



Verwaltungsmodernisierung in Nordrhein-Westfalen.

Moderne Verwaltung – Konzepte und Meilensteine. 4. Auflage

Inhalt

Einleitung

Qualität für Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen	1
--	---

Grundsätzliches

Was geht mich Verwaltung an?	2
------------------------------------	---

Konzept

Prinzipien der Modernisierung	6
Verwaltungsorganisation	6
Binnenmodernisierung	8

Meilensteine

Auf dem Weg zur modernen Verwaltung	10
Modernisierungsgesetze	10
Erlassbereinigung	12
Befristung	12
Modellregion Ostwestfalen-Lippe	13
E-Government	14
Regierungskommission	15
Fahrplan der Binnenmodernisierung	16

Kommunales

Unterstützung von Reformanstrengungen	18
Gebiets- und Funktionalreform	18
Reform der Kommunalverfassung	18
Experimentierklausel	18
Neues Kommunales Finanzmanagement	18
Kommunalisierungsmodellgesetz	19
Modellprojekt „Kommunaler Bürgerhaushalt“	19

Kontakt

Wir suchen den Dialog	20
-----------------------------	----

Anlage 1

Ausgewählte Internetangebote	21
------------------------------------	----

Anlage 2

Glossar	22
---------------	----

Index	24
-------------	----

Impressum	25
-----------------	----



Einleitung

Qualität für Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen

Die Verwaltungslandschaft Nordrhein-Westfalens hat in den vergangenen Jahren in weiten Bereichen ein neues Gesicht bekommen. Sie ist deutlich überschaubarer geworden. Aber nicht nur der äußere Aufbau, auch das Selbstverständnis unserer Behörden und ihr Handeln verändern sich. Dabei geht es nicht einfach darum, nur zu reagieren und sich Stück für Stück an die sich wandelnden gesellschaftlichen Anforderungen anzupassen. Als lernende Organisation muss die Verwaltung von sich aus in der Lage sein, künftige Anforderungen vorausschauend in das eigene Handeln aufzunehmen, zu gestalten und dadurch Veränderungen zu ermöglichen.

Wir leben heute in einem aktivierenden Staat, der den Bürgerwillen respektiert und flexibel handelt, um die Entwicklungschancen für unser Land zu fördern. Die Öffentlichkeit erwartet verstärkt von ihrer Verwaltung, dass sie sich als Dienstleister für die Bürgerinnen und Bürger versteht. Sie soll sich daher auf das Wesent-

liche konzentrieren, Freiräume schaffen, bürgerorientierte Beteiligungsprozesse fördern und moderieren, ihren Service verbessern und dabei zügig arbeiten.

Auf diese Herausforderungen muss sich die Verwaltung einstellen, ohne dabei so zentrale Aufgaben wie die öffentliche Sicherheit (Polizei), den Verbraucherschutz (Lebensmittelkontrollen, Umweltschutz) oder die Unterstützung von Benachteiligten (soziale Sicherung) zu vernachlässigen. Deshalb gilt heute mehr denn je: Öffentliche Verwaltung ist Verwaltung für die Bürgerinnen und Bürger. Eine sachliche und öffentliche Diskussion über die Verwaltungsmodernisierung ist daher unabdingbar.

Verwaltung geht alle an. Aus diesem Grunde sollen sich auch alle an der Diskussion zum Verhältnis zwischen Bürger und Staat, über Freiräume und Vorschriften, Nutzen und Kosten, Schnelligkeit und Sorgfalt beteiligen können. Voraussetzung für eine Beteili-

gung aber ist Information. Diese Information ist das Ziel dieser Broschüre, die nunmehr in einer vollständig überarbeiteten 4. Auflage vorliegt. Sie stellt die öffentliche Verwaltung in Nordrhein-Westfalen, die umfassenden Veränderungen der jüngsten Modernisierungsgesetze und aktuelle Reformaktivitäten anhand von Beispielen dar. Sie gibt Einblicke in Hintergründe und Motive und vermittelt die Prinzipien des Verwaltungsaufbaus und der fortschreitenden Modernisierung.

Zusätzlich zu dieser Broschüre steht Ihnen im Internet unter der Adresse www.moderne-verwaltung.nrw.de ein breites und stets aktuelles Informationsangebot zur Verfügung.

Wir suchen den Meinungs-austausch mit Ihnen. Denn nur ein aktiver Dialog hilft, in Zeiten des schnellen Wandels den richtigen Kurs zu steuern. Deshalb haben wir dem Thema „Kontakte“ ein ganzes Kapitel gewidmet.

Grundsätzliches

Was geht mich Verwaltung an?

Wofür benötigen wir überhaupt eine öffentliche Verwaltung? Nur um alle zehn Jahre den Personalausweis zu verlängern, das Auto umzumelden oder ein Straßenfest genehmigen zu lassen? Neben vielen Serviceleistungen im direkten Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern gibt es eine Reihe weiterer wichtiger Aufgaben, die so selbstverständlich sind, dass wir sie kaum noch bemerken: Schulwesen, Krankenhäuser, Jugendhilfe, Bauaufsicht, Stadtentwicklung, Kanalisation, Straßenbau oder Nahverkehr.



Im Behördenschwungel gefangen?

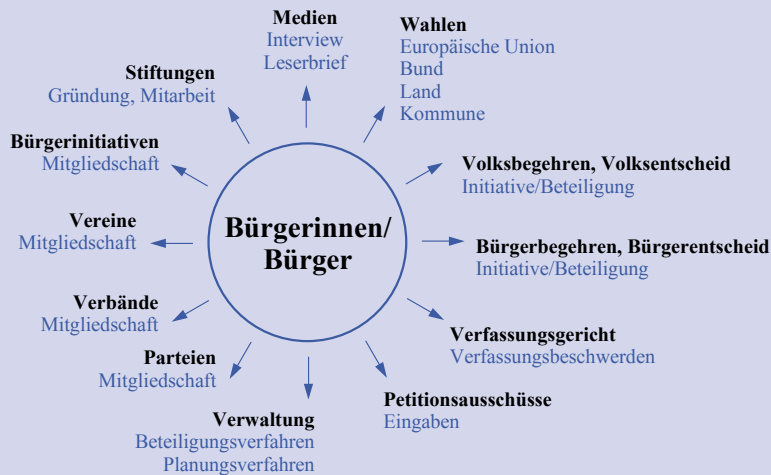
Hilfe finden Sie im Internet bei www.call-nrw.de
oder unter www.service.nrw.de



Düsseldorfer Stadtor:

Sitz des nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten und Ausgangspunkt für vielfältige Reformanstrengungen in den vergangenen Jahren.

Möglichkeiten politischer und bürgerschaftlicher Beteiligung.



Für viele dieser Bereiche gilt die Faustregel: Gute Verwaltung funktioniert dort am besten, wo wir sie nicht bemerken – selbst wenn wir tagtäglich mit ihr konfrontiert sind. Beispiel: Im Schulbetrieb erleben Eltern und Kinder die Lehrerinnen und Lehrer. Die Verwaltungsleistung, die im Hintergrund dafür Sorge trägt, dass die Schulen gleichmäßig mit Lehrerinnen und Lehrern besetzt und somit alle nötigen Unterrichtsfächer vertreten sind, wird dagegen kaum wahrgenommen.

Selbst Verwaltungstätigkeiten, die elementare Bedeutung für die Sicherheit und die Qualität des öffentlichen und privaten Lebens haben, vollziehen sich von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt. Beispielhaft sind hier die Aufgaben der staatlichen Lebensmittelkontrolle, der Landesvermessung und des Liegenschaftskatasters, des Umwelt- und Arbeitsschutzes, der Flurbereinigung, oder auch der Eich- und Bergverwaltung. Diese Behörden schützen uns als Grundstückseigentümer, als Kunden im Lebensmittelladen, als Besucher einer Gastwirtschaft oder als Arbeiter an der Werkbank. Ohne sie würden wir nicht genau wissen, wo unsere Grundstücksgrenze verläuft,

es gäbe keine Hygienekontrollen an der Warentheke, unser frisch gezapftes Glas Bier enthielte statt 0,3 vielleicht nur 0,25 Liter und einsturzgefährdete Zechenschächte blieben unter Umständen ungesichert.

Ebenfalls weitgehend ohne öffentliche Beachtung erbringen die Landschaftspflege, der Lärm-, Immissions- und Gewässerschutz sowie die Materialprüfung ihre größtenteils hoch spezialisierten Leistungen.

Dagegen müssen andere öffentliche Bereiche in der Öffentlichkeit deutlich sichtbar sein:

- Die Polizei - wenn sie bei großen Demonstrationen für einen friedlichen und reibungslosen Verlauf sorgt.
- Die Feuerwehr - wir vertrauen darauf, dass sie schnell und gut gerüstet Brände löscht und Menschen rettet.
- Die Steuerverwaltung - sie sorgt dafür, dass Gelder für öffentliche Leistungen zur Verfügung stehen.



Großer Aufwand für die Kleinen

- damit in den Schulen alles nach Plan läuft, muss die Verwaltung im Hintergrund eine Menge organisieren.

Trotz Handicap auf Ballhöhe –

Öffentliche Verwaltung schafft die Voraussetzungen, sich aktiv zu beteiligen und Entscheidungen in die eigenen Hände zu nehmen.



Zahlreiche öffentliche Aufgaben sind also unverzichtbar und politisch gewollt. Sie bringen die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung unseres Landes voran.

Die Komplexität unserer Lebenssachverhalte ist in den vergangenen Jahrzehnten deutlich gestiegen. Die öffentliche Verwaltung hat auf diese Problemstellung in der Vergangenheit vielfach mit spezialisierten Fachverwaltungen reagiert. Die typische Verwaltung gibt es also nicht, vielmehr handelt es sich um ein vielschichtiges System.

Wie in allen anderen größeren Flächenländern gliedert sich in Nordrhein-Westfalen die Verwaltung in mehrere Behördenstufen. Die Landesbehörden führen neben den Landesgesetzen viele Verwaltungsaufgaben aus, die in Bundesgesetzen festgelegt sind. An der Spitze steht die Landesregierung mit den Ministerien. Ihnen sind die Landesoberbehörden, die Landesmittelbehörden und die unteren Landesbehörden zugeordnet.

