

**Antwort auf eine Große Anfrage**  
– Drucksache 14/174 –

Wortlaut der Großen Anfrage der Fraktion der CDU vom 22. Juli 1998

**Verwaltungsreform in Niedersachsen**

Die Verwaltungsreform in Niedersachsen ist eines der zentralen Politikfelder, um die Zukunftsfähigkeit des Landes zu sichern. Die Bürger in Niedersachsen wollen keinen gängelnden Staat, sondern mehr Eigenverantwortung, mehr Bürger- und Kundenorientierung sowie ein höheres Maß an Wirtschaftlichkeit und Produktivität auf allen Ebenen der niedersächsischen Landesverwaltung.

Im Rahmen einer schonungslosen Aufgabenkritik gilt es zukünftig, die öffentlichen Aufgaben auf das Wesentliche zu konzentrieren, die Verwaltung zu verschlanken und zu schnelleren, bürgernahen Verfahren zu kommen. Zur Wahrung der Handlungsfähigkeit des Landes angesichts steigender Personalkosten und Versorgungslasten in der Zukunft ist künftig sehr genau abzuwägen, welche Aufgaben staatlicherseits zu erfüllen sind, welche gewährleistet werden müssen und welche aufgegeben oder privatisiert werden können.

Nur in enger Abstimmung mit den betroffenen Mitarbeitern in der niedersächsischen Landesverwaltung können die Ziele der Verwaltungsreform wie „Wirtschaftlichkeit verbessern, Bürgerorientierung erhöhen, Motivation und Leistungsbereitschaft fördern“ erreicht werden. Aufgabenab- und -umbau müssen eine effiziente und produktive Verwaltung und Verwaltungsführung in Niedersachsen im Rahmen einer breiten Modernisierungsoffensive zum Ziel haben.

Obwohl die Landesregierung mit diversen Projekten, Arbeitskreisen, Räten und Kommissionen versucht, Fortschritte zu erzielen, ist die Personalausgabenquote des Landes Niedersachsen nach wie vor mit fast 43 % ein zentraler Grund für den immer geringer werdenden finanziellen Handlungsspielraum. Werden die Personalkosten künftig nicht entscheidend gesenkt, muß im Jahr 2020 mit einer Personalausgabenquote von rund 50 % und mit um fast 2,9 Milliarden auf dann rund 5,4 Milliarden DM erhöhten Versorgungslasten gerechnet werden. Nachdem von 1990 bis 1994 der Stellenbestand anhand der einzelnen Haushaltspläne um exakt 9498 Stellen aufgebläht wurde, begann 1995 der Versuch einer Senkung der Personalkosten zunächst einmal durch die Verlagerung der Stellen für die Arbeitnehmer an den Universitätskliniken und den drei sog. Modellhochschulen aus dem Stellenbestand des Landes, was allerdings faktisch keine Einsparung war, sondern lediglich die Statistik besser aussehen ließ. Das jährliche Einsparungsziel von 2000 Stellen wurde bei weitem nicht erreicht. Trotz Nutzung der Fluktuationsraten sind von 1990 bis 1996 die Personalausgaben des Landes Niedersachsen um fast 3,4 Milliarden DM gestiegen und lagen 1996 beim Haushaltsansatz von fast 17 Milliarden. Insofern ist die Stellenentwicklung bei allen Bemühungen kaum positiv zu beurteilen.

Laut Regierungserklärung sollen nun weitere 5000 Stellen abgebaut sowie rund 50 % der Vorschriften gestrichen werden. Darüber hinaus werden von Vertretern der Kommunen erneut die Forderungen nach einer Reduzierung der Zahl von Landesministerien, der Auflösung von Landesämtern oder aber auch der Abschaffung von Spiegelreferaten sowie der Verschlanung der Bezirksregierungen auf reine Koordinierungs- und Bündelungsbehörden erhoben. In den Jahren 1990 bis 1998 ist weder eine Reduzierung der

vom Land vorgegebenen Planungen noch ein konsequenter Abbau von Gesetzen und Standards erfolgt, obwohl die entsprechenden Vorschläge seitens der Opposition, aber auch der von der Landesregierung eigens eingesetzten Arbeitsgruppen Aufgabenkritik und Personalkostenreduzierung dazu vorlagen. Trauriger Höhepunkt der auf halbem Wege steckengebliebenen Verwaltungsreform in Niedersachsen war ohne Zweifel der Rücktritt des Sachverständigenrats Verwaltungsreform. Die Verwaltungsreform in Niedersachsen muß wieder Tritt fassen.

Wir fragen die Landesregierung:

1. Allgemeine Ziele der Reform der Landesverwaltung in Niedersachsen:
  - 1.1 In welchen Bereichen, in denen Steuerungselemente eingeführt worden sind, hat es Leistungsvergleiche gegeben? Mit welchen Behörden des Landes und anderer Bundesländer wurde jeweils verglichen? Welche Ergebnisse und Konsequenzen hatten diese Vergleiche?
  - 1.2 Warum wurden seit 1994 bis heute keine Versuche unternommen, neue betriebswirtschaftliche Steuerungsinstrumente auch im Rahmen der Ministerialverwaltung einzuführen?
  - 1.3 Was versteht sie unter dem „administrativen Teil“ der Verwaltungsreform und was unter dem „politischen“?
  - 1.4 Wie gedenkt sie künftig den „Bürger zu aktivieren“?
  - 1.5 Was versteht sie im Zusammenhang mit der niedersächsischen Verwaltungsreform unter einem „Regionaldiskurs“ und „Bürgerdiskurs“?
  - 1.6 Eines der größten Probleme der niedersächsischen Verwaltungsreform liegt darin, daß der Abbau der Aufgaben kaum vorankommt. Die von der Landesregierung eingesetzte Arbeitsgruppe Aufgabenkritik hat in der Kurzfassung der wesentlichen Ergebnisse ihres Berichts vom 21. 1. 1997 dem Kabinett vorgeschlagen, entsprechend der vom Wirtschaftsberatungsunternehmen McKinsey entwickelten „Gemeinkosten-Werteanalyse“ die Ressorts zu verpflichten, Einsparvorschläge zu benennen, die jeweils 25 % der Ausgaben repräsentieren. Eine Entscheidung über die Umsetzung der gemachten Vorschläge soll danach politisch im Kabinett getroffen werden (im Volumen etwa die Hälfte der vorliegenden Vorschläge). Was ist aus dem Vorschlag geworden, Aufgabenabbau auch nach quotalen Vorgaben und anschließender politischer Entscheidungen zu erreichen? Was spricht nach Ansicht der Landesregierung für und gegen eine solche Methode?
  - 1.7 Im August 1995 veröffentlichten zwei Mitglieder der SPD-Fraktion, der heutige Vorsitzende der SPD-Fraktion Gabriel und der heutige Wissenschaftsminister Oppermann, ein Papier mit dem Titel „Von der administrativen zur politischen Verwaltungsreform oder: Von der Notwendigkeit, ins eigene Fleisch zu schneiden“. In dem Papier sprachen sich die Verfasser dafür aus, die Zahl der Ministerien auf sieben zu reduzieren. Warum ist die Landesregierung dieser richtigen Erkenntnis nicht gefolgt, bei sich selbst mit zumindest einem guten Beispiel zu zeigen, daß es ihr mit den Einsparungen, die von der gesamten Landesverwaltung gefordert werden, ernst ist?
  - 1.8 Beabsichtigt sie, das Kabinett zu verkleinern, und wenn ja, wann und in welcher Form?
  - 1.9 Inwieweit wird sie Landesämter auflösen und ihre erforderlichen Aufgaben in der übrigen Verwaltung ansiedeln? Hat die Landesregierung Verhandlungen mit anderen Bundesländern mit dem Ziel der Zusammenlegung von Landesämtern aufgenommen? Wenn ja, mit welchen Ländern, und welche Landesämter betrifft dies?
  - 1.10 Welche Organisationsreformen plant die Landesregierung in welchem Zeitraum für die Bereiche Hochbau, Gebäude- und Liegenschaftsverwaltung sowie Straßenbau?

Welches Einsparpotential (personell/finanziell) beabsichtigt sie, hierbei zu realisieren? Hält sie eine materielle oder formelle Privatisierung der genannten Bereiche für sinnvoll? Welche Gründe sprechen nach ihrer Ansicht dafür und dagegen?

- 1.11 Um die Vergütung des öffentlichen Dienstes leistungsbezogener gestalten zu können, sind nach dem Dienstrechtsreformgesetz Leistungsprämien, Leistungszulagen und Leistungsstufen möglich. In welchem Umfang und in welchen konkreten Bereichen sind in Niedersachsen derartige Elemente bereits eingeführt, und welche ersten Erfahrungen sind hiermit bisher gemacht worden? Sollen diese Elemente künftig im größeren Umfang eingeführt werden, und warum war dies bisher nicht der Fall?
2. Stellenabbau und Personalkostenreduzierung:
  - 2.1 Wie hoch ist derzeit der Stellenbesetzungsgrad aufgegliedert nach Ressorts?
  - 2.2 Wie viele und welche Behörden konkret mit wie vielen Mitarbeitern existieren derzeit in Niedersachsen?
  - 2.3 Welche Stellen sind – bezogen auf die einzelnen Behörden und Ämter – im Zuge der Verwaltungsreform seit dem 1. 1. 1994 weggefallen, welche stehen auf dem Prüfstand und welche sollen künftig wegfallen?
  - 2.4 Wie viele Stellen sind im Rahmen des sog. Verwaltungsreform-Arbeitsmarktes vermittelt worden?
  - 2.5 Wie hoch sind derzeit die Versorgungslasten des Landes Niedersachsen?
  - 2.6 Wie hoch werden die Versorgungslasten des Landes Niedersachsen am Ende dieser Legislaturperiode voraussichtlich sein?
  - 2.7 Wie viele Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes sind seit dem 1. 1. 1994 durch Ausgliederungsmaßnahmen und die Bildung von Landesbetrieben mittlerweile Beschäftigte dieser neuen Organisationseinheiten? Wie teilt sich diese Zahl auf Beamte, Angestellte und Arbeiter auf?
  - 2.8 Nach einem verbreiteten Argument heißt es, daß Stellenabbau im öffentlichen Dienst gerade auf Länderebene nur sehr eingeschränkt möglich sei, weil ein Großteil der Bediensteten in den Bereichen Schule, Polizei und Krankenhäuser tätig sei, in denen umfangreiche Einsparungen nicht möglich und politisch weitgehend übereinstimmend auch nicht gewollt seien. Diese Aussage wird jedoch selten differenziert. So sind beispielsweise nicht alle Bediensteten, die unter die Kategorie „Schule“ fallen, als unterrichtende Lehrer, sondern zum Teil auch in der Schulverwaltung tätig. Darüber hinaus üben selbst die unterrichtenden Lehrer zeitweise Tätigkeiten aus, die verwaltenden Charakter haben und insofern auch von Bediensteten erledigt werden könnten, die keine pädagogische Ausbildung haben (Beispiel: Umsetzung der Lernmittelhilfe, Katalogisierungen etc.). Dies gilt sinngemäß auch für die Bereiche Polizei und Krankenhäuser. Welchen Anteil (prozentual und in absoluten Zahlen) machen für die jeweiligen Bereiche Mitarbeiter aus, die (hauptsächlich) in der Verwaltung tätig sind? Welchen Anteil machen Verwaltungstätigkeiten (beispielsweise Umsetzung der Lernmittelhilfe, Führung von Akten, Erstellen von Berichten) bei den einzelnen Gruppen neben ihren eigentlichen Tätigkeiten (Unterricht vor der Klasse, Krankenpflege, polizeilicher Vollzug etc.) aus (ggf. geschätzt)?
  - 2.9 Wie viele Stellen haben im Bereich der Polizei einen kw-Vermerk? Welche sind dies, und wo sind sie örtlich angesiedelt?

