

---

## **Antrag**

der Fraktion der FDP

### **Eine Stadt, eine Verwaltung – ein funktionierendes Berlin**

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Berlin braucht eine Verwaltung, die Gesamtverantwortung für alle Bürgerinnen und Bürger in unserer Stadt übernimmt. Die Berlinerinnen und Berliner waren viel zu lange die Leidtragenden einer organisierten Verantwortungslosigkeit.

Darum wird der Senat beauftragt, einen umfassenden Gesetzentwurf nebst Umsetzungsvorschlägen zu erarbeiten und in das Abgeordnetenhaus einzubringen, um einen ambitionierten, fundamentalen Neustart für die Verwaltungsstrukturen Berlins einzuleiten.

Dabei soll der Senat die folgenden Vorgaben berücksichtigen:

---

#### **I. Die Berliner Verwaltung benötigt grundlegend neue Strukturen**

Die bestehende Kompetenzaufteilung zwischen den Bezirksämtern und den Senatsverwaltungen soll aufgehoben werden. An ihre Stelle soll eine einstufige Verwaltung treten, die für das gesamte Stadtgebiet zuständig ist. Die Bezirksämter werden damit überflüssig und sollen im Zuge dieser Reform abgeschafft werden. Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden in die Landesbehörden übernommen, was auch bedeutet, dass endlich tatsächlich alle Beschäftigten der Verwaltung in Berlin nach denselben Vergütungsregeln leistungsgerecht entlohnt werden.

Die durch die Straffung und Digitalisierung der Verwaltungsprozesse erzielbaren erheblichen Effizienzsteigerungspotenziale sollen genutzt werden, um die Funktionsfähigkeit der Verwaltung angesichts des immer stärkeren Personalmangels und der organisierten Verantwortungslosigkeit sicherzustellen.

Eine einstufige Verwaltung bedeutet dabei nicht, dass die Verwaltungsaufgaben nicht dezentral bearbeitet werden. Die bisherigen Bürgerämter sollen als Anlauf- und Servicestellen für Bürgerinnen und Bürger erhalten bleiben. Auch bietet es sich an, wenn zumindest einige der zukünftig allein zuständigen Landesbehörden in den bestehenden Büros der Bezirke Außenstellen unterhalten, die die Bearbeitung der Verfahren auf dem Gebiet eines oder mehrerer Bezirke übernehmen - nur eben eingegliedert in landesweite Behörden mit entsprechenden Weisungs- und Evokationsrechten. Gleichzeitig sollen kommunalpolitische Entscheidungskompetenzen nicht nur zu bewahrt, sondern sogar gestärkt werden. Die politische Arbeit an und Entscheidung über lokal bedeutsamen Themen soll künftig in einer gestärkten Bezirksverordnetenversammlung (BVV) stattfinden. Sie ist als originär politisches, demokratisch gewähltes Gremium der richtige Platz für die kommunalpolitische Mitbestimmung und für den niedrigschwelligsten politischen Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern. Die BVVen sind und bleiben die Keimzelle der politischen Partizipation vor Ort. Im Einzelnen:

- Die Bezirksverordnetenversammlungen sollen künftig als lokale Kontrollgremien des Senats hinsichtlich aller Entscheidungen mit Bezug zu ihrem Bezirk fungieren. Sie erhalten hierfür das Recht, Empfehlungen und Ersuchen an den Senat in Fragen der Bezirke zu richten. Der Senat und die Senatsverwaltungen sind gegenüber der BVV in Bezirksangelegenheiten rechenschaftspflichtig.
- Die BVVen sind gerade in jenen Bereichen zu stärken, in denen (1.) vielfach politisch-gestaltende Entscheidungen (2.) mit lokalem Bezug und (3.) ohne ausgeprägte Notwendigkeit einer gesamtstädtischen Koordination getroffen werden. In diesen klar zu definierenden, ausgewählten Kompetenzbereichen soll die BVV künftig Beschlüsse treffen können, die von der Landesverwaltung für das Gebiet des jeweiligen Bezirks verbindlich zu beachten und umzusetzen sind. Ein solches letztverbindliches Entscheidungsrecht steht den BVVen gegenüber den Bezirksämtern derzeit nicht zu und stellt eine echte Stärkung ihrer Stellung dar. Zu den vorbezeichneten Aufgabenbereichen gehören die Bereiche der sozialraumorientierten Infrastruktur, wie Jugendfreizeiteinrichtungen und die Familien- und Seniorenförderung, die Sportbereichsentwicklung, die gestalterischen Fragen von Grünflächen, Stadtplätzen und lokal verorteten Verkehrsflächen, sowie die lokale Wirtschaftsförderung, beispielsweise die Gestaltung von Einkaufsstraßen. Die BVVen sollen ein Budget zugewiesen erhalten, in dessen Rahmen sie auch eigenverantwortlich finanzwirksame Beschlüsse treffen können.
- Bei Fragen der Stadtentwicklung und des Verkehrs sind die BVVen zwingend im Rahmen einer Trägerbeteiligung durch die jeweils zuständigen Senatsverwaltungen einzubinden. Entscheidungen ergehen durch die zuständige Senatsverwaltung im Benehmen mit den jeweils betroffenen BVVen.

