer Betracht; nennenswerte Einsparvorschläge sind damit ausgeschlossen. In der Phase 3 werden zum Teil Vorschläge aus der Phase 1 wieder aufgegriffen, deren Unterstützung durch das jeweilige Fachressort zweifelhaft erscheint. Die noch fehlenden Angaben der Ressorts zu den Stelleneinsparungen erschweren eine sachgerechte Würdigung einzelner Vorschläge.

Für die von der Landesregierung über drei „Phasen“ durchgeführte Aufgabenkritik im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung sollte vor dem Hintergrund der Finanzlage des Landes vor allem von Bedeutung sein, welche Aufgaben wegfallen oder ausgliedert werden können. Aus Sicht des Landesrechnungshofs hat die Landesregierung hierzu in der dritten Phase der Aufgabenkritik eine richtige Prioritätenliste

aufgestellt, die vom Wegfall von Aufgaben über die Privatisierung von Aufgaben bis hin zur Aufgabenübertragung auf Dritte und auf die kommunale Ebene reicht.

Überlegungen zum Aufgabenabbau und zur Aufgabenverlagerung stehen in einem engen Zusammenhang mit einer einhergehenden Verwaltungsstrukturreform. Es bedarf zunächst politischer Entscheidungen zur Definition der notwendigen Kernaufgaben des Landes und einhergehend damit funktionalreformerischer Überlegungen, um die als notwendig erkannten Verwaltungsaufgaben den Verwaltungsträgern und ihren Behörden und Einrichtungen optimal zuzuordnen¹. Sowohl für die Beratung als auch für die Bewertung der Vorschläge der Landesregierung zur Kommunalisierung von Aufgaben ist es dabei problematisch, dass die Landesregierung kein Gesamtkonzept vorgelegt hat, das auch die kommunalverfassungspolitische Richtungsentscheidung hinsichtlich der Gebietsstruktur der Kreise mit beinhaltet hätte.

Abgeleitet aus einer Schwachstellen- und Ist- bzw. Bedarfsanalyse, die Aussagen darüber zulässt, was und warum verändert werden soll, sind Maßnahmen auf der Basis einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung als Planungsinstrument gemäß § 7 LHO festzustellen und zu dokumentieren.²

Im Rahmen einer von der Landesregierung zu fordernden Gesamtkonzeption der Reform der Verwaltung ist bei der Frage von Aufgabenverlagerungen auf die Kommunen der Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit nach den Programmvorschriften der §§ 22, 26 des Landesverwaltungsgesetzes zu beachten.

Eine in der Einleitung des Abschlussberichts des Finanzministeriums postulierte „deutliche Trennung zwischen Steuerungs- und zu kommunalisierenden Vollzugsaufgaben“ ergibt nicht per se eine effiziente Verwaltung. So darf und muss das Land auch Vollzugsaufgaben weiterhin wahrnehmen können, wenn dies die wirtschaftlichste Lösung ist. Dies gilt nicht nur für den nachgeordneten Landesbereich, sondern auch für die ministerielle Ebene.

¹ Bericht an den Landtag und an die Landesregierung gem. § 99 LHO über das Ergebnis der Prüfung Reformvorhaben der Landesregierung; Bilanz der Modernisierung, 2002, S. 29 ff.

² Bilanz der Modernisierung, ebd., S. 22 f.

Neben den aufgabenkritischen Bemühungen der Landesregierung gibt es aktuell weitere Ansätze, Personal und damit Kosten für die Landesverwaltung einzusparen. Zum einen ist es das Personalkosteneinsparkonzept 2010, von dem allerdings faktisch weniger als 15 % des Personalhaushalts des Landes erfasst werden. Zum anderen gibt es weiter reichende Vorschläge des CDU-Fraktionsarbeitskreises „Finanzen“ für ein Personalmanagementkonzept für die Landesverwaltung. Ungeachtet der Tatsache, dass auch der Landesrechnungshof der Auffassung ist, dass ein zentrales Personalmanagement den angestrebten Personalabbau unterstützen könnte³, beschränkt sich seine Stellungnahme auf Vorschläge des Abschlussberichts der Phase 3.

Der Landesrechnungshof begrüßt grundsätzlich die Absicht der Landesregierung, Aufgaben auf Dritte zu verlagern und zu privatisieren. Hierbei ist festzustellen, dass von den Ressorts allein das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume diesbezüglich Vorschläge unterbreitet hat (Tz. 2.2). Der Landesrechnungshof hält es jedoch für unerlässlich, zuvor Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen, die sowohl die Vergabe von Leistungen oder die Verlagerung der Aufgaben berücksichtigen als auch den Mindestpersonalbestand, der für die Vergabe und Auswertung der Aufträge erforderlich ist.