3. Abbau von Gesetzen, Vorschriften und Standards:
- 3.1 In dem bereits oben bezeichneten Gabriel/Oppermann-Papier aus 1995 heißt es: „Wir kontrollieren kommunale Gebietskörperschaften durch Landesbehörden auf die Einhaltung landesweiter Standards, streichen den kommunalen Finanzausgleich aber derart zusammen, daß die Kommunen nicht einmal mehr Einrichtungen mit niedrigen Standards finanzieren könnten.“ Teilt sie diese Auffassung? Welche konkreten Maßnahmen wird sie unternehmen, um kommunale Standards zu reduzieren?
- 3.2 Die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich für die Abschaffung von Standards und deren Ersetzung durch Gewährleistungsaufträge aus. Wird die Landesregierung diesen Forderungen folgen, und wenn ja, welche konkreten Maßnahmen will sie wann treffen?
- 3.3 Wann kann mit der Aussetzung welcher Standards für Kindertagesstätten gerechnet werden?
- 3.4 Wird die Landesregierung über eine Bundesratsinitiative eine Änderung des Kindertagesstättengesetzes beantragen, wenn ja, mit welchem Inhalt?
- 3.5 Wird sie künftig sog. Öffnungsklauseln in Standardvorgaben des Landes einführen? Wenn ja, wo konkret?
- 3.6 Um wieviel Prozent sind in dem Zeitraum 1990 bis 1994 und 1994 bis 1998 die Gesetzesvorlagen des Landes Niedersachsen gestiegen?
- 3.7 Wird die Landesregierung das „Gesetz zur Bewirtschaftung des Gemeindewaldes“ künftig streichen?
- 3.8 Welche Maßnahmen wird sie treffen, um die Fachaufsicht zu reduzieren?

### **Antwort der Landesregierung**

Niedersächsisches Innenministerium  
– 13.4 – 01472/100 – 2 – 14/174 –

Hannover, den 7. September 1998

Zur Vorbemerkung:

Die Landesregierung teilt die Einschätzung der Fraktion der CDU, dass die Verwaltungsreform in Niedersachsen eines der zentralen Politikfelder für die Zukunftssicherung des Landes ist. Sie stellt ein weites Maß an gemeinsamen Zielsetzungen fest, wie diese in den Vorbemerkungen zu der Großen Anfrage und auch im Entschließungsantrag der Fraktion der CDU vom 8. 7. 1998 (Drs. 14/124) zum Ausdruck kommen.

Entsprechende Entschließungsanträge der Fraktionen der SPD vom 8. 7. 1998 (Drs. 14/118) sowie Bündnis 90/Die Grünen vom 7. 7. 1998 (Drs. 14/113) bestätigen einen fraktionsübergreifenden Grundkonsens, wobei sicherlich unterschiedliche Ansatzpunkte in Einzelfragen bestehen. Die Einrichtung des Ausschusses für Verwaltungsreform und öffentliches Dienstrecht für die 14. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages unterstreicht ebenfalls das besondere Gewicht dieses Reformvorhabens.

Wie in der vergangenen Legislaturperiode ist es Ziel auch dieser Landesregierung, über das Vorhaben und seine Projekte eine größtmögliche interne und externe Transparenz zu erreichen. Die Landesregierung begrüßt deswegen die Anfrage und die Möglichkeit, zu Staatsmodernisierung und Verwaltungsreform grundsätzliche Aussagen treffen und bestehenden Informationsbedarf abdecken zu können.

Einzelne Aussagen und Bewertungen der Fragesteller in ihrer Vorbemerkung zur Großen Anfrage bedürfen jedoch der Ergänzung und Richtigstellung:

a) Modernisierung von Staat und Gesellschaft

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Modernisierung von Staat und Gesellschaft eine Daueraufgabe ist. Ministerpräsident Gerhard Schröder hat ihre Bedeutung in seiner Regierungserklärung vom 30. 3. 1998 entsprechend hervorgehoben.

Niedersachsen hat bei Aufgabenreduzierung, Minimierung des Verwaltungsaufwands, Mitarbeitermotivation und Verbesserung des Mitteleinsatzes eine Spitzenstellung im Ländervergleich erreicht. Darüber hinaus sind für die laufende Legislaturperiode vorrangig folgende Initiativen vorgesehen:

- die Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente soll in allen Bereichen der Landesverwaltung bis 2002 erfolgen, soweit dies aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen möglich ist.
- begleitend sind ein neues Personalmanagement und eine strategische Aufgaben- und Ressourcenplanung aufzubauen,
- alle Behörden und Einrichtungen des Landes werden verpflichtet, ihre Leistungen, Qualität und Wirtschaftlichkeit zu vergleichen und zu verbessern,
- Gesetzesfolgenabschätzungen und ein aktives Qualitätsmanagement werden eingeführt,
- die Verwaltungsvorschriften sind bis 2001 um die Hälfte zu reduzieren und die Geltungsdauer neuer Verwaltungsvorschriften auf 6 Jahre zu befristen.

Die Maßnahmen der Binnenmodernisierung und des Aufgabenabbaus werden stärker mit einer umfassenden bürgerschaftlichen Aufgabenkritik verbunden werden. Der gesellschaftliche Diskussionsprozess wird fortgesetzt. Die weiteren Schritte für die Neubestimmung der staatlichen Aufgaben werden in Abstimmung mit den Kommunen eingeleitet.

Die Weiterentwicklung der Reform soll – entsprechend der bisherigen Praxis – vertrauensvoll und offen mit Gewerkschaften und Berufsverbänden erörtert werden und in eine Fortschreibung der „Vereinbarung über die sozialverträgliche Gestaltung der Verwaltungsreform“ einfließen.

Weitere 50 Mio. DM sollen in der Legislaturperiode für die o.a. Initiativen bereitgestellt werden.

b) Motivation der Beschäftigten

Die Landesregierung hat schon seit langem die Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Stärkung ihrer Motivation und Leistungsbereitschaft als den entscheidenden Erfolgsfaktor für das Gelingen der Veränderungsprozesse erkannt. Entsprechend dieser Erkenntnis sind vielfältige Aktivitäten und Pilotprojekte vorangetrieben und mit erheblichem Einsatz durchgeführt worden. Beispielhaft sind hier zu nennen das Rahmenkonzept zur Personalentwicklung in der Landesverwaltung, die flächendeckende Implementation von Mitarbeiter-Vorgesetzten-Gesprächen möglichst bis Ende 1999, eine breite Fortbildungs- und Qualifizierungsoffensive mit Schwerpunkt bei der Führungskräftebildung sowie Kunden- und Mitarbeiterbefragungen. Ziel ist es u.a., die Entscheidungs- und Verantwortungsbereitschaft auf der Bearbeitungsebene zu erhöhen, hierarchische Strukturen durch Teamarbeit zu ersetzen und insgesamt flachere Hierarchien in der Landesverwaltung zu erreichen. Im Rahmen von kontinuierlichen Verbesserungsprozessen wird ganz gezielt das Wissen der Beschäftigten rasch und unmittelbar eingesetzt und so erfolgreich für eine höhere Produktivität oder eine bessere Qualität der Arbeit gesorgt.

Die Landesregierung sieht einen wesentlichen Schwerpunkt beim weiteren Vorgehen in der kontinuierlich anzustrebenden flächendeckenden Einführung der geschilderten

Ansätze. So soll letztlich in einem länger andauernden Prozess die bisher vor allem von der oft einseitigen Ausrichtung auf Verfahrensförmlichkeit, rechtliche Richtigkeit und hierarchische Strukturen geprägte Verwaltungskultur durch zielgesteuerte und kundenorientierte Arbeitsmethoden abgelöst sowie um betriebswirtschaftlich ausgerichtete Verhaltensstrukturen erweitert werden.

Ein wesentlicher Teil der für diese Legislaturperiode vorgesehenen zentral veranschlagten Reformmittel in Höhe von 50 Mio. DM wird daher in Maßnahmen der Personalentwicklung investiert werden.

c) Personalkosten

Der Gesamtansatz für Personalausgaben (HGr. 4) beträgt nach dem Stand des 2. NHP 1998 rd. 16 587 Mio. DM. Im Verhältnis zu den bereinigten Gesamtausgaben entspricht dies einer Personalausgabenquote i. H. v. rd. 42,37 %.

Eine isolierte Betrachtung der Quote ist jedoch nicht aussagekräftig. Die Höhe der Personalausgaben und ihr Anteil an den Gesamtausgaben stehen in direkter Abhängigkeit zu der Entwicklung der übrigen Ausgaben sowie der Aufgabengestaltung. Die Quote ist mithin von der Gesamtsituation des Haushalts abhängig. Um zu erreichen, dass sich die Entwicklung der Personalausgaben nicht konträr zu der des Gesamthaushalts verhält, ist es erforderlich, den Abbau personalintensiver Aufgaben weiter zu betreiben bzw. durch den Einsatz technischer Hilfsmittel deren Erledigung zu erleichtern oder durch kürzere Verfahrensabläufe zu vereinfachen. Die Landesregierung hatte deshalb in der letzten Legislaturperiode bereits mit einem Konzept zur Reduzierung von Stellen und Personalausgaben im Rahmen der Verwaltungsreform begonnen. Hierdurch konnte der Anstieg der Personalausgaben trotz der linearen Bezügeerhöhung gemindert werden.

Durch das von der Landesregierung beschlossene Konzept sind in den Jahren 1995 bis 1997 insgesamt 5395 Stellen eingespart worden. Da der Stellen- und der damit verbundene Personalabbau sozialverträglich gestaltet wird, konnten für weitere 463 einzusparende, aber noch besetzte Stellen zunächst nur kw-Vermerke ausgebracht werden; diese Stellen stehen der Landesverwaltung nur noch bis zum Vollzug der Haushaltsvermerke zur Verfügung. Im laufenden Haushaltsjahr 1998 sind bis zum Jahresende noch weitere 1202 Stellen einzusparen. In den Jahren 1995 bis 1998 werden somit insgesamt 7060 Stellen eingespart. Unter Berücksichtigung der 710 Stellen für Lehrkräfte und der 384 Stellen bei der Polizei (1. und 2. NHP 1998) wäre das von der Landesregierung vorgesehene Einsparziel von 8000 Stellen in vier Jahren mehr als erreicht worden. Damit nimmt Niedersachsen bei einem Ländervergleich über Stellenabbauprogramme eine Spitzenposition ein. Die Landesregierung beabsichtigt, den Stellenabbau mittelfristig fortzuführen. Es sollen daher in dieser Legislaturperiode weitere 5000 Stellen eingespart werden.

Die in der Anfrage enthaltene Aussage, bei der Betrachtung der Entwicklung der Personalausgaben sei „die Stellenentwicklung bei allen Bemühungen, kaum positiv zu beurteilen“, geht vor dem Hintergrund dieser Fakten fehl.

Die Personalausgaben (HGr. 4 insgesamt) sämtlicher westdeutscher Flächenländer sind von 1990 bis 1997 – einschließlich der Mehrbelastungen durch die linearen Erhöhungen – um 31,5 v. H. gestiegen. Die Personalausgaben des Landes Niedersachsen sind im gleichen Zeitraum jedoch nur um 26,75 v. H. gestiegen. Dieser Vergleich belegt eindrucksvoll, dass Niedersachsen mit seinen Bemühungen den Anstieg bei den Personalausgaben zu dämpfen, erfolgreich war. Im Ländervergleich liegt Niedersachsen an zweiter Stelle hinter dem Saarland (Finanzstatistik BMF). Selbst unter Einbeziehung der Personalausgaben der drei Modellhochschulen mit kaufmännischem Rechnungswesen hat Niedersachsen immer noch die dritte Stelle mit 28,76 v. H. inne, wobei Schleswig-Holstein nur um 0,15 Prozentpunkte günstiger liegt. Diese Entwicklung ist insbesondere auf die von der Landesregierung seit 1993 realisierten Stelleneinsparungen zurückzuführen.

