

Mitteilung des Senats vom 24. Oktober 2000

Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung in der Freien Hansestadt Bremen — Erster Zwischenbericht —

Der Senat übermittelt nachfolgend den ersten Zwischenbericht vom 24. Oktober 2000 mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Die Stellungnahme des Gesamtpersonalrats vom 24. Oktober 2000 ist als Anlage beigefügt.

Inhalt

Zusammenfassung

1. Ausgangslage und Zielsetzung

Bremen muss die seit Jahren anhaltende extreme Haushaltsnotlage bis 2005 überwinden

2. Strategie des Umbaus

„Innovation und Sanierung“ durch flächendeckende Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung

3. Vorgehen und aktueller Arbeitsstand

3.1 Projektansatz und Projektorganisation

3.2 Gesamtstrategie und Querschnittsthemen

Arbeit der Staatsräte lenkungsgruppe und der Steuerungsgruppen

3.2.1 Staatsräte lenkungsgruppe

3.2.2 Steuerungsgruppen

3.3 Ressortstrategien und Einzelvorhaben

Schlüsselprojekte, ressortübergreifende Projekte und Ressortprojekte

3.3.1 Erste Schlüsselprojekte

3.3.2 Ressortübergreifende Projekte

3.3.3 Ausgewählte Ressortvorhaben

4. Die nächsten Schritte

Das weitere Vorgehen bis Ende 2000

5. Beteiligung der Beschäftigten, der Personalräte und der Gewerkschaften

6. Programmcontrolling

7. Finanzierung der externen Begleitung

Zusammenfassung

Die Freie Hansestadt Bremen hat sich für die laufende Legislaturperiode viel vorgenommen: Nach 25 Jahren soll zum Jahr 2005 erstmalig wieder ein verfassungsgemäßer Haushalt aufgestellt werden, bei dem konsumtive Ausgaben nicht aus Krediten finanziert werden. Dazu ist die aktuelle Deckungslücke im Betriebshaushalt von 850 Mio. DM durch Einnahmeerhöhungen und Ausgabenabsenkungen zu schließen. Auf der Ausgabenseite bedeutet dies, die konsumtiven Ausgaben — Personalausgaben, Zinsen, Sachausgaben — um (saldiert) 166 Mio. DM zu senken. Nach der aktuellen Finanzplanung wäre die Hauptlast im Bereich der sonstigen konsumtiven Ausgaben zu leisten. Dies würde dort jedoch eine Absenkung um knapp 34 % gegenüber dem Jahr 2000 bedeuten, was als nicht realistisch anzusehen ist. Deswegen ist die Konsolidierung auf alle Ausgabenbereiche auszudehnen.

Das Reformprogramm steht unter der Überschrift „Innovation und Sanierung“. Es geht also nicht nur um die finanzwirtschaftliche Konsolidierung, denn diese ist ohnehin nur möglich mit einer umfassenden Innovation der Verwaltung. Dieser Umbau wird unter der Leitlinie „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“ betrieben. Dabei wird ein Paradigmenwechsel erfolgen, der sich insbesondere auf die Aufgabendurchführung bezieht. Damit wird ein Ziel verfolgt, das eine Trennung der Aufgabenwahrnehmung hinsichtlich Auftraggeber- und Auftragnehmerbereichen zum Inhalt hat. Neben einer auf Kernaufgaben beschränkten Verwaltung, in der neben dem engen Bereich der hoheitlichen Aufgaben die Gewährleistungsverantwortung und vor allem die Aufgaben der Steuerung wahrgenommen werden, stehen zwei Auftragnehmerbereiche in Form der „Bürgerkommune“ und eines „Marktes öffentlicher Dienstleistungen“.

Das Programm ist breit angelegt und auf höchster Ebene angebunden. Unter der Leitung einer Staatsrätelenkungsgruppe wird die Arbeit so genannter Steuerungsgruppen, die sich mit Querschnittsthemen wie z. B. Konzernmanagement, Lokale Dienstleistungszentren oder Personalmanagement beschäftigen, sowie der ressortübergreifenden Projekte gesteuert und die Strategien der einzelnen Ressorts koordiniert. Zwischen den unterschiedlichen Aktivitätsbereichen — Querschnittsthemen und Ressortstrategien - besteht ein enger Austausch. In den Steuerungsgruppen und in allen Ressorts sind die Arbeiten angelaufen und es werden vielfältige Reformvorhaben verfolgt. Die jeweiligen Gruppen werden von der Beratungsfirma Roland Berger & Partner bei der Erarbeitung der Gesamtstrategie und der einzelnen Ressortstrategien intensiv beraten. Darüber hinaus wird die externe Expertise für die Identifikation der Themen, den Anstich einzelner Projekte und zunehmend für das Nachhalten der Umsetzungsergebnisse eingesetzt. Der Einbezug der Berater findet direkt auf der Umsetzungsebene statt, es handelt sich nicht um klassische Gutachtertätigkeiten.

In einer ersten Welle sind drei Schlüsselprojekte angelaufen: Die Umsetzung der Liegenschaftsorganisation (unter enger Beteiligung des Hauptnutzerressorts Bildung), die Schaffung einer Port Authority und eine Neuausrichtung/Reorganisation des Stadtamtes. Als Schlüsselprojekte werden solche Vorhaben ausgewählt, die neben einer hohen Außenwirkung relevante Beiträge für die Sanierung versprechen und als Beispielprojekte für eine innovative Verwaltungsreform dienen können. Weitere Schlüsselprojekte befinden sich in der Vorbereitung. Es ist beabsichtigt, bis in das Jahr 2001 hinein in allen Bereichen die notwendigen Veränderungsprozesse in Form von Projekten anzuschieben. Dabei soll die Erfahrung der ersten Projekte genutzt werden, um die Reform zunehmend auch in Eigenarbeit der Verwaltung leisten zu können.

Als nächste Schritte ist neben der Verbreiterung der Projektarbeit vor allem die Erarbeitung der Gesamtstrategie und der einzelnen Ressortstrategien geplant. Dazu gehört auch; neben der Hinterlegung der Reformanstrengungen mit konkreten Maßnahmen, im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2002/2003 die finanziellen Eckwerte auf Ebene der Produktbereiche und ggf. Produktgruppen zu planen. Diese finanzwirtschaftliche Absicherung der Reformanstrengungen ist wichtig, um vorausschauend auf das Zieljahr 2004 die notwendigen Maßnahmen frühzeitig einleiten zu können. Darüber hinaus sollen die Arbeiten der Steuerungsgruppen noch enger mit den Arbeiten in den Ressorts verzahnt werden. Die Themen „Einwohner/Arbeitsplätze“ und „Regionale Kooperation“ werden dabei verstärkt einzubeziehen sein.

Der Beteiligung der Beschäftigten, der Personalräte und der Gewerkschaften wird im Gesamtprojekt, dessen Ziele von Bürgerschaft und Senat vorgegeben sind und

werden, hohe Bedeutung beigemessen. Die Einbeziehung erfolgt auf verschiedenen Wegen. Neben der formalen Beteiligung der Personalvertretungen in den verschiedenen Gremien (Staatsräte lenkungsgruppe, Steuerungsgruppen, Arbeitsgruppen, Lenkungsausschüsse der Einzelprojekte) sind die örtlichen Personalräte intensiv in die Arbeit der jeweiligen Projekte eingebunden. Außerdem werden in allen Projekten die Mitarbeiter der verschiedenen Ebenen direkt in die Ausarbeitung der Lösungen einbezogen. Darüber hinaus wurde im Rahmen des Verwaltungsreformabkommens eine „Reformkommission“ mit paritätischer Besetzung durch Gewerkschaften und Gesamtpersonalrat sowie Staatsräten (gleichzeitig Mitglieder der Staatsräte lenkungsgruppe) eingerichtet, in der Grundsätze und Ziele erarbeitet und die an der Steuerung des Reformprozesses beteiligt werden sollen. Dem Senat und den jeweiligen Deputationen wird regelmäßig berichtet. Die Bürgerschaft wird zukünftig durch Mitteilungen wie die vorliegende sowie durch laufende Direktinformationen aus den Prozessgremien einbezogen.

Die Finanzierung der externen Begleitung erfolgt durch den Haushalt „Allgemeine Finanzen“ und aus Ressortmitteln. Bisher wurden 8 Mio. DM für die Jahre 2000 bis 2003 eingestellt. Neben der allgemeinen Begleitung/Qualitätssicherung der Staatsräte lenkungsgruppe, für die die zentral veranschlagten Mittel eingesetzt werden sollen, stellen die Ressorts für einzelne Projekte Mittel aus ihren Budgets zur Verfügung; ggf. kann auch der Fonds für betriebswirtschaftlich rentable Maßnahmen genutzt werden.

1. Ausgangslage und Zielsetzung

Bremen muss die seit Jahren anhaltende extreme Haushaltsnotlage bis 2005 überwinden. Nach Auslaufen der jährlich sinkenden Sanierungszahlungen des Bundes im Jahr 2004 muss die Freie Hansestadt Bremen in der Lage sein, ab 2005 aus eigener Kraft einen verfassungskonformen Haushalt aufzustellen. Um den Anspruch der Verfassungsmäßigkeit zu erfüllen, muss ein strukturelles Defizit im konsumtiven Haushalt von 850 Mio. DM im Jahr 2000 abgebaut werden.

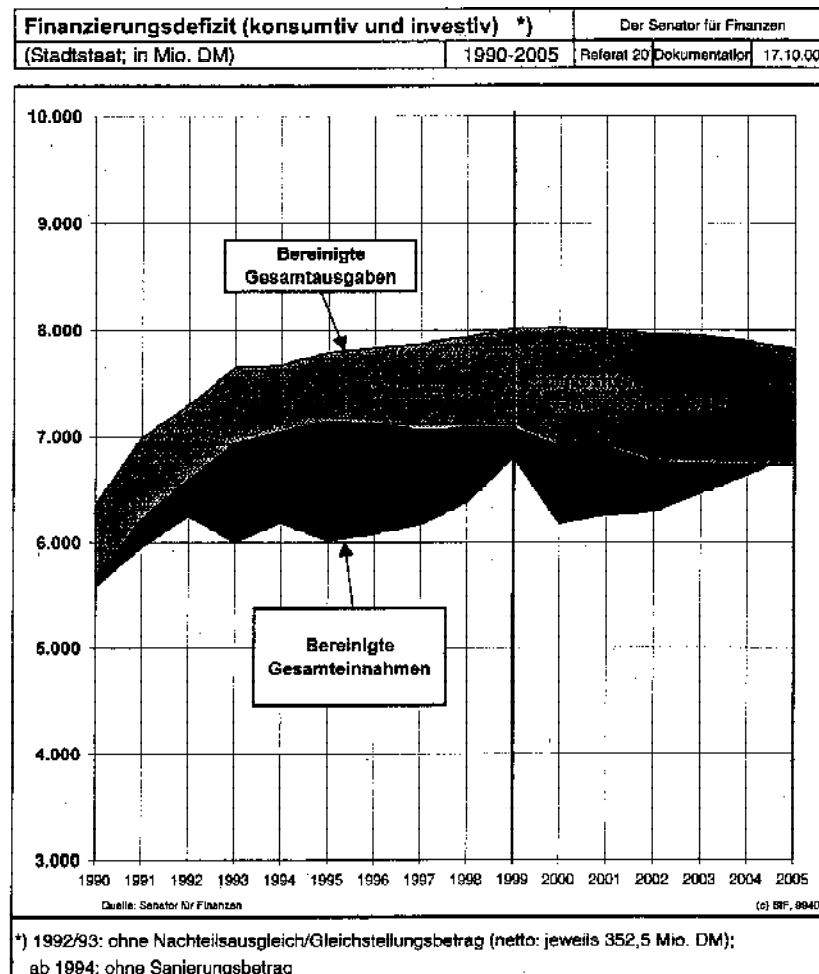


Abb. 1: Prognose der Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben

Konkret bedeutet dies, dass die in den Haushalten bestehende konsumtive Deckungslücke bereits innerhalb dieser Legislaturperiode erheblich zu senken und bis zum Jahre 2005 auf Null zu reduzieren ist. Abbildung 1 verdeutlicht die hierfür im Rahmen der aktuellen Finanzplanung unterstellte Entwicklung, an deren Ende die notwendige Nettokreditaufnahme der Freien Hansestadt Bremen — verfassungskonform — auf die Höhe der zu finanzierenden Nettoinvestitionen zu begrenzen ist (Einhaltung Artikel 115 GG bzw. §18 LHO).

Hierzu bedarf es erheblicher Einsparanstrengungen im konsumtiven Bereich, die nach den bisherigen Beschlüssen neben aufgabenkritischen Einschnitten u. a. beispielsweise im Personalbereich bis Ende 2004 zu einer Reduzierung in Höhe von mindestens 1.600 Stellenäquivalenten führen müssen. Insgesamt sind zur Schließung der konsumtiven Finanzierungslücke nach geltender Finanzplanung im Fünf-Jahres-Zeitraum 2000/2005 konsumtive Minderausgaben von 166 Mio. DM zu realisieren. Der überwiegende Teil der aktuell rd. 13 % betragenden Defizitquote des „Betriebshaushaltes“ ist durch kreditmindernde Verwendung laufender Mehreinnahmen, d. h. insbesondere durch Nutzung des Anstiegs der steuerabhängigen Einnahmen, abzubauen (vgl. Abbildung 2).

