

1 **Antragstitel: Verwaltungsreform in Nordrhein-Westfalen**

2
3 **Antragsteller: Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker**

4
5 Der Landesparteitag möge beschließen:

6
7 **Verwaltungsreform in Nordrhein-Westfalen**

- 8
9 - **Verantwortung und Finanzen radikal kommunalisieren!**
10 - **Mittelinstanzen entrümpeln!**
11 - **Staatsaufsicht konsequent reduzieren!**
12 - **Kommunen und Staat entfesseln!**

13
14 **Leitbild**

15
16 der nachfolgenden Thesen ist

- 17
18 - die Verbesserung der Gesamtdienstleistung von Staat und Kommunen,
19 - die eigene, verstärkte Möglichkeit der kommunalen Selbstorganisation,
20 - die Entrümpelung der Mittelinstanzen und die Konzentration von Staatsaufgaben.

21
22 Notwendig dafür sind

- 23
24 - echte und weite Spielräume kommunaler Selbstentscheidung und Selbstorganisation un-
25 ter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger;

26
27 notwendig dafür ist

- 28
29 - die neu vom Land zu schaffende Option freiwilliger kommunaler Zusammenschlüsse,
30 wenn die kommunalen Vertretungen und die Bürgerinnen und Bürger dies wollen;

31
32 notwendig dafür ist

- 33
34 - die Bereitschaft aller Staatsinstanzen, zugunsten stärkerer kommunaler und örtlicher O-
35 riginalität auf Gleichförmigkeit von Bürokratie und Regelung zu verzichten;

36
37 nicht notwendig dafür ist

- 38
39 - eine erneute kommunale - staatlich verordnete und durchgeführte - Gebietsreform.

40
41 All dies fördert die Kreativität aller im öffentlichen Dienst Beschäftigten, sie müssen für diese
42 Verwaltungsreform positiv gewonnen werden.

43
44 Die Verwaltung in Nordrhein-Westfalen braucht die Freiheit zur Verantwortung vor Ort ganz
45 besonders in Städten, Gemeinden und Gemeindeverbänden.

46
47
48 **Zehn Thesen für eine liberale Verwaltungsreform**

49
50 Aus diesem Leitbild lassen sich folgende Thesen ableiten:

51
52 **These 1: Den richtigen Schnitt zuerst – Konsequente Aufgabenkritik und Aufgabenstrei-**
53 **chung!**

54
55 Auf der Basis des von der FDP-Landtagsfraktion entwickelten Bürokratieabbaugesetzes aus dem
56 Jahre 2001 muss die Aufgabenkritik noch in der laufenden Wahlperiode beginnen. Notwendig ist
57 dazu ein neuer Gesetzentwurf, der die Instrumentarien des FDP-Entwurfs (Beweislastumkehr,
58 Außerkräfttretensregelung, Methoden – und Zeitkorsett pp.) aufgreift und für die Landesadmi-

1 nistration insgesamt verbindlich macht. All dies hätte auf der Basis des Gesetzentwurfes der
2 FDP-Landtagsfraktion zum Bürokratieabbau längst erfolgen können.

3
4 **These 2: Aufgaben, Verantwortung und Finanzen radikal kommunalisieren!**

5
6 Die kommunale Selbstverwaltung verdient im föderalen Staatsaufbau das Vertrauen, dass sie als
7 Teil der öffentlichen Hand und ihrer Verpflichtungen nach Verfassung und Gemeindeordnung
8 die ihr übertragenen Aufgaben rechtlich ordnungsgemäß, zweckmäßig, wirtschaftlich und bür-
9 gernah erfüllt. Nur wenn das starke Potential von Städten und Gemeinden vor Ort wirklich mit
10 Aufgaben, Verantwortung und nachfolgenden Finanzen – Konnexitätsgrundsatz – substanziell
11 gefüllt und angereichert wird, wird das Gesamtsystem NRW schneller, effektiver und bürgernä-
12 her.