Während die Oberbehörden zentrale Aufgaben für das ganze Land wahrnehmen (Beispiel: Landeskriminalamt), sind die Mittelbehörden

überwiegend für einzelne Landesteile zuständig. Beispiel: Bezirksregierungen: Sie sind als Mittelbehörden für alle staatlichen Verwaltungsaufgaben zuständig, die nicht von besonderen Verwaltungseinheiten wahrgenommen werden. Auf der Ortsebene gibt es untere staatliche Verwaltungsbehörden. Dazu zählen unter anderem die Kreispolizeibehörden, die Finanzämter oder die Schulämter. Öffentliche Einrichtungen, die Landesbetriebe und die beiden Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe erweitern das Verwaltungsspektrum des Landes.

Die meisten Verwaltungsaufgaben werden von den Kommunen wahrgenommen. Sie erfüllen einerseits staatliche Aufgaben, wie die Führung des Liegenschaftskatasters, Bauaufsicht, Gesundheitswesen, Wohngeld, Kfz-Zulassung, Bau und Unterhaltung von Schulen sowie Sozialhilfe. Andererseits entscheiden sie frei über kommunale Angelegenheiten wie Jugendzentren, Sportplätze, kulturelle Einrichtungen oder die Wirtschaftsförderung.

Verwaltung betrifft die Bürgerinnen und Bürger also in ganz unterschiedlichen Rollen. Einige Beispiele sollen dieses verdeutlichen:

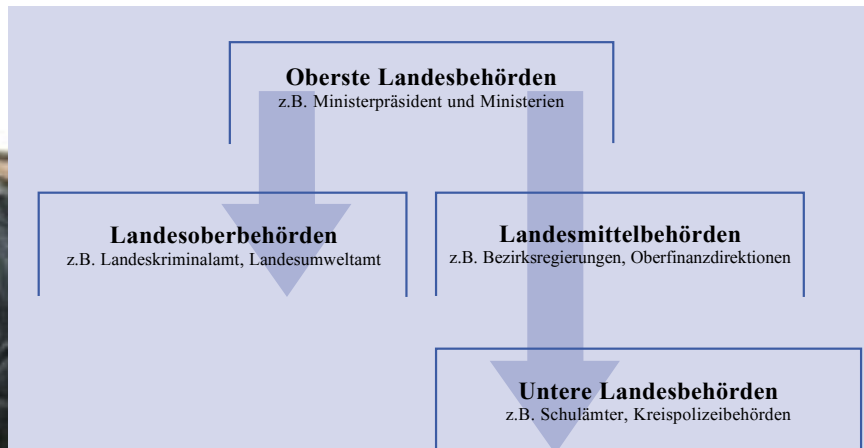


Verwaltung in NRW

sucht den aktiven Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern

Die nordrhein-westfälische Polizei

ist aufgeschlossen und bürgerorientiert.



Die staatliche Verwaltung des Landes NRW besteht aus mehreren Behördenstufen. Der Landesregierung mit den Ministerien sind die Ober- und Mittelbehörden nachgeordnet. Die Bürgerinnen und Bürger kommen in erster Linie mit den Unteren Landesbehörden in Kontakt.

- Als Steuerzahlerinnen und Steuerzahler erwarten sie eine öffentliche Verwaltung, die mit den ihr zur Verfügung stehenden Finanzmitteln wirtschaftlich umgeht und Transparenz über die Leistungen und Wirkungen öffentlicher Aufgabenerledigung herstellt.

Bei der Frage nach der Wirtschaftlichkeit öffentlicher Leistungen ist daher entscheidend, ob die Struktur der Behördenlandschaft, die praktizierten Verwaltungsverfahren, aber auch die unterstützende Technik modernen Anforderungen entsprechen.

- Als Empfängerinnen und Empfänger öffentlicher Dienstleistungen erwarten sie, dass moderne Dienstleistungsstandards Leitbild für den öffentlichen Dienst sind.

Qualitätsstandards können sich hier auf den Kontakt mit der öffentlichen Verwaltung (Stichworte: Erreichbarkeit, Öffnungszeiten), Erledigungszeiten für einzelne Dienstleistungen oder auf die vorzuhaltende Infrastruktur beziehen. Das Spektrum reicht dabei von der Ausstattung der Schulen mit Internet-Anschlüssen über Spitzentechnik für die Polizei zur

Bekämpfung der organisierten Kriminalität bis zum Ausbau der Infrastruktur für Industrieansiedlungen zur Stärkung der Position unseres Landes im weltweiten Wettbewerb.

Struktur der Landesverwaltung

Die neuen Medien bieten zahlreiche Ansätze für die Modernisierung. Denn das Internet schafft zusätzliche Möglichkeiten der Kommunikation, Information und Interaktion zwischen Bürger und Verwaltung. Immer mehr Behördengänge können durch den Mausclick am heimischen Computer ersetzt werden.

- Als Staatsbürgerinnen und Staatsbürger erwarten sie über das Wahlrecht hinaus eine aktive Beteiligungskultur, in der sie Verantwortung übernehmen, Ideen einbringen und kreativ an der Gestaltung ihres Umfeldes mitwirken können.

Die moderne Demokratie erhebt den Anspruch einer verstärkten Teilhabe der Bürger und Bürgerinnen. Das verlangt nach neuen und erweiterten Formen der Beteiligung, insbesondere im Wohnumfeld in den Städten und Gemeinden.

Konzept

Prinzipien der Modernisierung

Die Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft sind rasant und haben tiefgreifende Auswirkungen: die fortschreitende Technisierung und Globalisierung, eine schwankende Konjunktur, Probleme auf dem Arbeitsmarkt, die zunehmende Alterung unserer Gesellschaft oder die ungewisse Zukunft unserer Sozialsysteme sind nur einige Stichworte.



Moderne Technik

schafft zusätzliche Möglichkeiten der Kommunikation und Information.

In dieser Situation wird von jedem Einzelnen, ob Arbeitnehmer oder Arbeitgeber, mehr Flexibilität und Eigeninitiative, mehr Kreativität und Serviceorientierung und vor allem mehr Risikobereitschaft verlangt. Mündige Bürgerinnen und Bürger sind gefragt, denen man Selbstständigkeit und Eigenverantwortung zumuten und zutrauen darf.

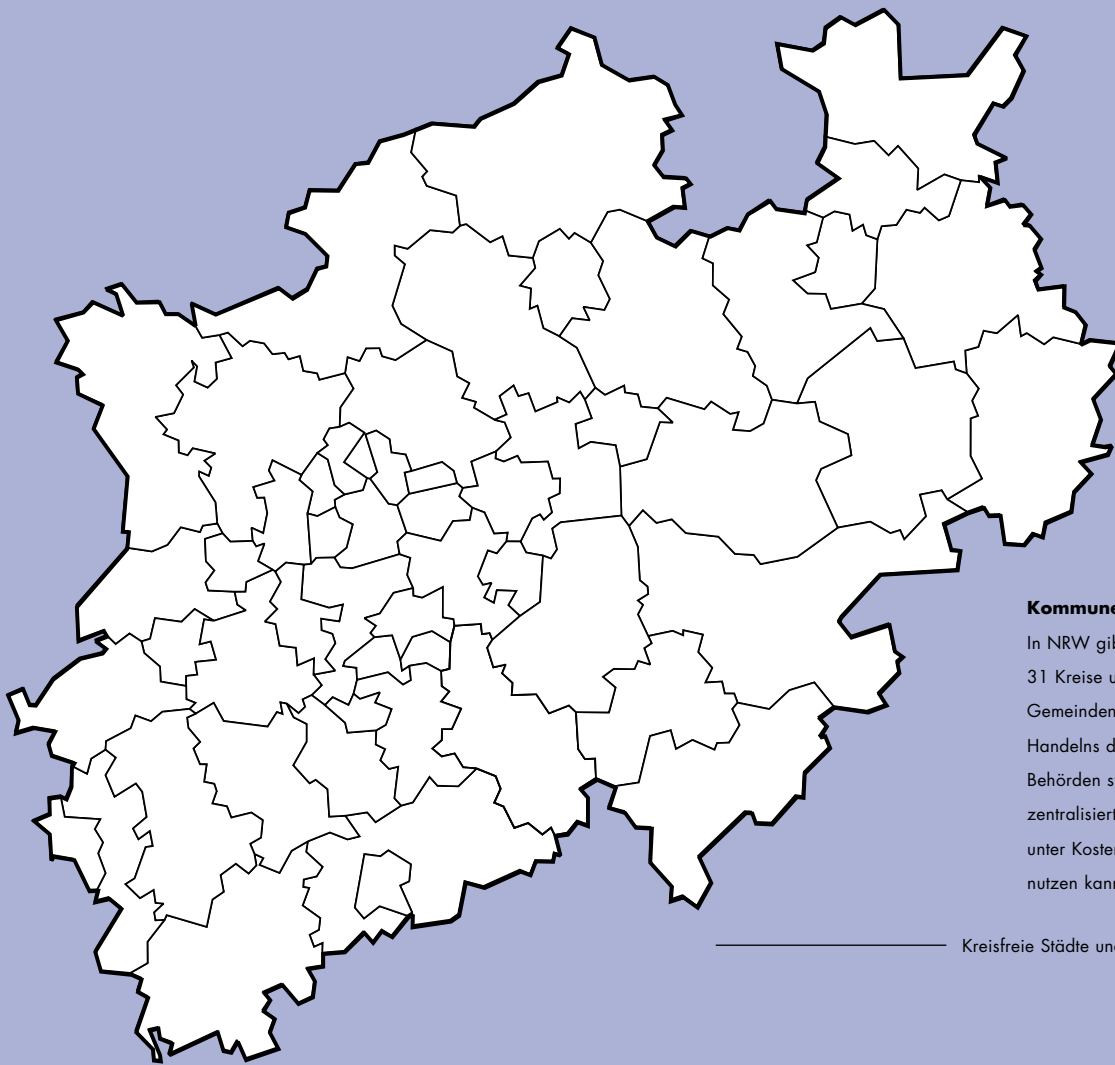
Wir brauchen Denkanstöße, neue Ideen, neue Strukturen, und den Willen, an den Veränderungen mitzuwirken – bevor sie uns überrollen. Kein Bereich, keine gesellschaftliche Gruppe kann dabei ausgenommen werden. Selbstverständlich auch die öffentliche Verwaltung nicht. Denn sie sitzt nicht in einem Elfenbeinturm, ist kein Selbstzweck. Vielmehr besteht eine Wechselbeziehung aus gegenseitigen Rechten und Pflichten zwischen den Bürgerinnen und Bürgern einerseits und dem öffentlichen Dienst, der bestimmte Leistungen für

die Gesellschaft und ihre Bürgerinnen und Bürger zu erbringen hat, andererseits.