Der Abschlussbericht der Phase 3 enthält eine Vielzahl von Einzelvorschlägen, die kleinteilig sind und nur geringe Einsparpotentiale erwarten lassen. Der Landesrechnungshof hat sich in seiner Stellungnahme im Wesentlichen auf die Vorschläge beschränkt, die deutliche Stelleneinsparungen erwarten lassen und zu denen grundsätzlich entsprechende Prüfungserkenntnisse vorliegen.

Die nachfolgend zu den einzelnen Themenbereichen angegebenen Textziffern und Seitenzahlen beziehen sich auf den Abschlussbericht des Finanzministeriums zum Ergebnis der dritten Phase der Aufgabenkritik mit Stand vom 08. Mai 2007.

³ Bemerkungen 2007, Tz. 7.3, Aktuelle Haushaltslage des Landes.

Vorbemerkung des Finanzministeriums;

Übertragung der Katasterverwaltung in kommunale Verantwortung (S. 4)

In der Vorbemerkung des Finanzministeriums zum Abschlussbericht wird darauf hingewiesen, dass die Landesregierung am 24. April 2007 beschlossen habe, im Rahmen der Gutachteraufträge insbesondere die wirtschaftliche Organisation der Katasterverwaltung überprüfen zu lassen, um bei Übertragung in kommunale Verantwortung eine höchstmögliche Kostenersparnis zu erzielen.

Der Landesrechnungshof hat in 2004 die Neuorganisation der Katasterverwaltung geprüft⁴. Hierbei wurde festgestellt, dass die Neuordnung seit 1999 mit einer Reduzierung der Anzahl Katasterämter von 17 auf 8 ohne Vorliegen eines Gesamtkonzepts erfolgte, keine zukunftsfähige Organisationsstruktur geschaffen wurde und insofern die Neuordnung nur einen Zwischenschritt darstellen kann. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs ist eine weitere Verringerung der Anzahl der Ämter auf 4 große leistungsfähige Katasterämter möglich. Dies wird mit der technischen Entwicklung, der zunehmenden Online-Verfügbarkeit der Daten und einer Reduzierung der eigenen Vermessungstätigkeiten, verbunden mit einer weiteren Übertragung auf die Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure (ÖbVI), begründet. Das Innenministerium sollte bis 2009 prüfen, ob die Zukunftsfähigkeit der Vermessungs- und Katasterverwaltung durch eine organisatorische Verbindung der Aufgaben der Landesvermessung und des Liegenschaftskatasters weiter gefördert werden kann. Alternativ zu der Verringerung auf 4 Katasterämter wurde die Bündelung der Aufgaben in einem Landesvermessungs- und Katasteramt mit 3 Außenstellen als eine wirtschaftliche und zukunftsfähige Lösung vorgeschlagen. Das Innenministerium hat bislang jede weitere organisatorische Veränderung abgelehnt.

Auch die Kostendeckung bei den durch die Katasterverwaltung erbrachten Vermessungsleistungen sowie die Aufgabenverteilung zwischen Katasterverwaltung und ÖbVI sind vom Landesrechnungshof untersucht worden. Das Innenministerium wurde gebeten zu prüfen, in welchem Umfang sich die Katasterverwaltung von weiteren Vermessungstätigkeiten trennen kann, die von den ÖbVI wirtschaftlich wahrgenommen werden können.

⁴ Bemerkungen 2005, Tz. 14, Neuorganisation der Katasterverwaltung.

Im Zuge der Aufgabenkritik hat die Landesregierung dargelegt, dass sie dem Verzicht von Aufgaben sowie der Übertragung von Aufgaben auf Private Priorität vor einer Kommunalisierung einräumt. Vor diesem Hintergrund kommt dem Vorschlag des Landesrechnungshofs zur Übertragung von weiteren Vermessungstätigkeiten auf die ÖbVI eine besondere Bedeutung zu. In Bereichen, in denen Leistungen der Verwaltung auch von privaten Anbietern erbracht werden, muss sich das Land nicht selbst betätigen. Auch die vom Land bspw. im Rahmen von Flurbereinigungsverfahren zu erbringenden Vermessungsleistungen könnten im Wege eines Auftragsverhältnisses von den ÖbVI übernommen werden. Die Katasterverwaltung sollte sich auf ihre Kernaufgaben beschränken und sich aus der Vermessungstätigkeit zurückziehen. Es sollte das Bestreben sein, das in diesem Bereich tätige Personal auf die ÖbVI zu überführen.