Auch das Amt der Bezirksbürgermeisterinnen und Bezirksbürgermeister soll erhalten bleiben. Sie sollen die BVVen gegenüber der Landesverwaltung und gegenüber relevanten Akteurinnen und Akteure der Stadtgemeinschaft repräsentieren. Sie sollen auch erste Ansprechpartnerinnen oder Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger vor Ort sein. Im Übrigen sind sie das Sprachrohr der BVVen im Rat der Bezirksbürgermeister, der durch ein eigenes Initiativrecht im Abgeordnetenhaus gestärkt werden soll. So soll es den BVVen künftig auch ermöglicht

werden, die Interessen der Bürgerinnen und Bürger vor Ort in die Gesetzgebung einzuspeisen und – vermittelt über das Abgeordnetenhaus – Einfluss auf die Politik des Senats zu üben.

## **II. Die Strukturreform muss sofort in die Wege geleitet werden**

Nur eine grundlegende Neuordnung der Berliner Verwaltungsstrukturen kann die notwendige Verwaltungsvereinfachung herbeiführen, um die Dysfunktionalität dieser Stadt zu beenden. Es ist klar, dass diese nicht über Nacht beseitigt werden wird, sondern sorgfältig vorbereitet werden muss. Doch die Strukturreform ist überfällig und muss sofort prioritär vorangetrieben werden.

Der Senat soll dabei gewährleisten, dass mit einem schnell wirksamen Sofortmaßnahmenpaket umgehend die umfassende Modernisierung der Verwaltung innerhalb des bestehenden Zwei-Ebenen-Systems konsequent vorangetrieben werden kann. Das beginnt mit einer effektiven Aufgaben- und Vollzugskritik der Berliner Verwaltung mit dem Ziel einer deutlichen Entlastung von Bürokratie und Entschlackung von bestehenden Gesetzen und Verordnungen. In zentralen Aufgabenbereichen, in denen in den nächsten Jahren entscheidende Projekte im gesamtstädtischen Interesse vorangetrieben werden müssen – insbesondere Bauen, Schule, Stadtentwicklung und Verkehr – muss zügig eine Konzentration der Kompetenzen herbeigeführt werden.

## **III. Die Berliner Verwaltung muss von Aufgaben entlastet werden**

Den größten Beitrag zur Entlastung der Verwaltung muss ein konsequenter Bürokratieabbau leisten.

Dazu soll der Berliner Senat eine systematische Überprüfung und deutliche Entschlackung bestehender Vorschriften auf Landesebene umsetzen. Zusätzlich bedarf es einer Bürokratiebremse – in jedem durch den Senat verabschiedeten Gesetzentwurf soll der Senat für jede neue bürokratische Last einen Vorschlag unterbreiten, um mindestens eine bestehende Vorschrift abzuschaffen („one in, one out“). Senat und Abgeordnetenhaus sollen künftig jedes Gesetz mit einer Sunset-Klausel versehen, sodass neue bürokratische Lasten ein Ablaufdatum erhalten.