Es steht außer Frage, dass die öffentliche Verwaltung nicht nur mit den sich wandelnden Bedingungen Schritt halten muss. Sie muss zusätzlich die Weichen stellen, die Rahmenbedingungen für zukünftige Entwicklungen schaffen und so den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gerecht werden. Zur Debatte steht also lediglich das „Wie?“. Wie muss der öffentliche Dienst der Zukunft aussehen? Wie kann er die anstehenden Aufgaben bewältigen und welche Mittel und Maßnahmen sind dazu notwendig?

Verwaltungsorganisation

Angesichts der Fülle und Vielschichtigkeit öffentlicher Aufgaben, die auf kommunaler und staatlicher Ebene erledigt werden, muss jede Modernisierungsdiskussion mit einem aufgabenkritischen Prozess beginnen.



Kommunen in NRW

In NRW gibt es 23 kreisfreie Städte, 31 Kreise und 373 kreisangehörige Gemeinden. Das Prinzip dezentralen Handelns durch ortsnahe, kommunale Behörden streitet hier mit den Vorteilen zentralisierter staatlicher Verwaltung, die unter Kostengesichtspunkten Größenvorteile nutzen kann.

— Kreisfreie Städte und Kreise



Der demographische Wandel

stellt eine Herausforderung für unsere Gesellschaft dar.

Dabei stehen zwei Kernfragen im Mittelpunkt der Betrachtung:

1. Nehmen wir die richtigen Aufgaben wahr (sog. Zweckkritik)?
2. Nehmen wir die Aufgaben richtig wahr (sog. Vollzugskritik)?

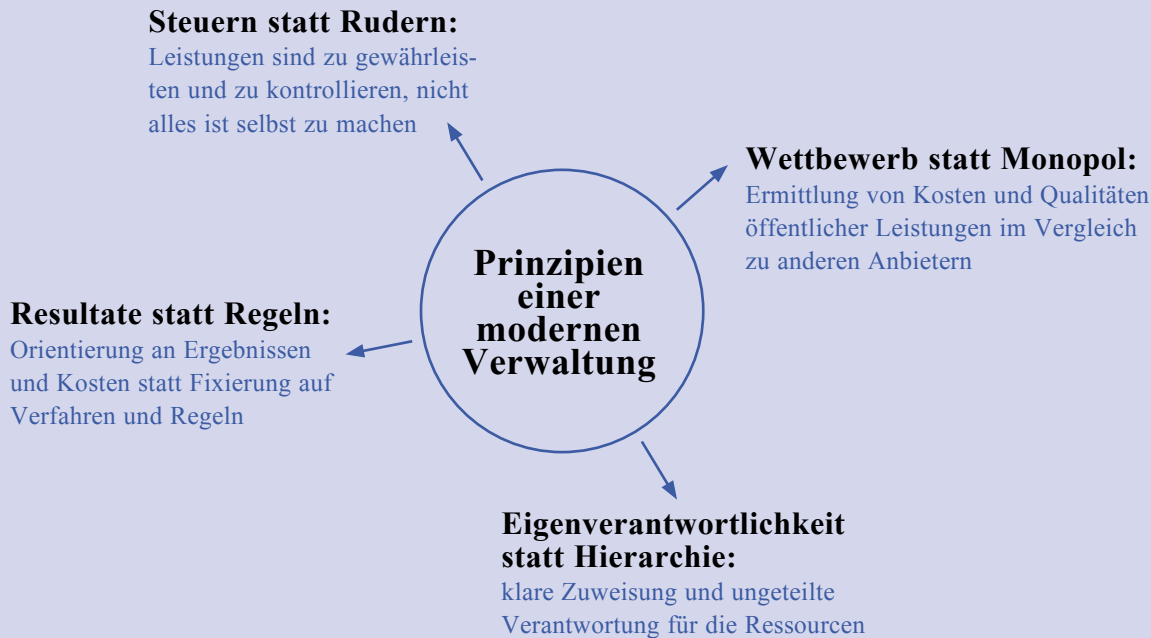
Konzentration auf das Wesentliche und höhere Flexibilität sind die Gebote der Zeit, damit Qualitätsstandards erhalten und gleichzeitig die öffentlichen Aufgaben finanzierbar bleiben.

In einem ersten Schritt ist also zu klären, welche Aufgaben unbedingt durch öffentliche Verwaltung (mit eigenem Personal) erbracht werden sollen oder müssen? Alternativ könnten Organisationsformen gewählt werden, die der öffentlichen Hand lediglich eine gewährleistende Rolle zuzuspricht.

Für das Land Nordrhein-Westfalen besteht der zweite Schritt dann darin, zu entscheiden, wie die ausgewähl-

ten öffentlichen Aufgaben durch welche staatlichen Verwaltungseinheiten in welcher Organisationsform erledigt werden oder ob sie im Rahmen einer Kommunalisierung den Kreisen und kreisfreien Städten übertragen werden.

Ein wichtiges Prinzip der Modernisierung besteht insofern in größtmöglicher Orts- und Bürgernähe. Möglichst vieles sollte im Rathaus vor Ort erledigt werden, denn hier ist der Kontakt zwischen Bevölkerung und Verwaltung besonders eng. Gerade auf kommunaler Ebene dürfte die damit verbundene Transparenz mehr Demokratie schaffen – denn in den Städten und Gemeinden haben die Bürgerinnen und Bürger die direkteste Möglichkeit der Einflussnahme. Für den Fall einer Übertragung kostenträchtiger Aufgaben sieht die Landesverfassung vor, dass das Land den Städten, Gemeinden und Kreisen gleichzeitig entsprechende Finanzmittel zur Verfügung stellt (sog. Konnexitätsprinzip).



Die Verwaltung muss in der Lage sein, künftige Anforderungen rechtzeitig in das eigene Handeln einplanen zu können und dadurch neue Wege und Gestaltungsmöglichkeiten zu eröffnen. Es geht hierbei etwa um die Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Wirtschaftsstandorts NRW. Vorausschauende Gebietsentwicklungsplanung, schnelle und transparente Genehmigungsverfahren stärken die Investitionssicherheit für Unternehmen und erlauben den Städten und Gemeinden eine verlässlichere eigene Planung. Gerade im europäischen Wettbewerb zeigt sich, dass Schnelligkeit ein bedeutsames Qualitätskriterium ist. Erkennbar wird dies am Beispiel von Genehmigungsverfahren für Industrieansiedlungen.

Hier kommt der Verwaltung größere Bedeutung zu. Ihre Leistungsfähigkeit

– beispielsweise Schnelligkeit, Flexibilität und Service bei der Zusammenarbeit – wird zum Standortfaktor. Eine moderne Verwaltung entscheidet mit über Attraktivität und Wachstum einer Region. Deshalb ist es wichtig, dass sie regional organisiert ist und eigenverantwortlich Handlungsspielräume besitzt.

Binnenmodernisierung

Noch wichtiger als der Behördenaufbau ist aber die richtige Organisation der Arbeitsabläufe in den Verwaltungen selbst. Die „Binnenmodernisierung“ muss eine Verwaltung schaffen, die wirkungs- und ergebnisorientiert denkt und handelt; eine Verwaltung, für die Wettbewerb, Kostenbewusstsein oder Kundenorientierung selbstverständlich sind.

Die aktuelle Modernisierungsdiskussion in Nordrhein-Westfalen ist dabei eingebettet in eine nationale wie inter-

nationale Reformbewegung (Schlagworte: New Public Management, Neues Steuerungsmodell). Damit wird nach Wegen zu einer neuen Form der Steuerung öffentlicher Aufgabenerledigung gesucht:

- Leitbilder und strategische Ziele werden formuliert, die Orientierung für das Verwaltungshandeln geben,
- Zielvereinbarungen zwischen unterschiedlichen Verwaltungsebenen und innerhalb einzelner Verwaltungen werden getroffen,
- globale Haushaltsbudgets, die an die Erbringung von Verwaltungsleistungen geknüpft werden, sollen insbesondere Behörden auf der Ortsebene mehr Freiheiten in der Aufgabenerledigung im Interesse der Bürgerinnen und Bürger geben,



Die konzeptionelle Arbeit

ist in NRW im wesentlichen abgeschlossen. Detaillierte Darstellungen finden sich in den Publikationen des Projekts Verwaltungsmodernisierung, die unter www.moderne-verwaltung.nrw.de bestellt werden können.

- die Ergebnisse und Wirkungen des Verwaltungshandelns sollen - soweit dieses möglich ist - gemessen und Grundlage für einen Optimierungsprozess werden.

Gefragt sind Qualität, Schnelligkeit und Service. Dabei gilt es, die Einzelinteressen von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen mit dem Gemeinwohl auszugleichen. Gleichzeitig müssen Rechtsstaatlichkeit und Wirtschaftlichkeit sowie Demokratie und Effizienz auf einen Nenner gebracht werden.

Die Zukunft liegt in einem Konzept, das sich an der Mitverantwortung von Staat und Gesellschaft orientiert. Vor Ort und im ganzen Land bekommen die Menschen mehr Chancen, an Entscheidungen mitzuwirken. Die

moderne Verwaltung greift weniger regelnd ein mit dem Ziel, das Gesellschaftssystem als Ganzes anpassungsfähiger und flexibler zu machen.

Die umfassende Reform bedeutet daher eine Herausforderung für Regierung und Verwaltung unseres Landes, Leistungen für die Öffentlichkeit besser und kostengünstiger zu erbringen. Demnach steckt hinter der Modernisierung der Verwaltung auch ein traditionelles Prinzip: Verantwortungs- und wirkungsvoller Umgang mit dem Geld der Steuerzahlerinnen und -zahler. Gleichzeitig sollen die Bürgerinnen und Bürger motiviert werden, sich noch stärker einzubringen, Standpunkte zu beziehen, Zivilcourage zu zeigen und für das Gemeinwohl zu handeln.



Ein optimaler Service

für die Bürgerinnen und Bürger ist Leitbild für die Verwaltung in NRW.

Meilensteine

Auf dem Weg zur modernen Verwaltung

Moderne Verwaltung steht für Bürgernähe, kurze Wege, höhere Qualität und nachvollziehbare Entscheidungsprozesse. Um diesen Ansprüchen gerecht zu werden, leitete die Landesregierung 1998 einen weitreichenden und kontinuierlichen Reformprozess ein. Dazu wurden zunächst alle Behörden, Einrichtungen und Organisationen anhand einer detaillierten Analyse der Behördenstruktur und ihrer Aufgaben auf den Prüfstand gestellt. Ziel der Bemühungen war eine schlanke Verwaltung, die flexibel, schnell, effizient und kostengünstig arbeitet.