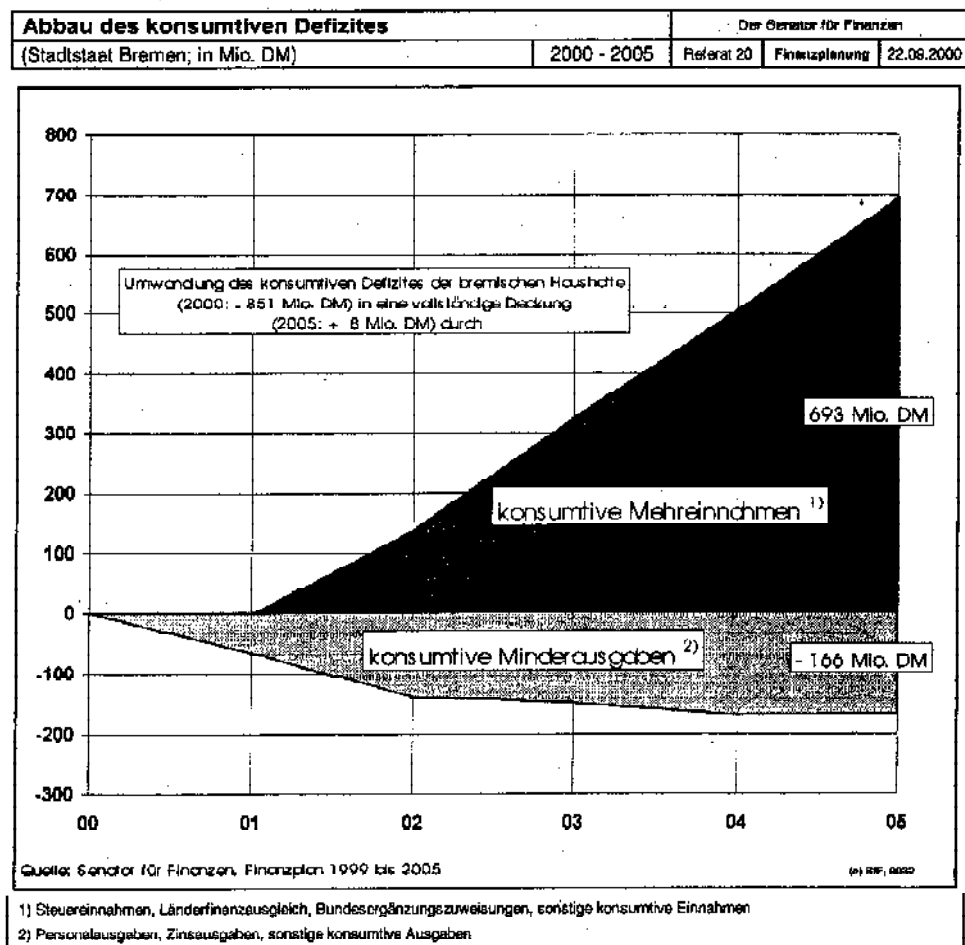


Abb. 2: Prognose der konsumtiven Mehreinnahmen und Minderausgaben (saldiert)

Eine detailliertere Betrachtung der konsumtiven Ausgaben zeigt, dass die saldierte Einsparung in Höhe von 166 Mio. DM im Jahr 2005 gegenüber 2000 auf Grund der unterschiedlichen Entwicklung der verschiedenen Ausgabenarten erhebliche Sparanstrengungen erfordert. So liegen beispielsweise die Personalausgaben nach der derzeitigen Planung im Jahr 2005 um 136 Mio. DM über den Haushaltsanschlägen für das Jahr 2000 (dies entspricht 6,2 % Steigerung gegenüber 2000), auch die Ausgaben für Zinsen werden steigen (+ 76 Mio. DM, entspricht 8,0 % Zunahme). Für größere Blöcke — z. B. Hochschulen — wurden differenziert abgeleitete Planungen vorgenommen, die eine Erhöhung um 42 Mio. DM (+ 3,8 %) bedeuten. Die Ausgaben für Sozialleistungen sollen nominal nahezu konstant bleiben (rd. 1 Mrd. DM). Bremerhaven trägt zur Konsolidierung mit 28 Mio. DM (- 8,9 %) bei. Die Hauptlast liegt jedoch auf den so genannten sonstigen konsumtiven Ausgaben. Hier ist, um insgesamt eine Ausgabensenkung von 166 Mio. DM zu erreichen, die Einsparung

von 396 Mio. DM notwendig. Dies entspräche knapp 34 % der heutigen Ausgaben in diesem Bereich.

Eine solche Absenkung der Ausgaben bspw. für Gebäudeunterhaltung, sächliche Verwaltungsausgaben ist nach übereinstimmender Ansicht der Staatsräte und der externen Berater nicht realisierbar. Deswegen muss der gesamte Block der konsumtiven Ausgaben von über 6 Mrd. DM auf den Prüfstand. Auch über eine Umverteilung zwischen den einzelnen Ressorts bzw. Geschäftsbereichen wird zu diskutieren sein.

Es ist darüber hinaus unbedingt erforderlich, neben den notwendigen weitreichenden Konsolidierungsbemühungen im konsumtiven Bereich auch die inzwischen überdurchschnittlichen Investitionsanstrengungen konsequent fortzuführen. Die Investitionen leisten über die erwarteten steuerlichen und Ausgabenentlastungseffekte einen entscheidenden Beitrag zur längerfristigen Haushaltssanierung. Die bisherige Finanzplanung geht von einer Investitionsquote im Sanierungszeitraum zwischen 14,6 % und 15,7 % aus. Dieses Niveau soll auch nach Abschluss der Sanierung gehalten werden.

Die Leistungsfähigkeit der Verwaltung ist im Sinne von Bürgernutzen bei gleichzeitiger geringerer und langfristig tragfähiger Ressourcenausstattung zu gewährleisten und substantiell zu verbessern. Im Sinne des bisherigen Ansatzes sollen weiterhin nach Möglichkeit nicht nur die Symptome der Haushaltsnotlage therapiert, sondern als Ziel eine ursachenorientierte, strukturelle Lösung angestrebt werden. Die im öffentlichen Dienst neu eingeführten Steuerungselemente leisten dabei einen großen Beitrag zum Erfolg des Sanierungsprogramms. Budgetierung, dezentrale Ressourcenverantwortung, Controlling, Kosten-, Leistungs- und Kundenorientierung sind konsequent und unter Beteiligung der Beschäftigten und ihrer Interessenvertretungen weiterzuentwickeln.

Da es aber nicht ausreichend ist, lediglich (vorübergehend) Kosten zu senken und aufgabenkritische Ansätze punktuell durchzuführen wie etwa Standardreduzierung oder die Ablaufoptimierung, muss das Leitmotiv „Sanierungspolitik ist Innovationspolitik“ für alle Politikfelder und die Verwaltungsmodernisierung umgesetzt werden. Radikale Veränderungen lassen sich nur erzielen, wenn Themen, Aufgabenverständnis und Abläufe von Verwaltungseinheiten neu strukturiert werden. In dieser Legislaturperiode sollen daher, über die bisherigen punktuellen Modernisierungsansätze hinaus, die Aufgaben der Freien Hansestadt Bremen insgesamt neu geordnet werden.

Für die konkrete Umsetzung bedeutet dies:

- Die bisher vor allem auf den Aufbau neuer Steuerungsinstrumente orientierte Verwaltungsmodernisierung mit ihren vielfältigen Projekten und Vorhaben wird um eine Neuorientierung des gesamten öffentlichen Sektors in der Freien Hansestadt Bremen erweitert.
- Das Programm „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“ zielt auf ein Gemeinwesen, das alle wichtigen Leistungen gewährleisten soll, die für das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben erforderlich sind, sie aber nicht unbedingt selbst erbringt.

2. Strategie des Umbaus

„Innovation und Sanierung“ durch flächendeckende Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung

Die vom Senat eingesetzte Staatsrätelenkungsgruppe arbeitet an einer umfassenden Strategie zur Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung. Als deren Ergebnis wird ein Arbeitsprogramm angestrebt, mit dem u. a. die Einsparziele bis Ende 2005 erreicht werden können. Die einzelnen „Arbeitsschwerpunkte“ werden mit konkreten Maßnahmen hinterlegt. Ausgangspunkt der Betrachtungen ist dabei eine Analyse der bisherigen Reformansätze in den letzten fünf Jahren, insbesondere unter Berücksichtigung ihrer finanziellen Wirkungen und Struktureffekte. Darüber hinaus sollen die bestehende Aufgabenkritik (Zweck- und Vollzugskritik), Geschäftsprozessoptimierungen sowie strukturelle Verbesserungen konsequent fortgeführt und verallgemeinert werden.

Die oben skizzierte Situation bedeutet aktuell für Bremen hohen Handlungsdruck, bietet aber gleichzeitig aufgrund der Rahmenbedingungen auch Chancen:

- Die finanziellen und zeitlichen Ziele sind vorgegeben: Für einen verfassungsmäßigen Haushalt ist das strukturelle Defizit von 850 Mio. DM im Jahr 2000 auf Null im Jahr 2005 abzusenken; 2004 laufen die Bundesergänzungszuweisungen aus.
- Die inhaltlichen Ziele sind in einer Konsolidierungsstrategie so zu setzen, dass sich die Freie Hansestadt Bremen nicht „kaputt spart“. Dies erfordert in mehrfacher Hinsicht einen breiten Ansatz:
 - Alle Ausgaben gehören auf den Prüfstand — alle Ressorts/Geschäftsbereiche müssen einen Beitrag leisten.
 - Es ist ein umfassender Umbau der Verwaltung erforderlich — kleine Verbesserungen und marginale Kurskorrekturen reichen nicht.
 - Der Umbau muss als Innovation für Bremen und die Region gestaltet werden — es geht um die Stärkung der Region sowohl im Hinblick auf den interregionalen Wettbewerb als auch — für die Freie Hansestadt Bremen — um die Verteilung von Einwohnern und Arbeitsplätzen in der Region (intra-regionaler Wettbewerb).

Mit dieser Zielsetzung ist die Strategie Bremens ganz klar zweifach ausgerichtet: Innovation und Sanierung. Die Überschrift „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“ weist die Richtung. Es geht um einen Gesamtumbau, bei dem vor allem die Durchführungsaufgaben in einem neuen Verwaltungsverständnis organisiert werden. Dabei kann aufgesetzt werden auf vorhandene Reformansätze.

Die Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung in Bremen orientiert sich an einem Leitbild des „New Public Management“, das gleichermaßen die aufgabengewährleistende und die aktivierend-steuernde Rolle der Verwaltung in den Vordergrund stellt. Im Kern ermöglicht dieses Leitbild, auch in der Zukunft den tendenziell wachsenden Bedarf an öffentlichen Dienstleistungen abzudecken, indem ein gegenüber heute sehr viel stärkeres marktliches und flexibles Netz öffentlicher Infrastrukturen entwickelt wird. Visionär bedeutet dies, die öffentlichen Strukturen in Bremen differenzierter als bisher an die Bedarfslagen anzupassen.

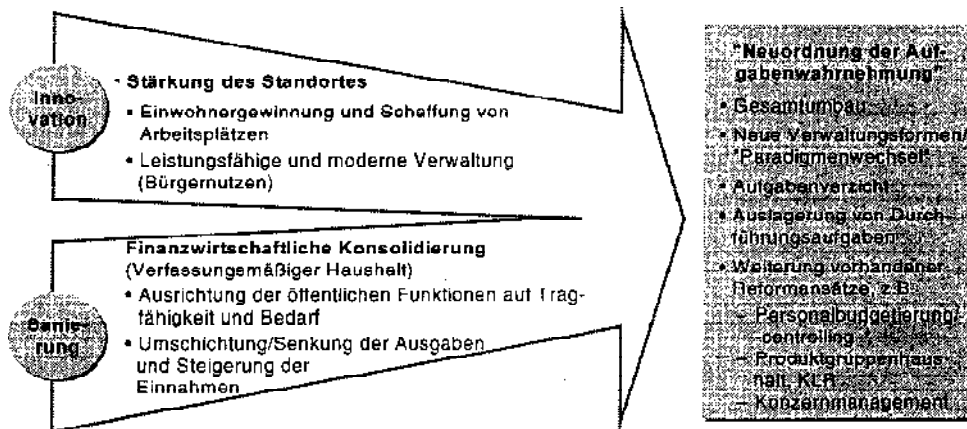


Abb. 3: Reformansatz der Freien Hansestadt Bremen

In einem Entwicklungsszenario bilden sich drei Sektoren der öffentlichen Verwaltung heraus, bei dem vor allem die so genannten Durchführungsaufgaben in differenzierten Organisations- und Angebotsstrukturen organisiert und letztlich auch mit stärkerem Bürgerbezug wahrgenommen werden:

1. Ein „Kernbereich“ aus Eingriffsverwaltung und Gewährleistungsverantwortung, der darüber hinaus als Exekutivfunktion für die politischen Gremien die Steuerung wahrnimmt.
2. Wesentliche Teile der heute als Verwaltungsaufgaben wahrgenommenen Dienstleistungen lassen sich zukünftig in einem „Markt öffentlicher Dienstleistungen“ weitaus flexibler und effizienter erbringen. Dabei können Leistungsanbietern über bindende Rahmenverträge und Konzessionierungen öffentliche Aufgaben übertragen werden, die die Bürger dann unter Wahlfreiheit zwischen verschiedenen Anbietern und in lebenslagenorientierter Intensität in Anspruch nehmen können.

3. Weitere öffentliche Durchführungsaufgaben, die in einem rein marktlich orientierten Rahmen nicht zu zielgerechten Leistungen führen würden, werden demgegenüber in Eigenbetrieben etc. oder aber in Netzwerks- und Bürgerkommunenformen organisiert. Besondere Merkmal dieses zukunftsweisenden Organisationsmodells für öffentliche Leistungen ist, dass mit hoher Beteiligungsintensität in kleinräumigen und bedarfslagenorientierten unterschiedlichen Formen ein hoher Standard öffentlicher Infrastruktur gesichert wird. Die notwendige öffentliche Finanzierung dieser Aufgaben erfolgt grundsätzlich nach bedarfs- und ergebnisorientierten Kriterien, um eine verlässliche Lenkung der knappen Ressourcen zu erreichen.

Insgesamt übernimmt der Staat weiterhin die Gewährleistungsverantwortung und ist — abgesehen von originär hoheitlichen Aufgaben und (ausgebauten) Steuerungsaufgaben — in aller erster Linie Auftraggeber für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen durch verschiedenste Auftragnehmer. Dabei geht es nicht allein um einen Rückbau der öffentlich verantworteten Aufgaben, sondern um eine neue Organisationsform, die sich gleichermaßen an Qualität und Kosten orientiert. Bestehende öffentliche Einrichtungen sind dabei explizit nicht ausgeschlossen. Durch Steigerung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit nehmen sie am „Markt der öffentlichen Dienstleistungen“ teil.

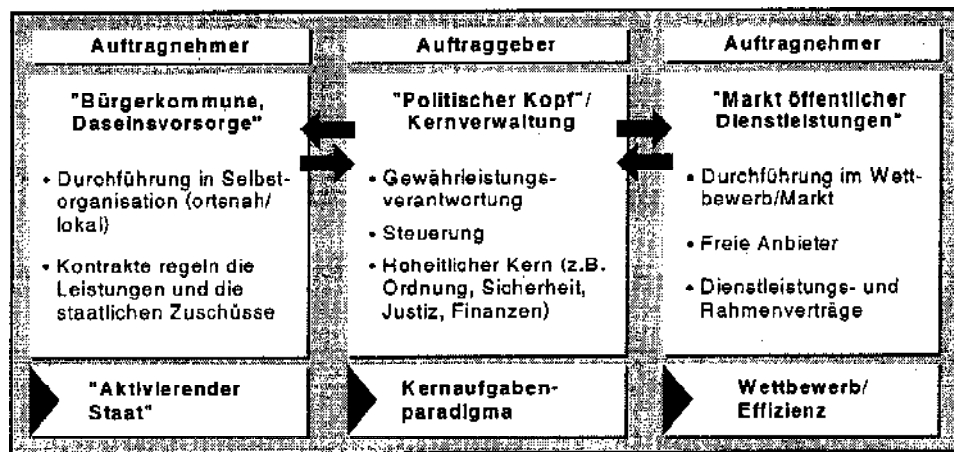


Abb. 4: Neue Organisation der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben

Die Einordnung der zur Daseinsvorsorge gehörenden Aufgaben der verselbständigten Verwaltungseinheiten und der staatsmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen ist noch vorzunehmen.