Der Senat soll einen Normenkontrollrat bestimmen, der den Erfüllungsaufwand neuer Regelungen im Gesetzgebungsverfahren beurteilt und alle neuen Verwaltungsreformen einem Digitalcheck unterzieht, um sicherzustellen, dass neue Gesetze und Normen medienbruchfrei umgesetzt werden. Es bedarf einer Überführung von Genehmigungs- in Anzeigeverfahren, wo immer dies möglich und sinnvoll ist. Das Vergaberecht ist durch eine ersatzlose Aufhebung des Landesvergabegesetzes, an dessen Stelle das Vergaberecht des Bundes rückt, zu vereinfachen. Außerdem sollen Vergabestellen fortwährend darin geschult werden, welche Möglichkeiten ihnen zur Verfahrensvereinfachung offenstehen. Für neu zu schaffende Aufgaben soll jeweils im Gesetzgebungsverfahren geprüft werden, inwieweit Public-Private-Partnerships eingeführt werden können.

## **IV. Die Berliner Verwaltung muss zugänglicher werden**

Die Verwaltung bleibt ein komplexes Gebilde, innerhalb dessen das Identifizieren des zuständigen Ansprechpartners genaue Kenntnisse über die Zuständigkeitsverteilung in der Verwaltung und die interne Behördenstruktur voraussetzt. Das ist für viele Bürgerinnen und Bürger

mühsam – für Menschen, für die z.B. wegen einer körperlichen Beeinträchtigung oder Sprachbarriere ein Behördengang ohnehin schon eine hohe Hürde darstellt, stellt dies eine besonders große Herausforderung dar. Hiervon sollen die Berlinerinnen und Berliner weitestgehend entlastet werden: Der Senat soll ein zentrales Servicecenter für möglichst alle Dienstleistungen schaffen, sodass Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen mit einem Verwaltungsgang mehrere Dienstleistungen in Anspruch nehmen können. Dieser „One-Stop-Shop“ ist gleichzeitig in ein Online-Portal zu übersetzen, auf dem alle Verwaltungsleistungen möglichst innerhalb von drei Klicks auffindbar sein sollen.

Für Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen mit häufigen Verwaltungskontakten soll die Möglichkeit bestehen, eine gleichbleibende Ansprechperson für alle Verwaltungsanliegen zu erhalten.

#### **V. Die Berliner Verwaltung braucht moderne, effiziente und sichere Verfahren**

Für alle Standard-Verwaltungsdienstleistungen sollen Laufzeiten eingeführt werden, bis wann die Dienstleistung zu erbringen ist. Das schafft Planbarkeit, Transparenz und Vertrauen. Genehmigungen sollen innerhalb verbindlicher Fristen erteilt werden, deren Ablauf in möglichst vielen Verfahren – sofern dies mit Blick auf die im Genehmigungsverfahren betroffenen öffentlichen und privaten Interessen vertretbar erscheint – zu einer Genehmigungsfiktion führen soll.

Bei der Digitalisierung der Verwaltungsverfahren sind nicht nur die bestehenden Prozesse in digitale Form zu bringen, sondern zunächst sind die Prozesse zu modernisieren, zu standardisieren und effizienter zu gestalten. Hierzu muss eine Bestandsaufnahme der Prozesse und Verfahren durchgeführt werden und bestehende Prozess-Bibliotheken veröffentlicht werden.

Die flächendeckende Einführung der E-Akte bis 2025 ist dabei ein Schritt von zentraler Bedeutung. Denn nur wenn die elektronische Akte berlinweit einheitlich eingeführt ist, kann die Digitalisierung des öffentlichen Sektors Fahrt aufnehmen. Die Einführung der E-Akte muss daher zentral koordiniert und mit einem verbindlichen Zeitplan versehen werden. So ist sicherzustellen, dass die Anbindungen und Schnittstellen aus einem Guss bereitgestellt werden.

Der Umstieg auf eine einstufige Verwaltung wird zu einer wesentlichen Vereinheitlichung der Verwaltungsprozesse führen. Um bereits jetzt und auch nach der Strukturreform zu einer weiteren Vereinheitlichung von Abläufen – auch behördenübergreifend – beizutragen, soll der Austausch von „Best-Practice“-Beispielen gefördert werden, etwa durch Koordinierungsrunder auf Abteilungsleiterebene. Um Best-Practice-Lösungen auch aus den unterschiedlichen Verwaltungen möglich zu machen, soll der Senat verstärkt Wechsel und Rotationsmöglichkeiten für die Beschäftigten etablieren. Eine in der Senatskanzlei angesiedelte Innovationseinheit („Innovation Unit“) soll den Austausch unterstützen und begleiten.