Nachdem ab 1990 der Stellenbestand zunächst vor allem in den Bereichen Polizei, Landeskrankenhäuser, Hochschulen, Schulen und Justiz aufgrund der nach dem Regierungswechsel vorgefundenen Defizite anstieg, wurden in den Jahren 1993 und 1994 zunächst 5 v. H. der Stellen in der Ministerialinstanz eingespart. Ab 1995 sind die Einsparmaßnahmen auf alle Bereiche ausgedehnt worden. Für die o. a. Sonderbereiche wurden gegenüber den sonstigen niedrigere Einsparquoten festgelegt.

Die Behauptung, durch die Verlagerung der Arbeitnehmerstellen an den Universitätskliniken und den 3 Modellhochschulen sollte versucht werden, Statistiken über die Entwicklung der Personalausgaben „besser aussehen“ zu lassen, trifft nicht zu. Bei allen vergleichenden Statistiken sind in der Vergangenheit immer die aus dem Stellenbestand des Landes verlagerten Stellen hinzugerechnet worden (s. hierzu auch die Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Dr. Cassens vom 27. 8. 1997, Drs. 13/3239).

#### d) Erfolgsbilanz

Im Hinblick auf die dargestellten Fakten teilt die Landesregierung nicht die Auffassung der Fragesteller, dass die Verwaltungsreform auf halbem Wege stecken geblieben sei. Die in Niedersachsen erzielten Reformergebnisse können sich vielmehr bundesweit sehen lassen; sie müssen den Vergleich mit anderen Ländern nicht nur nicht scheuen, sondern sind in vielen Bereichen als führend anzusehen. Die Landesregierung wird deshalb den bisherigen Weg kontinuierlich weiter ausbauen und zügig die notwendigen Veränderungen in der gesamten Landesverwaltung sowie in deren Aufgabenbestand auf den Weg bringen.

Im einzelnen:

Vorbemerkung zu 1.1 und 1.2:

Die Landesregierung hat entschieden, die bisherige Steuerung der Verwaltung um die in der Wirtschaft seit langem angewandten betriebswirtschaftlichen Instrumente zu ergänzen. Dadurch soll ein sparsamerer und ein effizienterer Mitteleinsatz erreicht und ein bisher nicht im erforderlichen Umfang vorhandenes Kostenbewusstsein bei den Beschäftigten entwickelt werden. Mit dieser Zielrichtung sieht sich die Landesregierung im Einklang mit entsprechenden Bemühungen aller Kommunen, der anderen Länder und des Bundes.

Diese Ergänzung wurde und wird in Niedersachsen durch Pilotprojekte vorbereitet, u.a. weil es den erforderlichen breiten Sachverstand für eine sofortige flächendeckende Umstellung noch nicht überall gibt. Daneben erfordert die Ergänzung neben der rein betriebswirtschaftlichen Seite auch eine zugleich bzw. mit nur geringem zeitlichen Abstand durchzuführende IuK-technische Unterstützung.

In den letzten Jahren ist im Bereich der neuen betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumente insbesondere die Kosten-Leistungsrechnung (KLR) in rd. 30 Pilotprojekten in Niedersachsen erprobt worden. Hinzu kommen konzeptionelle Arbeiten und erste Erfahrungen in bezug auf Produktbildung, Controlling und Budgetierung. Darüber hinaus wurden ein Dutzend Behörden in betriebswirtschaftlich rechnende Landesbetriebe nach § 26 LHO umgewandelt. Dieser Modernisierungsprozess wird zügig fortgesetzt.

Zur Zeit erfolgt die systematische Auswertung der Pilotprojekte, die die Voraussetzung für die folgende flächendeckende Einführung der verschiedenen Steuerungsinstrumente ist.

Unterstützt werden die laufenden Koordinationsanstrengungen im KLR-Bereich durch den Erwerb einer Landeslizenz für die notwendige Software-Ausstattung im Frühjahr 1998. Seit Mitte 1998 wird die Software in einer eng begrenzten Zahl von Pilotbehörden erprobt. Im weiteren Verlauf des Jahres wird eine zunehmend größere Zahl von Pilotanwendern diese Software nutzen.

## Zu 1.1:

Zwischen niedersächsischen Behörden und mit Behörden anderer Länder gibt es seit längerem sog. Leistungsvergleiche. Sie beruhen derzeit noch nicht auf abgesicherten Ergebnissen und systematischen Auswertungen der neuen Steuerungsinstrumente, sondern nutzen die Möglichkeiten der traditionellen statistischen Aufbereitung. Diese besitzt aber nur eine sehr eng begrenzte, nicht ausreichend ergiebige Aussagekraft für Leistungsvergleiche und führt oft zu dem Problem der Vergleichbarkeit dieser auf teilweise ganz unterschiedlichen Grundlagen ermittelten Daten.

Behördenvergleiche im Rahmen der neuen betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumente setzen eine funktionierende KLR voraus, deren Ergebnisse dann mit Hilfe des Controllings über Kennzahlen zielgerichtet auszuwerten sind. Abhängig von der Umsetzungsstufe der Modellvorhaben sind in einzelnen Fachverwaltungen, z.B. in der Vermessungs- und Katasterverwaltung sowie in der Agrarstrukturverwaltung, Daten für zunächst nur landesinterne Behördenvergleiche ermittelt worden. Die Ergebnisse wurden und werden in Auswerterunden erörtert, dabei wurden auch bereits erste Verbesserungsvorschläge erarbeitet. Als Gesamttendenz ist festzustellen, dass Kostenbewusstsein und Kostentransparenz zunimmt. Mit Hilfe der neuen Steuerungsinstrumente durchgeführte Behördenvergleiche, die methodisch umfassend abgesichert sind und deshalb systematische Leistungsvergleiche erlauben, sind voraussichtlich ab 1999 verstärkt realisierbar.

Sobald in Verwaltungsbereichen eine weitgehend flächendeckende Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt ist und damit auch die Produktbildung einen gewissen abschließenden Grad erreicht hat, wird die Landesregierung den Vergleich auch mit anderen Ländern anstreben. Erste Absprachen hierzu werden derzeit im Rahmen der IMK und ihrer Arbeitskreise vorbereitet. Niedersachsen hat die Initiative übernommen.

Die Landesregierung wird insgesamt – wie dies in der Regierungserklärung vom 30. 3. 1998 ausgeführt ist – das Instrument der Leistungsvergleiche und des sich daraus ergebenden „Wettbewerbs“ zwischen Behörden oder geeigneten organisatorischen Einheiten stärker als Informationsquelle bzw. Anstoß für Verbesserungen mit dem Ziel einer Kostenreduzierung einsetzen. Soweit möglich sollen dabei auch Leistungsvergleiche mit der Privatwirtschaft oder anderen nichtstaatlichen Organisationsformen angestellt werden. Erste Erfahrungen wurden mit diesem Instrument z. B. im Rahmen der Projekte gemacht, die zur Auflösung des NLVwA und der Neugründung des NLBV führten.

Für den Hochschulbereich ist mit dem seit 1993 von der HIS GmbH in drei Projekt-schritten durchgeführten Ausstattungsvergleich niedersächsischer Universitäten und Fachhochschulen ein Instrument für einen Leistungs- und Kostenvergleich auf Fächerebene entwickelt worden. Das Ergebnis des Ausstattungsvergleichs III liegt im September 1998 vor und wird auch Grundlage sein für Bildung von sog. Entgelten im Zusammenhang mit den leistungs- und belastungsorientierten Parametern einer formelgebundenen Bemessung der Fachhochschulbudgets, die ab Haushaltsjahr 1999 in Form von Globalzuschüssen im Haushaltplan veranschlagt werden.

Vergleiche im Sinne von Qualitätsüberprüfungen von Studienangeboten der Hochschulen werden durch das systematische, hochschulübergreifende Evaluationsverfahren der niedersächsischen Zentralen Evaluationsagentur, die in Trägerschaft der niedersächsischen Hochschulen liegt, herbeigeführt. Die Ergebnisse werden veröffentlicht. Die Evaluationsverfahren dienen in erster Linie der Verbesserung der Lehrqualität, sie dienen aber auch der Orientierung der Studienbewerber und der Rechenschaftslegung über erbrachte Lehrleistungen der Hochschulen gegenüber Politik und Gesellschaft.

## Zu 1.2:

Niedersachsen ist das erste Flächenland, in dem eine umfassende Personalkostenbudgetierung (PKB) zur Verbesserung der Veranschlagung, Steuerung und Bewirtschaftung von Personalausgaben eingeführt wurde. Seit dem 1. 1. 1998 wird in der Landesverwaltung in bestimmten Bereichen, die rd. 54 000 Stellen (ca. 35 % der in Frage kommenden

Stellen) umfassen, ein sog. Beschäftigungsvolumen als Maßzahl für die zulässige Personalmenge ausgewiesen. Ab dem 1. 1. 1999 wird diese Personalmenge auch monetär quantifiziert, d. h., dass den beteiligten Bereichen Budgets zur Bewirtschaftung der Personalausgaben zur Verfügung gestellt werden. Bis 2001 soll die Personalkostenbudgetierung landesweit eingeführt werden.

In der ersten Stufe haben alle Ressorts zumindest ein repräsentatives Kapitel des Einzelplans zur Beteiligung an der Personalkostenbudgetierung angemeldet. Sowohl die Niedersächsische Staatskanzlei als auch das Niedersächsische Innenministerium und das Niedersächsische Finanzministerium sind bereits mit ihrem gesamten Geschäftsbereich beteiligt, also auch mit ihrer Ministerialverwaltung. Daneben sind das Ministerium für Wissenschaft und Kultur, das Kultusministerium, das Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und das Ministerium der Justiz und für Europaangelegenheiten ebenfalls mit ihren Ministerialverwaltungen einbezogen. Damit wird die PKB in der niedersächsischen Ministerialverwaltung bereits heute mehrheitlich angewandt.

Unabhängig von der Personalkostenbudgetierung ist die Erprobung und Einführung neuer betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente insbesondere mit den Elementen Produktbildung und Kostenleistungsrechnung zunächst auf der Ortsebene begonnen worden, wo vorrangig Vollzugsaufgaben und Einzelfallbearbeitung anfallen. Begleitet und gesteuert wurde und wird der Prozess jeweils durch die zuständigen Fachreferate in den Ministerien. Die auf Ortsebene gewonnenen Erkenntnisse werden bei dem begonnenen Prozess der Produktbildung bei den Bezirksregierungen genutzt. In der nächsten Stufe werden auch Ministerien über das jeweilige Fachreferat hinaus, in den Produktbildungsprozess eingebunden.

Darüber hinaus werden in den Ministerien bereits seit längerer Zeit die Teilbereiche der „Steuerungsinstrumente Niedersachsen – SIN“ erprobt, die über das rein betriebswirtschaftliche Instrument der Kosten-Leistungsrechnung hinausgehen. So sind z. B. Leitbilder, Zielvereinbarungen, Budgetierung und Controlling Gegenstand verschiedener Projekte innerhalb der Ministerien.

In allen Ressorts werden Mitarbeiter-/Vorgesetzten-Gespräche eingeführt, zu denen auch der Abschluss von Zielvereinbarungen gehört. Die Budgetierung i. S. einer weitgehenden Flexibilisierung des Haushaltsvollzuges oder einer Globalisierung der Veranschlagung mit dem Ziel einer Steigerung der bedarfsorientierten Eigenverantwortung ist in einigen Ressorts eingeführt bzw. wird erprobt.

Im übrigen sind in allen Ministerien – wie bereits ausgeführt – die Fachreferate in die Einführung betriebswirtschaftlicher Elemente in der Orts- und Mittelinstanz begleitend und steuernd eingebunden, zum Teil wird bereits die Entwicklung interner Kosten- und Leistungsrechnungen in der Ministerialverwaltung betrieben. Im MI ist eine Projektgruppe zur Koordinierung und Unterstützung der Einführung der betriebswirtschaftlichen Elemente der Neuen Steuerung im Geschäftsbereich und im Ministerium eingerichtet worden.