Ein solches Bild der „Verwaltung der Zukunft“ erfordert ein verändertes Denken bei allen Beteiligten in Politik und Verwaltung, aber auch bei den Bürgern und den Dienstleistern:

- Auf der Auftraggeberseite beschränkt sich die Kernverwaltung in der Tat auf Gewährleistung und Steuerung. Entsprechend dem Kernaufgabenparadigma ist bei jeder Aufgabe zu prüfen, inwieweit auch die Durchführung der Aufgabe durch die öffentliche Hand erforderlich ist. Auch im Kern der hoheitlichen Aufgaben von Ordnung, Sicherheit und Justiz können eine Fülle an Einzelaufgaben im Rahmen von Geschäftsbesorgungsverträgen durch ausgelagerte Einheiten oder durch Private durchgeführt werden. Neu und stärker in den Vordergrund rücken in der Kernverwaltung die Aufgaben der Steuerung: Der „Konzern Bremen“ braucht in der neuen Struktur mit all seinen Bestandteilen ein neues und ausgebautes Instrumentarium der strategischen Steuerung. Dabei stellt die Kernverwaltung sicher, dass die politisch Handelnden als Auftraggeber handlungsfähig bleiben. Die Kontrakte werden im Ergebnis zwischen der Politik und den Leistungserstellern geschlossen, vermittelt über die Kernverwaltung. Die Bürgerschaft wird in ihrer zentralen Funktion als Hauptorgan gestärkt, indem ihr ein Mehr an Transparenz und eine neue Qualität der Planung bessere Einblicke in den Vollzug von Haushalt und Beschlüssen ermöglichen. Der Senat und die einzelnen Ressortspitzen bedienen sich der Kernverwaltung als Controllinginstanz zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung für die Ergebnisse.

- Auf der Auftragnehmerseite sind auch die Bürger wieder mehr gefragt. Vor Ort organisieren sie entweder selbst oder durch freie Träger die Aufgabenwahrnehmung und nehmen eine Vielzahl von Aufgaben vor allem auch in den Bereichen Soziales, Bildung, Kultur, Sport direkt vor Ort wahr. Diese Aktivierung der „Bürgerkommune“ knüpft an die bremische Tradition des bürgerschaftlichen Engagements, bspw. im Kultur- und Sportbereich, an. Darüber hinaus sind noch zu definierende Bereiche der Daseinsvorsorge in dieser Form der Aufgabenwahrnehmung zu berücksichtigen. Auf Basis von Kontrakten, die Leistungen und staatliche Zuschüsse festlegen, wird die Aufgabenwahrnehmung in vereinbarter Qualität und Quantität sichergestellt. Daneben sind auch Organisationsformen zu entwickeln, die eine gemeinsame Aufgabenerledigung von öffentlicher Hand und Bürgern ermöglichen.
- Im „Markt der öffentlichen Dienstleistungen“, bieten private Unternehmen (wie z. B. auch ausgegliederte öffentliche Einrichtungen) Dienstleistungen im Wettbewerb an. Dabei sind diese auch von der lokalen Eigenerledigung zur regionalen Dienstleistung zu entwickeln, um dadurch in Bremen zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen.

Dienstleistungs- und Rahmenverträge sichern Qualität und Dauerhaftigkeit sowie kostengünstige Erbringung der Dienstleistungen. Die Steuerung durch die Kernverwaltung erfolgt auf Basis von Planungen und Beauftragungen sowie regelmäßigen Berichten. An Hand von Kennzahlen wird die Aufgabenerfüllung verfolgt.

Die Umsetzung einer solchen Vision ist keine leichte Aufgabe, da sie zahlreiche „Paradigmenwechsel“ erfordert, die alle Bereiche der Verwaltung sowie auch die Politik betreffen. Dabei müssen alte „Glaubenssätze“ und alt hergebrachte Grundsätze öffentlichen Handelns neuen Paradigmen weichen, wie beispielsweise „Konzentration auf Kernaufgaben“, „Etablierung von Auftraggeber-/Auftragnehmerbeziehungen“, „Übergang von der input- zur outcomeorientierten Steuerung“ oder „Benchmarking“. Solche Ansätze bedeuten nicht nur für Bremen, sondern für die öffentliche Verwaltung generell fast „revolutionär“ anmutende Veränderungen. Für die Freie Hansestadt Bremen ist eine grundsätzliche Richtungsänderung für eine dauerhafte Lösung der skizzierten Probleme unausweichlich.

3. Vorgehen und aktueller Arbeitsstand

3.1 Projektansatz und Projektorganisation

In der Vereinbarung über die Regierungszusammenarbeit von SPD und CDU für die laufende Legislaturperiode ist festgelegt, dass zu der für den Erfolg der Sanierung der bremischen Haushalte notwendigen Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung eine Lenkungsgruppe der Staatsräte zu konstituieren ist, der die Steuerung der Veränderungsprozesse obliegt. Eine Durchdringung aller Bereiche und Vernetzung aller Reformvorhaben und somit auch das Management des Gesamtvorhabens wird gewährleistet. Der Senat hat im Juli 1999 die Staatsräte-lenkungsgruppe damit beauftragt, bis zum Ende der Legislaturperiode 2003 die Verwaltungsaufgaben in der Freien Hansestadt Bremen mit dem Ziel der Haushaltskonsolidierung und Zukunftssicherung neu zu ordnen und die gesamte Landes- und Stadtverwaltung aufgabenkritisch neu auszurichten.

Dieser Lenkungsgruppe obliegt es, den gesamten Veränderungsprozess zu koordinieren und voranzubringen. Jedes Senatsmitglied ist hier mit einem Staatsrat vertreten, je ein Vertreter des Gesamtpersonalrates und des Rechnungshofes nehmen als beratende Mitglieder an den Sitzungen teil. Sie arbeiten dem Senat zu. Damit ist das Reformprogramm zur „Chefsache“ gemacht worden und wird durch mehrere Steuerungsgruppen unterstützt, die sich mit Querschnitts- oder komplexen Fachaufgaben beschäftigen.

Die Verwaltungsreform im Sinne des Neuen Steuerungsmodells wird vorrangig von den Ressorts in dezentraler Verantwortung durchgeführt. Dabei sind die Führungskräfte der Ressorts gesondert gefordert, ihre zentrale Rolle als Verantwortliche für die tatsächliche Umsteuerung intensiv wahrzunehmen.

Der Staatsräte-lenkungsgruppe obliegt die unterstützende ressortübergreifende Koordinierung, da die Aufgabenveränderungen häufig ressortübergreifend erfolgen. Hierdurch wird gewährleistet, dass Reformbestrebungen miteinander kompatibel und Lernerfolge übertragbar sind. Auch bereits begonnene Prozesse und Untersuchungen werden in den Gesamtprozess integriert.

Programm "Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung"

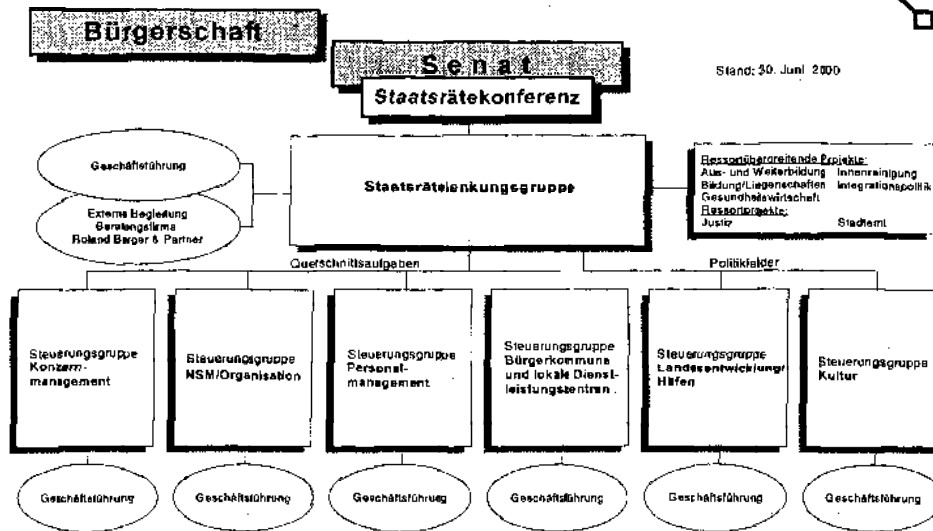


Abb. 5: Projektorganisation

Zur Bewältigung der komplexen Aufgaben hat der Senat auf Vorschlag der Lenkungsgruppe für die Querschnittsaufgaben (Konzernmanagement; Neues Steuerungsmodell/Organisation; Personalmanagement; Bürgerkommune und lokale Dienstleistungszentren) bzw. für einzelne Politikfelder (Landesentwicklung/Häfen und Kultur) eigene Steuerungsgruppen eingerichtet (s. Abb. 5). Ressortübergreifende Veränderungsprozesse werden darüber hinaus von entsprechenden Projektgruppen gesteuert, Vorhaben und Veränderungsprozesse in einem Ressort und/oder einer Dienststelle werden in Ressortprojekten organisiert. Eine enge parlamentarische Beteiligung ist zunächst über die Einbindung des Haushalts- und Finanzausschusses der Bremischen Bürgerschaft sichergestellt worden und wird zukünftig durch eine noch verstärkte Einbindung gewährleistet.

Bei der Zusammenarbeit innerhalb der Reformorganisation ist von entscheidender Bedeutung, die Arbeit auf Ebene der Staatsräte Lenkungsgruppe und der Steuerungsgruppen einerseits sowie in den einzelnen Ressorts oder auch bei gemeinsamen Projekten mehrerer Ressorts andererseits effektiv zu verknüpfen und die Ressourcen dabei effizient einzusetzen. In der Erfahrung der bisherigen Arbeit zeigt sich, dass die Verbindung zwischen den verschiedenen Organisationsformen in beide Richtungen läuft (vgl. Abb. 6):

- für die Arbeit in den Ressorts sind die Problemlösungen aus den Themen, die in den Steuerungsgruppen bearbeitet werden, „Prüfraster“ für die eigene Ressortstrategie und die einzelnen Projekte,
- die Steuerungsgruppen profitieren von Impulsen aus den Ressorts, in denen die Themen praktisch angegangen werden.

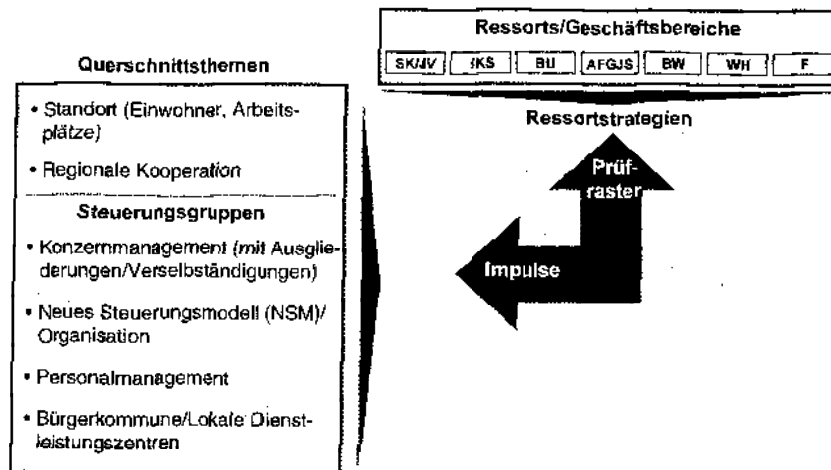


Abb. 6: Zusammenspiel von Steuerungsgruppen und Ressorts

In der Koalitionsvereinbarung ist festgelegt, dass die Neuordnung durch externe Beratung zu unterstützen ist. Mit dem „Blick von außen“ sollen Vorschläge u. a. für die Durchführung der Veränderungsprozesse und die Qualitätssicherung vorgelegt sowie Einspareffekte in Einzelprojekten erzielt werden. Hierbei wurde von einer externen Beratung des gesamten Neuordnungsprozesses und einzelner Projekte durch eine Beratungsfirma während der Legislaturperiode ausgegangen („Beratung aus einer Hand“).

Nach den für die Gewinnung des externen Sachverständigen geltenden Rechtsvorschriften ist nach einem europaweiten und ausführlichen Ausschreibungsverfahren die Beratungsgesellschaft Roland Berger & Partner GmbH ausgewählt worden.

Der Gesamtprozess ist eindeutig nicht als so genanntes Beraterprojekt angelegt und stellt auch keine Vielzahl von einzelnen Organisationsuntersuchungen dar. Die Berater fungieren als Unterstützer und Katalysatoren, die mit ihrer (Erfahrungs-)Kompetenz zur Umsetzung der einzelnen Projekte im Interesse und im Rahmen der Steuerung des Gesamtprozesses beitragen.

Die Zusammenarbeit mit den Beratern von Roland Berger & Partner in den letzten neun Monaten zeigt, dass in der gemeinsamen Projektarbeit eine wirkungsvolle Ergänzung von internem Know-how durch externen Sachverstand gelingt. Die Berater agieren nicht als externe Gutachter, sondern in den Projekten werden pragmatische Umsetzungskonzepte erarbeitet und direkt in der Praxis erprobt. Dadurch wird gewährleistet, dass die Freie Hansestadt Bremen auch beim schwierigen Prozess der tatsächlichen Umsetzung unterstützt wird.

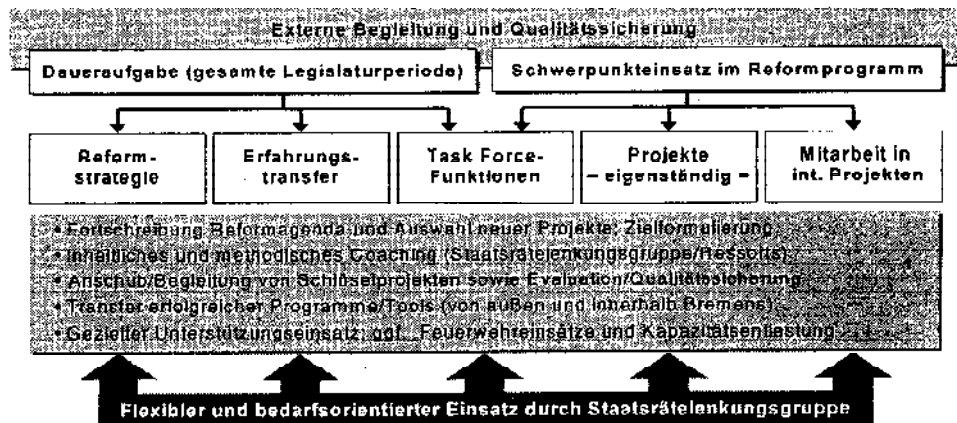


Abb. 7: Rollen der Berater

3.2 Gesamtstrategie und Querschnittsthemen — Arbeit der Staatsräte lenkungsgruppe und der Steuerungsgruppen

Mit der Reformorganisation, die sich die Freie Hansestadt Bremen gegeben hat, wird erreicht, dass die jeweiligen Aufgaben auf den verschiedenen Ebenen zwar getrennt, aber in abgestimmter Weise bearbeitet werden. Demzufolge haben die Staatsräte lenkungsgruppe und die Steuerungsgruppen vor allem die Aufgabe, die Gesamtstrategie zu erarbeiten und zu beraten sowie die zentralen Querschnittsthemen zu bearbeiten.