Die Möglichkeit, die Aufgaben der Katasterverwaltung auf die Kreise und kreisfreien Städte zu übertragen, wurde in der Vergangenheit wiederholt von der Landesregierung und der kommunalen Seite geprüft. Regelmäßig kam man zu dem Schluss, dass eine Kommunalisierung nicht sinnvoll sei. Die Empfehlung des Landesrechnungshofs einer weiteren Konzentration der Katasterverwaltung auf 4 Katasterämter bzw. alternativ der Einrichtung eines Landesvermessungs- und Katasteramts mit 3 Außenstellen zeigt auf, in welchem Maße ein weitergehender Konzentrationsprozess vorstellbar ist. Dies wirft die Frage auf, ob eine Verlagerung der Katasterverwaltung auf den kommunalen Bereich noch eine wirtschaftliche Alternative sein kann. Fest steht, dass die nach Auffassung des Landesrechnungshofs erforderliche weitere aktiv zu betreibende Verschlinkung der Katasterverwaltung effektiv nur unter einheitlicher Personal- und Organisationsverantwortung zu realisieren ist. Eine vorhergehende Kommunalisierung würde diesen Umorganisationsprozess erheblich behindern, wenn nicht gar verhindern. Soweit im Personalbestand der Katasterverwaltung durch den Abschluss der Digitalisierung von ALB und ALK, die zunehmende Online-Verfügbarkeit des Liegenschaftskatasters und weitere Automatisierungsmaßnahmen Überkapazitäten entstehen, ließe sich auch der hier erforderliche Personalabbau unter einheitlicher Personal- und Organisationshoheit deutlich effektiver gestalten.

Daher spricht sich der Landesrechnungshof dafür aus, die Aufgaben der Katasterverwaltung zum jetzigen Zeitpunkt nicht auf den kommunalen Bereich zu übertragen.

Vielmehr sollte die Vermessungstätigkeit auf die ÖbVI übertragen und der verbleibende Teil der Katasterverwaltung, nämlich die Einrichtung, Fortführung und Erneuerung des Liegenschaftskatasters, auf Landesebene weitestgehend konzentriert werden. Durch diese Maßnahmen ließe sich mittelfristig Personal in nennenswertem Umfang einsparen.

Tz. 1.1.1 Nrn. 1 und 2; Zentralisierung von Denkmalschutz und Denkmalpflege beim Land (S. 13)

Eine Zentralisierung des Denkmalschutzes beim Land unter Wegfall einer Behörden-ebene würde bei den Kreisen und kreisfreien Städten 36 Stellen betreffen. Ob das Land die nach Abzug der Einsparvorgabe von 12 Stellen verbleibenden 24 Stellen ganz oder teilweise im Zuge der Zentralisierung übernimmt, geht aus dem Vorschlag des Finanzministeriums nicht hervor. Ob ein Zusammenhang mit der Entlastung besteht, die durch Vereinfachungen beim Denkmalschutz den kreisfreien Städten in Höhe von 500 T€ pro Jahr als Kompensation zur Kürzung des Kommunalen Finanzausgleichs in Aussicht gestellt wird (Drs. 16/1286, Anlage 4, lfd. Nr. 11), ist ebenfalls nicht erkennbar.

Bei einer Übernahme von Stellen und Personal der kommunalen Denkmalschutzbehörden durch das Land würde der Landeshaushalt durch zusätzliche Personalausgaben in entsprechender Höhe belastet. Über die Höhe und eine Kompensation dieser zusätzlichen Belastung des Landeshaushalts liegen keine Informationen vor.

Die einzusparenden 12 Stellen entsprechen rd. 15 % des bisherigen Stellenbestandes. Damit könnte die für den nachgeordneten Bereich geltende Vorgabe des Personalkosteneinsparkonzeptes erfüllt werden, ohne dass bisherige Landesstellen berührt würden. Die Vorschläge des Finanzministeriums enthalten entsprechend keine Angaben über (weitergehende) Einsparpotenziale durch eine mögliche Neustrukturierung des Denkmalschutzes auf Landesebene. So bleibt unerwähnt, ob es bei den beiden Landesämtern bleiben oder eine Zusammenführung erfolgen soll. Die vorgeschlagenen Stelleneinsparungen lassen kein Gesamtkonzept der künftigen Strukturen des Denkmalschutzes erkennen.

Die Einsparvorschläge sind entwickelt worden, ohne den Entwurf eines neuen Denkmalschutzgesetzes vorzulegen. In der Landtagsdebatte vom 7. Juni 2007 hat der Ministerpräsident sich dafür ausgesprochen, an der Sonderregelung für die Hansestadt Lübeck festzuhalten. Sollten für die Hansestadt Lübeck die bisherigen Strukturen erhalten bleiben, entfielen eine wesentliche Grundlage für die Einsparvorschläge des Finanzministeriums.