Vorbemerkung zu 1.3 bis 1.5:

Ministerpräsident Schröder hat in der Regierungserklärung vom 30. 3. 1998 die Staatsmodernisierung mit den beiden Ausformungen der Binnenmodernisierung der Verwaltung und der Aufgabenkritik bzw. -reduzierung als eines der großen Reformvorhaben der derzeitigen Legislaturperiode bezeichnet. Er hat die Binnenmodernisierung beispielhaft mit der umfassenden und tiefgreifenden Neuorganisation der Verwaltungsstrukturen und -abläufe umschrieben und auf die Erfolge dieses Veränderungsprozesses in Niedersachsen auch im Vergleich zu anderen Ländern und dem Bund hingewiesen.

Neben diese Anstrengungen, die fortgeführt werden, hat er die Notwendigkeit einer Neubestimmung der vom Staat zu erfüllenden Aufgaben gestellt. Diese soll ausgehend vom Leitbild des aktivierenden Staates in einer aktiven Gesellschaft mit den Bürgerinnen und Bürgern gemeinsam entwickelt werden. Diese bürgerschaftliche Beteiligung soll in Dis-

kursen auf lokaler Ebene (Regionaldiskurse) wie auch auf überregionaler Ebene (Fachdiskurse) erprobt und umgesetzt werden. Niedersachsen betritt mit einem so umfassenden Ansatz Neuland. Es gibt kein vergleichbares Vorhaben in anderen Ländern oder beim Bund. Deswegen gilt es, die einzelnen Schritte qualifiziert vorzubereiten und nach und nach Erfahrungen zu sammeln.

Zu 1.3:

Die nachgefragten Begriffe „administrativer“ und „politischer Teil“ der Verwaltungsreform sind z. B. in dem in Frage 1.7 erwähnten Papier der MdL Gabriel und Oppermann aus dem Jahre 1995 enthalten. Dort wird im Abschnitt „Von der administrativen zur politischen Verwaltungsreform“ die Idee des aktivierenden Staates im Sinne der obigen Ausführungen aufgenommen und als Ziel des weiterzuführenden Reformprozesses bezeichnet. Weiter wird gefordert: das „Ziel einer politischen Verwaltungsreform ist eine bürgernahe und effiziente Innovation öffentlicher Dienstleistungen.“

Dieser politischen Verwaltungsreform wird in der gleichen Passage die administrative Verwaltungsreform als Synonym für die Binnenmodernisierung der Verwaltung gegenübergestellt.

Die Landesregierung teilt die Auffassung, dass es diese beiden unterschiedlichen Teilaspekte des Reformprozesses gibt. Sie bevorzugt jedoch die in der Vorbemerkung dargelegten Begriffe Aufgabenkritik und Binnenmodernisierung. Eine inhaltliche Differenz zu den Begrifflichkeiten aus dem erwähnten Papier besteht offensichtlich nicht.

Zu 1.4 und 1.5:

In dem Maß, in dem der Staat seine Rolle und sein Verhältnis zur Gesellschaft ändert, verändert sich natürlich auch umgekehrt das Verhältnis der Gesellschaft zum Staat. Die Gesellschaft wird wieder mehr Eigen- und Mitverantwortung für Aufgaben übernehmen müssen, die bisher allein vom Staat wahrgenommen werden. Dabei kann es nicht darum gehen, den Staat bei wirklich existentiellen Problemen wie der inneren Sicherheit oder der Sicherung der sozialen Existenz aus der Verantwortung zu entlassen. Statt dessen muss die vielfach vorhandene Bereitschaft zur Übernahme von mehr Verantwortung durch die Gesellschaft aufgegriffen werden, was eine Aktivierung der Gesellschaft bedeutet. Dies ist jedoch kein einseitiger Prozess, bei welchem der Staat in herkömmlicher Weise gewissermaßen anordnet, was zu geschehen hat. Vielmehr muss in einem wechselseitigen Lernprozess das Engagement der Bürgerinnen und Bürger geweckt und aktiviert sowie durch entsprechende Rahmenbedingungen gestaltet werden. Das Vorhaben soll deswegen besondere Formen der Bürgerbeteiligung und den Ansatz einer bürgerschaftlichen Aufgabenkritik erproben.

Auf Initiative der Landesregierung haben sich die Landkreise Cloppenburg und Soltau-Fallingb. sowie Goslar bereit erklärt, in ihrem Bereich Regionaldiskurse durchzuführen. Die MdL Eveslage, Gabriel und Rabe werden diese mitgestalten. Mit der Vorbereitung in zwei Landkreisen ist die Firma Hammerbacher Umweltconsult GmbH, Osna-brück, beauftragt worden. Sie hat ihre Arbeiten aufgenommen. Für den dritten Landkreis wird derzeit noch eine weitere geeignete externe Beratung ausgewählt. Ziel ist es, etwa im Herbst eine Entscheidung über die konkrete Themenstellung zu treffen und die Regionaldiskurse dann durchzuführen. Die Themenstellung wird sich dabei aus dem Bedürfnis vor Ort ergeben, eine bestimmte Frage aufzugreifen und Lösungsvorschläge alternativer Aufgabenerledigung zu erarbeiten. Vorgaben werden von Seiten der Landesregierung nur insoweit gemacht, dass das Ziel die Reduzierung von Kosten bei staatlichen oder kommunalen Behörden ist.

Parallel zu den geschilderten, bereits angelaufenen Aktivitäten bereitet die Landesregierung auch die Durchführung von Fachdiskursen vor. Hierbei wird sie Themen von überregionaler Bedeutung aufgreifen und mit den Verbänden, Interessengruppierungen sowie mit den Bürgerinnen und Bürgern erörtern.

„Bürgerdiskurs“ ist als übergreifender Sammelbegriff gemeint, der beide Formen des Diskurses umfassen soll.

Zu 1.6:

Auch bei den bisher vor allem auf die Binnenmodernisierung gerichteten Reformaktivitäten sind in vielen Fällen bereits Aufgabenveränderungen und Aufgabenabbau erreicht worden. Beispielhaft seien die Delegation von Aufgaben auf nachgeordnete Behörden, die Vergabe von Planungs- und Produktionsaufgaben einzelner Verwaltungsbereiche an Dritte, der Abbau von Berichtspflichten und Genehmigungsvorbehalten genannt.

Ohne einen Aufgabenabbau in größerem Umfang werden deutliche Kostenentlastungen weder für den niedersächsischen noch für alle anderen öffentlichen Haushalte nur schwer möglich sein. Die Landesregierung sieht sich jedoch in ihrem bisherigen Vorgehen, das eine besondere Akzentuierung auf der Binnenmodernisierung vorsah, durch die Ergebnisse einer repräsentativen Meinungsumfrage vom November 1997 bestätigt (Bürgerschaftliche Aufgabenkritik und aktivierender Staat, den Abgeordneten des Landtages zugeleitet mit Schreiben vom 29. 5. 1998). Danach sind „zunächst die staatlichen Stellen selbst gefordert, die notwendigen Maßnahmen zur Binnenmodernisierung zu ergreifen“, ehe mit dem Bürger über den Abbau oder die Verlagerung bisher vom Staat wahrgenommener Aufgaben gesprochen werden könne (a.a.O. S. 24).

Die Landesregierung sieht sich sowohl mit der intensiven Binnenmodernisierung als auch mit den bisherigen Vorarbeiten zu einer nachhaltigen Aufgabenkritik auf dem richtigen Weg zu einem erfolgversprechenden Aufgabenabbau. Zu diesen Vorarbeiten gehört auch der in der Frage erwähnte Bericht der Arbeitsgruppe Aufgabenkritik. Der in dem Bericht gemachte Vorschlag, in Anlehnung an die Gemeinkosten-Wertanalyse eine quotale Vorgabe zu erarbeiten, wird von der Landesregierung nach wie vor als eine denkbare Vorgehensweise angesehen. Die Meinungsbildung dazu ist jedoch noch nicht abgeschlossen, weil sich deutlich gezeigt hat, dass der Handlungsspielraum des Landes beim Aufgabenabbau durch rechtliche Vorgaben des Bundes und der EU stark eingeschränkt ist und dort bisher eine Bereitschaft, einen Beitrag für die notwendige Veränderung und Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen zu leisten, nicht erkennbar geworden ist.

Zu 1.7 und 1.8:

Nach Artikel 29 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung beruft die Ministerpräsidentin oder der Ministerpräsident die Mitglieder der Landesregierung. Diesen werden dann nach Artikel 37 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung die Geschäftsbereiche zugeordnet. Es handelt sich hier also um einen Bereich, der in der alleinigen Entscheidungskompetenz von Ministerpräsident und Landesregierung liegt. Sie werden ihre Arbeit auch in Zukunft so organisieren, dass sie sie erfolgreich gestalten können.

Diese Landesregierung wurde erst im Frühjahr gebildet und hat eine neue Abgrenzung der Geschäftsbereiche vorgenommen; aktueller Handlungsbedarf wird derzeit nicht gesehen.

Zu 1.9:

Für die Landesverwaltung gelten – wie für jede Organisation – bestimmte allgemein anerkannte Organisationsgrundsätze, z.B. die Grundsätze der maximalen Aufgabenbündelung (ganzheitliche Aufgabenwahrnehmung, möglichst größere tragende Organisationseinheiten schaffen) und der minimalen Organisation (möglichst geringe Arbeitsteilung und Spezialisierung, wenig Instanzen).

Die vorhandene Organisation und Struktur der Landesverwaltung muss den sich ändernden gesellschaftlichen Leistungsansprüchen angepasst werden. Dies ist nicht als einmalige Aufgabe der Verwaltungsreform Niedersachsen anzusehen, sondern eine ständige Aufgabe innerhalb der Organisationsentwicklung. Dabei sind insbesondere die Sonderbehörden und Landesämter vorrangig anhand der Wirtschaftlichkeit ihrer Aufgabenwahr-

nehmung zu beurteilen; danach ist zu entscheiden, ob sie unverändert erhalten, mit anderen zusammengelegt oder aufgelöst werden sollten. Ziel ist es, die Kosten der Arbeit zu reduzieren, gleichzeitig soll aber auch die Dienstleistungsfunktion der Verwaltung verstärkt und die Kundenorientierung verbessert werden. Herkömmliche Organisationsprinzipien können demgegenüber nachrangig sein. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Landesregierung zum Teil durch Bundesrecht in ihrer Organisationshoheit eingeschränkt ist.

Die Landesregierung ist dabei, mit betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumenten wie Zielvereinbarungen, Kosten- und Leistungsrechnung, Budgetierung und Controlling Instrumentarien für eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung einzuführen. Alle Behörden und Einrichtungen des Landes sollen verpflichtet werden, über den Vergleich von Ergebnissen der Kosten- und Leistungsrechnung, von Kennzahlen und anderen Leistungsdaten die Wirtschaftlichkeit und die Qualität ihrer Produkte und Leistungen zu verbessern (Benchmarking). Angestrebt wird, ein solches Benchmarking nicht nur unter niedersächsischen Behörden, sondern auch mit Behörden anderer Bundesländer durchzuführen (vgl. oben zu Frage 1.1).