3.2.1 Staatsräte lenkungsgruppe

Übergeordnetes Ziel der Staatsräte lenkungsgruppe ist die Neuordnung der Aufgaben der Freien Hansestadt Bremen, um

- nachhaltige und hinreichend große Konsolidierungseffekte auf finanzwirtschaftlicher Ebene (Sanierungsaspekt) zu ermöglichen,
- durch diesen Umbau die qualitative Optimierung der bremischen Verwaltung hin zu einer stärkeren Bürger- und Dienstleistungsorientierung substanziell voranzutreiben (Innovationsaspekt) und
- regionalwirtschaftliche Effekte zu erzielen.

Angestrebt ist die z. T. radikale Veränderung der Aufgabenwahrnehmung im Rahmen einer Gesamtphilosophie, die eine wirkungsvolle strategische Gesamtsteuerung des Konzerns Bremen ermöglicht, einen effizienten und effektiven

Ressourceneinsatz gewährleistet und die operative Verantwortung der verschiedenen handelnden Institutionen sowie deren mögliche Wettbewerbsfähigkeit im Interesse der Bürger und Bürgerinnen stärkt. Hierzu gehört auch die Klärung dessen, welche Aufgaben öffentlich verantwortet werden müssen und wie dies zu organisieren ist.

Zentrale Aufgabe ist, eine Gesamtstrategie zu entwickeln sowie den Fortschritt der einzelnen Reformprojekte voranzutreiben. Im Rahmen der strategischen Ausrichtung sind neue Vorhaben zu initiieren und so abzusichern, dass die erwarteten Reformpotenziale auch tatsächlich in der Gesamtheit aller Ressorts und Dienststellen erschlossen werden. Wesentliche Funktionen hierbei sind:

- die Reformpotenziale zu identifizieren, in ihrer Bearbeitung zu priorisieren, in konkrete Projekte umzusetzen sowie die adäquaten Methoden auszuwählen, die zügig die zentralen Hebel der Verbesserungen identifizieren, um damit alle Bereiche zu erreichen,
- Defizite in der umfassenden Umsetzung der Umbau-Strategie offen zu legen und abzarbeiten,
- die Reformprojekte durchzusteuern und die Erfolge zu realisieren,
- die gesamte Koordination der Prozesse zu gewährleisten mit der notwendigen Informationspolitik und anderen motivationsfördernden Elementen, um Erfahrungstransfer zu ermöglichen, Reibungsverluste abzubauen und ggf. vorhandene Synergiepotenziale zu erschließen,
- die Integration der vielen Verwaltungsreformbaustellen vorzunehmen. Erst durch die Integration fachbereichsbezogener und übergreifender Verbesserungsmaßnahmen werden längerfristig wirksame Problemlösungen mit Einsparpotenzialen erreicht.

Zu den Aufgaben gehören daher u. a. die Lenkung des gesamten Veränderungsprozesses, die Koordinierung der „Reform-Baustellen“, die Erarbeitung einer Konzernstrategie für die Freie Hansestadt Bremen, ein umfassendes Prozesscontrolling sowie Entscheidungen darüber, welche Aufgabenfelder der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung extern untersucht und welche Veränderungs- und Einführungsprozesse begleitet werden.

Die Staatsräte lenkungsgruppe hat sich darauf verständigt, zur Realisierung der Zielsetzung wesentliche Schlüsselprojekte bereits zu Beginn des Prozesses auf den Weg zu bringen. Für eine Prioritätenentscheidung wurden die nachfolgenden Kriterien herangezogen:

- politische Entscheidungen (Beschlüsse des Senats, Koalitionsvereinbarung),
- erhebliche finanzielle Auswirkungen/Beitrag zur Haushaltssanierung,
- Projekte von grundsätzlicher Bedeutung, Impulsfunktion für vergleichbare Projekte,
- Zukunftssicherung, Bürgerorientierung, messbare Qualitätsverbesserungen,
- Projekte mit Breitenwirkung, Innovationskraft,
- Realisierbarkeit in der laufenden Legislaturperiode, operativ umsetzbar.

Am 31. März 2000 wurden die ersten drei Schlüsselprojekte initiiert (Stadtamt, Bildung/Liegenschaften, Port Authority, s. u.), weitere sind in Vorbereitung.

3.2.2 Steuerungsgruppen

Bisher haben vier Steuerungsgruppen zu Querschnitts- und zwei zu fachlichen Themen die Arbeit aufgenommen. Es zeichnet sich ab, dass zu weiteren Querschnittsthemen (Einwohner/Arbeitsplätze, Regionale Kooperation) ebenfalls sinnvollerweise Steuerungsgruppen einzurichten sind. Die Ziele und Aufgaben der Steuerungsgruppen sind nachfolgend im Einzelnen dargestellt:

- Steuerungsgruppe „Konzernmanagement“

Leitmotiv für die weitere Entwicklung der Konzernsteuerung und des Konzerncontrollings ist das Ziel, eine Gesamtsteuerung des „Konzerns Bremen“, zu dem nicht nur der öffentliche Dienst im engeren Sinne zählt, zu erreichen. Hierzu muss einerseits eine Aggregation von Finanzdaten auf verschiede-

nen Steuerungsebenen erfolgen. Neben der reinen Kosten/Budgetsteuerung muss aber andererseits künftig der gewollte Erfolg/die angestrebte Wirkung von Leistungen zu einer zentralen Steuerungsgröße werden, d. h. auf diesen Ebenen sind den Finanzdaten Leistungs- oder Wirkungskennzahlen gegenüberzustellen. Notwendig ist hierfür eine neue Qualität der Strategiebildung als Grundlage der Bewertung. Konzernsteuerung stellt sich nicht lediglich dar als eine neue Form oder Ebene der Aggregation von Finanzdaten, sondern beinhaltet auch die strategische Ausrichtung und Aufstellung des „Konzern Bremen“.

Im Rahmen der Implementierung privatwirtschaftlicher Steuerungsinstrumente sind dabei die erheblichen Anpassungsnotwendigkeiten zu definieren, um den spezifischen strategischen Planungs- und Koordinationsinteressen der „öffentlichen Verwaltung“ mit ihren mehrdimensionalen Anforderungen zu entsprechen. Hierzu gehört auch die Neudefinition des Zusammenspiels von dezentralem und zentralem Controlling auf der Basis neuer Steuerungselemente oder auch das strategische Beteiligungsmanagement, in dem auch das Zusammenspiel der Beteiligungen und evtl. öffentlicher Dienstleistungen betrachtet wird.

Für die Neuordnung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens (CHIPS-MOBIL) ist ein eigenes Projekt eingerichtet worden. Auf die gesonderte Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft (Landtag) wird insoweit verwiesen.

— Steuerungsgruppe „Neues Steuerungsmodell/Organisation“

Ziel der Verwaltungsmodernisierung ist es, die bremische Verwaltung zu einer effizienten und effektiven Dienstleistungsorganisation für die Bürger umzugestalten. Im Mittelpunkt stehen die Erhöhung von Kostentransparenz, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit des Verwaltungshandelns sowie die Verstärkung der Bürgerorientierung.

Die Steuerungsgruppe NSM/Organisation hat das Hauptziel, die Anforderungen der Elemente des Neuen Steuerungsmodells stärker mit Leben zu füllen und zwar:

- notwendige Konzepte (weiter-) zu entwickeln,
- die fachinhaltliche Abstimmung zu verbessern,
- die Umsetzung effizienter gestalten,
- die Qualifizierung von Mitarbeitern und Führungskräften und
- aktive Einbindung der politischen Entscheidungsträger.

Die Prioritätensetzung soll nach Maßgabe der Oberziele „Haushaltssanierung und Zukunftssicherung“ erfolgen. Der Steuerungsgruppe ist das NSM-Team zugeordnet. Das Team setzt sich aus Vertretern/Vertreterinnen aller Ressorts zusammen und koordiniert den NSM-Einführungsprozess.

— Steuerungsgruppe „Personalmanagement“

Ziel ist die Entwicklung eines umfassenden zukunftsfähigen Personalmanagements für den Konzern Bremen im Rahmen neugeordneter Aufgabewahrnehmung und in Abhängigkeit von der personalwirtschaftlichen Ausgangslage für den Sanierungszeitraum 1999/2005. Zu den Aufgaben gehören insbesondere:

- Strategische Ausrichtung des Personalbereichs,
- Entwicklung und Implementierung neuer personalwirtschaftlicher Instrumente mit dem Ziel, bei notwendiger Kostenreduzierung die Personalzahl aufrechtzuerhalten,
- Erarbeitung eines entsprechenden umfassenden Personalmanagementkonzeptes und Festlegung der jeweiligen prioritären Handlungsfelder (einschl. der Einzelvorhaben),
- Vorschläge für die Weiterentwicklung des Bremischen Personalvertretungsgesetzes in Zusammenhang mit Vorgaben für eine Wirkungsanalyse über die Beteiligung der Beschäftigten an der Verwaltungsmodernisierung, d. h. für die verschiedenen Ebenen und Bereiche des „Konzerns Bremen“ mit unterschiedlichen Beteiligungsstrukturen und -formen.

— Steuerungsgruppe „Bürgerkommune/Lokale Dienstleistungszentren“

Die Steuerungsgruppe befasst sich mit zwei Komplexen, bei denen die Interessen von Bürgerinnen und Bürgern im Mittelpunkt stehen, die aber unterschiedliche Ziele verfolgen.

Beim Thema „Bürgerkommune“ geht es zentral darum, wie es gelingen kann, die örtlichen Angelegenheiten stärker in die Hände der betroffenen und interessierten Bürger zu legen. Es wird Bezug genommen auf die Idee der Zivilgesellschaft, die ihren Mitgliedern die selbstorganisierte Bewältigung von Problemen ermöglicht, darin aber zugleich eine Gemeinschaftsaufgabe sieht. Sie orientiert sich dabei an den Möglichkeiten und Stärken der Menschen, nicht vorrangig an ihren Defiziten und Schwächen. Vorzustellen sind die Wege in die Bürgerkommune als ein Prozess längerer Dauer, der der ständigen Stützung, Belebung und Reflexion bedarf.

Um dem Leitbild einer Bürgerkommune näher zu kommen, sind vorab veränderte Sicht- und Handlungsweisen aller Beteiligten notwendig:

- Die Verwaltung sollte erkennen, dass ein hoher Grad an Fachkenntnis nicht automatisch zu Maßnahmen und Problemlösungen führt, die dem Bedarf entsprechen, situationsadäquat sind und akzeptiert werden. Vielmehr sollte sie ihren Sachverstand den Bürgern und der Politik zur Verfügung stellen, alternative Entscheidungsmöglichkeiten aufzeigen und dann gemeinsam mit anderen Beteiligten nach Lösungen suchen.
- Die Politik sollte erkennen, dass auch die allgemeine demokratische Legitimation durch Wahlen nicht in jeder konkreten Lage zur Entscheidung führt. Vielmehr sollte sie versuchen, auch einzelne Maßnahmen vorab mit den Beteiligten zu erörtern, um Gemeinwohl und Gruppeninteressen in einen Ausgleich zu bringen.
- Die Bürger sollten erkennen, dass eine nur kommentierende Zuschauerdemokratie nicht dazu führt, unsere Städte lebenswert zu gestalten. Vielmehr ist es notwendig, sich in die einzelnen Themen einzumischen, Interessen transparent zu formulieren und notfalls auch selbst mit anzupacken.

Die Steuerungsgruppe sieht ihre Aufgabe in diesem Prozess darin, für einen Dialog zwischen Verwaltung, Politik und Bürgern einen ersten Entwurf zu Inhalten und zum Verfahren zu erarbeiten und im Übrigen nach Instrumenten (Träger des Prozesses, Methoden und Formen der Entwicklung) für die notwendige Bewegung zu suchen.

Beim Thema „Lokale Dienstleistungszentren“ (Arbeitstitel, Bezeichnung noch offen) geht es um die Modernisierung der historisch gewachsenen „Vertriebsstrukturen“ der bremischen Verwaltung nach Aspekten der Kundenorientierung, Wirtschaftlichkeit und Zukunftsfähigkeit. Bürger sollen

- die Verwaltung räumlich und zeitlich gut erreichen können,
- nur geringe zusätzliche Such-, Wege- und Wartezeiten in Kauf nehmen müssen,
- auf Mitarbeiter treffen, die sich als umfassende „Problemlöser“ im Auftrag des Kunden verstehen,
- alle Dienstleistungen, die in einer „Standard-Lebenslage“ benötigt werden, möglichst aus einer Hand bekommen,
- an der Leistungserstellung beteiligt sein, z. B. über Selbstbedienungsterminals (MEDIA@Komm) oder selbsterklärende Formulare,
- an unterschiedlichen Standorten, das gleiche, bekannte Dienstleistungs-Sortiment vorfinden.

Die Steuerungsgruppe greift bei ihren Überlegungen sowohl positive Erfahrungen als auch strukturelle Defizite der überkommenen Formen der dezentralen und zentralen Dienstleistungserbringung (z. B. Amt für Soziale Dienste, Stadtamt, Ortsämter, insbesondere in der Modellform der Bürgerämter) auf. Sie setzt sich im Übrigen mit den Möglichkeiten beim Einsatz elektronischer Medien (MEDIA@Komm) und den Anforderungen des Neuen Steuerungsmodells (NSM) auseinander.

Ziel ist es, möglichst vollständige Dienstleistungs-Sortimente, die Kunden in Standard-Lebenslagen benötigen, an mehreren Standorten in Bremen anzubieten.

Im Rahmen von Pilotvorhaben sollen zentrale und dezentrale lokale Dienstleistungszentren mit den Funktionen Information, Beratung und Dienstleistung in der Innenstadt und in einzelnen Stadtteilen entwickelt werden. Im Rahmen des Vorhabens ist auch die zukünftige Aufgabe der Ortsämter als Anbieter von Verwaltungsdienstleistungen zu bestimmen. Es ist beabsichtigt, zum Jahresbeginn 2001 für beide Komplexe tragfähige Konzepte und Umsetzungsvorschläge dem Senat und der Bürgerschaft vorzulegen.

— Steuerungsgruppe „Landesentwicklung und Häfen“

Die Steuerungsgruppe setzt die in der letzten Legislaturperiode begonnene Neuordnung der Landesentwicklung und der Häfen fort. Damals wurde auf der Grundlage der Empfehlungen der Beratungsfirma McKinsey schwerpunktmäßig die Landesentwicklung bearbeitet (BIG, BIS), jetzt steht der Hafenbereich im Mittelpunkt.

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Globalisierung, auch in der Schifffahrt und im Transport-/Logistikbereich und des sich dadurch wandelnden und noch wachsenden Wettbewerbs aller Häfen, insbesondere an der nordwesteuropäischen Küste, sollen die bremischen Häfen strategisch auf die künftigen Herausforderungen nachhaltig vorbereitet werden.

— Steuerungsgruppe „Kultur“

Die Steuerungsgruppe dient dazu, den Umbau der Kulturförderung zu befördern und zu begleiten. Dies beinhaltet

- die Erarbeitung und Umsetzung eines entsprechenden Zeit-/Maßnahmenplans,
- die Erarbeitung eines Kulturentwicklungsplans und
- die Fortführung des Reorganisationsprozesses in der Kulturverwaltung.