Die mit einer Konzentration und Deregulierung verbundenen Einsparpotenziale sind nicht umfassend aufgabenbezogen ermittelt worden.

Die Zentralisierung des Denkmalschutzes kann dazu beitragen, die Verwaltungsaufgaben wirtschaftlicher und sparsamer zu erfüllen. Hierfür spricht, dass diese Fachaufgabe bisher auf der Ebene der Kreise mit einem vielfach sehr kleinen Personalbestand wahrgenommen wird. Bei schwierigen und kontroversen Fragestellungen findet oftmals eine Doppelbefassung der unteren und oberen Denkmalschutzbehörde statt. Die besonders schwierige Haushaltslage der Hansestadt Lübeck spricht dafür, dass das Land der Hansestadt Lübeck anbietet, die Aufgaben der oberen Denkmalschutzbehörde zu übernehmen.

Die Deregulierung des Denkmalschutzes wird begrüßt. Vor Veränderung der Verwaltungsstrukturen muss jedoch der Umfang der künftig zu erfüllenden Aufgaben bestimmt werden. Dazu bedarf es einer zügigen Novellierung des Denkmalschutzgesetzes. Mit dem angestrebten Aufgabenverzicht und einer Deregulierung sind Überlegungen nicht vereinbar, die auf die Wahrnehmung bislang nicht gesetzlich fixierter Aufgaben durch zusätzliches Fachpersonal beim Land zielen.

Im Ergebnis dürfen die Einsparmaßnahmen bei den Kommunen nicht zu einer Mehrbelastung beim Land führen.

Tz. 1.2.7; Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr (S. 26)

Der Landesrechnungshof hat den Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr (LBV-SH) bisher als Ganzes noch nicht geprüft. Bei der Prüfung des Straßenbetriebs auf Bun-

des-, Landes- und Kreisstraßen⁵, einem Teilbereich des LBV-SH, wurde u. a. festgestellt, dass die KLR nach nunmehr 10 Jahren noch keine Aussagen über die tatsächlichen Kosten ermöglicht und eine Leistungsrechnung nicht stattfindet. Der LBV-SH ist über anfängliche Bemühungen, ein Benchmarking zu erstellen, nicht wesentlich hinausgekommen. Benchmarking und damit einhergehende Prozessoptimierung mit Blick auf „Best Practice“ müssen zentraler Bestandteil der Steuerung des Straßenbetriebs werden. Die Prüfung des Straßenbetriebsdienstes hat ergeben, dass Optimierungspotenzial noch ausreichend vorhanden und deshalb eine Strategie erforderlich ist, die auf Prozessoptimierung und Reduzierung des Personaleinsatzes abstellt und damit weitere Effizienzgewinne erwarten lässt, die sich in Ausgabenreduzierungen niederschlagen müssen. Diese Effizienzgewinne müssen beschleunigt - nicht nur in Abhängigkeit von der natürlichen Fluktuation - umgesetzt werden. Der LBV-SH muss hierfür einen konkreten Maßnahme- und Zeitplan entwickeln. Der Landesrechnungshof spricht sich auch vor diesem Hintergrund für ein zentrales ressortübergreifendes Personalmanagement aus. Bei der Optimierung der Aufgabenerledigung und des Personaleinsatzes müssen aus Sicht des Landesrechnungshofs alle denkbaren Optionen einschl. der Frage einer materiellen Privatisierung in die Untersuchungen einbezogen werden.

Durch den Beschluss der Landesregierung, 300 Stellen im Straßenbetriebsdienst und weitere 100 Stellen im übrigen Bereich der Straßenbau- und Verkehrsverwaltung abzubauen, wird sich der Vergabeanteil zwangsläufig weiter erhöhen. Das Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr hat zur Umsetzung des Beschlusses eine Erhöhung des Vergabeanteils geplant. Bisher hat es einen optimierten Mix zwischen eigener Leistungserbringung und Vergabe noch nicht herausgefunden und praktiziert. Insbesondere hat es nicht angegeben, wie und wann es die entbehrlichen Stellen abbauen will. Einer Wirtschaftsführung des gesamten LBV-SH nach kaufmännischen Gesichtspunkten kommt deshalb besondere Bedeutung zu. Nur auf der Basis einer Kostenrechnung, die eine differenzierte Erfassung aller Kosten der einzelnen Leistungen bzw. Leistungsbereiche ermöglicht, sind Vergleiche mit privaten Leistungserbringern möglich. Der notwendige Optimierungsprozess muss sich auf die gesamte Straßenbau- und Verkehrsverwaltung einschl. des organisatorischen Aufbaus erstrecken. Es sollte geprüft werden, ob das in der GMSH insbesondere im

⁵ Prüfungsmittelung 1495/2005 vom 08.02.2007, Ergebnis der Prüfung des Straßenbetriebs.