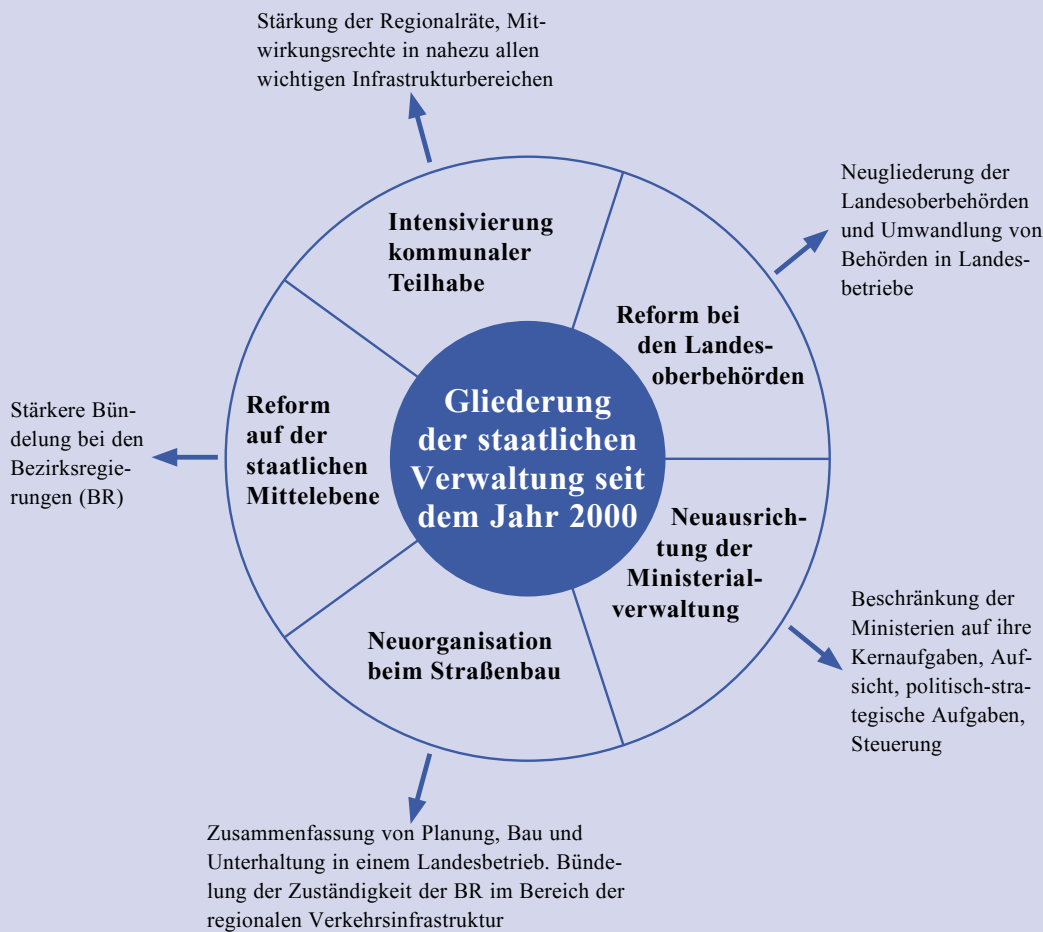


Modernisierungsgesetze

Bereits im Juli 1999 wurde vom Landtag NRW das „Erste Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung“ verabschiedet - einer der Meilensteine des Reformvorhabens. Die Kommunen gewannen damit größere Freiräume, um ihre Aufgaben besser erfüllen zu können. Sie erhielten erweiterte Möglichkeiten, beispielsweise bei der wirtschaftlichen Betätigung, bei der Personalführung und der Verwendung von Haushaltsmitteln. Damit wurde die kommunale Eigenverwaltung zum Wohl der Bürger gestärkt.

Weitere Neuregelungen dienen der Vereinfachung und Beschleunigung von Verwaltungsabläufen, insbesondere bei Planfeststellungsverfahren. Das hilft den Unternehmen bei Investitionsentscheidungen, wodurch der Wirtschaftsstandort NRW gestärkt wird.

Im Mai 2000 schloss sich das „Zweite Modernisierungsgesetz“ an. Dieses Gesetz wirkte sich vor allem auf der mittleren Verwaltungsebene aus.



Gliederung der staatlichen Verwaltung seit dem Jahr 2000

Aufbau und Gliederung der Staatlichen Verwaltung haben sich im Jahr 2000 grundlegend geändert.

Dort wurden Aufgaben zusammengefasst und vernetzt, wobei die Bezirksregierungen in stärkerem Maße als bisher als Bündelungsbehörden fungieren. Vier Landesoberbehörden, das Landesoberbergamt, das Landesversorgungsamt, das Landesamt für Agrarordnung und das Landesamt für Ausbildungsförderung wurden in die Bezirksregierungen integriert. Der Behördenaufbau gewann an Übersichtlichkeit, die Zahl der Sonderverwaltungen nahm ab, so dass die Probleme in Überschneidungsbereichen minimiert werden konnten.

Der Straßenbau und -unterhalt wurde völlig neu geordnet. Dazu ging die Straßenbauverwaltung von den beiden Landschaftsverbänden in die Regie des Landes über. Damit wird die Trennung staatlicher und kommunaler Aufgaben konsequent weitergeführt. Die operativen Aufgaben des Straßenbaus sind auf den „Landesbetrieb Straßenbau NRW“ übergegangen. Für die Liegenschaften des Landes wurde der „Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-

Westfalen“ (BLB NRW) geschaffen. Auch die ehemaligen Landesoberbehörden „Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik“, „Landesvermessungsamt“, „Landeseichdirektion“ und „Geologisches Landesamt“ werden als Landesbetriebe geführt. Das „Materialprüfungsamt Nordrhein-Westfalen“ wurde bereits 1995 in einen Landesbetrieb umgewandelt.

Damit bieten über 40 ehemalige Behörden mit mehr als 11.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ihre Leistungen marktorientiert an. Ihre Tätigkeit ist darauf ausgerichtet, kostendeckend zu arbeiten. Trotzdem können sie als Teil der Landesverwaltung auch weiterhin hoheitliche Aufgaben wahrnehmen.

Die Landschaftsverbände als höhere Kommunalverbände kümmern sich nur noch um rein kommunale Aufgaben. Das sind im Wesentlichen solche, die über die Leistungsfähigkeit der Kreise und kreisfreien Städte hinausgehen. Hierzu gehören die Bereiche Kultur,



Die operativen Aufgaben des Straßenbaus erledigt der „Landesbetrieb Straßenbau NRW“.

1. Modernisierungsgesetz

Von 15 Landesoberbehörden bleiben nur sieben übrig. Die übrigen wurden in die Bezirksregierungen eingegliedert oder in Landesbetriebe umgewandelt.



Denkmalpflege, Soziales und die Pflege der regionalen Identität.

Durch das Erste und Zweite Modernisierungsgesetz wurden viele traditionelle Behörden von Grund auf „umgebaut“. Mit diesen strukturellen Veränderungen ist die Verwaltungsmodernisierung jedoch noch lange nicht beendet. In den vergangenen Jahren wurden in NRW neue Akzente gesetzt:

Erlassbereinigung

Ende 2002 hat die nordrhein-westfälische Landesregierung eine umfassende Erlassbereinigung beschlossen. Dieses seit Einführung der systematischen Erlasssammlung im Jahr 1960 größte Bereinigungsprojekt hat die Zahl der Erlasse von ca. 3300 auf etwa 1700 und damit um fast 50 Prozent reduziert. Zudem enthalten auch die „überlebenden“ Erlasse nur noch das zwingend notwendige Maß an Anweisungen und Vorgaben. Nicht zuletzt verfügt Nordrhein-Westfalen im Zuge dieser Bereinigung jetzt über eine vollelektronische Erlasssammlung,

die in ihrem Inhalt fast tagesaktuell ist und (vollrecherchierbar) im Internet und Intranet zur Verfügung steht. Der Prozess der Erlassbereinigung hat sich daran orientiert, den Arbeitsaufwand von Verwaltungsbehörden zu verringern, starre und bindende Vorschriften zu Gunsten erweiterter Handlungsspielräume aufzuheben und nicht zuletzt Berichtspflichten der Kommunen aufzuheben.

Befristung

Nordrhein-Westfalen ist dabei, alle Gesetze und Rechtsverordnungen auf den Prüfstand zu stellen, sofern diese in der Verantwortung des nordrhein-westfälischen Landtages liegen. Dies geschieht in zweierlei Weise:

Zum einen wird die Landesregierung bei allen künftigen Gesetzesentwürfen dem Landtag grundsätzlich eine Befristung vorschlagen. Die Befristung soll in der Regel ein Verfallsdatum sein. Ein neues Gesetz tritt also an einem bereits bei der Verabschiedung festgesetzten Datum wieder außer Kraft.



Erlassbereinigung

Die Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen werden von vielen unnötigen Landesgesetzen und -verordnungen befreit.

Es bleibt nur dann in Kraft, wenn eine unverzichtbare Fortdauer des Gesetzes begründet werden kann. Alternativ kann im Gesetz eine Berichtspflicht gegenüber dem Landtag vorgesehen werden. In diesem Fall muss die Landesregierung zu einem vorher festgesetzten Zeitpunkt dem Landtag die Wirkungen dieses Gesetzes, seine Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit darlegen. Die Befristung gilt in gleicher Weise für Verordnungen. Zum anderen werden auch bestehende Gesetze auf die Möglichkeit einer (nachträglichen) zeitlichen Befristung oder gar Aufhebung untersucht.

Diese Initiative folgt der Einsicht, dass in den letzten Jahrzehnten immer mehr gesellschaftliche Aufgaben auf die staatliche Ebene übertragen worden sind und hierdurch nicht selten eine übertriebene Regelungsdichte entstanden ist. Zugleich wurden Freiräume zur Eigeninitiative immer weiter reduziert. Nordrhein-Westfalen will deshalb künftig die rechtlichen Rahmenbedingungen für einen bürgerorientierten

und partnerschaftlichen Staat schaffen, sich im Übrigen aber zu Gunsten von mehr bürgerschaftlicher Eigenverantwortung zurücknehmen. Insoweit kann die Wirkung eines Abbaus von Vorschriften und Standards nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Modellregion Ostwestfalen-Lippe

Bürokratieabbau, Erhöhung der Effizienz, Erleichterung von Existenzgründungen und Stärkung des Mittelstandes - unter diesen Schlagwörtern lässt sich das Gesetz für die Modellregion Ostwestfalen-Lippe (OWL) zusammenfassen, das der Landtag Anfang 2004 verabschiedet hat: In den Städten und Gemeinden des Regierungsbezirks Detmold werden über einen Zeitraum von drei Jahren Vorschriften – also Gesetze, Verordnungen und Erlasse – außer Kraft gesetzt oder modifiziert.