Ziel ist es, entsprechend den Vorgaben der Koalitionsvereinbarung die Entwicklung eines Konzeptes zu begleiten, mit dessen Hilfe mit eng begrenztem Budget ein „Optimum an Outcome“ im Kulturbereich geschaffen wird.

3.3 Ressortstrategien und Einzelvorhaben — Schlüsselprojekte, ressortübergreifende und Ressortprojekte

In allen Ressorts werden seit März 2000 im Zusammenhang mit der weiter zu entwickelnden Gesamtstrategie Ressortstrategien erarbeitet. Dabei wird eine einheitliche Methodik zugrundegelegt (s. Abb. 8).

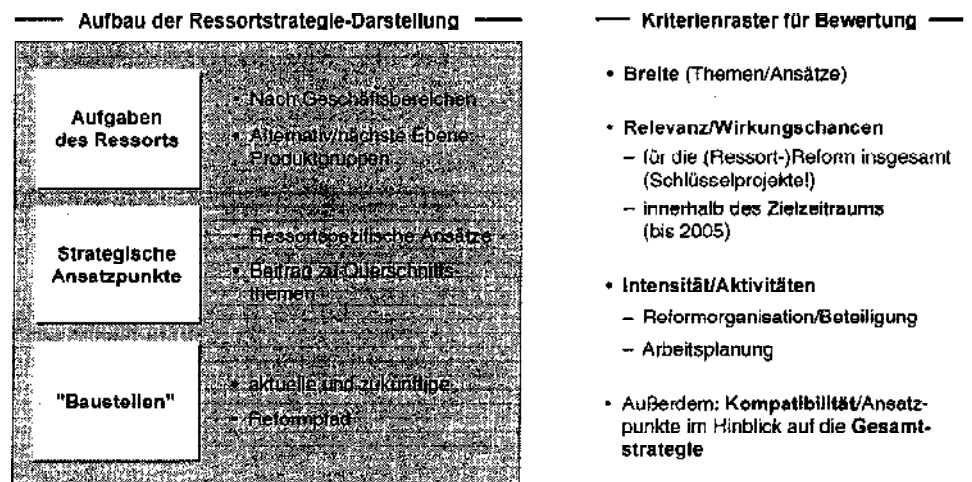


Abb. 8: Vorgehen bei der Erarbeitung der Ressortstrategien

Die Arbeiten an den Ressortstrategien sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt in allen Ressorts angelaufen. Bis Ende des Jahres sollen diese soweit formuliert sein, dass sie bereits in die Vorarbeiten zur Aufstellung der Eckwerte für die Haushalte der

Jahre 2002/2003 sowie in die Fortschreibung der mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2004/2005 einfließen können. Als erster Zwischenstand zeichnet sich folgendes Bild ab:

- In allen Ressorts wurde begonnen, die Arbeitsfelder zu identifizieren und eine Reformorganisation aufzubauen. Darüber hinaus sind in allen Ressorts Schlüsselprojekte bereits angelaufen oder in Vorbereitung.
- Im Herbst werden systematisch die Impulse aus den Querschnittsthemen — insbesondere Stärkung des Standorts (Einwohner/Arbeitsplätze) und regionale Kooperation — in die Ressortstrategien eingearbeitet.

Im Folgenden werden aus dem derzeitigen Arbeitsstand drei Schlüsselprojekte vorgestellt, die bereits einen sehr großen Reifegrad erreicht haben (Stadtamt, Bildung/Liegenschaften, Port Authority) sowie ressortübergreifende Projekte und ausgewählte Vorhaben aus den einzelnen Ressorts.

3.3.1 Erste Schlüsselprojekte

Die so genannten Schlüsselprojekte sind Reformvorhaben, die eine besondere Querschnittsbedeutung im Gesamtreformprozess haben. Mit diesen Projekten wird gleichermaßen beabsichtigt,

- in Geschäftsfeldern mit besonders hoher Außen- und Bürgernutzenwirkung (z. B. Stadtamt), überragender finanzwirtschaftlicher Bedeutung (z. B. Bildung/Liegenschaften) und regionalwirtschaftlicher Relevanz (z. B. Port Authority) möglichst frühzeitig spürbare Optimierungseffekte zu erreichen,
- hinsichtlich Vorgehen (Projektmethodik), Innovationsgrad und Umsetzungsorientierung begleitete Projekte durchzuführen, aus denen Lern- und Erfahrungseffekte für vergleichbare Reformvorhaben in weiteren Ressorts und Ämtern/Betrieben gewonnen werden können (Transformationseffekt), und
- plakative Beispiele für den Reformanspruch „Innovation und Sanierung“ bis hin zur Umsetzung auf der Arbeitsebene zu generieren.

Die bisher durchgeführten und in weiten Teilen bereits konzeptionell abgeschlossenen Projekte im Jahr 2000 gehen auf die Koalitionsvereinbarung bzw. auf die Projektplanung der Staatsrätelenkungsgruppe zurück. Erklärtes Ziel im Gesamtprozess ist, noch im Jahr 2000/1. Halbjahr 2001 weitere Schlüsselprojekte mit o. a. Anspruch zu beginnen um damit wellenartig die Anstrengungen zur flächendeckenden Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung voranzutreiben.

Im Folgenden sind die Zielsetzungen und vor allem der derzeitige Ergebnisstand der drei ersten Schlüsselprojekte (Stadtamt, Bildung/Liegenschaften, Port Authority) etwas ausführlicher dargestellt, um die Projektansätze, die Umsetzungsorientierung und das Innovative der Lösungen zu verdeutlichen. Die vorgestellten Zwischenergebnisse werden derzeit noch in den zuständigen Gremien diskutiert.

Vorneweg sei bereits hier die Bedeutung der einzelnen Projekte als Schlüsselprojekte erläutert:

- Im Projekt „Stadtamt“ wurden Strategien zur Effizienzsteigerung und Kostenreduzierung in der Aufgabenwahrnehmung erarbeitet, die als Modelle/Angebote für andere Ressorts Aufsattpunkt für eigene Aktivitäten sein können. Über die Steuerungsgruppe „Lokale Dienstleistungszentren“ kann hier leicht die Verbindung hergestellt werden. Eine Ausweitung der Lösungsansätze für das Stadtamt sollte zu einer vorbildhaften Verbesserung der Dienstleistungsqualität für die Bürger führen, die über Bremen hinaus ausstrahlt.
- Im Projekt „Bildung/Liegenschaften“ wurden ressortübergreifend zwei Themen exemplarisch bearbeitet: Die Reduktion staatlicher Tätigkeitsbereiche auf Kernaufgaben (z. B. im Bereich der Schulverwaltung) sowie die Etablierung von Auftraggeber-/Auftragnehmerbeziehungen („Mieter-/Vermieter-Modell“). Durch die konsequente Trennung von Kompetenzen und Funktionen besteht die Möglichkeit, die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben von privatisierungsfähigen Aufgabenkomplexen zu trennen und Teile der Dienstleistungsorganisation auch zu privatisieren.
- Im Projekt „Port Authority“ werden die Themen „Reduktion auf Kernaufgaben“ und „Kooperation mit privaten Partnern“ exemplarisch bearbeitet. Darüber hinaus wurde als Arbeitstechnik eine Vorgehensweise erprobt, die bei der Modell-

bildung zunächst von der „grünen Wiese“ ausgeht und erst für die Erarbeitung die vorhandenen Strukturen einbezieht. Dieses Vorgehen verhindert Denkblockaden und erleichtert es, auch innovative und ungewöhnliche Lösungsansätze erst einmal vorurteilsfrei zu prüfen.

Zur Zielsetzung und zum Arbeitsstand der Projekte im Einzelnen:

— Stadttamt

Das erste mit Unterstützung von Roland Berger & Partner begonnene Projekt war das Stadttamt-Projekt. Dieses war bereits Bestandteil der Leistungsbeschreibung. Um der komplexen Situation durch die unterschiedlichen Perspektiven (Kunden/Bürger, Amt/Ressort, Gesamt-Bremen) gerecht zu werden, lag der Hauptaufmerksamkeit im Projekt von vornherein sowohl auf der Erarbeitung von Verbesserungsoptionen in strategischer, aufgabenkritischer, organisatorischer als auch finanzieller Art. Dementsprechend gehen die erarbeiteten konzeptionellen Ansätze weit über eine amtbezogene Optimierung hinaus.

Die sich zunehmend wandelnden gesellschaftlichen Ansprüche an öffentliche Verwaltungen stellen hohe Erwartungen an die Effektivität und Effizienz kommunaler Dienstleistungen. Mit ca. 1/2 Mio. Bürgerkontakten p. a. verfügt das Stadttamt in dieser Beziehung über eine erhebliche Multiplikatorwirkung. Um diese Sichtbarkeit für Bremen zu nutzen, war die Leitlinie des Projektes, das Stadttamt strategisch als „Visitenkarte“ öffentlicher Verwaltung und somit als dienstleistungsorientierte Ordnungsbehörde im Sinne einer weiterentwickelten Bürgeramtslösung aufzustellen. Konsequenz dieser Aufstellung sind entsprechende Auswirkungen auf Leistungsangebot, Öffnungszeiten und Standortgestaltung, um für den Bürger spürbare Verbesserungen zu erzielen.

Der erarbeitete Vorschlag für die Sollstruktur sieht vor, eine übergreifend gebündelte Kundenschnittstelle zu schaffen, die das gesamte Leistungsspektrum des Amtes sowie ggf. arrondierte (staatliche und nicht-staatliche) Leistungen in zwei „Service-Centern“ erbringt. Grundidee dieses Ansatzes (der auch von der Steuerungsgruppe „Lokale Dienstleistungszentren“ verfolgt wird) ist, für den Kunden den Bezug von kommunalen Dienstleistungen wie einer Beantragung eines Personalausweises oder eines Führerscheins dadurch zu vereinfachen/erleichtern, dass er alle benötigten Leistungen von einem Mitarbeiter an einem Standort schnell und lösungsorientiert erhält.

Die Bündelung von Leistungen an einem Standort und die Erbringung durch einen „Allround-Sachbearbeiter“ bedeutet einen Wandel von einer traditionell funktional orientierten und damit auch im Bürgerauftritt zergliederten Verwaltung hin zur konsequenten Ausrichtung auf Bürgernutzen. Zur Erreichung dieser Zielsetzung sind eine Reihe von Rahmenbedingungen zu schaffen. Auf Prozessseite sind vor allem entsprechende Prozessinnovationen erforderlich, um Leistungen über vereinheitlichte Nutzerschnittstellen zu standardisieren und erbringen zu können. Die Umsetzung einer klaren Standortorientierung erfordert eine kontrakt- und leistungsorientierte Ressourcenzuweisung, um Ressourcen flexibel disponieren zu können.

Die dargestellten Umbrüche in der Leistungserstellung führen nicht nur zu einer Verbesserung des Bürgerservices mit gesamtbremischer Ausstrahlung, die Prozessveränderungen bieten in Verbindung mit Strukturverschlankungen auch personal- und finanzwirtschaftliche Verbesserungsoptionen. Für das Stadttamt wurden eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen zur Verbesserung der Vereinnahmung von Gebühren und Bußgeldern, der Gebührengestaltung und des Angebotes von Zusatzleistungen erarbeitet.

Als zusätzlicher und besonders wichtiger finanzwirtschaftlicher Hebelbereich für Bremen wurde die Erhöhung der Einwohnermeldequote identifiziert. Im Rahmen des Finanzausgleichs haben Einwohner für Bremen eine hohe finanzielle Bedeutung. Das Stadttamt als originärer Dienstleister im Meldewesen verfügt über die Fähigkeit, diesen Hebel finanzwirtschaftlicher Potenziale für Bremen zu bewegen. Das gemeinsam erarbeitete Vorgehen zielt dabei darauf ab, durch eine Kombination von bequemlichkeits- und anreizorientierten Strategien, die Meldequote verschiedener Zielgruppen zu erhöhen. Pilotprojekt dieses Vorgehens ist die bereits am 1. September eingerichtete mobile Meldestelle an der Universität, die schon jetzt erheblichen Zulauf hat.

— Bildung/Liegenschaften

Zielsetzung des gemeinsamen Projektes von Bau- und Bildungsressorts war es, die im Rahmen des McKinsey-Prozesses neu geschaffenen Strukturen des Liegenschaftswesens zu optimieren. Durch eine konsequente funktionsorientierte Organisation soll sowohl eine qualitative als auch eine finanzielle Verbesserung erzielt werden. Vor allem auf Seiten der Nutzer soll eine Verbesserung der derzeitigen Situation erreicht werden. Im Bereich der Schulen gilt es, unterrichtendes Personal von nicht relevanten Tätigkeitsbereichen zu entlasten, um somit die zur Verfügung stehenden Unterrichtskapazitäten zu erhöhen. Die Verknüpfung der Teilprojekte Bildung und Liegenschaften war sinnvoll, da Schulen als größter Nutzer bremischer Immobilien von dem mangelhaften Zustand der Gebäude bzw. dem erheblichen Sanierungsstau am stärksten betroffen sind. Die im Projekt durchgeführten Untersuchungen des gesamten Liegenschaftswesens zeigten deutlichen Handlungsbedarf für eine organisatorische Weiterentwicklung.

Im Fokus des Teilprojekts Liegenschaftswesen standen die dort vorhandenen Gesellschaften „Gesellschaft für Bremer Immobilien mbH“, „BauManagement Bremen GmbH“, „Facility Management Bremen GmbH“ und der Eigenbetrieb „Bremer Baubetrieb“, aber auch das in den senatorischen Bereichen vorhandenen Liegenschaftspersonal. Neben der Zusammenfassung der Reinigungskräfte und Hausmeister in einer neuen Dienstleistungseinheit stand vor allem auch eine Neuordnung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen und die Einführung des Mieter/Vermietermodells auf der Tagesordnung. Die Steuerung des gesamten neu aufzustellenden Liegenschaftsbereichs (Verwaltungsvermögen einschl. der Schulgebäude) und deren Unterhaltung/Bewirtschaftung soll über die beiden neuen Einheiten Immobilienmanagement (= Eigentümervertreter) und Gebäudemanagement erfolgen. Die Gebäudenutzer sollen in Zukunft Mieter beim Eigentümervertreter und Kunde beim Gebäudemanagement sein. Das Gebäudemanagement soll alle Gebäudedienstleistungen vom Bauunterhalt bis zur Gebäudereinigung mit eigenen Mitarbeitern oder durch Einkauf von Dienstleistungen erbringen. Der Eigentümervertreter soll den Nutzern die benötigten Immobilien bereitstellen. Die Projektgesellschaft Baumanagement wird im Auftrag des Eigentümervertreters bei Neu-, Um- und Erweiterungsbauten tätig.

Parallel zur organisatorischen Optimierung waren auch Kooperations- und Privatisierungsmöglichkeiten zu prüfen. Ziel ist die Ausgliederung des Grundvermögens aus dem Haushalt (gesellschaftsrechtliches Modell in Abhängigkeit von steuerrechtlichen Prüfungen) und die kurz- und mittelfristige Privatisierung des Gebäudemanagements. Für die bremische Verwaltung bedeutet die neue Organisation des Liegenschaftswesens die radikale Abkehr von der bisher oft im Denken verankerten Identität von Eigentümer und Nutzer.