Bereich des internen und externen Rechnungswesens vorhandene Know-how sowie die weiteren Ressourcen genutzt werden können.

Das mit dem Kreis Dithmarschen vereinbarte Pilotvorhaben zur Ermittlung geeigneter ÖPP-Modelle für kommunalen Straßenbau, -erhaltung und -betrieb zielt darauf ab, ein Teilstraßennetz mit Landes- und Kreisstraßen einem Dritten für einen festgelegten Zeitraum mit definierten Standards zu übertragen. Die Auswirkungen dieses Projekts sind derzeit noch nicht absehbar. Erfahrungen mit ÖPP-Modellen im Straßenbau liegen bisher nur für wenige Großprojekte vor. Der Landesrechnungshof hält es für unabdingbar, dass vor der Entwicklung weiterreichender regionalisierter Stufenpläne eine detaillierte Evaluation des Pilotvorhabens einschl. einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erfolgt.

Tz. 1.3.8; Versorgungsverwaltung, Landesamt für soziale Dienste (S. 33 ff.)

Der Vorschlag ist nicht endgültig zu bewerten, da

- offen ist, ob der Gesetzesvorschlag zur Änderung des Kriegsofferrechts verabschiedet wird,
- dem Landesrechnungshof unbekannt ist, welche genaue Aufgabenstellung und Funktion die sog. Familienbüros haben sollen; das Gutachten der Bundesfamilienministerin ist hier abzuwarten,
- eine Kreisgebietsreform und deren Inhalt offen sind.

Belastbare Feststellungen des Ressorts über die finanzwirtschaftlichen und insbesondere die personellen Auswirkungen liegen nicht vor. Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist erforderlich.

Das Landesamt für soziale Dienste wurde im Jahr 1998 gerade zur Zentralisierung der Versorgungsverwaltung geschaffen, um z. T. selbstständige Aufgabengebiete zusammenzufassen. Mit dem vorliegenden Papier ist nicht begründet, wodurch eine „Dezentralisierung“ der Versorgungsverwaltung wirtschaftlicher als die bestehenden Strukturen sein soll. Eine Dezentralisierung der Versorgungsverwaltung (über die bereits bestehenden vier Außenstellen hinaus) bringt keine Vorteile, denn das Sozia-

le Entschädigungsrecht und die Feststellung der Schwerbehinderteneigenschaft nach SGB IX müssen einheitlich und kompetent zur Anwendung kommen. Dies kann entweder durch eine zentrale Aufgabenwahrnehmung oder durch eine Umwandlung der bestehenden 4 Außenstellen in kommunale Dienstleistungszentren gewährleistet werden.

Hinsichtlich der sog. Familienbüros besteht ein Bezug zu den Aufgaben des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes. Wenn es um die Einrichtung von Service- und Dienstleistungseinrichtungen für alle familienbezogenen Leistungen gehen sollte, ist nicht erkennbar, ob dieses bürgernah im Rahmen der 4 bis 5 Standorte erledigt werden kann. Diese Aufgabenstellung spricht eher für die Wahrnehmung durch eine ortsnähere Verwaltungsstruktur.

Eine Fusion der Versorgungsverwaltungen mit Hamburg macht nur Sinn, wenn die Aufgabenerledigung optimiert wird und Personalüberkapazitäten abgebaut werden können. Unverzichtbar ist es, im Vorfeld einer Fusion die Synergieeffekte zu quantifizieren und den zusätzlichen Kosten gegenüberzustellen.

Die Landesregierung sollte über eine weitere Konzentration von Aufgaben nachdenken. So könnte beispielsweise das Landesamt für soziale Dienste Aufgaben des Landesamtes für Gesundheit und Arbeitssicherheit, dessen Auflösung die Landesregierung geplant hat, übernehmen.

Tz. 1.3.5; Kommunalisierung der Vollzugsaufgaben in den Bereichen Abfallwirtschaft, Immissionsschutz, Flurneuordnung und Dorfentwicklung (S. 32)

Das Finanzministerium schlägt vor, die zz. vom Land durchgeführten Vollzugsaufgaben in den Aufgabenbereichen Abfallwirtschaft, Immissionsschutz, Flurneuordnung und die Dorferneuerung unter den aufgeführten Voraussetzungen zu kommunalisieren.