Dies dient der Überprüfung, ob die Vorschriften nach Ablauf der Modellphase landesweit geändert werden müssen. Erleichtert werden beispiels-



Modellregion Ostwestfalen-Lippe

In den Städten und Gemeinden in Ostwestfalen werden zwischen 2004 und 2007 Gesetze, Verordnungen und Erlasse außer Kraft gesetzt oder modifiziert.



E-Government

Ob Steuern, Schule, Gesundheit oder Wirtschaft, die nordrhein-westfälische Landesverwaltung erbringt in vielen Bereichen Dienste für Bürgerinnen und Bürger, die über das Internet verfügbar sind.

weise die Nutzung von Hochschuleinrichtungen oder Änderungen des Gebietsentwicklungsplans. Im Arbeitsschutz- und Gewerbebereich wird in OWL künftig auf das Widerspruchsverfahren verzichtet. Auch Maßnahmen des Verwaltungsvollzugs werden getestet, wie z.B. die erleichterte Festsetzung von verkaufsoffenen Sonntagen. Die Staatlichen Umweltämter und die Staatlichen Ämter für Arbeitsschutz sowie Aufgaben der Bezirksregierung Detmold wurden zum Staatlichen Amt für Umwelt und Arbeitsschutz OWL zusammengelegt, um zersplitterte Zuständigkeiten zu vermeiden.

E-Government

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat im März 2003 einen Handlungsrahmen für E-Government in der Landesverwaltung (Masterplan E-Government NRW) für die Jahre 2003 bis 2005 beschlossen. Das Ziel des Masterplans ist es, alle wesentlichen und interneffizienten Behördendienstleistungen (E-Government-Dienste) der Landesverwaltung über das Internet

zur Verfügung zu stellen. Im April 2003 wurde mit der Umsetzung begonnen. Für die Landesverwaltung wurden neben den bestehenden rund 770 Informationsangeboten von den Ressorts insgesamt 92 E-Government-Dienste priorisiert, die bis Ende 2005 online zur Verfügung stehen. Beispiele für bereits nutzbare E-Government-Dienste sind die elektronische Steuererklärung, das Bodenrichtwertinformationssystem NRW, das Einreichen eines elektronischen Mahnbeseideantrages an die Amtsgerichte in NRW, das Außenwirtschaftsportal NRW, die digitale Bibliothek sowie die Lehrereinstellung Online.

Um Verwaltungsfachverfahren künftig online und möglichst ohne Medienbrüche abwickeln zu können, werden Prozesse in der Verwaltung angepasst und auf Kundenbedürfnisse hin ausgerichtet und neu modelliert. E-Government-Dienstleistungen werden sich - wie bei jedem modernen Dienstleistungsunternehmen - vorrangig am Bedarf der Kunden, also an den

Bildung in NRW

für jung und alt bieten das Bildungsportal

www.bildungsportal.nrw.de, eine Weiterbildungssuchmaschine unter www.weiterbildung.in.nrw.de oder das WebKolleg NRW unter www.webkolleg.nrw.de.



Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft orientieren.

Regierungskommission

Die Modernisierung der Verwaltung muss auch eine „Reform nach innen“ sein. Die Binnenmodernisierung zielt auf eine Verwaltung, die wirkungs- und ergebnisorientiert denkt und für die Wettbewerb und Kundenorientierung selbstverständlich sind.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat deshalb die Binnenmodernisierung zu einem zentralen Anliegen ihrer Politik gemacht. Ende 2000 hat sie eine Regierungskommission „Zukunft des öffentlichen Dienstes – öffentlicher Dienst der Zukunft“ unter Leitung des Staatsrechtlers Prof. Dr. Hans Peter Bull eingesetzt (sog. Bull-Kommission). Der einstimmige Bericht dieser Kommission wurde der Landesregierung im Januar 2003 vorgelegt.

Im Mittelpunkt der Überlegungen der Bull-Kommission steht die Forderung nach einem einheitlichen öffentlichen

Dienstrecht. Seine Zweiteilung in ein Beamtenrecht und ein Arbeitsrecht der Angestellten und Arbeiter verursacht ständig Reibungsverluste und führt zu Unzufriedenheiten bei vielen Beschäftigten, die sich im Vergleich zu Angehörigen der anderen Gruppe ungerecht behandelt fühlen. Das Beamtenrecht ist wesentlich von „hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums“ geprägt (Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz) und wird dadurch in verschiedener Hinsicht (z.B. Bezahlungssystem, Flexibilität, Mobilität) den Anforderungen an den öffentlichen Dienst nicht mehr gerecht. Die Landesregierung hat sich daher im Juli 2004 die Vorschläge der Kommission zu eigen gemacht und entschieden, bundesweit auf eine Grundgesetzänderung von Artikel 33 hinzuwirken. Vor dem Hintergrund der dazu notwendigen Mehrheiten auf Bundesebene ist bei diesem Thema aber ein langer Atem notwendig.

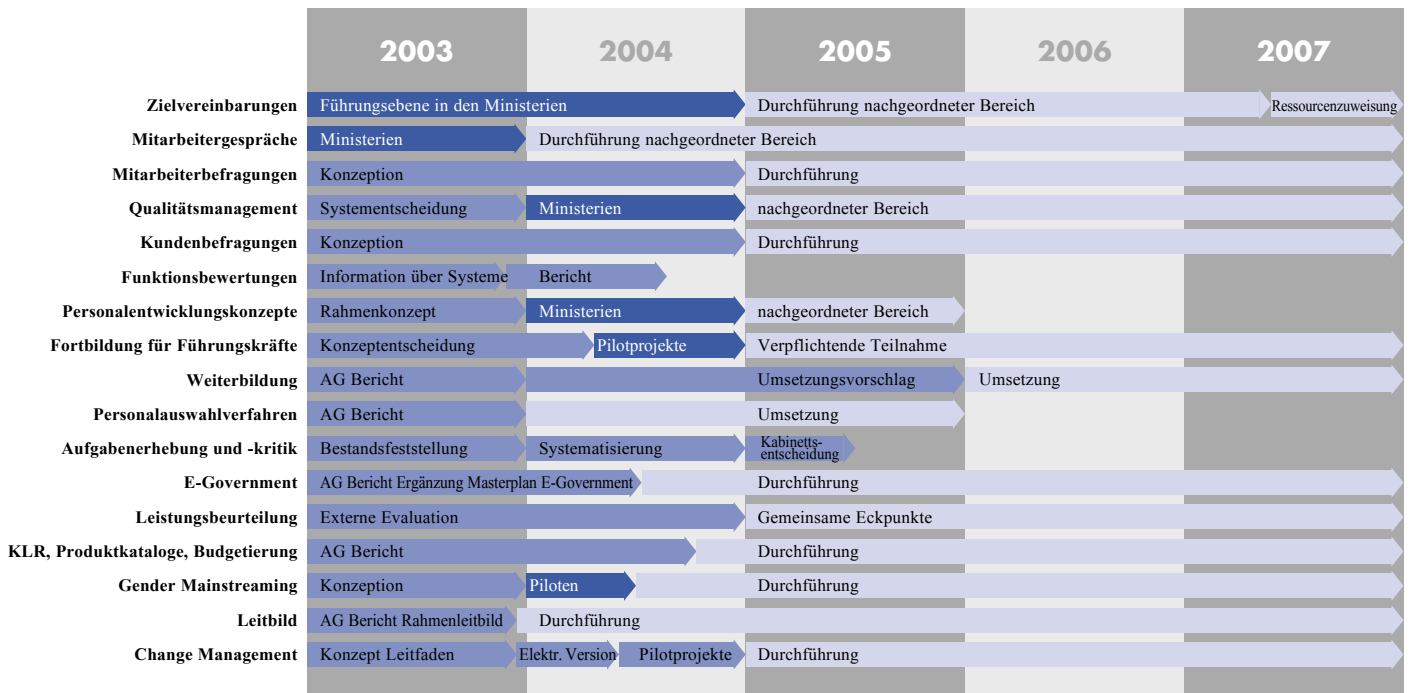
Darüber hinaus schlägt die Kommission vor, die Binnenmodernisierung der öffentlichen Verwaltung rasch und



Der Bericht der Bull-Kommission

hat wesentliche Impulse für die Reformanstrengungen der Landesregierung gegeben.

Fahrplan der Binnenmodernisierung



Konzeptionelle Ebene

In dieser Phase werden die Grundlagen für eine flächendeckende Einführung in der Landesverwaltung erarbeitet und – sofern notwendig – Entscheidungen herbeigeführt.

Ministerielle Ebene

Viele Instrumente werden zunächst in den Ministerien eingeführt. Dadurch sollen wichtige Erfahrungen gesammelt und der feste Umsetzungswille der Führungsspitze dokumentiert werden.

Durchführungsebene

In diesem Zeitraum werden, sofern noch nicht geschehen, die jeweiligen Instrumente landesweit angewandt.

effektiv voranzutreiben. Im Gegensatz zu arbeits- und dienstrechtlichen Anregungen der Kommission können die Vorschläge zur Binnenmodernisierung von der Landesregierung sofort umgesetzt werden.

Fahrplan der Binnenmodernisierung

Im Sommer 2003 hat die Landesregierung einen „Fahrplan“ beschlossen, der für alle Dienststellen der Landesverwaltung konkrete Zeitziele bis zum Jahr 2008 enthält. Einige ausgewählte Reformfelder sind:

Nordrhein-Westfalen hat eine lange Tradition erfolgreicher Aufgabenkritik. Eine datenbankgestützte, flächendeckende Überprüfung des Aufgabenbestandes stand bisher aber noch aus. Seit Anfang 2004 liegt nun eine landesweite Aufgabendatenbank vor, die ca. 4.500 Aufgabendatensätze beinhaltet. Bis Sommer 2005 werden aufgabenkritische Vorschläge erarbei-

tet. Regierung und Parlament werden z.B. dann entscheiden können, welche Aufgaben die Verwaltung auch künftig mit eigenen Beschäftigten erledigt und bei welchen Aufgaben sie nur gewährleistet, dass die Dienste von anderen geleistet werden.