Der Nutzer (z. B. eine Schule) konzentriert sich in der Leistungserbringung auf die Kernaufgabe (hier: Unterricht). Die benötigten Immobilien erhalten die Nutzer gegen Mietzahlung von der Eigentümervertreter-Gesellschaft. Die Mietverträge orientieren sich an privatwirtschaftlichen Verträgen. Die benötigten Dienstleistungen (z. B. Gebäudereinigung und Hausmeisterdienste) erhalten die Nutzer vom Gebäudemanagement.

Die Beziehung zwischen Eigentümer, Eigentümervertreter, Gebäudemanagement und Nutzer wird auf Basis von Kontrakten (Leistungsbeziehungen mit Ausweis der finanziellen Dimension) geregelt. Die Entscheidungsvorschläge des Eigentümervertreters z. B. zu einer bestimmten Sanierungspriorität erfolgen primär nach betriebswirtschaftlichen Kriterien.

Alle organisatorischen Neuregelungen im Liegenschaftswesen verschieben die vorhandenen Haushaltsmittel. Der Vorteil liegt in neuen Steuerungsmöglichkeiten und erhöhter Transparenz. Mittelfristig wird sich die Effizienz der eingesetzten Mittel erhöhen.

— Port Authority

Die Gründung einer „Port Authority“ (PA) entsteht aus der Notwendigkeit, dass sich die Marktanforderungen für Häfen im Allgemeinen aber besonders für die bremischen Häfen in den letzten Jahren erheblich verändert haben. Die zunehmende Globalisierung von Warenströmen führt zur Entwicklung komplexer Logistiknetzwerke, deren wichtigstes Entscheidungskriterium die Effizienz ist.

Die bremischen Häfen als Kernelement der Logistikwertschöpfungskette müssen auf diese Entwicklung reagieren und sich entsprechend am Markt positionieren, um langfristig wettbewerbsfähig zu bleiben. Gemeinsam mit den Beschäftigten des Hansestadt Bremischen Hafenamtes wurde eine strategische Analyse der Positionierung der Häfen durchgeführt und ein Organisationskonzept für die Aufstellung als Port Authority erarbeitet, das sich zunächst nur an den Anforderungen orientiert und nicht am Status quo.

In diesem Organisationskonzept finden sich eine Reihe von Rahmenbedingungen, die erforderlich sind, um den sich verändernden Marktanforderungen gerecht zu werden und die insgesamt die PA in die Lage versetzen, erfolgreich am Markt zu bestehen. Insbesondere der Aufbau von strategischer Steuerungskompetenz, die Stärkung der Marketing- und Vertriebskompetenz und die Realisierung einer effizienten und flexiblen Organisationsform erscheinen erforderlich.

Die Integration von strategischer Planungskompetenz in die Hafenorganisation ist vor allem deshalb wichtig, um als Akteur am Markt vorausschauend Kunden-, Markt- und Wettbewerb analysieren zu können und die entsprechenden Handlungsoptionen abzuleiten. Gegenüber dem Status quo bedeutet dies auch eine Wahrnehmung strategischer Aufgaben in der operativen Einheit. Der senatorischen Dienststelle des Senators für Wirtschaft und Häfen wächst damit bei der Zuständigkeit für Grundsatzfragen die Kontrollkompetenz gegenüber der PA zu.

Mit den strategisch steuernden Kernaufgaben verbleiben die Aufgaben mit hoher Wertschöpfung im Zuständigkeitsbereich der PA. Betriebliche Aufgaben mit geringerer Wertschöpfung sollten in Zukunft nur soweit erbracht werden, wie diese nicht an spezialisierte Dienstleister vergeben werden können. In diesem Zusammenhang werden vor allem moderne Private-Public-Partnership-Modelle angestrebt.

Die Organisation einer im Wettbewerb agierenden, schlagkräftigen Hafeneinheit lässt sich jedoch nur in betrieblicher Form und nicht innerhalb einer klassischen Amtslösung realisieren. Insbesondere eine erhöhte Flexibilität und Leistungsfähigkeit sowie die Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten bei Leistungsprogramm und Finanzierung sprechen für die Errichtung einer privatwirtschaftlichen Form. Auch in einer privatrechtlichen Organisationsform sind Möglichkeiten der politischen Kontrolle und die Einbeziehung von Interessengruppen sicherzustellen. In der PA soll dies durch den Aufsichtsrat (politische Beteiligung) und die Schaffung eines Beirates gewährleistet werden, der aus Experten und Vertretern der Hafengewerkschaften bestehen soll.

Die unternehmerische Führung der Port Authority mit den beiden Standorten Bremen und Bremerhaven soll von einer kaufmännischen und technischen Geschäftsführung geleistet werden, wobei die Nähe zum Kunden ausschlaggebend für den örtlichen Fokus ist. Aufgrund der hohen Anzahl von Kunden im bremischen Bereich liegt der Schwerpunkt des kaufmännischen Handelns in Bremen, während der technische Schwerpunkt in Bremerhaven liegt.

3.3.2 Ressortübergreifende Projekte

Für einzelne Vorhaben wurden ressortübergreifende Projektgruppen gebildet, denen in der Regel ein Staatsrat vorsitzt. Bisher wurden folgende Projekte eingerichtet:

— Aus- und Weiterbildung

Stärkere Vernetzung der allgemeinen, politischen und beruflichen Weiterbildung, der Hochschulweiterbildung, der Arbeitgeber-Weiterbildung sowie der Weiterbildung der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes, um über ein Weiterbildungsbudget alle Möglichkeiten des Mitteleinsatzes zu nutzen. Ferner soll die Berufsbildung Erst- und Weiterbildung effizienter miteinander verbinden.

— Integrationspolitik

Bedarfsgerechte und effektivere Integrationsangebote, um die Selbstständigkeit und Selbsttätigkeit von Zuwanderern zu erhöhen und Integrationsdefizite (z. B. in sprachlicher Hinsicht) zu vermindern.

— Innenreinigung

Die Tarifverhandlungen mit der Gewerkschaft ÖTV wurden am 5. September 2000 aufgenommen, sie werden im November fortgesetzt. Hier besteht im Übrigen eine wesentliche Schnittstelle zum Projekt „Bildung/Liegenschaften“.

— Bildung/Liegenschaften

siehe Ziffer 3.3.1 — Schlüsselprojekte —

— Förderung der Gesundheitswirtschaft

Zusammenführung der bereits vorhandenen, bereits vorhandene, oft aber unabgestimmt entwickelte Vorhaben und bis zur Marktreife weiterzuentwickeln. Hierdurch sollen auch neue marktfähige Produkte und Dienstleistungen mit überregionaler Ausstrahlung geschaffen werden.

3.3.3 Ausgewählte Ressortprojekte

In den folgenden Arbeitsbereichen werden Projekte auf Ressort- oder Dienststellenebene durchgeführt bzw. vorbereitet:

— Senator für Inneres, Kultur und Sport

— Stadtamt

siehe Ziffer 3.3.1 — Schlüsselprojekte —

— Standesamt

Optimierung der Geschäftsprozesse; Weiterentwicklung zum Dienstleister

— Justiz und Verfassung

Justiz mit den Arbeitsgruppen „Justizvollzug“, „Sachverständigenkommission“ und „Gerichtsmanagement“

— Sachverständigenkommission

Bestandsaufnahme verschiedener Gerichtszweige (z. B. Zivilsachen), Ländervergleiche, erster Bericht Ende November 2000 vorgesehen; methodische Erfassung der richtigen Kennzahlen festlegen.

— Gerichtsmanagement

Konzentration Fachgerichtsbarkeit: erster Bericht bis Ende 2000 vorgesehen; Raumberechnung und Raumbeschaffung in Arbeit.

— Justizvollzug

Definierung notwendiger Personalgrößen zur Erreichung politisch vorgegebener Vollzugsziele.

— Senator für Bildung und Wissenschaft

— Bildung/Liegenschaften — siehe Ziffer 3.3.1 — Schlüsselprojekte —

— Projekt „Schulverwaltung“

Im Rahmen des gemeinsamen Projektes Bildung/Liegenschaften wird ein eigenständiges Teilprojekt zur Situation der Verwaltungstätigkeit an Schulen durchgeführt, die durch erhebliche Kürzungen insbesondere im Bereich der Schulsekretariate sowie durch eine unzureichende Spezifizierung dieses Tätigkeitsbereichs geprägt ist. Vor dem Hintergrund der wachsenden Autonomie und der damit einhergehenden weiteren Zunahme von komplexen Verwaltungstätigkeiten an Schulen ist der effiziente Einsatz der personellen Ressourcen des nichtunterrichtenden Personals von herausragender Bedeutung für die Sicherung der Kernaufgabe Unterricht/Bildung an Schulen.

Bisherige Arbeitsgegenstände des Teilprojekts waren eine detaillierte Bestandsaufnahme der beteiligten Teilbereiche, eine Bewertung des Gesamtsystems sowie die Entwicklung und erste Berechnung eines neuartigen Modells der Verwaltung an Schulen. Auf der Basis der dabei erzielten Ergebnisse hat die Unternehmensberatung Roland Berger & Partner ein innovatives System „Verwaltung Schule“ entwickelt, welches auf folgenden Eckpfeilern fußt:

- Durch den Einsatz von Verwaltungsassistenten sollen komplexere Tätigkeiten der Sekretariatskräfte gebündelt und effizienter wahrgenommen werden. Dadurch werden gleichzeitig die Schulleiter von operativen Verwaltungsaufgaben effektiver entlastet. Die Sicherung der Präsenzfunktionen und somit der Funktionsfähigkeit der Schulen wird durch die Besetzung eines „Info-Desks“ erreicht. Voraussetzungen für ein solches Modell getrennter Aufgaben sind die eindeutige Zuordnung von Aufgabenbereichen und die klare Definition von Schnittstellen sowie der effektive Einsatz von EDV- bzw. Informationsinstrumenten.
- Die organisatorische Neuordnung ist zwingend zu verknüpfen mit einem effektiven Einsatz von EDV- bzw. Informations-Tools, d. h. die zugleich zu vollziehende arbeitsablauforientierte Neuordnung der Verwaltungsfunktionen hat sich an den heute technisch realisierbaren Möglichkeiten zu orientieren.
- Das Personal für die Aufgabenbereiche „Komplexe Verwaltungstätigkeiten“ und die Präsenzfunktionen wird in einer neuen Einheit für Schulverwaltung gebündelt. Die Schulen „bestellen“ dort die benötigte Kapazität, kleineren Schulen ermöglichen Kooperationen, gemeinsam Verwaltungstätigkeiten nachzufragen. Dabei erfolgt selbstverständlich eine eindeutige Zuordnung des von der Verwaltungseinheit bereitgestellten Personals auf die jeweilige Schule.

Nach Beratung in der Deputation für Bildung werden jetzt notwendige Konkretisierungen der Vorschläge erarbeitet. Dieses Modell der neugestalteten Verwaltungsstrukturen für Schule — praxisorientiert erarbeitet mit den Beteiligten in einer Pilotregion — soll dann die Basis für die weiteren Entscheidungen bilden.

- Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales
 - Kindertagesbetreuung

Bewertung der Vorschläge aus dem WIBERA-Gutachten, Entwicklung von Pro-Platz-Pauschalen für Zuwendungen an KTH-Träger.
 - Landesuntersuchungsamt

Entwicklung einer wirtschaftlichen Organisations- und Leistungsstruktur für die Aufgaben des Landesuntersuchungsamtes.
 - Neustrukturierung der bremischen Arbeitsförderung

Übertragung der operativen Aufgaben auf eigenständige Gesellschaften in Bremen bzw. Bremerhaven zur Bündelung und konsequenten Ausrichtung der arbeitsmarktlichen Förderungen auf die Bedarfe des ersten Arbeitsmarktes.
 - Ressourcensteuerung der Sozialleistungen (insbesondere Sozialhilfe, Erziehungshilfe)

Entwicklung von „Werkzeugen“ und Maßnahmen zur Erhöhung der Steuerungsfähigkeit insbesondere bei der Verringerung der Sozialhilfedichte (vergl. Gutachten der Beratungsfirma Mummert & Partner), zur Senkung der Ausgaben und Erhöhung von Einnahmen.
 - Sozialzentren

Neuorganisation des Amtes für Soziale Dienste nach dem neuen Steuerungsmodell, insbesondere Bildung von stadtteilorientierten zwölf Sozialzentren, Einführung von Fallmanagement als durchgängiges Arbeitsprinzip.
 - Gesundheitsamt

Entwicklung einer veränderten Ziel-, Aufgaben- und Organisationsstruktur vor dem Hintergrund eines „New Public Health Management“ Konzepts und der Prinzipien der laufenden Verwaltungsmodernisierung
- Senator für Bau und Umwelt

Das Ressort hat eine thematisch und organisatorisch breit angelegte Ressortstrategie entwickelt, die sich aus der in weiten Bereichen nicht disponiblen

Sachausgabenstruktur ergibt. Die Verfolgung der Finanzplanwerte macht deswegen überproportionale Einsparungen bei den Personalausgaben erforderlich.

Ein Schwerpunkt der Strategie wurde somit auf verschiedene Reorganisationsprojekte gelegt. Ausgewählt aufgeführte Projekte:

- Liegenschaftskonzept mit der detaillierten Bestandsaufnahme und Bewertung der heutigen und zukünftigen strategischen und organisatorischen Ausrichtung des Liegenschaftswesens.
- Amt für Straßen und Verkehr mit einem umfassenden Projekt zur Einführung des neuen Steuerungsmodells sowie einzelnen Vorhaben wie Neuregelung der öffentlichen Beleuchtung, Installierung der Verkehrsmanagementzentrale, Einführung des Pavement-Management-Systems etc.
- Stadtgrün mit der Untersuchung über Möglichkeiten zur privaten Aufgabenwahrnehmung im Grünbereich.
- Dienststelle des Senators für Bau und Umwelt mit der Einführung des Neuen Steuerungsmodells und der Kernkomponente der fachlichen Ausbalancierung zwischen Verantwortungs- und Ressourcenübertragung und fachlich/politischer Kontrolle.

Ein weiterer Schwerpunkt liegt in der Veränderung von Denkmustern in der Aufgabenwahrnehmung. Ausgewählt aufgeführtes Projekt:

Berücksichtigung von Folgekosten bei Investitionsprojekten mit der Wirkung von kostensparenderen Planungen bei Bauherren und Planern und der Erzielung eines Deckungsbeitrags zu den Unterhaltungsausgaben.

Daneben werden in den verschiedensten Bereichen die Potenziale der Erhebung von fachbezogenen Einnahmepositionen untersucht.

- Senator für Wirtschaft und Häfen

Port Authority — siehe Ziffer 3.3.1 — Schlüsselprojekte —

- Senator für Finanzen

Mitarbeiterorientierte Veränderungsprozesse in vier Aufgabenbereichen:

- Querschnittsaufgaben (Abteilung 2 und 3)

Konsequente Orientierung auf Steuerungsaufgaben und Abbau bzw. Verlagerung von Durchführungsaufgaben;

Neuordnung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens durch Einführung der Standardsoftware (Projekt CHIPSMOBIL); Umsetzung des Produktgruppenhaushalts;

weitere Umsetzung der Neuordnung der personalrechtlichen Entscheidungsbefugnisse.