Die Kommunalisierung von Vollzugsaufgaben aus dem o. a. Bereich wird grundsätzlich begrüßt und entspricht vorausgegangenen Empfehlungen des Landesrechnungshofs. So hat er gegenüber dem Finanzausschuss u. a. dargestellt, dass be-

stimmte Aufgaben auch weiterhin überwiegend staatlich, aber in zusammengefassten Behörden mit gebündelten Kompetenzen, wahrgenommen werden sollten, während für andere Aufgaben nach wie vor die kommunale Ebene der angemessene Aufgabenträger wäre⁶. Durch die beabsichtigte Auflösung der Staatlichen Umweltämter und der Kommunalisierung weiterer wasserwirtschaftlicher Aufgaben zum 01.01.2008 wird der bisherige integrative Ansatz der Aufgaben der Staatlichen Umweltämter wesentlich beseitigt. Um den integrativen Ansatz wieder herzustellen, sollten die Aufgaben wieder zusammengeführt werden und zwar zunächst unabhängig von der Anzahl der Standorte. Allerdings sollten wie vom Finanzministerium vorgesehen besonders gelagerte Teilaufgaben auch an einem Ort zusammengefasst werden.

Dafür sollten die Vollzugsaufgaben in den Bereichen **Abfallwirtschaft** und **Immissionsschutz** auf die Kreise und kreisfreien Städte sowie eine Landesbehörde aufgeteilt werden. Die Kreise und kreisfreien Städte würden die Zuständigkeit für die Standardverfahren erhalten. Für Aufgaben komplexer Art und von großer Bedeutung, die Expertenwissen erfordern, wäre das Landesamt für Natur und Umwelt prädestiniert, da es bereits jetzt zentral für einen Teil der genannten Vollzugsaufgaben zuständig ist und Grundlagenarbeit betreibt. Es sollte die Aufgaben wahrnehmen, die ein Fachwissen erfordern, das nur mit erheblichem personellem Aufwand vorgehalten werden kann und jetzt bei den Staatlichen Umweltämtern für die Bereiche Lärm, Luft, Stäube und Gerüche schwerpunktmäßig mit jeweils landesweiter Zuständigkeit vorhanden ist. Bereits 1993 hatte der Landesrechnungshof in seinen Bemerkungen vorgeschlagen, fachspezifische Aufgaben der genannten Bereiche dem Landesamt für Natur und Umwelt zuzuordnen.⁷ Neben der Erfüllung der Vollzugsaufgaben ist dieses Fachwissen auf Anforderung den Kreisen und kreisfreien Städten gutachterlich für ihre Aufgabenerfüllung zur Verfügung zu stellen.

Insbesondere sollten die Genehmigungsverfahren und Überwachungen für Anlagen nach der IVU-Richtlinie⁸, der Richtlinie zur Beherrschung der Gefahren bei schweren

⁶ Umdruck 15/0384 vom 16.10.2000.

⁷ Bemerkungen des LRH 1993, Tz. 36, Anlagenbezogener Immissionsschutz.

⁸ Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24.09.1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU-Richtlinie), ABl. EG Nr. L 257 vom 10.10.1996, S. 26.

Unfällen mit gefährlichen Stoffen⁹ sowie Vorhaben, die der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen, und Großanlagen vom Landesamt für Natur und Umwelt durchgeführt werden.

Eine solche Zuständigkeitsverteilung erfordert keine Wahrnehmung der kommunalen Aufgaben an 3 Standorten. Es sollte einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorbehalten bleiben, ob aus Wirtschaftlichkeitsgründen insbesondere die so begrenzten kommunalen Immissionsschutzaufgaben durch eine geringere Zahl von kommunalen Behörden auf Kreisebene wahrgenommen werden sollten, als sie bisher vorhanden sind.

Durch die vorgesehene Aufgabenzuweisung der größten Zahl der immissionsschutzrechtlichen Anlagen wird einerseits die in der schleswig-holsteinischen Behördenorganisation gewollte Bündelungsfunktion der Kreise gestärkt, und zwar wegen der Querbezüge zu den Aufgabenstellungen der Kreise in den Bereichen Bauaufsicht, Naturschutz, Wasser, Wirtschaftsförderung. Andererseits wird durch die Zusammenführung aller wesentlichen Grundsatzfragen des Umweltschutzes die Fachkompetenz des Landesamtes für Natur und Umwelt gestärkt, auch dadurch, dass die Grundlagenarbeit und die vorgeschlagene Vollzugskompetenz sich gegenseitig ergänzen können.