Auch der Haushalt wird komplett neu gestaltet. In den Landesbetrieben und einer Vielzahl von Behörden in NRW wird bereits seit vielen Jahren mit der Kosten- und Leistungsrechnung gearbeitet. In den nächsten Jahren soll nun landesweit das bisherige System durch einen ergebnisorientierten Haushalt („Produkthaushalt NRW“) abgelöst werden. Dazu beginnen die Verwaltungen mit der Erarbeitung von Produktkatalogen, führen in weiteren Bereichen die Kosten- und Leistungsrechnung ein und flexibilisieren ihr Handeln vermehrt mit dem Instrument der Budgetierung. 2006 werden in allen Verwaltungsbereichen Pilotprojekte zum Produkthaushalt gestartet.

Praxis der Binnenmodernisierung in NRW



Die Verwaltung in NRW

ist im Umbruch. Viele Instrumente werden in einzelnen Behörden schon praktiziert.



Eine bürgernahe Verwaltung

ist an den Erwartungen und Erfahrungen ihrer „Kunden“ interessiert. Kundenbefragungen sind in vielen Verwaltungsbereichen in NRW wiederholte Praxis.

In der Landesverwaltung sollen in den nächsten Jahren Erfahrungen mit dem Instrument der Zielvereinbarung als Führungsinstrument gesammelt werden. Der flächendeckende Start ist – soweit nicht schon Praxis - in den Ministerien in 2004 erfolgt. 2005 schließen sich geeignete Bereiche in der gesamten Landesverwaltung an. Mittelfristig ist auch eine Koppelung von Zielvereinbarungen an leistungsbezogene Gehälter der Beschäftigten denkbar.

Der Fahrplan der Binnenmodernisierung sieht unter dem Stichwort „Fortbildung für Führungskräfte“ die Vereinheitlichung der Konzepte eines „aktivierenden Führungsstils“ vor. Dazu ist eine Konzeptentscheidung Mitte 2004 getroffen worden. Ab 2005 ist die grundsätzliche Teilnahme aller Führungskräfte vorgesehen.

Mit der weiteren Einführung von Qualitätsmanagement inkl. Kunden- und Mitarbeiterbefragungen in der Landesverwaltung ab 2005 sollen

vorhandene Aktivitäten gebündelt und weitere Verbesserungsbereiche erschlossen werden.

In das große Vorhaben der Verwaltungsmodernisierung eingebettet ist auch die Berücksichtigung einer neuen politischen Strategie zur Durchsetzung von Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Frauen und Männern, die sich allgemein unter dem Begriff des Gender Mainstreaming eingebürgert hat. Ein Umsetzungskonzept beinhaltet einzelne Maßnahmen wie z.B. Pilotprojekte in allen Bereichen der Landesverwaltung, Fortbildungsmaßnahmen sowie eine geschlechterdifferenzierte Datenanalyse für alle Politikfelder.

Der Reformprozess in Nordrhein-Westfalen ist bereits ein ganzes Stück vorangekommen. Trotzdem wird es auch in Zukunft Zeit und Energie fordern, sich weiter den aktuellen Veränderungen und Anforderungen anzupassen. Die Verwaltung bleibt im Wandel.



Die Qualifizierung der Beschäftigten

steht im Mittelpunkt vieler Reformanstrengungen. Das Projekt „Lernen in NRW“ bietet Unterstützung für die landesweite Einführung von Zielvereinbarungen und Mitarbeitergesprächen. Wesentlicher Bestandteil ist ein E-Learning-Modul.



Kommunales

Unterstützung von Reformanstrengungen

Öffentliche Verwaltung vollzieht sich - insbesondere im Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern - häufig auf der kommunalen Ebene. Deshalb war und ist es für Nordrhein-Westfalen von besonderer Bedeutung, die Rahmenbedingungen für die Wahrnehmung kommunaler Aufgaben zu verbessern, d.h. nicht zuletzt kommunale Handlungsspielräume zu erweitern. Wichtige Etappen in der Tradition der Verwaltungsmodernisierung: Die kommunale Gebietsreform der 70er sowie die Funktionalreform der 80er Jahre.

Gebiets- und Funktionalreform

Schon die Gebietsreform bedeutete eine entscheidende Weichenstellung. Sie fasste Gemeinden und Städte zusammen, um größere und leistungsfähigere Kommunen zu schaffen. Die Konsequenz: Von den 11.907 deutschen Gemeinden unter 5.000 Einwohnern liegen drei, von den 39 Städten über 200.000 Einwohnern aber allein 16 in NRW. Im weiteren Verlauf stärkte die Funktionalreform die Kommunen, übertrug ihnen neue Aufgaben und wies ihnen ab einer bestimmten Größenordnung zusätzliche Aufgaben zu, wie beispielsweise die Bauaufsicht, das Ausländerwesen und eine größere Kompetenz bei der Verkehrsüberwachung. Damit brachte die Umverteilung auch einen Gewinn an Demokratie, denn all diese Belange stehen unter dem Einfluss des Stadt- oder Gemeinderats.

Reform der Kommunalverfassung

Die Reform der Kommunalverfassung

von 1994 räumte den Kommunen größere Handlungsspielräume ein und erweiterte die Mitwirkungsrechte der Bürgerinnen und Bürger. So wird der Bürgermeister direkt vom Volk gewählt – die so genannte Doppelspitze aus Gemeindedirektor und Bürgermeister gehört der Vergangenheit an. Außerdem können die Bürgerinnen und Bürger per Einwohnerantrag durchsetzen, dass der Rat über bestimmte Anliegen wie zum Beispiel den Bau von Spielplätzen oder Bürgerbegegnungsstätten berät und entscheidet. Bürgerbegehren und -entscheid stärken das demokratische Recht auf Einflussnahme weiter. Durch sie können die Bürger direkt anstelle des Rates über bestimmte Sachfragen entscheiden oder sogar einen Ratsbeschluss außer Kraft setzen.

Experimentierklausel

In Nordrhein-Westfalen wurde 1994 zudem eine Experimentierklausel in die Gemeindeordnung eingeführt. Darauf basierend fanden in den nordrhein-westfälischen Kommunen zahl-

reiche Erprobungen zum neuen Steuerungsmodell statt, wobei Fragen der Budgetierung im Vordergrund standen. Unter Auswertung der Erfahrungen aus diesen Erprobungen wurde 1999 im kommunalen Haushaltsrecht des Landes die Budgetierung erleichtert und die Haushaltsbewirtschaftung flexibilisiert. Insgesamt wurden Genehmigungsvorbehalte abgebaut und die kommunale Selbstverwaltung gestärkt.

Neues Kommunales Finanzmanagement

Gleichzeitig haben seit 1999 sieben nordrhein-westfälische Kommunen innerhalb des Modellprojektes zum Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) den Einstieg in einen am kaufmännischen Rechnungswesen (Doppik/doppelte Buchführung) orientierten Haushalt erprobt. Damit wurde die Doppik zum Reformmodell in Nordrhein-Westfalen. Nach dem erfolgreichen Ende des Modellversuchs im Jahre 2003 wird nunmehr die flächendeckende Einführung folgen.



Rathaus Münster

Verwaltung im Wandel

Reformen und Veränderungen prägen die Geschichte der öffentlichen Verwaltung in NRW. Diese Tradition setzt die aktuelle Modernisierung fort.

Verwaltung in NRW im Wandel

1.1.1975: Abschluss der kommunalen Gebietsreform

Aus 2297 amtsangehörigen Gemeinden, Ämtern, amtsfreien Gemeinden und Städten mit durchschnittlich 3.800 Einwohnern werden 396 Städte und Gemeinden mit durchschnittlich 25.000 Einwohnern.

1.1.1985: Abschluss der Funktionalreform

Gemeinden erhalten erweiterte Zuständigkeiten (z.B. im Bereich des ruhenden Verkehrs, der Bauaufsicht, des Katastrophenschutzes und des Ausländerwesens)

17.10.1994: Reform der Kommunalverfassung

Einführung des unmittelbar vom Volk gewählten Bürgermeisters und einer Experimentierklausel zur Erprobung neuer Steuerungsmodelle.

1.1.2001: Verwaltungsstrukturreform

- dreistufiger Verwaltungsaufbau mit klarer Trennung von staatlichen und kommunalen Aufgaben
- Integration von Landesoberbehörden in die Bezirksregierungen
- Errichtung von Landesbetrieben

Heute: Binnenmodernisierung

- Aufgaben- und Normenkritik
- Nutzung neuer Medien (E-Government)
- Modernes Personalmanagement
- stärkere Nutzung betriebswirtschaftlicher Instrumente

Kommunalisierungsmodellgesetz

Neben der Erprobung des NKF stand in den nordrhein-westfälischen Kommunen seit 1998 mit dem Inkrafttreten des Kommunalisierungsmodellgesetzes die Frage im Vordergrund, ob und inwieweit eine Entlastung für die Kommunen eintritt, wenn vom Land gesetzte rechtliche Vorgaben für die Aufgabenerfüllung zurück genommen werden. Mehr als 60 Kommunen haben in fast 90 Modellversuchen praktische Erfahrungen gesammelt.