13
14 **These 3: „Zero-Base“-Methode: Zwischen Gemeinden und Landesregierung steht grund-**
15 **sätzlich alles in Frage!**

16
17 Bei der künftigen Zuweisung von Aufgaben stehen zwischen den Gemeinden und der Landesre-
18 gierung alle Ebenen - unbeschadet ihrer verfassungsrechtlichen Absicherung - auf dem Prüfstand
19 weiterer Notwendigkeit. Die Organisationsmaxime heißt: bestmögliche Dienstleistung des Staa-
20 tes gegenüber leistungsfähigen, sich weitgehend selbstständig organisierenden Gemeinden und
21 deren Verbände, Rückführung des Staates auf seine Kernaufgaben. Die Selbstorganisation von
22 Gemeinden und ihren Verbände schließt eine weitere kommunale Gebietsreform nach dem Mus-
23 ter zurückliegender Jahrzehnte aus.

24
25 **These 4: Ja, zur kommunalen Zusammenarbeit; Ja, zur Öffnung des Gesetzes über kom-**
26 **munale Gemeinschaftsarbeit; Ja, zur überzeugenden Privatisierung!**

27
28 Städte und Gemeinden müssen in die Lage versetzt werden, selbst stärker miteinander zu koope-
29 rieren und in eigener Verantwortung Aufgaben, Ressourcen und Energien losgelöst von starren
30 Zuständigkeitsrastern und ministeriell bequemen Vorstellungen zu bündeln. Das Rad soll nicht in
31 allen 396 und Städten und Gemeinden des Landes jeden Tag zuständigkeitshalber neu erfunden
32 werden müssen! Privatisierungspotentiale in Städten und Gemeinden müssen im Sinne von
33 Wettbewerbsförderung, Kostenbewusstsein und Leistungssteigerung genutzt werden. Gefragt
34 sind echte Privatisierungen, keine Scheinprivatisierung oder Wechsel zu kommunalen Schatten-
35 haushalten.

36
37 **These 5: Keinen staatlich/kommunalen „Aufgaben- und Finanzen-MischMasch“, sondern**
38 **klare Verantwortlichkeiten! – und: wer bestellt, bezahlt!**

39
40 Die klare Präferenz von örtlicher Originalität statt Konformismus von oben, ermöglicht mehr
41 kommunale Verantwortung, ermöglicht mehr und qualifiziertere Bürgerbeteiligung, aktiviert örtli-
42 che und lokale Netze, ermöglicht auch regionale freiwillige Kooperationen bei weiterer eigener
43 kommunaler Selbstständigkeit. Die Konnexität zwischen Aufgaben und Finanzen muss zentrales
44 Leitmodell der Zukunft sein. Notwendig ist ein Konsultationsmechanismus, mit dem die kom-
45 munale Ebene ihre Interessen wirksam ertreten kann.

46
47 **These 6: Organisation entrümpeln und Ebenen abbauen! Doppelstrukturen und Mehrstu-**
48 **figkeiten beseitigen!**

49
50 Staatsaufgaben müssen reduziert und auf verfassungsmäßig und gesetzlich notwendige Kern-
51 kompetenzen zurückgeführt werden. Die kommunale Selbstverwaltung verdient das Vertrauen
52 im Staatsaufbau, dass sie selbst und aus eigenen Antrieb rechtmäßig, sinnvoll und wirtschaftlich
53 handelt.

54
55 **These 7: Mittelinstanzen überflüssig machen, Sonderbehörden auflösen!**

56
57 Eine verstärkte kommunale Selbstverwaltung mit mehr Aufgaben, mehr Verantwortung mehr
58 Finanzmitteln und einem verstärkten eigenen Organisationsgestaltungsrahmen kann viele Aufga-

1 ben übernehmen, die bisher in der staatlichen Mittelinstanz oder in Sonderbehörden wahrge-
2 nommen werden.