Die Landesregierung strebt – über das bisherige Maß hinaus – eine enge Zusammenarbeit mit anderen Ländern an, um die Wirtschaftlichkeit bei der staatlichen Aufgabenerledigung weiter zu verbessern. In einer gemeinsamen Kabinettsitzung Niedersachsen / Bremen ist am 15. 7. 1997 beschlossen worden, die Zusammenarbeit beider Länder unter Wahrung der jeweiligen Eigenständigkeit zu intensivieren. Zwischen den Fachressorts beider Länder ist seitdem eine Vielzahl von Vorschlägen für konkrete Maßnahmen einer verbesserten länderübergreifenden Aufgabenerledigung diskutiert worden; die Zusammenlegung von Landesämtern hat dabei nicht im Vordergrund gestanden. Die Gespräche haben sich bislang – auch wegen der besonderen Stadtstaatensituation Bremens – schwierig gestaltet. In einigen Bereichen sollen die Gespräche auch auf andere Bundesländer ausgedehnt werden. Im Übrigen beabsichtigt die Landesregierung – z. B. über die Konferenz Norddeutschland der Regierungschefs der norddeutschen Länder – weitere Initiativen zu länderübergreifenden Kooperationen.

Zu 1.10:

#### Hochbauverwaltung

Neben einer Reihe von strukturellen Veränderungen, die darauf ausgerichtet waren, die Leistungsfähigkeit der niedersächsischen Staatshochbauverwaltung nachhaltig zu verbessern, wurden zur weiteren Anhebung des inneren Leistungsvermögens in den letzten Monaten betriebswirtschaftliche Steuerungsinstrumente eingeführt, die der weiteren Produktivitätssteigerung dienen. Dies sind:

- die Kosten/Leistungsrechnung
- ein auf der Kosten/Leistungsrechnung aufbauendes Controllingsystem
- eine neue Geschäftsordnung für die Staatshochbauämter
- eine strategische Personalbedarfsplanung.

Mit diesen bereits abgeschlossenen bzw. in Kürze flächendeckend eingeführten Maßnahmen werden für die Nds. Staatshochbauverwaltung die Grundlagen für die Entwicklung zu einem leistungsfähigen, modernen Dienstleister gelegt. Die Staatshochbauverwaltung wird modernisiert und verschlankt, ihre Aufgaben werden neu strukturiert; sie wird zum Staatlichen Baumanagement Niedersachsen entwickelt, besteht aber als einheitliche Organisationseinheit fort.

Die Landesregierung wird in Kürze darüber entscheiden, ob und in welchem Umfang

- bau- und ingenieurfachliche Interessen des Landes wahrzunehmen,
- baufachliche öffentlich-rechtliche Interessen zu verfolgen,

– Aufträge und vergaberechtliche Belange einschl. der Mittelstandsförderung zu gewährleisten und

– strategische Steuerungsaufgaben sowie Überwachungs- und Kontrollfunktionen

auch künftig durch eigene baufachlich vorgebildete Bedienstete wahrzunehmen sind.

Eine einheitliche bautechnische Verwaltung als eigenständige Institution wird auch von fast allen Interessengruppen der Privatwirtschaft gefordert – das zumindest ist das Ergebnis einer Diskursveranstaltung des Nieders. Finanzministeriums im Januar d. J. mit 18 verschiedenen Verbänden bzw. Interessengruppen.

Der inzwischen vorliegende Untersuchungsbericht zur Strategischen Personalbedarfsplanung geht davon aus, die Produktivität der Hochbauverwaltung innerhalb der nächsten 12 Jahre zu verdoppeln. Diese Produktivitätssteigerung, deren Tempo wegen des angestrebten Verzichts auf betriebsbedingte Kündigungen entscheidend von den personalwirtschaftlichen Möglichkeiten abhängt, könnte einhergehen mit einer Reduzierung der Personal- und Sachkosten um 30 % bis zum Jahr 2010.

Die im Bericht in Aussicht genommene Produktivitätssteigerung ist verbunden mit einer Reduzierung der sog. Eigenbesorgungsquote (Anteil der von eigenen Kräften erbrachten Planungsleistungen an der Gesamtplanung). Sie liegt derzeit im Durchschnitt bei rd. 60 %, ist jedoch ämterpezifisch außerordentlich unterschiedlich und könnte für Landesbauaufgaben bei Nachweis der Wirtschaftlichkeit künftig auf durchschnittlich 25 % und für Bundesbauaufgaben auf Null reduziert werden. Dies würde eine verstärkte Privatisierung bisher von der Bauverwaltung wahrgenommener Aufgaben bedeuten. Eine darüber hinausgehende Privatisierung der Hochbauverwaltung schlägt der Bericht nicht vor. Derzeit bereitet MF die abschließende Entscheidung über die Vorschläge vor.

Zur Neuordnung der Zuständigkeiten für Bauaufgaben der Hochschulen wird im Übrigen auf die Landtagsentschließung vom 18. 2. 1998 (in der Fassung der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wissenschaft und Kultur – Drs. 13/3636 – ) verwiesen. Die Landesregierung hat mit den darin geforderten Modellversuchen zwischenzeitlich begonnen.

#### Gebäude- und Liegenschaftsverwaltung

Zur Erprobung neuer Ansätze der Gebäude- und Liegenschaftsverwaltung wird – auf Beschluss der Landesregierung vom 18. 11. 1997 – seit Anfang 1998 bei der BezReg. Hannover ein Pilotversuch zum Unterbringungsmanagement für die landeseigenen und angemieteten Liegenschaften im Stadtgebiet Hannover durchgeführt. Hierbei wird die Unterbringung aller Landesdienststellen mit Ausnahme der Hochschulen und des Landesamtes für Verfassungsschutz zentral von der BezReg. Hannover koordiniert. Raumbedarfsanforderungen werden dort zentral zusammengeführt, unter Berücksichtigung der sachlichen Erfordernisse nach wirtschaftlichen Kriterien mit den ebenfalls zu meldenden Leerständen bzw. den Angeboten auf dem freien Immobilienmarkt abgeglichen und erfüllt. Der Pilotversuch ist bis zum 30. 9. 1999 befristet. Der Abschlussbericht wird wesentliche Entscheidungsgrundlagen für die zukünftige Organisation der Gebäude- und Liegenschaftsverwaltung des Landes auch an den übrigen Standorten liefern.

Das Einsparpotential lässt sich heute noch nicht absehen.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist eine Entscheidung für oder gegen eine mögliche (Teil-)Privatisierung der Gebäude- und Liegenschaftsverwaltung aus den o. g. Gründen noch nicht zweckmäßig. Vielmehr sollen vorerst auch die ersten Ergebnisse der Privatisierungs- bzw. Umstrukturierungsprojekte in einigen anderen Ländern abgewartet werden (Privatisierung: z. B. Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Hamburg; Umstrukturierung: z. B. Baden-Württemberg).

#### Straßenbau

Die Schwerpunkte der Aufgaben der niedersächsischen Straßenbauverwaltung werden sich um die Jahrtausendwende verlagern. Schon heute ist erkennbar, dass die Problematik

der Erhaltung des vorhandenen Straßennetzes deutlich – auch in finanzieller Hinsicht – in den Vordergrund treten wird. Damit die Straßenbauverwaltung diesen veränderten Aufgaben gerecht wird, ist eine Umorganisation erforderlich. Der Niedersächsische Landesrechnungshof ist in seinen Prüfungsbemerkungen vom 5. 12. 1997 zur Organisation und Wirtschaftlichkeit der Straßenbauverwaltung auch auf diese Problematik eingegangen und hat entsprechende Empfehlungen ausgesprochen.

Im Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr wurde im Frühjahr 1997 eine Projektgruppe „Dienstleister Straßenbauverwaltung“ eingerichtet mit dem Auftrag, Vorschläge zu erarbeiten, um die Aufgabenerledigung der Straßenbauverwaltung als Dienstleister auf die zu erwartenden neuen Anforderungen auszurichten. In der Projektgruppe arbeiten Angehörige der Straßenbauverwaltung aus allen Ebenen sowie ein Mitarbeiter des Innenministeriums.

Die Projektgruppe ist u. a. in folgenden Aufgabenbereichen tätig:

1. Aufbau- und Ablauforganisation,
2. Zielfindung und Zielerreichung,
3. Transparenz der Kostenstruktur,
4. Vertikale und horizontale Kommunikation,
5. Personalbemessung.

Das Projekt ist außerordentlich komplex und endet Ende des Jahres 1998. Erst danach werden Entscheidungen über die Aufgaben, die künftige Organisationsstruktur und zum Stellenbedarf der Straßenbauverwaltung getroffen. Die Prüfungsbemerkungen des Landesrechnungshofes werden in die Arbeit der Projektgruppe einbezogen. Die Projektgruppe wird auch Aussagen treffen, in welchen Bereichen eine weitergehende Erhöhung der Privatisierung von Teilleistungen möglich ist.

Die Möglichkeit einer generellen Privatisierung ist jedoch nicht Gegenstand der Untersuchungen der Projektgruppe. Entsprechend den Empfehlungen des Landesrechnungshofes werden hierzu zunächst die Entwicklungen im Land Thüringen beobachtet und zu gegebener Zeit ausgewertet.

Zu 1.11:

Mit dem (Dienstrechts-)Reformgesetz vom 24. 2. 1997 (BGBl. I S. 322) hat der Bundesgesetzgeber die rechtlichen Voraussetzungen zur Einführung leistungsbezogener Bezahlungselemente (Leistungsprämien, Leistungszulagen und Leistungsstufen) bei der Beamtensoldbesoldung geschaffen. Die Einzelheiten sind – jeweils für ihren Bereich – durch Rechtsverordnungen der Bundesregierung und der Landesregierungen festzulegen (§§ 27 Abs. 3 Satz 5, 42a Abs. 1 BBesG).

In Niedersachsen ist zunächst der Erlass einer Verordnung über die Gewährung von Leistungsprämien und -zulagen vorgesehen. Ein entsprechender Entwurf wird den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und Verbände demnächst zur Anhörung zugeleitet.

Die Landesregierung hat sich vorrangig für den Erlass einer Verordnung zur Gewährung von Leistungsprämien und -zulagen entschieden, weil damit unmittelbarer auf herausragende Einzelleistungen reagiert werden kann als mit der Gewährung von Leistungsstufen. Damit wird ein wirkungsvolles Instrument des Personalmanagements zur Verfügung stehen.

Der Erlass einer Leistungsstufenverordnung ist dagegen vorerst zurückgestellt worden.

Die finanzielle Lage der öffentlichen Haushalte ist einer der Gründe hierfür. Die Finanzierung aller leistungsbezogener Bezahlungselemente soll in Niedersachsen nämlich kostenneutral erfolgen. Niedersachsen beabsichtigt, anders als der Bund, nicht, die auf Leistungsprämien, -zulagen und -stufen entfallenden Ausgaben dadurch einzusparen, dass in finanziell gleichwertigem Umfang freie Planstellen oder Stellen nicht wieder

besetzt werden. Mithin müssen zunächst entsprechende Einsparungen durch Abschmelzen der – durch die Umstrukturierung der Grundgehaltstabelle A durch das (Dienstrechts-)Reformgesetz – noch zu zahlenden Überleitungszulagen vorliegen. Dies wird voraussichtlich im Jahre 2000/2001 der Fall sein.

Im Gegensatz zu Leistungsprämien und -zulagen, für die eine aktuelle Leistungseinschätzung als ausreichend angesehen werden kann, stellt sich bei dem vorzeitigen Aufstieg in den Stufen die Frage, ob diese Entscheidung auf der Grundlage eines landeseinheitlichen, aussagefähigen Beurteilungssystems erfolgen soll oder sogar erfolgen muss, weil nur auf diese Weise der dafür in Betracht kommende Bewerberkreis gerichtsfest ausgewählt werden kann. Im Rahmen der Verwaltungsreform hat eine ressortübergreifende Projektgruppe, in der auch die Gewerkschaften vertreten waren, Vorschläge für ein neues leistungsorientiertes Beurteilungssystem erarbeitet. Der Bericht der Projektgruppe mit den Vorschlägen liegt den Ressorts zur Stellungnahme vor.