- Abteilungen Z und 1 sowie Oberfinanzdirektion

Abschluss der Auflösung der OFD. Der Präsidialbereich (Zentrale Dienste) ist zum 1. Oktober 2000 auf den Senator für Finanzen übergeleitet worden. Die Automationsgruppe wird zum 1. Januar 2001 mit dem Rest-Eigenbetrieb ID-Bremen zu einem Eigenbetrieb zusammengefasst.

- Eigenbetrieb Performa-Nord

Erarbeitung eines Kontraktes zur Steuerung der weiteren Ressourcenentwicklung und -optimierung, Personalumsteuerung auf Grund der Auswirkungen der Projekte CHIPSMOBIL und der Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung.

- Finanzämter

Rationalisierung durch Umstrukturierung der Veranlagungsbereiche der Finanzämter Bremen-Mitte, Ost und West; DV-Ausstattung der Vollstreckungsstellen auf der Basis des Projekts FISCUS (bundeseinheitliches Verfahren); Erweiterung der zentralen Informations- und Annahmestellen zur Verbesserung der Dienstleistungsangebote, insbesondere für Behinderte.

4. Die nächsten Schritte — Weiteres Vorgehen bis Ende 2000

Die Darstellung des Arbeitsstandes zeigt, dass in allen Ressorts Aktivitäten begonnen und in einigen Bereichen auch in Form von Schlüsselprojekten bereits intensiv vorangetrieben werden. Daraus ergeben sich für das Arbeitsprogramm bis Jahresende die Anforderungen

- die in den Schlüsselprojekten angestoßenen Prozesse weiter voranzutreiben, um erste Reformertolge sicherzustellen,
- die Erfahrungen aus den Schlüsselprojekten in andere Bereiche zu übertragen (und ggf. dort auch als „Eigenprojekt“ der Verwaltung zu organisieren),
- weitere Schlüsselprojekte zu identifizieren und zu beginnen (einige, bspw. im Bereich Soziales, wurden bereits begonnen).

Auf Ebene der Ressorts sind darüber hinaus die jeweiligen Strategien mit dem Zielhorizont 2004/2005 zu erarbeiten, nämlich

- wie der Umbau der Aufgabenwahrnehmung im Hinblick auf eine innovative Verwaltungsorganisation im jeweiligen Ressort gestaltet werden soll und
- welche Konsolidierungsbeiträge die einzelnen Ressorts und zwar in allen Ausgabenbereichen, also Personal- und Sachausgaben — leisten werden.

Dabei geht es nicht darum, „Giftlisten“ aufzustellen, sondern realistische und mit Maßnahmen hinterlegte Strategien für die einzelnen Aufgabenbereiche zu entwickeln. Für die Haushaltsaufstellung 2002/2003 und die Finanzplanung sind diese spätestens bis Mitte Februar 2001 mit konkreten Finanzdaten zu hinterlegen. Dazu ist geplant, entsprechend der Philosophie des Produktgruppenhaushalts die Planung auf der jeweils geeigneten Aggregationsebene — also Produktbereich oder Produktgruppe — unter Hinzunahme relevanter Leistungsdaten durchzuführen.

Neben den direkt ressortbezogenen Arbeiten sollen darüber hinaus die Arbeiten der mit Querschnittsthemen befassten Steuerungsgruppen intensiviert werden. Dazu gehören die verschiedenen Themen im Bereich des Konzernmanagement - also z. B. Beteiligungssteuerung, Berichtswesen — sowie der Aufbau der „Lokalen Dienstleistungszentren“ u. a. Schließlich sind bei allen Einzelaktivitäten auch die Arbeiten an der Gesamtstrategie fortzusetzen. Diese bildet den Rahmen für die einzelnen Ressortstrategien und ist als Ganzes aber mehr als die Summe der Einzelstrategien. Bei der sich weiter zu entwickelnden Gesamtstrategie werden die Themenbereiche „Einwohner/Arbeitsplätze“ und „Regionale Kooperation“ eine wichtige Rolle spielen. Dementsprechend sollten die Aktivitäten in diesen Aufgabenbereichen ggf. durch Einrichtung entsprechender Steuerungsgruppen unterstützt werden.

Mit der zunehmenden Breite des Reformprozesses und der Ausarbeitung konkreter Handlungsvorschläge wird zukünftig auch die Einbeziehung der Politik zu verstärken sein. Dies geschieht aktuell bereits durch die Diskussion der Reformansätze in den Deputationen sowie durch Informationsveranstaltungen. In regelmäßigen Abständen wird im Senat berichtet und die Bremische Bürgerschaft informiert. Wichtig ist, dass die Staatsräte die derzeitige Dynamik des Prozesses nutzen und unter Einbindung des vorhandenen Know-how der Mitarbeiter den Prozess der Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung als „Chefsache“ weiterhin intensiv vorantreiben, damit das gesetzte Ziel „Sanierung, Modernisierung und Zukunftssicherung“ erreicht wird. Dabei wird es insbesondere darauf ankommen, konsequent den gewählten Ansatz zum Veränderungsmanagement weiterzuverfolgen und die Zusammenarbeit zwischen den internen Promotoren in der bremischen Verwaltung und den externen Beratern sicherzustellen.

5. Beteiligung der Beschäftigten, der Personalräte und der Gewerkschaften

Die Beteiligung der Beschäftigten, Personalräte und der Gewerkschaften erfolgt auf verschiedenen Ebenen.

Die Beschäftigten werden als Expertinnen und Experten für ihre Aufgaben und die einzelnen Arbeitsabläufe einbezogen. Damit ist gleichzeitig sichergestellt, dass die Interessen der unmittelbar vom Reformprozess betroffenen Mitarbeiter einbezogen werden. Auch im gerade erschienenen Fortbildungsprogramm sind wieder diverse Angebote enthalten, die die Beschäftigten befähigen sollen, qualifiziert in den Umsteuerungsprozessen mitzuwirken.

In einem Workshop zur „Beteiligung der Beschäftigten an Reformprozessen“ wurden von Beschäftigten, Personalräten und Vertretern der Dienststellen die Beschäftigtenbeteiligung in verschiedenen Projekten ausgewertet und Eckpunkte für die künftige Ausgestaltung erörtert. Die Ergebnisse des Workshops werden zurzeit für die flächendeckende Anwendung in allen Projekten aufbereitet.

Die Vertreter des Gesamtpersonalrates nehmen jeweils beratend an den Sitzungen der Staatsräte lenkungsgruppe und den Steuerungsgruppen teil. Damit sind sie in das Management des Reformprozesses unmittelbar eingebunden. In den einzelnen Reformprojekten erfolgt die Beteiligung der Personalräte entsprechend dem Bremischen Personalvertretungsgesetz.

Das Verwaltungsreformabkommen vom 21. Oktober 1997 zwischen der Freien Hansestadt Bremen einerseits und dem Deutschen Gewerkschaftsbund, der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft, dem Deutschen Beamtenbund sowie dem Gesamtpersonalrat andererseits wurde der neuen Struktur der Verantwortlichkeiten angepasst. Zur Festlegung von Zielen, zur strategischen Steuerung des Reformprozesses, zur Erarbeitung und Festlegung von Grundsätzen, zur Initiierung neuer Vorhaben sowie zur Information über den Reformprozess wurde eine „Reformkommission“ eingerichtet. Die Zusammensetzung erfolgt paritätisch: sieben Mitglieder aus Gewerkschaften und dem Gesamtpersonalrat und die sieben Mitglieder der Staatsräte lenkungsgruppe. Die Reformkommission wird in Kürze die Arbeit aufnehmen.

6. Programmcontrolling

Um bei der Komplexität des Gesamtprozesses mit seiner Vielzahl an Projekten und Aktivitäten auf allen Ebenen handlungsfähig bleiben zu können, ist u. a. zur Vernetzung ein Mindestmaß an einheitlicher Planung und Steuerung erforderlich. Daher wurde mit verwaltungsinternem Know-how ein Programmcontrolling erarbeitet. Neben der Beschreibung der Aufgaben und Entscheidungskompetenzen ist ein Berichtswesen entwickelt worden, das sowohl auf den Informationsbedarf der einzelnen Steuerungsgruppen und der Staatsräte lenkungsgruppe zugeschnitten ist, als auch die einzelnen Vorhaben/Projekte vor Ort unterstützt. Das Programm ist so angelegt, dass es jederzeit einem veränderten Bedarf angepasst werden kann.

7. Finanzierung der externen Begleitung

Nach den bisherigen Planungen soll das Gesamthonorar für die bereits vorgesehenen und ggf. später noch beabsichtigten Untersuchungen und externen Begleitungen in den Jahren 2000 bis 2003 einen jährlichen Betrag in Höhe von 2 Mio. DM nicht übersteigen. Die Haushaltsausschüsse haben in ihrer Sitzung am 17. September 1999 zur finanziellen Absicherung der Beratungsleistungen eine Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 8 Mio. DM erteilt.

Die Finanzierung ist wie folgt vorgesehen:

— im Haushalt „Allgemeine Finanzen“ werden jährlich 1 Mio. DM im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2000/2001 bzw. im Rahmen der Finanzplanung für die Jahre 2002 und 2003 eingestellt,

— aus Ressortmitteln bzw. aus dem Fonds für betriebswirtschaftlich rentable Maßnahmen werden in den Jahren 2000 bis 2003 jährlich bis zu 1 Mio. DM finanziert. Bei Inanspruchnahme des Fonds sind entsprechend einem Regelwerk die Mittel durch die inanspruchnehmenden Ressorts zu refinanzieren.

Über die Finanzierung von weiteren Schlüsselprojekten ist noch zu entscheiden.

Finanzierung des von der Staatsräte lenkungsgruppe beschlossenen Arbeitsprogramms; Beschluß des HaFA's vom 5. Mai 2000

Maßnahme	Gesamtkosten	Finanzierung "Allgemeine Finanzen"	Finanzierung "Betriebswirtschaftlich rentabler Fonds"	Finanzierung im Rahmen der Senatorenbudgets	Anmerkung
Begleitung/ Qualitätssicherung der Staatsräte lenkungsgruppe/ der Steuerungsgruppen	788.000 DM	394.000 DM		394.000 DM	50 % zentral veranschlagte Mittel, 50 % Global veranschlagte Personalausgaben
Startaudit	148.000 DM	74.000 DM		74.000 DM	50 % zentral veranschlagte Mittel, 50 % Global veranschlagte Personalausgaben
Stadtkart	419.000 DM	81.000 DM		328.000 DM	22 % zentral veranschlagte Mittel, 78 % aus Rücklagen
Bildung/ Liegenschaften	1.035.000 DM	224.000 DM		811.000 DM	22 % zentral veranschlagte Mittel, 78 % aus Budgetrücklagen: Bildung 405,8 TDM; Bau 208,76 TDM; Finanzen 206,75 TDM
Port Authority	739.000 DM	160.000 DM		579.000 DM	22 % zentral veranschlagte Mittel, 78 % durch Einsparung an anderer Stelle im Ressorthaushalt
Landesuntersuchungsamt	85.000 DM	19.000 DM			22 % zentral veranschlagte Mittel reserviert; 78 % derzeit noch offen 70.000 DM
Grundbereich	96.000 DM	6.000 DM			22 % zentral veranschlagte Mittel reserviert; 78 % derzeit noch offen 24.600 DM
Qualitätssicherung einzelner Projekte	149.000 DM	32.000 DM			22 % zentral veranschlagte Mittel reserviert; 78 % derzeit noch offen 116.000 DM
Zwischensumme	3.396.000 DM	1.000.000 DM	0 DM	2.486.000 DM	

Abb. 9 a: Schlüsselprojekte und Budgetverwendung nach Beschlussfassung am 31. März 2000

Das für 2000 vorgesehene Kontingent in Höhe von insgesamt 2 Mio. DM wurde mit Verabschiedung des Arbeitsprogramms im März überschritten. Die Staatsräte lenkungsgruppe hat zwischenzeitlich weitere Projekte initiiert. Der derzeitige Sachstand ist in Abb. 9 a und 9 b wiedergegeben.

Weitere Schlüsselprojekte, deren Abfinanzierung dem HaFA zur Beschlussfassung vorgelegt werden

Maßnahme	Gesamtkosten	Finanzierung "Allgemeine Finanzen"	Finanzierung "Betriebswirtschaftlich rentabler Fonds"	Finanzierung im Rahmen der Senatorenbudgets	Anmerkung
Fortführung des Projektes Liegenschaften	837.000 DM	Abfinanzierung in 2001 139.500 TDM		697.500 DM	88 % Ressortmittel; Finanzen 279 TDM; Bau 279 TDM; Bildung 139,5 TDM 17 % Abfinanzierung 2001 zentral veranschlagte Mittel
Port Authority 3. Phase	754.000 DM			754.000 DM	100 % durch Einsparung an anderer Stelle im Ressorthaushalt
Justizvollzug	575.000 DM		191.667 DM	383.333 DM	vorbehaltlich der Beschlussfassung des Haushalts- und Finanzneueinstellungswesens. Die Entscheidung über die Abfinanzierung des in 2001 fälligen Rechetrages in Höhe von 383.333 DM steht noch aus.
Schlüsselprojekte im Ressort Arbeit, Gesundheit, Jugend u. Soziales	noch offen				
Bildung Schulverwaltung	noch offen				
Zwischensumme	2.166.000 DM	139.500 TDM	191.667 DM	1.834.833 DM	

Abb. 9 b: Weitere in Bearbeitung befindliche Schlüsselprojekte

Es ist vorgesehen, zukünftig die zentral im Haushalt „Allgemeine Finanzen“ veranschlagten Mittel für die Begleitung/Qualitätssicherung der Staatsräte lenkungsgruppe und der Steuerungsgruppen einzusetzen. Die Ressort (-übergreifenden) Projekte sind dementsprechend aus den jeweiligen Ressortbudgets bzw. aus dem Fonds für betriebswirtschaftlich rentable Maßnahmen (bei Refinanzierung aus den Ressortbudgets) zu finanzieren.