3
4 Es gibt auf Dauer keinen Grund, warum etwa die Schulaufsicht in der Mittelinstanz verbleiben
5 muss; sie kann heruntergezogen werden in den kommunalen Bereich in eigener kommunaler z.
6 T. regionaler Organisation. Ebenso sind die höheren Landschaftsbehörden und die oberen Was-
7 serbehörden vielfach Entscheidungsbremsen für Bürger und Kommunen, gleiches gilt für die
8 anderweitig angebundenen Landesjugendämter. Als weiteres Beispiel kann die Arbeits- und
9 Immissionsschutzverwaltung gelten, auch hier ist eine Kommunalisierung angezeigt.

10
11 Ziel ist, die Mittelinstanzen in Nordrhein-Westfalen überflüssig zu machen zugunsten stärkerer
12 örtlicher und regionaler kommunaler Entscheidungskraft. Die verbleibenden Kernaufgaben des
13 Staates sind in einer schlanken und leistungsfähig zu organisierenden Ministerialinstanz im Sinne
14 politischer Leitentscheidungen zu erledigen; damit entfällt die „Briefträgerfunktion“ nachgeord-
15 neter Dienststellen. Die Ministerialinstanz muss bis in das Kabinett hinein über das Ressortprin-
16 zip hinaus lernen, selbst und aus eigener Veranlassung Interessen und Entwicklungspotentiale
17 nicht nur im eigenen „Kästchen“ zu erkennen und wahrzunehmen, sondern im Interesse des Gan-
18 zen von sich aus untereinander und miteinander zu bündeln und auf das Wesentliche zu be-
19 schränken.

20
21 **These 8: Rechtssichere, schnelle und kostengünstige Entscheidung ermöglichen!**

22
23 Eine solch neue Aufbau- und Ablauforganisation in NRW muss durch Musterverfahrenstypen
24 insgesamt weiter beschleunigt und optimiert werden. Wir wollen Verfahren, die nach bestimmten
25 Zeitabläufen die Genehmigung unterstellen, Genehmigungsverfahren müssen reduziert werden
26 zu Informations- und Unterrichtsverfahren, es sind Benchmarkingsysteme zur vergleichenden
27 Leistungsfähigkeit von Landes- und Kommunaleinrichtungen zu entwickeln.

28
29 Standards müssen bis hinauf zur EU-Ebene hinterfragt und auf den Prüfstand gestellt werden -
30 mit Beweislastumkehr und Befristungen.

31
32 **These 9: Förderalismusreform für Entbürokratisierung und Verwaltungsstrukturreform**
33 **in NRW nutzen!**

34
35 Die in der Bundesrepublik begonnene Debatte über die Förderalismusstruktur muss auch in
36 NRW intensiv geführt und mitgestaltet werden. Der Bund muss weitestgehend Entscheidungen
37 auf die Länder verlagern, das Gesetzgebungsverfahren muss mit Anhörungs- und Mitwirkungs-
38 rechten der kommunalen Seite ausgestattet werden.

39
40 Der Substidiaritätsgedanke muss unter diesem Leitthema verstärkt werden; mit der Stärkung
41 kommunaler Selbstverwaltung und dem Verzicht auf eigene Regulierungs- und Standardisie-
42 rungspotentiale muss das Land erkennbar auch für den Bund beispielgebend voran gehen. Auch
43 im Verhältnis von Bund und Land ist der Verzicht von Gleichförmigkeit zugunsten länderspezi-
44 fischer bzw. regionalspezifischer Originalität zu fordern.

45
46 **These 10: Landesvorschriften in der nächsten Wahlperiode des Landtages um 50 % redu-**
47 **zieren!**

48
49 Die Anzahl der Landesvorschriften, seien es Gesetze, Rechtsverordnungen, Erlasse oder sonstige
50 Verwaltungsvorschriften müssen in ihrer Anzahl, in ihren Inhalten, vor allem bezogen auf die
51 Standards, gegenüber Kommunen und Wirtschaft sowie Bürgerinnen und Bürger überzeugend
52 und mit methodischem Ansatz reduziert werden (Beweislastumkehr, Außerkrafttretensregelung
53 pp. – möglich ist dies mit dem Instrumentarium des von der FDP Landtagsfraktion vorgelegten
54 Gesetzentwurfes zum Bürokratieabbau).