Einer Regelung über Leistungsstufen müsste auch eine eingehende Wirksamkeitsprüfung im Rahmen einer Gesetzesfolgenabschätzung vorausgehen. Eine solche Prüfung würde sich damit auseinander zu setzen haben, inwieweit der mit der Gewährung von Leistungsstufen an einen nur kleinen Kreis (höchstens 10 %) verbundene Verwaltungsaufwand und ein möglicher Verlust an Motivation bei dem größten Teil der von der Begünstigung ausgeschlossenen Beschäftigten insgesamt für die Verwaltung ein Gewinn ist.

Zu 2.1:

Zentrale Aufzeichnungen über den Stellenbesetzungsgrad im Bereich der Landesverwaltung liegen nicht vor, da die Stellenbewirtschaftung nach Maßgabe des Haushaltsplans den Ressorts obliegt, die ihre personal- und dienstrechtlichen Befugnisse weitestgehend den Dienststellen im nachgeordneten Bereich übertragen haben. Die in der Frage erbetene Aufgliederung des Stellenbesetzungsgrades nach Ressorts würde daher umfangreiche Erhebungen bis hin zur Ortsinstanz erfordern (Anzahl der Dienststellen ohne Hochschulbereich = rd. 670 – Stand: September 1997). In Anbetracht der hiermit verbundenen Kosten sowie des unverhältnismäßig hohen Zeit- und Verwaltungsaufwandes wurde hierauf verzichtet.

Niedersachsen hat allerdings – wie bereits zu 1.2 ausgeführt – als erstes Flächenland eine Personalkostenbudgetierung zur Verbesserung der Veranschlagung, Steuerung und Bewirtschaftung der Personalausgaben eingeführt. Seit dem 1. 1. 1998 sind rd. 1/3 der Stellen der Landesverwaltung einschl. der Ermächtigungen (sog. Mittel mit Stellencharakter) aus drei Einzelplänen und aus einigen Kapiteln der übrigen Einzelpläne in die PKB einbezogen. Zum Jahre 2001 wird die PKB in der Landesverwaltung flächendeckend eingeführt, so dass dann Informationen über den Grad der Ausschöpfung von Stellen und Mitteln mit Stellencharakter ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand verfügbar sind.

Aus den in die PKB bereits einbezogenen Bereiche werden unmittelbar verwertbare Ergebnisse erst nach Abschluß des Jahres 1998 vorliegen. Die vorliegenden Zwischenergebnisse sind bezogen auf die Fragestellung derzeit – bedingt durch die Anfangsphase – noch nicht verwendbar. Über das abschließende Ergebnis für 1998 wird die Landesregierung den Ausschuss für Verwaltungsreform und öffentliches Dienstrecht zu gegebener Zeit informieren.

Zu 2.2:

Die Anzahl der Behörden und Dienststellen der niedersächsischen Landesverwaltung ist im Zusammenhang mit der Beantwortung der Kleinen Anfrage des Abgeordneten Casens (Drs. 13/3239) mit rd. 670 (ohne z. B. Hochschulbereich und Schulen, Stand: September 1997) ermittelt worden.

Das Nds. Landesamt für Bezüge und Versorgung (NLBV) hat die Anzahl der Landesbediensteten, deren Bezüge im landeszentralen ADV-Verfahren berechnet werden, zuletzt für den Zahlmonat Mai 1998 ermittelt und mit 122 549 Beamtinnen und Beamten sowie

mit 59 299 Tarifbeschäftigten angegeben. Dazu kommen 5159 beamtete und 3720 tarifbeschäftigte Bedienstete, die zurzeit ohne Bezüge beurlaubt sind.

Nicht in das zentrale Bezügeverfahren des NLBV einbezogen sind bisher die kaufmännisch buchenden Betriebe wie die Landeskrankenhäuser, die drei sog. Modellhochschulen Universität Oldenburg, Technische Universität Clausthal und Fachhochschule Osnabrück sowie das Tarifpersonal der Medizinischen Hochschule Hannover, der Universität Göttingen einschließlich der Verwaltung der Kliniken. Die Anzahl dieser Bediensteten betrug nach der Personal- und Kostenstatistik des Finanzministeriums für die Tarifgemeinschaft der Länder zum August 1997 26 399.

Zu 2.3:

Stelleneinsparungen aufgrund von Verwaltungsreformaßnahmen sind projektbezogen erfolgt und haben sich in vielen Fällen auf mehr als eine Behörde/Dienststelle erstreckt. Diese Stelleneinsparungen sind im Regelfall in die Stellen- und Personalkosteneinsparungen für die Jahre 1995 bis 1998 (§ 9 Abs. 2 der HG 1995/1996 und 1997/1998) eingeflossen, die dort einzelplanweise festgelegt worden sind. In welchen einzelnen Behörden und Dienststellen die Stellen eingespart wurden, unterlag der Bestimmung durch die jeweiligen Ressorts. Infolge Delegation der personal- und dienstrechtlichen Befugnisse in die Mittel- bzw. Ortsinstanz verfügen auch die Ressorts nicht mehr über alle Informationen, die zu einer erschöpfenden Beantwortung der Frage erforderlich sind. Solche Informationen sind nur durch eine kosten- und zeitaufwendige sowie mit großem Verwaltungsaufwand verbundene Umfrage bis in die Ortsinstanz hinein zu erhalten. Aus den vorgenannten Gründen ist hierauf verzichtet worden.

Allerdings wird derzeit vom Finanzministerium eine standardisierte Ressortumfrage durchgeführt, die zum Ziel hat, einen Überblick über die Einsparpotentiale aufgrund laufender oder beabsichtigter Projekte/Maßnahmen der Verwaltungsreform zu erhalten. Die Ressorts sind darin aufgefordert, die ab dem Jahre 1998 wegfallenden Stellen nach Jahren geordnet aufzulisten. Über das Ergebnis dieser projekt- und kapitelbezogenen Umfrage wird die Landesregierung den Ausschuss für Verwaltungsreform und öffentliches Dienstrecht zu gegebener Zeit informieren.

Ob, in welchem Umfang und in welchen Aufgabenbereichen als Folge der eingeleiteten Diskussionsprozesse zu einer nachhaltigen Aufgabenkritik weitere Stellenreduzierungen möglich sind, lässt sich zurzeit noch nicht absehen. Dies hängt in vielen Fällen von politischen Bewertungen ab, die vor allem auch dem Landtag und den in ihm vertretenen Fraktionen obliegen.

Zu 2.4:

Über den Reformarbeitsmarkt sind seit Februar 1996 insgesamt 377 reformbetroffene Bedienstete vermittelt worden. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Bezirksstellen und die Zentralstelle Reform-Arbeitsmarkt nachrangig erst dann in die Vermittlungsarbeit für reformbetroffene Bedienstete eingeschaltet werden, wenn die ressorteigenen Möglichkeiten ausgeschöpft wurden.

Zu 2.5:

Das Ist-Ergebnis der Versorgungsausgaben – ohne Beihilfen – (OGr. 43) betrug in 1997 insgesamt rd. 2698,2 Mio. DM.

Zu 2.6:

Am Ende der Legislaturperiode (2003) werden die Versorgungsaufwendungen des Landes (ohne Beihilfe) voraussichtlich jährlich rd. 3 213,6 Mio. DM betragen. Diese Prognose wurde anhand des Kostenstandes 1997 (tatsächliche Pro-Kopf-Ausgaben des Jahres 1997) vorgenommen und nicht dynamisiert. Die Steigerung gegenüber der Ist-Ausgabe

1997 um rd. 19 v. H. ist vor allem auf den zu erwartenden Zuwachs von Versorgungsfällen – insbesondere im Lehrerbereich – zurückzuführen.

Zu 2.7:

Seit dem 1. 1. 1994 sind 12 Landesbetriebe gem. § 26 LHO errichtet. Da die personal- und dienstrechtlichen Befugnisse von den Landesbetrieben wahrgenommen werden, liegen die Beschäftigtenzahlen den zuständigen Ministerien regelmäßig nicht vor. Sie konnten für 9 Landesbetriebe mit relativ geringem Aufwand erfragt werden. Die Zahl der mittlerweile in diesen Organisationseinheiten beschäftigten Landesbediensteten (gerechnet nach Kopfzahl) – Stand Juli/August 1998 – ist in der folgenden Aufstellung angegeben.

Landesbetriebe nach § 26 LHO	Errichtet am	Zahl der Beschäftigten			
		Beamte	Angestellte	Arbeiter	Zusammen
Landesvermessung und Geobasisinformation Niedersachsen (LGN)	1. 4. 1997	85	213	53	351
Informatikzentrum Niedersachsen (IZN)	1. 5. 1997	67	151	7	225
Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft und Küstenschutz (NLWK)*)	1. 1. 1998	34	242	263	539
Mess- und Eichwesen Niedersachsen (MEN)	1. 1. 1998	87	30	35	152
5 Materialprüfanstalten	1. 1. 1998	16	157	52	225
*) Darüber hinaus beschäftigt der NLWK zurzeit 15 Saisonkräfte und 71 ABM-Kräfte					

Bei den vorstehenden Angaben handelt es sich um tatsächlich Beschäftigte (gerechnet nach Kopfzahlen), nicht jedoch um die Anzahl der Stellen; teilweise werden Arbeitnehmer aus Titelgruppen-Mitteln bezahlt.

Seit dem 1. 1. 1995 werden außerdem die Universität Oldenburg, die Technische Universität Clausthal und die Fachhochschule Osnabrück als Landesbetriebe gem. § 26 LHO geführt. Die aktuellen Beschäftigtenzahlen liegen dem MWK nicht vor, da die personal- und dienstrechtlichen Befugnisse von den Hochschulen und deren Einrichtungen wahrgenommen werden. Anders als bei den o. g. Landesbetrieben wurde hier auf die Erhebung der Zahlen (bei den drei Hochschulen und deren Einrichtungen) wegen des damit verbundenen erheblichen Zeit- und Kostenaufwandes verzichtet.

Angegeben sind die Planstellen und Stellen sowie die Beschäftigungsmöglichkeiten aus Drittmitteln. Aus der Zahl der Planstellen und Stellen kann allerdings nur bedingt die Zahl der Beschäftigten abgeleitet werden; auch bei Beschäftigungen aus Drittmitteln können unterschiedlich viele Personen als Vollzeit- bzw. Teilzeitkräfte eingesetzt sein.

Der Haushaltsplan 1997/1998 i. d. F. des 2. NHP 1998 – Haushaltsjahr 1998 – weist folgende Stellen aus:

Planstellen lt. Stellenplan:

Universität Oldenburg – Kapitel 06 13 –	407
Techn. Universität Clausthal – Kapitel 06 16 –	209
Fachhochschule Osnabrück – Kapitel 06 33 –	214

In den Erläuterungen zum Erfolgsplan sind folgende Stellen ausgewiesen:

	Angestellte	Arbeiter
U Oldenburg	552	74
TU Clausthal	442	94
FH Osnabrück	196	38

Beschäftigungsmöglichkeiten aus Drittmitteln lt. Erläuterungen zum Erfolgsplan:

	Vollbeschäft.	Teilzeitbeschäft.
U Oldenburg	64	92
TU Clausthal	450	132
FH Osnabrück	0	0

Zu 2.8:

Der Organisationsgrundsatz der minimalen Organisation (möglichst geringe Arbeitsteilung und Spezialisierung, wenig – auch innerbetriebliche – Instanzen) gilt hier besonders. Dabei geht es nicht nur um die Abkehr vom überholten „Taylorismus“, sondern auch darum, möglichst viele der eingesetzten Stellen für das operative Kerngeschäft (z. B. Unterrichtsversorgung, Kriminalitätsbekämpfung, Krankenpflege) einzusetzen und die Stabs- und Annex Tätigkeiten optimal zu organisieren. Häufig ist es aber wegen der engen Verknüpfung dieser Tätigkeiten nicht sinnvoll, andere Beschäftigte als die jeweiligen Fachspezialisten mit diesen Tätigkeiten zu beauftragen.