Die **Flurneuordnung** ist ein wichtiges Instrument, um die europarechtlichen Aufträge in den Bereichen Naturschutz und Wasserwirtschaft umzusetzen. Soweit in bestimmten Bereichen des Landes der Aufgabenumfang sehr gering ist, käme eine kooperative Aufgabenerledigung auf Kreisebene in Betracht. Die technische Durchführung von Flurneuordnungsverfahren könnte auch an private Stellen vergeben werden. Für die Flurbereinigungsbehörden (Kreise und kreisfreie Städte) bleiben die behördliche Leitung, die hoheitlichen Aufgaben und die finanzielle Abwicklung der Verfahren. Diese Aufgaben lassen sich mit einem geringen Einsatz von Fachkräften erledigen.

Im Bereich der **Dorfentwicklung** sind die Kreise bereits jetzt unterschiedlich aktiv. In Zukunft werden die Maßnahmen in größeren Regionen durchgeführt. Dabei können

⁹ Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 09.12.1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen, ABl. EG Nr. L 010 vom 14.01.1997, S. 13.

auch Kreisgrenzen überschritten werden, sodass bei einer Kommunalisierung der Aufgaben besondere Zuständigkeitsregelungen zu erlassen wären oder Kooperationen nach dem Gesetz über kommunale Zusammenarbeit vorzusehen sind. Soweit wie möglich sollten bei der Planung und Umsetzung von Maßnahmen private Stellen eingebunden werden.

Sonstige Vorschläge

Im Weiteren wird auf weniger bedeutende Vorschläge des Abschlussberichts eingegangen, zu denen Prüfungserkenntnisse des Landesrechnungshofs vorliegen:

Zu 1.1 Aufgabenverzicht - Vorschläge des Finanzministeriums

Tz. 1.1.4; Statistikwesen (S. 15)

Der unter Tz. 1.1.4 vom Finanzministerium gemachte Vorschlag, die Erstellung und Abgabe von Statistiken zu reduzieren (Nr. 7) und die Ressortetatisierung einzuführen, um die Erstellung von Statistiken wirksam zu begrenzen (Nr. 8), entspricht der Empfehlung des Landesrechnungshofs, die er in seinen Bemerkungen 2003 ausgesprochen hat, und der Forderung des Finanzausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtags. Allerdings sollte die Ressortetatisierung nicht nur neue oder geänderte Statistiken erfassen, sondern sämtliche Statistiken. Die diesbezüglich vom Innenministerium beabsichtigte Einschränkung würde die Wirkung deutlich mindern.

Tz. 1.1.6; Prüfverfahren EU-Förderprogramme (S. 16)

Der Vorschlag des Finanzministeriums, die Prüfverfahren für EU-Förderprogramme einer zentralen Stelle zu übertragen, entspricht der Empfehlung des Landesrechnungshofs, die unabhängigen Stellen für alle Strukturfonds beim FM zusammenzufassen (Prüfungsmitteilung 1501 vom 05.07.2006; Prüfung interner Kontrollsysteme bei Förderungen aus den EU-Strukturfonds).

Tz. 1.1.8 Nr. 1; Monistische Krankenhausfinanzierung (S. 17)

Auch der Landesrechnungshof hat sich in seiner Prüfung zur Krankenhausfinanzierung für die Einführung der monistischen Finanzierung ausgesprochen¹⁰.

Tz 1.2.6 Nr. 1; Shared Service Center (S. 25)

Der Vorschlag des Finanzministeriums, zu prüfen, ob die Ausgliederung weiterer IT-Aufgabenfelder (Allgemeine Informationssysteme, Basisinfrastruktur IT, Betreuung SAP-Verfahren) wirtschaftlich ist, wird vom Landesrechnungshof begrüßt. Das Land verfügt mit seinem IT-Dienstleister Dataport bereits über ein mögliches Shared Service Center im IT-Bereich. Das Land hat diesen Weg in der Vergangenheit u. a. mit der Beauftragung Dataports als „Zentrale IT-Beschaffungsstelle“ erfolgreich beschritten. Problembereiche entstehen jedoch in der Abgrenzung

- Unterstützungsleistung - Entscheidungsaufgaben,
- in dem weiteren Verbleib von Kernkompetenzen im IT-Bereich des Landes und
- in der Wahrnehmung der Auftraggeberstellung.