55
56 Bürokratieabbau darf nicht nur in Pilotregionen und Pilotprogrammen erfolgen, er muss aus
57 Politik und Verwaltung selbst erzeugt und konsequent umgesetzt werden. Kostenträchtige Ein-
58 schaltung von privaten Consultants können niemals ein eigenes Instrumentarium ersetzen, wie es
59 die FDP Landtagsfraktion mit ihrem Gesetzentwurf zum Bürokratieabbau aus dem Jahre 2001 im

1 Sinne einer gesamtkonzeptionellen Auseinandersetzung mit Bürokratie und Regelungsdichte
2 vorgelegt hat.

3
4 **Begründung:**

5
6 **I. Ausgangslage und aktuelle Probleme**

- 7
8 1. Nach der kommunalen Gebietsreform des Jahres 1975 hat die damalige sozial-
9 liberale Koalition als konsequente Fortführung die **Funktionalreform** zur **Kern-**
10 **aufgabe** der seinerzeitigen 8. Wahlperiode des Landtages erklärt.

11
12 **Heute - nach 30 Jahren - stehen die Verwaltungsstrukturen – seien sie kom-**
13 **munal oder staatlich – wieder auf dem Prüfstand:**

14
15 Diesmal nicht nach einer umfassenden und tiefgreifenden Gebietsreform, diesmal
16 im Geflecht eines globalisierten Wettbewerbs der Standorte, einer stagnierenden
17 Wirtschaft, in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit und fehlender Finanzmittel der öffentli-
18 chen Hände; in Zeiten gestiegener Ansprüche von Bürgerinnen und Bürgern und
19 der Unternehmen an die Dienstleistungsfähigkeit von Staat und Kommunen; in Zei-
20 ten üppig gewucherter Bürokratie und großer Unbeweglichkeit.

21
22 Die in den zurückliegenden Jahren ausgesprochen stark diversifizierten Verwal-
23 tungsbereiche **bremsen an vielen Stellen die wirtschaftliche und politische Dy-**
24 **namik**, die unumgänglich notwendig ist, um Nordrhein-Westfalen als eine der be-
25 deutendsten Wirtschaftsregionen in Europa wieder nach vorne zu bringen.

- 26
27 2. In den politischen Parteien, den Verbänden und Institutionen, in Wissenschaft und
28 Forschung werden seit geraumer Zeit Überlegungen zur Verwaltungsstrukturereform
29 angestellt; das Thema Abbau von Bürokratie, Regelungsdichte und Entscheidungs-
30 bremsen, Schaffung und Beförderung effektiver und transparenter Organisations-
31 strukturen wird das entscheidende **Leitthema der kommenden Wahlperiode des**
32 **neuen Landtages ab dem Jahre 2005** sein. Auf den Einstieg in konkrete und spür-
33 bare Verbesserungen schon jetzt wartet das Land seit langem. Ein signifikantes Bei-
34 spiel für dieses Defizit ist die seit langem notwendige und geforderte Reform der
35 Schulaufsicht, die aktuell weiterhin nicht vorankommt.

36
37 **Es darf keine Tabus und keine Denkverbote geben! Gefragt sind mutige und**
38 **langfristige Konzepte, die Staat und Kommunen wieder innovativ und schnel-**
39 **ler beweglich machen.**

- 40
41 3. Unbewegliche Politik und Verwaltung, überbordende Bürokratie und Regelungs-
42 dichte gehören zum oftmals beklagten Reformstau in unserem Staat und unserer
43 Gesellschaft, die zunehmend in Besitzständen und überzogenem Sicherheitsdenken
44 gefangen ist.

45
46 Ausgeuferte Detailstandards in vielen Lebensbereichen, beginnend bei der EU, füh-
47 ren zu unvermeidbaren Kostenbelastungen an vielen Stellen der öffentlichen Hand,
48 der Wirtschaft (und damit zu unvermeidbar hohen Arbeitskosten) und der Verbrau-
49 cher. Sie führen zu Unflexibilitäten bremsen Kreativität und Entscheidungsfreude.
50 Normungsinstitute, Rechtsprechung und Versicherer pp. leisten jeder für sich zu-
51 sätzliche Beiträge zu einer stetigen Verfeinerung und Verfestigung einzelner Le-
52 benssachverhalte, die in ihrer Summe für Steuer- und Beitragszahler sowie Unter-
53 nehmen nicht mehr zu finanzieren sind.