So wurden nach guter kommunalverfassungsrechtlicher Tradition verwaltungsrechtliche und technische Wege beschritten, um Effektivität, Kosteneffizienz und Bürgernähe zu vereinen und damit die kommunale Selbstverwaltung zu stärken. Die als erfolgreich bewerteten Modellvorhaben wurden im Frühjahr 2003 in gesetzliche Regelverfahren überführt. Beispielhaft seien die Erleichterung

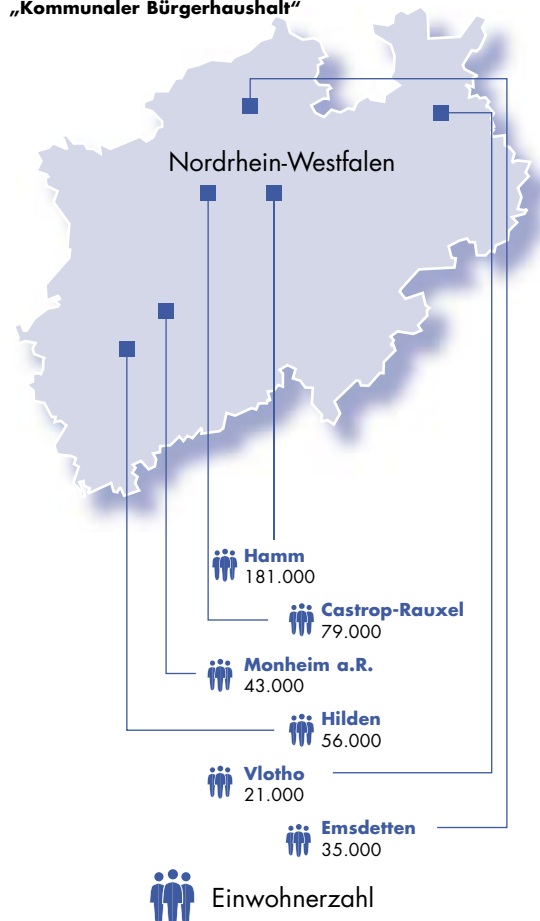
der Einführung eines kommunalen Immobilienmanagements, die Zulassung der befristeten Überschreitung der Gruppenstärke in Kindergärten und die Aufhebung der Verpflichtung zur Einrichtung selbständiger Schulausschüsse genannt.

Modellprojekt „Kommunaler Bürgerhaushalt“

Abschließend sei das Modellprojekt „Kommunaler Bürgerhaushalt“ genannt. Hierbei sind Bürgerinnen und Bürger eingeladen, sich an den finanziellen Weichenstellungen in ihrer Stadt oder Gemeinde zu beteiligen. Dafür haben sechs Modellkommunen den nicht immer einfach zu lesenden und umfangreichen Haushaltsplan in ein auch für Nicht-Experten verständliches Werk „übersetzt“. Die Bürgerinnen und Bürger erhalten Gelegenheit, sich bei der Aufstellung des Haushalts aktiv mit Anregungen und Kritik einzubringen.

Modellkommunen

„Kommunaler Bürgerhaushalt“



Kontakt

Wir suchen den Dialog

Diese Broschüre will einen Überblick geben über die Gründe, Ziele, Vorgänge und Vorhaben, die mit der Modernisierung der nordrhein-westfälischen Regierung und Verwaltung einhergehen. Sie erhebt nicht den Anspruch, jeden einzelnen Aspekt des komplexen und weitreichenden Prozesses zu beleuchten. Wer jedoch Genaueres wissen möchte oder sich für bestimmte Fragen näher interessiert, der kann sich auf verschiedenen Wegen informieren:

Umfassendes Material zum Thema Verwaltungsmodernisierung in Nordrhein-Westfalen bietet das Internet. Unter www.moderne-verwaltung.nrw.de kann sich jeder gezielt entsprechend seiner Interessen bedienen. Dort finden sich vielfältige Informationen – vom schnellen Überblick bis hin zu Details der Reform: Meldungen zu aktuellen Reformschritten, Presseerklärungen, Gesetzestexte im Wortlaut, die häufigsten Fragen zur Reform samt Antworten, Fakten und Daten, ein Glossar und Hintergrundinformationen. Grafiken stellen die Zusammenhänge verständlich und anschaulich dar.

Wer stets auf dem Laufenden bleiben will, der kann sich auf der Website für einen Newsletter eintragen. Die Abonnenten werden fortlaufend über aktuelle Veränderungen informiert. Und noch einen Vorteil bietet das Online-Angebot: Es besteht die Möglichkeit zum Dialog. Unter der E-Mail-Adresse moderne-verwaltung@stk.nrw.de startet die Kontaktaufnahme. Lob, Kritik, Fragen, Anregungen – Ihre Rückmeldung ist uns willkommen. Vorschläge, die den Internet-Dienst verbessern oder vervollständigen, werden wir zügig umsetzen.

Abgesehen von den elektronischen Informationsmöglichkeiten gibt es natürlich auch eine Reihe



von Printprodukten zu den Reformschritten, die beim Projekt Verwaltungsmodernisierung (PVM) angefordert werden können. Am bequemsten können sie über einen Bestellservice des Online-Angebots abgerufen werden. Einfach das Bestellformular am Bildschirm ausfüllen und abschicken – wenige Tage später haben Sie das gewünschte Exemplar im Briefkasten. Dies gilt auch für „VMimpulse“, die regelmäßig erscheinende Zeitung zum Thema Verwaltungsmodernisierung. Sie liefert auf vier Seiten aktuelles und detailliertes Wissen über einzelne Reformschritte, Hintergründe, Meinungen und interne Diskussionen.

Call NRW

ist das Bürger- und ServiceCenter der Landesregierung. Es ist Wegweiser und erster Ansprechpartner im Land. Vielen Menschen kann hier schnell und direkt geholfen werden.



Anlage 1

Ausgewählte Internetangebote

Die Landesregierung NRW
www.nrw.de

Verwaltungsmodernisierung in NRW
www.moderne-verwaltung.nrw.de

**Linkliste Verwaltungsmodernisierung
 (NRW – Bund/Länder – national/international)**
[www.moderne-verwaltung.nrw.de/
 service/links.html](http://www.moderne-verwaltung.nrw.de/service/links.html)

**Dienstleistungsportal
 der Landesverwaltung NRW**
www.service.nrw.de

**Call NRW Bürger- und Servicecenter
 der Landesregierung**
www.c@ll-nrw.de

Bildungsportal NRW
www.bildungsportal.nrw.de

**E-Government in NRW
 Erlassbereinigung/Befristung**
www.im.nrw.de

Finanzportal NRW
www.finanzamt.nrw.de

Internet-Portal "frauen nrw.de"
www.frauenrw.de

Justizportal NRW
www.justiz.nrw.de

Landesgesundheitsportal
www.gesundheit.nrw.de

Modellregion OWL
www.bezreg-detmold.nrw.de

Polizeiportal NRW
www.polizei.nrw.de

Produkthaushalt NRW
www.epos.nrw.de

Neues Kommunales Finanzmanagement
www.neues-kommunales-finanzmanagement.de

Kommunaler Bürgerhaushalt
www.buergerhaushalt.de



Anlage 2

Glossar

In dieser Anlage haben wir einige zentrale Begriffe dieser Broschüre in einem Glossar zusammengeführt. Weiterführende Informationen zu einzelnen Begriffen finden Sie in unserem Glossar im Internet unter www.moderne-verwaltung.nrw.de.

Aktivierender Führungsstil

Aktivierende Führung erkennt die Bedeutung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und deren Beitrag zum Erfolg des Ganzen. Aktivierend führende Vorgesetzte nehmen die Verantwortung für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und deren Weiterentwicklung ernst. Menschen aktiv zu führen, stellt an die Führungskräfte hohe Ansprüche. Es setzt ein eigenes positives Menschenbild und eine wertschätzende Haltung voraus. Wer den Menschen etwas zutraut, kann sie auch fordern und fördern.

Die Wirkung der eigenen Werte, Einstellungen und Haltungen auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfordern eine ständige kritische Selbstreflexion. Aktivierendes Führen bedeutet, initiativ zu sein, zu gestalten, zu handeln, sich in die Situation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hineinzufühlen, sie in ihrer Individualität zu akzeptieren, sie aber auch unter besonderer Berücksichtigung der individuellen Anlagen anzuleiten, damit Arbeitsziele erreicht werden.

Aufgabenkritik

Kritische Erhebung und Analyse des Aufgabenbestandes der Verwaltung mit dem Ziel,

den Kernbestand der Aufgaben hinsichtlich Notwendigkeit, Zeitaufwand und Prozessqualität (z.B. Schnittstellen, Kreisläufe, Kompetenzen) neu zu bestimmen. Dabei wird zwischen Zweckkritik (dem „Was“ - Wahrnehmung der „richtigen“ Dinge) und Vollzugskritik (dem „Wie“ - Wahrnehmung in der richtigen Art und Weise) unterschieden.

Binnenmodernisierung

Oberbegriff für alle Modernisierungsmaßnahmen, die eine Organisation verändern. In NRW hat sich die staatliche Verwaltung unter dem Begriff der „Vision 2008“ Ziele für die Binnenmodernisierung gegeben.

Budgetierung

Planung und Festlegung von Budgets und damit (nur) eines Finanzrahmens zur weitgehend eigenverantwortlichen Bewirtschaftung im Rahmen der definierten Aufgaben, mit weitgehender Freiheit, wofür und wie die Mittel ausgegeben werden, um die Optimierungspotenziale vor Ort ausschöpfen zu können.

Bull-Bericht

Im Januar 2003 hat die von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen eingesetzte Regierungskommission „Zukunft des öffentlichen

Dienstes – Öffentlicher Dienst der Zukunft“ unter Vorsitz von Prof. Dr. Hans Peter Bull ihren Ergebnisbericht vorgelegt. Der Bericht sieht einerseits eine Vereinheitlichung des Rechts der Beschäftigten vor. Beamte, Angestellte und Arbeiter sollen nach der Vorstellung der Kommission künftig einheitlich auf arbeitsvertraglicher Grundlage beschäftigt werden, mit Sonderregelungen für Kernbereiche der Verwaltung. Auch Entgeltrecht (Tarifvertrag) und Altersversorgung sollten reformiert werden. Andererseits regt die Kommission für alle Beschäftigten des Landes eine umfassende Binnenmodernisierung der Verwaltungen an.

Doppelte Buchführung (Doppik)

Buchführung ist die planmäßige und lückenlose Aufzeichnung aller Geschäftsvorfälle einer Organisationseinheit mit dem Ziel, jederzeit einen Überblick über die Vermögenslage und den Stand der Schulden zu ermöglichen. Bei der doppelten Buchführung werden die Geschäftsvorfälle in zweifacher Reihenfolge und sachlicher Ordnung mit Auswirkung auf das Vermögen gebucht. Die Buchung erfolgt auf mindestens zwei Konten: Soll und Haben. Die Erfolgsermittlung erfolgt durch die Gewinn- und Verlustrechnung.

E-Government

Elektronisches Regieren und Verwalten, d.h. unter Nutzung des Internets, um Informationen bereit zu stellen, zwischen Verwaltung und Bürger Informationen auszutauschen (Kommunikation) oder Verwaltungsvorgängen abzuwickeln (Transaktion). Neben der Betrachtung der Außenbeziehungen hat E-Government auch weitreichende Wirkungen für die internen Geschäftsprozesse.