Eine Abkehr vom überholten „Taylorismus“ hin zu ganzheitlicheren Tätigkeits- und Verantwortungsbereichen hat zudem weitere Effekte. Die ganzheitlichere Aufgabewahrnehmung ist motivationsfördernder. Andererseits ist es auch erforderlich, möglichst die Kräfte für eine Aufgabe einzusetzen, die hierfür speziell ausgebildet sind. Zwischen diesen beiden Ansatzpunkten ist jeweils der günstigste (wirtschaftlichste) Weg zu finden. Dies gilt auch für alle in der Frage nicht angesprochenen Bereiche. So ist auch Ziel der Landesregierung, die auf Grund von Reformmaßnahmen entbehrlichen Verwaltungskräfte verstärkt in den Verwaltungsbereichen der Fachbehörden einzusetzen, um die dort bisher eingesetzten Fachleute für die Fachaufgaben zur Verfügung zu haben.

Die Situation in den in der Frage angesprochenen Bereichen ist folgende:

Bereich Schule

Entgegen der Formulierung in der Anfrage werden die Bediensteten in der „Schulverwaltung“ nicht mit den Beschäftigten in der Kategorie „Schule“ zusammengefasst. Mit „Schulverwaltung“ sind entweder die Schulbehörden des Landes (Kultusministerium und Schulabteilungen der Bezirksregierungen einschließlich der Außenstellen) oder die Schulverwaltungsämter der Kommunen gemeint.

Der Kreis der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in Schulen hauptsächlich in der Verwaltung tätig sind, beschränkt sich auf die Schulsekretärinnen und Schulsekretäre. Entsprechend der Kostenteilung zwischen Land und Schulträgern gemäß § 113 Niedersächsisches Schulgesetz handelt es sich dabei um kommunale Bedienstete, auf die hier nicht weiter einzugehen ist.

An den Schulen gibt es als Landesbedienstete neben den Lehrkräften in geringem Umfang auch nicht unterrichtendes Personal, beispielsweise pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Schulassistentinnen und Schulassistenten. Keine dieser Personengruppen ist hauptsächlich in der Verwaltung der Schulen tätig. Nennenswerte Anteile im Organisations- und Verwaltungsbereich, u. a. in der Verwaltung und Beschaffung von Lehr- und Lernmitteln, haben die Schulassistentinnen und Schulassistenten wahrzunehmen. Da der Schwerpunkt ihrer Aufgaben jedoch regelmäßig im technischen Bereich liegt, könnten von den insgesamt etwa 680 Planstellen dem Verwaltungsbereich schätzungsweise Anteile im Volumen von ca. 200 Stellen zugerechnet werden. Dies entspricht einem Anteil von rund 0,3 Prozent der Landesbediensteten an den Schulen.

In gewissem Umfang haben auch Lehrkräfte organisatorische und verwaltende Tätigkeiten auszuüben. Die Arbeit der Lehrerinnen und Lehrer ist zwar zentral auf die Erteilung von Unterricht bezogen, umfasst aber weitere bedeutende Bereiche, die mit dem Unterrichten und der Gestaltung der Schule verbunden sind. Beispielhaft sei auf die Vor- und Nachbereitung des Unterrichts, Führung von Akten und Listen im Zusammenhang mit der Erteilung von Zensuren sowie mit der Vergabe von Berechtigungen und Abschlüssen,

aber auch zur Wahrnehmung des Erziehungsauftrags der Schule, die Zusammenarbeit mit den Erziehungsberechtigten und der Elternvertretung in der Schule und die Mitarbeit in Gesamtkonferenzen und Fachkonferenzen verwiesen. Einige der genannten Rollensegmente haben besonderes Gewicht bei den Klassenlehrerinnen und -lehrern, die im Rahmen der Betreuung „ihrer“ Klassen häufig auch die Tätigkeiten, die im Rahmen der Lernmittelfreiheit anfallen, mit erledigen.

Diese Tätigkeit der Lehrkräfte außerhalb der bloßen Erteilung von Unterricht gehört mit zu ihrem pädagogischen Auftrag und stellt beispielsweise auch keinen gesonderten Tatbestand zur Gewährung von Ermäßigungs- oder Anrechnungsstunden dar. Ein bestimmter Anteil verwaltender Tätigkeiten ist daher weder festgelegt noch abschätzbar.

#### Bereich Polizei

Die gegenwärtig mit Beamtinnen und Beamten besetzten Dienstposten des Polizeivollzugsdienstes sind überwiegend vollzugspolizeilich geprägt und erfordern Fähigkeiten und Kenntnisse, wie sie in der fachlichen Aus- und Fortbildung des Polizeivollzugsdienstes vermittelt sowie durch Berufserfahrung erworben werden.

Die im Bereich der Polizei derzeit und im Verlauf der Legislaturperiode absehbaren Projekte der Verwaltungsreform (Einführung neuer Steuerungsinstrumente, Neuordnung des Bekleidungswesens) und Untersuchungen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit (z. B. in den Werkstätten) lassen nach heutigem Erkenntnisstand eine verwertbare Prognose nicht zu.

Mit der Einführung der zweigeteilten Laufbahn wird eine sachgerechte Abgrenzung der Polizeivollzugs- von anderen Funktionen vorgenommen, um durch qualifikationsgerechten Einsatz von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten sowie Tarifpersonal die Effizienz polizeilicher Aufgabenwahrnehmung zu verbessern. Von diesem Prozess sind bis zu 300 Dienstposten und Dienstposteninhaberinnen bzw. -inhaber betroffen.

#### Bereich Krankenhäuser

Im Geschäftsbereich des Ministeriums für Frauen, Arbeit und Soziales sind die Anteile der Verwaltung und des Fachpersonals in den Behörden und Landesbetrieben in den Bereichen, die den in der Frage angesprochenen Tätigkeitsfeldern entsprechen, der folgenden Übersicht dargestellt.

Kapitel	Behörden und Einrichtungen	Stellen			Anteile in % für	
		Insges.	Verwaltung	Fachpers.	Verwaltung	Fachpers.
	nachfolgende Einrichtungen zusammen	6302	489	5813	7,76	92,24
05 21	Landeskrankenhäuser	5193	377	4816	7,26	92,74
05 22	Landesbildungszentren für Hörgesch.	436	34	402	7,80	92,20
05 23	Landesbildungszentrum für Blinde	224	12	212	5,36	94,64
05 24	Landeskrankenhaus Brauel	93	10	83	10,75	89,25
05 27	Landeskrankenhaus Tiefenbrunn	229	29	200	12,66	87,34
05 42	Landesgesundheitsamt	127	27	100	21,26	78,74

Hierzu im Einzelnen:

In den Landeskrankenhäusern werden keine Verwaltungstätigkeiten ausgeführt, die nicht unmittelbar aus dem Krankenhausbetrieb herrühren. Die krankenhausspezifischen Verwaltungstätigkeiten werden von den Krankenkassen im KHG-Bereich im Rahmen der vereinbarten Pflegesätze erstattet.

Die Verwaltungsaufgaben in den Landesbildungszentren für Blinde und Hörgeschädigte werden weitestgehend von den dort beschäftigten Verwaltungskräften erfüllt.

Soweit verwaltungsnaher Tätigkeiten, wie z. B. die Erstellung von Entwicklungsberichten über Schülerinnen und Schüler und die Ausstellung von Zeugnissen, durch pädagogische

Fachkräfte erledigt werden, sind diese Tätigkeiten ein wesentlicher Bestandteil der pädagogischen Fachaufgaben. Es handelt sich dabei um pädagogische Bewertungen, Beurteilungen und Empfehlungen, die eine entsprechende fachliche Qualifikation zwingend voraussetzen. Diese Aufgaben können insofern nicht von Verwaltungskräften übernommen werden, so dass auf eine Darstellung ihres Anteils an den übrigen pädagogischen Fachaufgaben verzichtet wurde.

Auch im Landesgesundheitsamt (NLGA) werden die Verwaltungsaufgaben von den dort beschäftigten Verwaltungskräften erfüllt. Verwaltungsnahe Tätigkeiten des Fachpersonals bestehen in der Erstellung von Befunden, Gutachten und Untersuchungsberichten, die nur mit einer medizinischen und naturwissenschaftlichen Ausbildung und Erfahrung gefertigt werden können. Eine gesonderte Betrachtung der hierauf entfallenden Anteile wäre deshalb nicht sachgerecht und wurde aus diesem Grund nicht vorgenommen.

Im Geschäftsbereich des Ministeriums für Wissenschaft und Kultur sind an den Hochschulkliniken (Medizinische Hochschule Hannover und Universitätskliniken Göttingen) die nachstehend aufgeführten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Kopfzahl) nach dem Stand vom 1. 8. 1998 beschäftigt:

Gesamtzahl	13 677
davon entfallen auf die Bereiche	
Krankenversorgung (Budget der Krankenkasse)	8 797
Landesmittel	3 921
Drittmittel	959

Im Verwaltungsbereich sind 241 aus Landesmitteln bezahlte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt (= 6,15 % von 3921).

Insgesamt gibt es dagegen keine Erhebung, die Auskunft geben könnte, in welchem Umfang aus Landesmitteln bezahlte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (in den Zentren und Abteilungen) neben ihrer Tätigkeit in Forschung, Lehre oder Krankenversorgung verwaltende Tätigkeiten ausüben. Der Umfang der Verwaltungstätigkeit wird auf rd. 5 % geschätzt.

Zu 2.9:

In den Stellenplänen, Stellenübersichten und Bedarfsnachweisen im Kapitel 03 20 (Landespolizei) [Stand: 2. Nachtrag zum HP 1997/1998] sind kw-Stellen wie folgt ausgebracht:

#### 1. Stellenpläne

- a) Polizeiverwaltungsbeamte
- |                    |  |
|--------------------|--|
| Bes.Gr. A 10:      | 1 Stelle (reserviert für polizeidienstunfähigen Beamten, Laufbahnwechsler; in MI-Reserve)  |
| Bes.Gr. A 09 m.D.: | 3 Stellen (reserviert für polizeidienstunfähige Beamte, Laufbahnwechsler; in MI-Reserve)   |
| Bes.Gr. A 08:      | 5 Stellen (reserviert für polizeidienstunfähige Beamte, Laufbahnwechsler, davon 3 Stellen in der MI-Reserve und 2 Stellen bei der BezReg. Weser-Ems) |
- b) Schutzpolizei
- |                |  |
|----------------|--|
| Bes.Gr. A 10:  | 1 Stelle für einen Vertrauensmann der Schwerbehinderten (BezReg. Braunschweig) |
| Bes. Gr. A 07: | 156 Stellen (davon 78 kw zum 31. 12. 1999 und 78 kw zum 31. 12. 2000)          |
- c) Kriminalpolizei
- |                    |   |
|--------------------|---|
| Bes.Gr. A 13 g.D.: | 1 Stelle (Übernahme vom Landesamt für Verfassungsschutz, s. a. Nr. 6 Allg. Bestimmungen 1993, ist 1998 endgültig weggefallen) |
|--------------------|---|

Bes.Gr. A 11:	2 Stellen (Abordnung zur Zentralen Ermittlungsstelle für Regierungs- und Vereinigungskriminalität (ZERV), je 1 Stelle bei der PD Braunschweig und der PD Hannover)
Bes.Gr. A 10:	2 Stellen (Abordnung zur ZERV, beide Stellen bei der BezReg. Weser-Ems)
2. Stellenübersichten	
a) beamtete Hilfskräfte	Keine
b) Angestellte	
aa) Verwaltungsdienst Verg.Gr. Außertariflich Bes.Gr. A 15 BBesO:	2 Stellen für zwei Dozenten an der Nds. Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege, FB Polizei (kw zum 31. 12. 2001)
VergGr. VIb:	1 Stelle bei der Nds. Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege, FB Polizei
bb) ärztlicher und zahnärztlicher Dienst sowie Angestellte in med. Hilfsberufen	
Verg.Gr. VII:	1 Stelle bei der PD Braunschweig
3. Bedarfsnachweise	
a) Beamte im Vorbereitungsdienst	Keine
b) Arbeiter	
Lohn Gr. 4 – s.D. –:	1 Stelle beim Bildungsinstitut der Polizei Niedersachsen
Lohn Gr. 2 – s.D.–:	1 Stelle beim Bildungsinstitut der Polizei Niedersachsen

#### Vorbemerkung zu 3:

Standards bestimmen und steuern das Handeln der öffentlichen Verwaltung zunehmend und legen in vielen Fällen belastende, kostenintensive Mindestvoraussetzungen für die öffentlichen Hände, aber auch für die Bürgerinnen und Bürger, fest. Dabei handelt es sich sowohl um Personal- oder Sachstandards als auch um unverständlich komplizierte Verfahrensstandards in verschiedenen Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie sonstigen Normen. Sie gewinnen in Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit immer mehr an Bedeutung, führen aber in den verschiedensten Bereichen auch zu Kritik.