- 54
55 4. Trotz zahlreichen politischer **Lippenbekenntnisse** zur Entbürokratisierung gibt es
56 bislang keine überzeugende und auf Nachhaltigkeit angelegte systematische Vorge-
57 hensweise, die zunächst Aufgaben, Standards, Subventionen pp. kritisch überprüft
58 und reduziert bzw. privatisiert und dann Aufbau- und Ablauforganisationen neu zu-
59 schneidet.

1 Die **derzeitige Diskussion um die Verwaltungsreform** scheint aktuell eher von
2 einem populistischen „**Auflösungswettbewerb**“ bzw. einem „**Verschiebepbahnhof**“
3 von staatlichen und kommunalen Strukturen geprägt zu sein, ohne eben eine not-
4 wendige, ernstzunehmende vorherige systematische Aufgabenüberprüfung vorge-
5 nommen zu haben.

6
7 Die sich z. T. schnell gegenseitig überbietenden Aktionen reichen von der Integrati-
8 on von staatlich/kommunalen Regionalverwaltungen und drei Landschaftsverbän-
9 den (Rheinland, Ruhrgebiet, Westfalen) bis zur Variante mit 6 Landschaftsverbän-
10 den (Niederrhein, Ruhr, Münsterland, Detmold, Sauerland, Köln) unter Beibehal-
11 tung oder Fortfall der Bezirksregierungen pp.

12
13 Sie umfassen die besondere Komponente und Problemstellung des Ruhrgebietes
14 und seiner nach Außen gewünschten verbessert wahrnehmbaren Struktur und Er-
15 scheinung.

16
17 Auch eine Reduzierung der Anzahl der Bezirksregierungen wird diskutiert (Verrin-
18 gerung von fünf auf drei), z. T. bei Behaltung der Landschaftsverbände oder Schaf-
19 fung von drei staatlich/kommunalen Regionalverbänden, in die die Landschaftsver-
20 bände und der KVR gegebenenfalls integriert werden könnten.

21
22 Dabei handelt es sich zumeist um isolierte Diskussionen über die Anzahl von Be-
23 hörden, ohne wirklich die Voraussetzungen im Sinne einer unerlässlichen vorherge-
24 henden Aufgabenreduzierung und -verlagerung nach unten, sowie die Konsequen-
25 zen einer solchen beschränkten Debatte auch nur annähernd zu bedenken.

- 26
27 5. Aktuell wollen sich offenbar die beiden großen Parteien in Nordrhein-Westfalen zu
28 gemeinsamen Gesprächen über die durchzuführende Verwaltungsreform zusammen
29 finden. Die fortgeschrittene Zeit der laufenden Legislaturperiode legt jedoch die
30 Vermutung nahe, dass solche Gespräche bzw. deren Ankündigung **eher gegenseiti-**
31 **ger Schuldzuweisung für absehbares Misslingen, denn echten Reformbemü-**
32 **hungen dienen wird.**

33
34 Die FDP kann auf dem von ihr aufgebauten Gerüst zum Bürokratieabbau und zur
35 Verwaltungsreform jetzt ihre Position für den Rest der laufenden Legislaturperiode
36 sowie für die kommende 14. Periode des Landtages bestimmen.