Den Vorschlag des Finanzministeriums, die IT-Lösung SDW (Schulden, Derivate, Wertpapiere) auszugliedern, hält der Landesrechnungshof mit dem Wesen eines Shared Service Center für nicht kompatibel. Bei der Betreuung dieser Software handelt es sich nicht um eine reine „Vollzugsaufgabe“. Das zuständige Referat im Finanzministerium VI 25 hat diese fachlich sehr geprägte Software selbst entwickelt; sie dient ausschließlich zur Abwicklung der Finanzinstrumente in der Schulden- und Derivatverwaltung, sodass ein „shared service“ mit Kostensenkungspotenzial bei lediglich einem „Nachfrager“ nicht entstehen kann.

Tz. 1.2.6 Nr. 1, 2. Abs.; Zins- und Schuldenmanagement (S. 25)

Die Überlegung, ob das derzeit im Finanzministerium betriebene Zins- und Schuldenmanagement auch für die Kommunen angeboten wird, wird begrüßt. Derzeit wird diese Frage auch im Zusammenhang mit der Prüfung der kreisfreien Städte vom

¹⁰ Bemerkungen 2005, Tz. 28, Krankenhausfinanzierung nach dem KHG (Investitionsfinanzierung).

Landesrechnungshof untersucht. Eine solche Dienstleistung seitens des Landes dürfte allerdings nur für die größeren kommunalen Körperschaften Bedeutung haben.

Tz. 1.2.6 Nr. 3; Aufgabenblock „Liegenschaften“ (S. 25)

Die der GMSH übertragene Verwaltung der an die LVSH veräußerten Liegenschaften umfasst auch die Bautätigkeit. Es sollte allerdings die Übertragung aller übrigen Liegenschaften (rd. 62 %) an die LVSH geprüft werden, um Bau, Bauunterhaltung und Bewirtschaftung aller Landesliegenschaften bei der GMSH zu konzentrieren.

Für eine kostenwirksame Verwaltung und Bewirtschaftung bedarf es dringend der seit mehr als 10 Jahren angemahnten funktions- und fortschreibungsfähigen Liegenschaftsdatei für die bislang vom Land in Eigenregie verwalteten Liegenschaften¹¹ :

Tz. 1.2.6 Nr. 4; Zentralisierung der Vollstreckungsdienste (S. 26)

Der Landesrechnungshof begrüßt eine Prüfung hinsichtlich einer möglichen Zentralisierung der Vollstreckungsdienste auf Landes- oder auf kommunaler Ebene. Aufgrund einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sollte festgelegt werden, auf welcher Verwaltungsebene eine Zentralisierung der Vollstreckungsdienste wirtschaftlich sinnvoller ist.

Zu 2.3 Aufgabenverlagerung auf die kommunale Ebene

Novellierung des Landeswassergesetzes (S. 83)

Der Vorschlag des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume, die wasserbehördlichen Vollzugsaufgaben der Staatlichen Umweltämter sowie die Zuständigkeit für die Erteilung von Bewilligungen und Änderung alter Rechte vom LANU auf die Kreise und kreisfreien Städte zu übertragen, wird vom Landesrechnungshof grundsätzlich begrüßt. Die Umsetzung soll durch Änderung des Landeswassergesetzes, das sich bereits im Gesetzgebungsverfahren befindet, zum 01.01.2008 erfolgen.

¹¹ (Bemerkungen 2004; Tz. 20, Bewirtschaftung öffentlicher Liegenschaften durch die GMSH; Bemerkungen 2007, Tz. 6.12.2, Feststellungen zur Haushaltsrechnung 2005, Bemerkungen 2007, Tz. 25, Wirtschaftsführung der GMSH.)

Zu den Themen

- Tz. 1.1.5 Nr. 1; Grundwasserentnahmeabgabe (S. 15)¹²;
- Tz 1.1.5 Nr. 2; Umweltverträglichkeitsprüfung (S. 15)¹³;
- Tz 2.1 Nr.4; Nationalpark Öffentlichkeitsarbeit (S. 51)¹⁴

weist der Landesrechnungshof auf seine Prüfungsergebnisse hin.

Falls von Ihnen gewünscht, gebe ich Ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme. Andernfalls wäre ich Ihnen dankbar, wenn Sie dem Innen- und Rechtsausschuss in Ergänzung zu der von Ihnen bereits vorgenommenen Information über die dritte Phase der Aufgabenkritik (Umdruck 16/2060) die vom Landesrechnungshof abgegebene Stellungnahme übersenden würden.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Aloys Altmann

¹² Bemerkungen 2004, Tz. 30, Grundwasserentnahmeabgabe.

¹³ Prüfungsmittelung 1344/2002 vom 02.09.2003, Ergebnis der Prüfung der Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen.

¹⁴ Bemerkungen 2002, Tz. 38, Anpassung der Infozentren an die Besucherzahlen.