Fahrplan Binnenmodernisierung

Am 15.7.2003 hat die Landesregierung einen Fahrplan zur Binnenmodernisierung der Landesverwaltung beschlossen. Die bisherigen Modernisierungsanstrengungen sollen nun zielgerichtet zusammengeführt werden. Die Inhalte des Fahrplans sind in dem Bericht an den Landtag Nordrhein-Westfalen vom 15.08.2003 nachzulesen.

Gender Mainstreaming

Gender Mainstreaming heißt, dass die Unterschiede zwischen den Lebensverhältnissen, den Situationen und Bedürfnissen von Män-

die Kostenarten-, Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung. In der Kostenträgerrechnung findet eine Verknüpfung mit den Leistungen einer Organisation statt („Produktkosten“).

Landesbetrieb

Landesbetriebe sind rechtlich unselbständige, organisatorisch abgesonderte Teile der Landesverwaltung, deren Tätigkeit erwerbswirtschaftlich oder zumindest auf Kostendeckung ausgerichtet ist.

Leitbild

Ein Leitbild ist ein Instrument zur zielorientierten Weiterentwicklung einer Organisation. Es beschreibt insbesondere Ziele und Vorstellungen einer Behörde oder eines Unternehmens, seine wesentlichen Aufgaben, Funktionen und Leistungen, seine Vorstellungen über Führung, Zusammenarbeit, Personalentwicklung und seine Beziehungen zur Umwelt. Ein Leitbild beschreibt nicht den Ist-Zustand einer Organisation, sondern den Soll-Zustand, ein Ziel, eine Vision: Wie soll die Verwaltung in mehreren Jahren aussehen, in welche

management

- Dezentrale Ressourcenverantwortung
- Produktorientierte Steuerung inkl. Controlling mit Berichtswesen
- Kosten- und Leistungsrechnung
- Personalentwicklung
- Qualitätsmanagement

Personalentwicklung

Am Bedarf der Organisation und an den Erwartungen der Beschäftigten ausgerichtete gezielte Förderung der Beschäftigten (Führungskräfte und Mitarbeiter).

Produkthaushalt

Neuordnung der Daten des klassischen Verwaltungshaushaltes in outputorientierter Sicht auf der Grundlage einer Produktrechnung. Die Landesregierung NRW hat beschlossen, zukünftig einen Produkthaushalt aufzustellen und die landesweite Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung voranzutreiben.

Qualitätsmanagement

Qualitätsmanagement umfasst alle organisa-

nern und Frauen von allen staatlichen Institutionen systematisch bedacht und bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben berücksichtigt werden müssen. Der englische Begriff „gender“ bezeichnet das soziale anstelle des biologischen Geschlechtes. Er bezieht sich auf die kulturell verschieden geprägten Rollen, Rechte, Pflichten, Interessen, Ressourcen etc. von Männern und Frauen. „Mainstreaming“ bedeutet, dass ein bestimmtes Handeln in der „Hauptströmung“ liegt, also zum normalen und selbstverständlichen Entscheidungsmuster einer Organisation gehört bzw. gehören sollte. Gender Mainstreaming ist in Deutschland eine Strategie, um die Verpflichtung des Art. 3 Abs. 2 GG umzusetzen und das Ziel der Gleichstellung von Männern und Frauen zu erreichen.

Kosten- und Leistungsrechnung

Erfassung der Kosten, die bei der Aufgabewahrnehmung entstehen, im Verhältnis zu den erbrachten Leistungen innerhalb eines bestimmten Zeitraumes. Zuordnung zu den verschiedensten Bezugsgrößen und Auswertung für spezielle Zwecke (internes Rechnungswesen). Die Kostenrechnung gliedert sich in

Richtung soll sie sich entwickeln? Im Leitbild drückt sich ein zukunftsorientiertes Selbstverständnis aus.

Ministerien

Ein Ministerium bildet die oberste, für einen bestimmten Geschäftsbereich zuständige Verwaltungsbehörde. Die Anzahl ist i.d.R. weder durch die Verfassung noch gesetzlich festgelegt, sondern wird in NRW vom Ministerpräsidenten bestimmt, der auch die Geschäftsbereiche voneinander abgrenzt. Die im Range eines Ministeriums stehende Behörde des Regierungschefs heißt in NRW Staatskanzlei.

Neues Steuerungsmodell

International auch: New Public Management (USA: Reinventing Government, Schweiz/Österreich: Wirkungsorientierte Verwaltungssteuerung). Die Kernpositionen der Modelle zeichnen sich durch folgende Elemente ab:

- Neues Leitbild des kundenorientierten Dienstleistungsunternehmens
- Haushaltsaufstellung aufgrund von leistungs- und zielorientierten Budgetvorgaben
- Produkt (Ergebnis-)bezogener Haushalt
- Führen über Zielvereinbarung/Kontrakt-

torischen Maßnahmen, die darauf gerichtet sind, dauerhaft eine gesetzlich festgelegte oder eine vereinbarte Qualität zu gewährleisten und damit zumeist auch einen Beitrag zur Senkung von Fehlerkosten leisten sollen. Instrumente des Qualitätsmanagements sind neben einer umfangreichen Dokumentation der Prozesse und Produkte einer Organisation (Produktpläne, Prozesslandkarten) insbesondere Zielvereinbarungen, Kunden- und Mitarbeiterbefragungen sowie Selbstbewertungsverfahren.

Zielvereinbarungen

Zielvereinbarungen sind verbindliche Absprachen zwischen zwei Ebenen (zwischen Organisationseinheiten, zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitern oder zwischen Verwaltungen). Sie sollen Einzeleingriffe und detaillierte Regelungen, was wie gemacht werden soll, ablösen. Durch Zielvereinbarungen wird festgelegt, welche Ergebnisse innerhalb eines bestimmten Zeitraums erreicht werden sollen, einschließlich der Festlegung der dafür erforderlichen Ressourcen als Budget und von Berichtspflichten, die die Erreichung der Ziele überprüfbar macht.

Index

Aufgaben 1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 16, 18, 19, 22, 23	Landesbetrieb.....4, 11, 12, 16, 19, 23
Aufgabendatenbank 16	Landesmittelbehörde 4, 5
Aufgabenkritik..... 16, 22	Landesoberbehörde4, 5, 11, 12, 19
Vollzugskritik..... 7, 22	Landesregierung 4, 5, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 21, 22, 23
Zweckkritik 7, 22	Ministerien..... 4, 5, 11, 12, 16, 17, 23
Befristung 12, 13, 21	Untere Landesbehörden..... 5
Budgetierung 16, 18, 22	Landschaftsverbände 4, 11
Bürgerinnen und Bürger 1, 2, 4, 6, 7, 8, 9, 15, 18, 19	Leitbild..... 5, 8, 16, 23
Bürgernähe 7, 10, 19	Mitarbeiterbefragung 16, 17, 23
Demokratie 5, 7, 9, 18	Modellregion Ostwestfalen-Lippe 13
Dienstleistungen 5, 14	Modernisierung 1, 5, 6, 7, 9, 10, 15, 19, 20
Dienstleistungsstandards 5	Binnenmodernisierung..... 8, 15, 16, 19, 22, 23
Dienstrecht 15, 16	Verwaltungsmodernisierung 1, 12, 17, 18, 20, 21
Doppik 18, 22	Modernisierungsgesetze 1, 10, 12
E-Government 14, 16, 19, 21, 23	Neues Kommunales Finanzmanagement 18, 21
Erlassbereinigung..... 12, 21	Neues Steuerungsmodell..... 8, 23
Fahrplan 16, 17, 23	Personalentwicklung 16, 23
Flexibilität 6, 7, 8, 15	Produkthaushalt 16, 21, 23
Führung 4, 22, 23	Produktkataloge 16
Fortbildung 16, 17	Qualität 1, 3, 9, 10, 23
Funktionalreform 18	Qualitätskriterium 8
Gebietsreform 18	Qualitätsstandards..... 5, 7
Gemeinwohl 9	Qualitätsmanagement..... 16, 17, 23
Gender Mainstreaming 16, 17, 23	Rechtsstaatlichkeit 9
Haushalt 16, 18, 23	Regierungskommission 15, 22
Haushaltsbudget..... 8	Bull-Bericht..... 22
Haushaltsplan 19	Bull-Kommission 15
Internet 1, 5, 12, 14, 20, 21, 22	Service 1, 8, 9, 21
Kommunaler Bürgerhaushalt 19, 21	Dienstleistungsportal 21
Kommunalisierung 7	Staat 1, 9, 13
Kommunalisierungsmodellgesetz 19	Staatsbürgerinnen und Staatsbürger 5
Kommunalverfassung 18, 19	Steuerzahlerinnen und -zahler 9
Kommune 4, 10, 12, 18	Transparenz 5, 7
Konnexitätsprinzip 7	Verwaltungsorganisation 6
Kosten 1, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 23	Verwaltungsstrukturreform 19
Kosten- und Leistungsrechnung 16, 23	Wettbewerb 5, 8, 15
Kundenbefragung 16, 17	Wirtschaftlichkeit 5, 9
Kundenorientierung 8, 15	Ziele 8, 20, 22, 23
Landesbehörden 4, 5	Zielvereinbarungen 8, 16, 17, 23
Bezirksregierung..... 4, 11, 12, 14, 19	
Landesverwaltung 11, 14, 16, 17, 21, 23	

Impressum

Fotos/Grafik:

Thomas Riehle (Titel),
Holger Gerdes (3, 10),
Finanzministerium NRW (4),
Innenministerium NRW (5, 13, 19),
Landesamt für Datenverarbeitung
und Statistik NRW (7),
Ministerium für Verkehr,
Energie und Landesplanung (11),
ImagePoint (13),
SCHWIND.Werbeagentur (14),
photodisk (17),
Call-NRW (20),
Dirk Meissner (Cartoon)

Herausgeber

Staatskanzlei des Landes
Nordrhein-Westfalen
Projekt
Verwaltungsmodernisierung
40190 Düsseldorf

Telefon: 0211 871 - 01
Telefax: 0211 871 - 3029
moderne-verwaltung@stk.nrw.de
www.moderne-verwaltung.nrw.de

Redaktion

Andreas Kerstan (verantw.),
Jürgen Lubitz

Gestaltung

DIALOGIK GmbH, Aachen
www.dialogik.de

Druck

F.W. Becker GmbH, Arnsberg

Nachdruck, auch auszugsweise,
nur mit Genehmigung des
Herausgebers.

Stand: Oktober 2004

Hinweis Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern oder Wahlhelferinnen und Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.



www.moderne-verwaltung.nrw.de