37 38 II. Vorhandenes liberales Gerüst

39
40 Die FDP in NRW war schon immer die **treibende Reformkraft**. Das mit ihren Reform-
41 zielen – **NRW braucht Tempo!** – erzielte Landtagswahlergebnis aus dem Jahre 2000
42 von knapp 10 % zeigt, wie notwendig dieser Reformprozess – heute erst recht – ist. Bei-
43 spiele liberaler Reforminitiativen seit 2000 lassen sich – auszugsweise – wie folgt be-
44 nennen:

- 45
46 1. Als bisher einzige politische Kraft in Nordrhein-Westfalen hat die FDP mit dem
47 Gesetzentwurf der Landtagsfraktion zum **Bürokratieabbau** aus dem Jahre 2001
48 (Lt. Drs. 13/887) einen **systematischen Beitrag** geleistet, wie – vor einer Organisa-
49 tions- und Behördenreform – Aufgaben, Standards und Leistungen systematisch
50 und in kurzem Zeitraum überprüft, abgeschafft bzw. reduziert und den vorhandenen
51 Potenzialen angepasst werden können.

52
53 Mit der in diesem Entwurf vorgesehenen Beweislastumkehr, mit seinen Außerkraft-
54 tretensregelungen, Befristungen und den verbindlichen Methoden und Zeitlimits
55 hätte die **idealtypische Möglichkeit** bestanden, in der laufenden Legislaturperiode
56 die Voraussetzungen für die **längst überfällige Organisationsreform** in NRW
57 substanziell und qualifiziert zu beginnen.

57. ordentlicher Landesparteitag der FDP Nordrhein-Westfalen
am 24. April 2004 in Hagen

1 Der Gesetzentwurf ist von der Regierungskoalition im Herbst 2002 abgelehnt wor-
2 den.

- 3
4 2. Mit dem Antrag „Die Ruhrstadt“ – ein Kommunalverbund auf der Basis freier bür-
5 gerschaftlicher Entscheidungen vom 21.03.2002 (Lt. Drs. 13/2452) hat die FDP Po-
6 sition zum Thema „Neuordnung der Ruhr“ bezogen.

7
8 Auf der Grundlage dieser Positionsbestimmung hat die FDP in einem weiteren An-
9 trag konkrete Vorschläge unterbreitet, mit denen der heutige Kommunalverband
10 Ruhr (KVR) grundlegend reformiert und zugleich als landesgesetzlich geregelter
11 Zwangsverband in einen „freiwilligen Kommunalverbund in der Ruhrregion“
12 überführt werden soll.

13
14 Ziel des Antrages ist es, eine umfassende, auf Freiwilligkeit aufbauende und kos-
15 tensparende Zusammenarbeit und Kräftebündelung zwischen den einzelnen Städten
16 und Kreisen in der Ruhr-Region zu realisieren. Zudem wird die gemeinschaftliche
17 Wahrnehmung von freiwilligen Aufgaben und kommunalen Pflichtaufgaben durch
18 eine **direkte Wahl einer Vertreterversammlung** und einer Repräsentations- und
19 Verwaltungsspitze nach den Regeln der Kommunalwahlen stärker demokratisiert.

- 20
21 3. Im Gesetzentwurf zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und der Kommunalen
22 Selbstverwaltung – **GO-Reformgesetz 2003** (Lt. Drs. 13/3899 vom 15.05.2003) -
23 hat die FDP Landtagsfraktion weitere Bausteine einer Verwaltungsreform entwi-
24 ckelt:

25
26 Neben der reformierten inneren Kommunalverfassung, der Einführung von Kumu-
27 lieren und Panaschieren im Kommunalwahlgesetz vor allem durch die Festlegung
28 des Konnexitätsprinzips in der Landesverfassung und in der Gemeindeordnung.

29
30 Der Gesetzentwurf enthält darüber hinaus die Verpflichtung aller Landesdienststel-
31 len zur bestmöglichen Unterstützung und Dienstleistung gegenüber den Kommu-
32 nen. Er enthält durch weitgehende Öffnung der Regeln des Gesetzes über kommu-
33 nale Gemeinschaftsarbeit (GkG) neue Möglichkeiten zwischen kommunaler Koope-
34 rationen durch Entkopplung von Aufgabenträgerschaft und Kooperationszulässig-
35 keit. Der Gesetzentwurf befindet sich derzeit im parlamentarischen Beratungsver-
36 fahren.

37
38
39 **BESCHLUSS: beschlossen (ohne Änderungen – in Verbindung mit Antrag Nr. 28)**
40
41