Stellungnahme des Gesamtpersonalrates für das Land und die Stadtgemeinde Bremen zu dem ersten Zwischenbericht des Projektes „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung in der Freien Hansestadt Bremen“ des Senats an die Bürgerschaft (Landtag)

Sehr geehrte Damen und Herren,

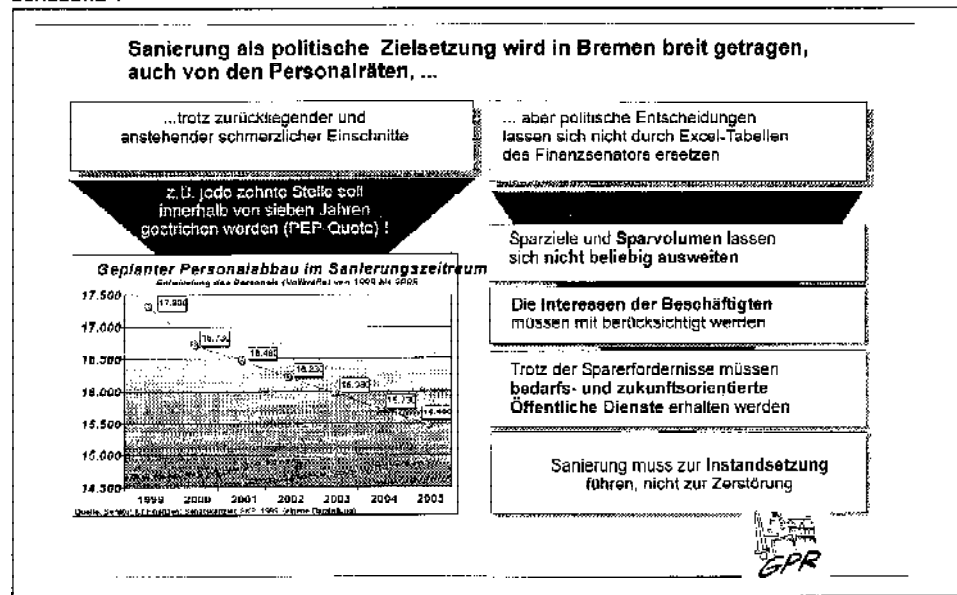
der Gesamtpersonalrat will mit diesem Schreiben nicht zu allen Einzelheiten des Projektes Stellung beziehen. Im folgenden sollen einige grundsätzliche Überlegungen zu dem Projekt, seiner Organisation unter Einbeziehung der Rolle externer Beratungsunternehmen, der Beteiligung der Beschäftigten und ihrer Interessenvertretungen sowie der anzustrebenden Organisation von Reformprozessen nach dem Verwaltungsreformabkommen und abschließend einige allgemeine Aspekte angesprochen werden.

1. Zielsetzung und Strategie des Umbaus

Unter dem Titel „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“ werden derzeit eine Vielzahl von Aktivitäten in allen senatorischen Behörden und vielen Dienststellen eingeleitet bzw. forciert. Worum geht es bei diesem Projekt? Ausgangspunkt ist die desolante Haushaltslage Bremens, die sich trotz der radikalen Sparpolitik in dem zurückliegenden Jahrzehnt noch nicht grundlegend verbessert hat. Die Notwendigkeit der Sanierung der öffentlichen Haushalte in Bremen und Bremerhaven ist nicht generell in Frage zu stellen. Dies vorweg zu schicken scheint notwendig, da derzeit jede Kritik an dem eingeschlagenen Weg als Fundamentalopposition diffamiert wird. Es wird so getan, als sei dieser Weg alternativlos und starr vorgegeben. Das ist aber nicht der Fall.

Auch der Gesamtpersonalrat weiß, dass die mit dem Ziel der Sanierung verbundenen Sparnotwendigkeiten zu schmerzlichen Einschnitten führen werden. Zielsetzung der Sanierung muss aber die Instandsetzung des Gemeinwesens Bremens sein, und nicht seine Zerstörung. In der Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes vom 26. September 2000 zur Umgestaltung des öffentlichen Dienstes heißt es zu Recht: „Leistungsfähige öffentliche Dienste sind ungeachtet aller Sanierungserfordernisse für die Bürgerinnen und Bürger, die demokratische Entwicklung und die Eigenständigkeit Bremens als Stadtstaat unverzichtbar.“

Schaubild 1



Bei den mit der mittelfristigen Finanzplanung verbundenen Einsparungen wird ein Punkt erreicht, der die derzeitigen Standards öffentlicher Daseinsfürsorge grundsätzlich in Frage stellt. Deshalb wird sich der Gesamtpersonalrat dafür einsetzen, dass der Anspruch des Senats, die „inhaltlichen Ziele (...) so zu setzen, dass sich die Freie Hansestadt Bremen nicht ‚kaputt spart‘“ (Erster Zwischenbericht, S. 9), auch eingelöst wird.

Das mit dem Zwischenbericht des Bremer Senats vorgelegte Konzept sieht einen grundlegenden Paradigmenwechsel bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben

vor. Im Rahmen des neu propagierten Leitbildes des „aktivierenden Staates“ ist die Verlagerung der Steuerung und Durchführung öffentlicher Aufgaben in einer neuen und radikalen Form auf die Bürgerinnen und Bürger selbst, gemeinnützige Einrichtungen und profitorientiert arbeitende Unternehmen vorgesehen. Die Anzahl der Beschäftigten im öffentlichen Dienst soll auf eine kleine Kernverwaltung reduziert werden, viele Aufgaben und Leistungen, z. B. im Bildungs- und Sozialbereich sollen entweder ganz entfallen oder privat erbracht werden.

Dieses propagierte Leitbild wird vom Gesamtpersonalrat nicht geteilt. Wir streben weiterhin eine innere Verwaltungsmodernisierung an mit dem Ziel, effiziente, leistungsfähige und demokratisch kontrollierte öffentliche Dienste in Bremen zu erhalten. Und dabei müssen auch die Interessen der Beschäftigten gewahrt werden: Die Arbeits- und Einkommensbedingungen und die Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechte der Beschäftigten und ihrer Interessenvertretungen sind keine „variablen Größen“, an denen beliebig herum hantiert werden darf.

2. Projektorganisation, Externe Beratung

Die örtlichen Personalvertretungen und der Gesamtpersonalrat sind von Beginn an in dem Projekt „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“ nicht ausreichend beteiligt worden. Die europaweite Ausschreibung erfolgte, ohne den Gesamtpersonalrat im Vorhinein zu informieren, die Leistungsbeschreibung wurde ohne die notwendige Mitbestimmung auf den Weg gebracht. Der Gesamtpersonalrat sah sich daher gezwungen seine Mitbestimmungsrechte vor dem Verwaltungsgericht einzuklagen. Die Verhandlung darüber wird im November 2000 erfolgen.

Neben der Auswahl des Beratungsunternehmens Berger GmbH kritisiert der Gesamtpersonalrat auch das Volumen der Beauftragung. Nach Beschluss des Haushalts- und Finanzausschusses vom 17. September 1999 sollte das Gesamthonorar für „die bereits jetzt vorgesehenen und ggf. später noch beabsichtigten Untersuchungen und externen Begleitungen in den Jahren 2000 bis 2003 einen jährlichen Betrag von 2 Mio. DM nicht übersteigen.“ (Protokoll). Den tatsächlichen Einsatz und die finanzielle Größenordnung der Beratung hat der Gesamtpersonalrat in der Vergangenheit mehrfach ausdrücklich kritisiert.

Heute müssen wir feststellen, dass bereits im ersten Jahr statt der ursprünglich vorgesehenen 2 Mio. DM mehr als die insgesamt für vier Jahre vorgesehenen 8 Mio. DM für die Unternehmensberatung Berger fest verplant sind. Es ist absehbar, dass die durch den Haushaltsausschuss begrenzten Mittel für die von der Staatsrätelenkungsgruppe gewählte Vorgehensweise bei weitem nicht ausreichen werden.

3. Reformprozess nach dem Verwaltungsreformabkommen

Bislang werden die Beschäftigten und ihre Interessenvertretungen nur höchst ungenügend an dem Projekt beteiligt. Die „beratende“ Rolle des Gesamtpersonalrates in den Lenkungs- und Steuerungsgremien enthält bis heute nicht die Möglichkeit, im Wege der Suche nach Gemeinsamkeiten, den Projektverlauf zu gestalten. Der Gesamtpersonalrat wird lediglich über den Projektfortschritt informiert und es wird versucht, nach außen den Eindruck der Beteiligung der Interessenvertretungen zu vermitteln, obwohl schon im Zwischenbericht nur noch von „Einbindung“ die Rede ist (siehe S. 35).

In den einzelnen Projekten wird mit Befragungen der Beschäftigten angestrebt, das fachliche Know-how aus der Verwaltung mit aufzunehmen und im Sinne der zentralen Konzeption in die Veränderungsvorschläge einzubauen. Mitarbeiterbeteiligung im wörtlichen Sinne ist nicht gefragt. Eigenständige konzeptionelle Ideen aus den Arbeitsbereichen für eine innere Reform kommen so nicht zum Tragen. Innerbetriebliche Beteiligungsstrukturen werden als Hindernis und „Bremsklotz“ verunglimpft, sobald deutlich wird, dass man sich mit abweichenden Meinungen und Interessenlagen auseinandersetzen müsste.

Da der Gesamtpersonalrat seine Aufgabe der Informationsweitergabe an die Beschäftigten und die übrigen Interessenvertretungen ernst genommen hat und so der Projektstand auch öffentlich wurde, sind die Staatsräte verstärkt dazu übergegangen, die Interessenvertretungen aus der Projektplanung herauszuhalten und ihnen nur noch gefilterte Informationen zur Verfügung zu stellen.

Die Beteiligung der Beschäftigten und ihrer Interessenvertretungen im Gestaltungs- und Entscheidungsprozess dieses Projektes fällt weit hinter den in Bremen seit Jahren erreichten Stand des Miteinander zurück. Mit dem vom Senat,

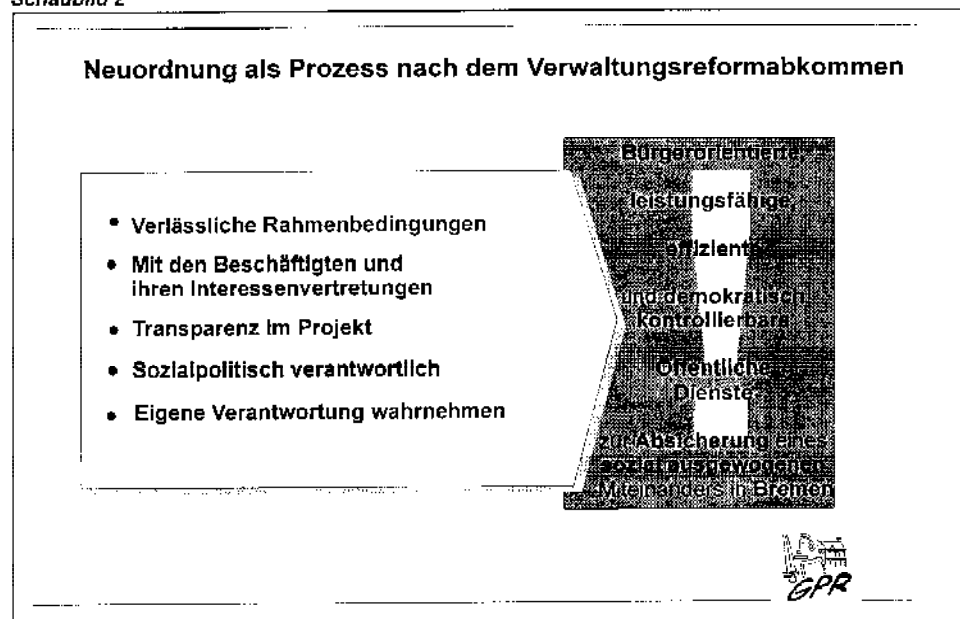
den Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes und dem Gesamtpersonalrat am 21. Oktober 1997 unterzeichneten Verwaltungsreformabkommen gibt es eine sehr weitreichende Verständigung über das Herangehen an solche Prozesse. Leider wurde dieses Abkommen bislang nicht berücksichtigt.

In dem Abkommen erklärten sich die Vertragsparteien einig, dass eine Reform der Verwaltung in der Freien Hansestadt Bremen (Land und Stadtgemeinde) notwendig ist, um die knapper werdenden Ressourcen zielgenauer einzusetzen sowie die Bürgernähe und die Effizienz der Verwaltung zu verbessern. Erforderlich sei eine Reform, bei der die Verwaltung modernisiert und ihre Aufbau- und Ablauforganisation leistungsfähiger wird. Die Verwaltung soll in der Lage sein, den veränderten Rahmenbedingungen in unserer Gesellschaft, die insbesondere durch neue Aufgaben und andere Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger eintreten, gerecht zu werden. Ihre Flexibilität und Selbstinnovationsfähigkeit sollen erhöht werden. Und die Verwaltung soll noch kostengünstiger arbeiten.

Um den umfassenden Umbauprozess erfolgreich gestalten zu können, so die Festlegung in dem Abkommen, ist das Personal auf allen Ebenen aktiv an der Organisationsentwicklung zu beteiligen. Zur strategischen Steuerung des Reformprozesses, zur Erarbeitung und Festlegung von Grundsätzen, zur Initiierung neuer Vorhaben sowie zur Information über den Reformprozess wurde eine „Reformkommission“ eingerichtet. Die Aufnahme der Arbeit durch diese Kommission im Sinne des Abkommens ist längst überfällig.

Der Gesamtpersonalrat fordert die Arbeitgeber dringend auf, sich auf den Weg des kooperativen Miteinanders, wie es im Verwaltungsreformabkommen vorgezeichnet ist, zurück zu besinnen. Ein derart ambitioniertes Reformvorhaben lässt sich nur mit den Beschäftigten und ihren Interessenvertretungen und nicht gegen sie durchsetzen.

Schaubild 2



4. Schlussfolgerungen

Der Gesamtpersonalrat lehnt grundsätzlich die Position aus dem Zwischenbericht „Sanierungspolitik ist Innovationspolitik“ als Grundlage von Verwaltungsreformansätzen ab. Er nimmt zur Kenntnis, dass Standardreduzierungen Gegenstand solcher Innovationen sein sollen (siehe S. 8). Daneben nimmt er zur Kenntnis, dass sich der Senat in diesem Zusammenhang auch „zum Rückbau öffentlich verantworteter Aufgaben“ entscheiden soll (siehe S. 11). Insofern bekommen die Paradigmenwechsel und die damit verbundenen „revolutionären Ansätze“ (siehe S. 13) einen besonderen Sinn. Es ist nicht erkennbar, dass der „Markt öffentlichen Dienstleistungen“ in Bremen zusätzliche Arbeitsplätze schaffen kann, zumal wenn tariflich vereinbarte Regularien wie zum Beispiel bei der Nutzung von Altersteilzeit für Neueinstellungen praktisch nicht angewendet werden.

Zusammenfassend bekräftigt der Gesamtpersonalrat die Notwendigkeit des Erhalts der Selbstständigkeit Bremens. Die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Gewinnung neuer Einwohner sind hierzu wesentliche Voraussetzungen. Um das Ziel Bremen attraktiver zu machen zu erreichen, ist es unabdingbar auch künftig bürgernah öffentliche Dienstleistungen zu erbringen. Dies kann nicht gelingen, wenn die notwendige Weiterentwicklung der öffentlichen Dienste durch die neuen ideologisch motivierten Leitbilder aus dem Projekt blockiert werden.

Der Gesamtpersonalrat bittet die Fraktionen der Bremischen Bürgerschaft und den Senat deshalb, sich für eine innere Umgestaltung des bremischen öffentlichen Dienstes auf der Grundlage des Bremischen Personalvertretungsgesetzes, des Verwaltungsreformabkommens und der für die Beschäftigten geltenden übrigen Rahmenbedingungen einzusetzen und sicherzustellen, dass die parlamentarische Kontrolle auf diesem wichtigen Feld politischer Verantwortung erhalten bleibt.

Mit freundlichen Grüßen

Edmund Mevissen

Vorsitzender