Vor allem von den kommunalen Spitzenverbänden wird ein Weniger an Vorgaben gefordert, damit bei den Kommunen zusätzlicher Handlungs- und Gestaltungsspielraum gewonnen und personelle und finanzielle Ressourcen effizienter und effektiver genutzt werden können.

Für die Landesregierung ist daher eine wesentliche Reduzierung sowohl der bestehenden Regelungsdichte als auch der zentralen Festlegung von Standards auch eine besondere politische Zielsetzung. Bei allen Verantwortlichen muss eine besondere Sensibilität für die Auswirkungen von Standards auf die Bürgerinnen und Bürger, die Kommunen und die Landesverwaltung entstehen.

Die Landesregierung erwartet, dass mit der vorgesehenen Halbierung der Zahl der in Niedersachsen vorhandenen Verwaltungsvorschriften und der Befristung neuer Verwaltungsvorschriften auf sechs Jahre auch eine Reduzierung vorhandener untergesetzlicher Standards des Landes verbunden ist.

Eine kritische Prüfung landesgesetzlicher Standards wird im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung ermöglicht, die künftig allen geeigneten Gesetzen und Verordnungen beizufügen ist. Die „Vorläufigen Grundsätze für die Durchführung der Gesetzesfolgenabschätzung“ (Bek. der StK. v. 15. 4. 1998, Nds. MBl. S. 759) sehen dafür nicht nur eine

Wirksamkeitsprüfung der zu erlassenden Vorschrift, sondern auch eine Finanzfolgenabschätzung der zu den erwarteten Personal- und Sachkosten sowie sonstigen Auswirkungen auf die Landes- und Kommunalverwaltungen und andere Träger öffentlicher Verwaltung vor. Insbesondere hierin wird ein Instrument gesehen, die Gefahr zu bannen, dass finanzielle Lasten bei der Definition von Standards nur unzureichend beachtet werden.

Des Weiteren wird derzeit geprüft, wie der Umgang mit bestehenden landesgesetzlich vorgegebenen Standards flexibilisiert werden kann.

Als denkbarer Lösungsansatz wird an die Schaffung von Experimentierklauseln in Fachgesetzen des Landes, wie z. B. in § 138 NGO und § 11 Abs. 2 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder geschehen, gedacht. Über entsprechende Öffnungsklauseln könnten so auf Antrag Standards außer Kraft gesetzt werden, wenn nachgewiesen wird, dass sich der jeweilige Zweck auf andere Weise genauso gut erfüllen lässt. Erwogen wird auch eine Ergänzung des Nds. VwVfG, durch die ein Verfahren geschaffen werden könnte, das es ermöglicht, den Zweck eines Fachgesetzes durch eine gleichwertige Lösung, aber ohne Einhaltung des gesetzlichen Standards, zu gewährleisten.

Angesichts der verfassungsrechtlichen Implikationen einer Übertragung der Verantwortung zur Öffnung gesetzlicher Standards auf die Exekutive und der Komplexität der zu deregulierenden Lebenssachverhalte und Rechtsvorschriften wird die Suche nach einer zweckmäßigen und verfassungsrechtlich vertretbaren Lösung derzeit mit Nachdruck vorangetrieben. Dabei werden auch die Erfahrungen in anderen Ländern (z. B. Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt) einbezogen.

Insgesamt muss berücksichtigt werden, dass es eine Fülle von Standards gibt, auf die das Land keinen oder einen nur geringen Einfluss hat. Dazu gehören Rechtsvorschriften der EU und des Bundes ebenso wie Standards, die durch privatrechtliche Organisationen gesetzt werden. Eine Vielzahl von Standards beruht auf technischen Vorgaben, z. B. des Normausschusses für DIN-Normen, der Unfallversicherungsträger oder der Berufsverbände und Berufsgenossenschaften, auf die im Rahmen genereller Öffnungs- und Freistellungsklauseln o. ä. nicht Einfluss genommen werden kann. Hier gilt es, auch in dieser Legislaturperiode auf geeigneten Wegen die Standardreduzierung weiter zu betreiben, z.B. im Rahmen der von Niedersachsen initiierten und von den Chefs der Staats- und Senatskanzleien im Herbst 1997 veranlassten Überprüfung von Bundesvorschriften, die den Gestaltungsspielraum der Länder bei der Aufgabenwahrnehmung unverhältnismäßig einschränken, die im Übermaß reglementieren, die nicht mehr zeitgemäße Vorgaben enthalten oder in sonstiger Weise eine wirtschaftliche und kundenorientierte Aufgabenerfüllung behindern.

Zu 3.1:

Bei der zitierten Aussage handelt es sich um eine persönliche Bemerkung der beiden Abgeordneten vor der Einbringung des Entwurfs des Nachtragshaushaltsplans 1996 in den Niedersächsischen Landtag. Der verabschiedete Nachtrag 1996 sah dann erstmals eine Kürzung der Ausgleichsmasse des Kommunalen Finanzausgleichs um 500 Mio. DM vor. Die künftige Höhe des Kommunalen Finanzausgleichs wird ab 1999 auf Basis des Urteils des Staatsgerichtshofs vom 25. 11. 1997 im Rahmen der Haushaltsaufstellung entschieden werden.

Eine Bewertung der Aussage der MdL Oppermann und Gabriel aus dem Jahre 1996 durch die Landesregierung im Jahre 1998 erübrigt sich bei dieser Sachlage.

Zu 3.2 und 3.5:

In der Antwort der Landesregierung auf die Dringliche Anfrage der Fraktion der CDU zum Pakt der Vernunft (Stenographischer Bericht, 13. Wahlperiode – 100. Sitzung am 11. 12. 1997, Seite 9732 ff.) wurde ein umfassender Überblick über die Vorschläge und Forderungen der kommunalen Spitzenverbände gegeben und zu deren Umsetzungsmög-

lichkeiten Stellung genommen. Insbesondere wurde dargelegt, dass generelle Sicherstellungs- bzw. Gewährleistungsaufträge anstelle gesetzlicher Vorgaben des Landes nur der Landesgesetzgeber setzen kann.

Zu 3.3:

Für Kindertagesstätten und die Einrichtungsformen, die den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz erfüllen, bleibt es bei den jetzt geltenden Regelungen, die damit allerdings – was üblich ist – nicht für alle Zeiten festgeschrieben sind. Die in den vergangenen Jahren vorgenommenen Änderungen im „Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder“ dienten ausschließlich der Flexibilisierung von Regelungen und der Erweiterung von Handlungsspielräumen für Kommunen und freie Träger. Inwieweit diese von vorhandenen Möglichkeiten Gebrauch machen, hängt nicht von der Landesregierung ab.

In der am 10. 10. 1997 erteilten Antwort auf eine Mündliche Anfrage des Abgeordneten Jansen (CDU) wurden die durch das Land alleine für den Bereich der Kindertagesstätten in 1995 abgebauten Vorschriften im Einzelnen benannt (Stenograph. Bericht – 13. Wahlperiode – 95. Plenarsitzung am 10. 10. 1997, Seite 9335 ff.).

Zu 3.4:

Die Landesregierung sieht zurzeit keine Notwendigkeit, für eine Bundesratsinitiative.

Zu 3.6:

Da aus der Fragestellung nicht erkennbar ist, auf welchen Vergleichszeitraum sich die Angaben beziehen sollen, werden die Gesetzesvorlagen des Landes in absoluten Zahlen angegeben.

Ihre Anzahl ergibt sich jeweils aus den Berichten über den Niedersächsischen Landtag der entsprechenden Wahlperiode. Für die Zwölfte Wahlperiode (06/1990 – 06/1994) ist dies die LT-Drs. 12/6396, für die Dreizehnte Wahlperiode (06/1994 – 03/1998) die LT-Drs. 13/3772, die in Kürze veröffentlicht wird.

Zu 3.7:

Ein „Gesetz zur Bewirtschaftung des Gemeindewaldes“ existiert in Niedersachsen nicht. Es wird vermutet, dass das „Gesetz über den Körperschafts- und Genossenschaftswald“ vom 4. März 1961 gemeint ist. Im Zuge der anstehenden Überarbeitung des Landeswaldgesetzes wird geprüft, ob das bisher eigenständige „Gesetz über den Körperschafts- und Genossenschaftswald“ in das Landeswaldgesetz mit einbezogen werden kann.

Zu 3.8:

Die Reduzierung der Fachaufsicht ist unter zwei Zielaspekten zu beurteilen. Fachaufsicht ist ein notwendiges Instrument im Rahmen der Rechtstaatlichkeit der Verwaltung und der Gesamtverantwortung der Landesregierung gegenüber dem Landtag. Eine zu intensive Fachaufsicht führt aber zu vermeidbarem Aufwand in den Aufsichtsbehörden und bei den der Fachaufsicht unterliegenden Landesdienststellen und Kommunen; sie ist außerdem demotivierend für die Beaufsichtigten.

Die Fachaufsicht ist in den letzten Jahre schon auf vielfältige Weise reduziert worden, z. B. durch den Abbau von Genehmigungs- und Entscheidungsvorhalten sowie von Berichtspflichten nachgeordneter Landesdienststellen und der Kommunen; die folgenden Zahlen machen den Umfang der bisher erreichten Veränderungen deutlich:

Abbau von Genehmigungsvorhalten der Ministerien:	90 von 900 bleiben bestehen
Abbau von Berichtspflichten gegenüber Ministerien:	680 von 1433 vollständig entbehrlich
Abbau von Genehmigungsvorhalten der Bezirksregierungen:	24 von 122 bleiben bestehen
Abbau von Berichtspflichten gegenüber den Bezirksregierungen:	22 von 189 bleiben bestehen
Abbau von Berichtspflichten gegenüber dem Bund:	Der Bund akzeptierte auf Vorschlag Niedersachsens den Abbau von 57 Berichtspflichten.

Weitere Reduzierungen der Fachaufsicht sind durch Geschäftsprüfungen anstelle von laufenden Einzelfallprüfungen möglich; zu den Geschäftsprüfungen hat das Niedersächsische Innenministerium eine Handreichung herausgegeben. Im Rahmen des Projektes zur Reduzierung der Aufgabenwahrnehmung in den Ministerien wurde u. a. die Intensität der Fachaufsicht gegenüber dem nachgeordneten Bereich überprüft.

Eine Reduzierung der Fachaufsicht kann aber nicht allein durch eine Änderung von Rechtsvorschriften oder Verwaltungsvorschriften erreicht werden. Vielmehr ist eine Änderung der Verwaltungskultur erforderlich; die Aufsichtsbehörden müssen die eigenverantwortliche Aufgabenerledigung durch die nachgeordneten Behörden respektieren und diese ihre Verantwortung akzeptieren. Die Einführung der neuen Steuerungsinstrumente und die Maßnahmen zur Personalentwicklung werden z. B. mit Zielvereinbarungen, Budgetierung und Controlling wesentlich hierzu beitragen. Die Landesregierung wird die angelaufenen Maßnahmen fortsetzen.

Glogowski