Der IT-Staatssekretär bzw. die IT-Staatssekretärin (CDO) muss in den eigenen Kompetenzen gestärkt werden; der Aufgaben- und Funktionsbereich soll ausgebaut werden, sodass die Funktion von zentraler Stelle in alle Hauptverwaltungen hineinwirken kann. Dafür müssen die Durchgriffsrechte gegenüber den Berliner Verwaltungseinheiten gestärkt und hierdurch dem oder der CDO eine deutlich verbindlichere Rolle eingeräumt werden.

Für thematisch klar eingrenzbare Aufgabenfelder, die ein Tätigwerden mehrerer Behörden erforderlich machen, soll die Arbeit in behördenübergreifenden Projektgruppen möglich sein. Damit diese nicht eine zusätzliche Koordinierungsebene bilden, sondern die Abläufe tatsächlich vereinfachen, ist ihnen die Entscheidungskompetenz durch die beteiligten Behörden zu übertragen. Dafür sind die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen. Diese Arbeitsweise soll auch bei neuen Aufgaben zum Tragen kommen. So können neue sowie sich weiterentwickelnde Verfahren und Prozesse von Beginn an effektiv in die bestehenden Strukturen eingefügt und die Zukunftsaussichten der Verwaltung gestärkt werden.

## **VI. Die Berliner Verwaltung braucht eine optimale Ausstattung**

Eine funktionierende Verwaltung muss mit ausreichend Ressourcen ausgestattet werden. Das steigert nicht nur die Zufriedenheit der Berlinerinnen und Berliner mit ihrer Verwaltung, es ist auch Ausdruck des Respekts vor der Leistung der Beamtinnen und Beamten sowie der Angestellten im öffentlichen Dienst. Die Räume und Arbeitsmittel der Verwaltung müssen auf einen zeitgemäßen Stand gebracht und weiterentwickelt werden.

Die Schlechterstellung der Bediensteten der Bezirke gegenüber derer des Landes muss spätestens mit der Umsetzung der Verwaltungsstrukturreform enden. Durch die Einführung einer einstufigen Verwaltung wird auch ein zentrales Personalmanagement möglich. Mit einem Landespersonalamt nach Hamburger Vorbild, welches bei der Senatskanzlei angesiedelt ist, und einem Chief Human Resources Officer (CHRO) soll eine einheitliche Steuerung der Personalangelegenheiten aus einem Guss möglich werden. Schon vor Umsetzung dieser Strukturreform soll der Senat schnellstmöglich dafür sorgen, dass für fachlich vergleichbare Tätigkeiten die Eingruppierung in die jeweiligen Entgeltgruppen in den Bezirken und im Land an das jeweils bessere Niveau angeglichen wird. Dadurch können Stellenausschreibungen harmonisiert werden und gleichwertig und einheitlich erfolgen.

Um der Personalknappheit trotz der anstehenden Ruhestandswelle und dem allgegenwärtigen Fachkräftemangel etwas entgegenzusetzen zu können, muss die Berliner Verwaltung ein moderner und attraktiver Arbeitgeber werden. Hierzu gehört eine verfassungskonforme, konkurrenzfähige und gute Bezahlung, aber auch ein angenehmes Arbeitsklima, in dem moderne Arbeitsweisen, Methoden und Kompetenzen gefördert werden, sowie eine Kultur der Offenheit für Innovationen aus der Belegschaft, eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf, etwa durch eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten und ein Recht auf Homeoffice, und die Verbesserung von Fortbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten. Es muss eine umfangreiche Transformation der Arbeitskultur in der Berliner Verwaltung stattfinden.

Elementarer Bestandteil dieser neuen Arbeitskultur muss auch ein klares Bekenntnis zur Vielfalt in der öffentlichen Verwaltung sein. Der öffentliche Dienst muss seiner Vorbildfunktion gerecht werden und die Zusammensetzung unserer Gesellschaft in ihrer ganzen Breite widerspiegeln. Hierfür soll der Senat eine zentrale Stelle zur Beratung von Behörden und öffentlichen Betrieben in Fragen des Diversity-Managements einführen, eine konsequente Schulung von Führungskräften in Fragen der diversitysensiblen Personalentwicklung und die Einführung einer Null-Toleranz-Strategie bei Diskriminierungsfällen vorsehen. In seiner Außenkommunikation soll das Land Berlin für mehr Sichtbarkeit unterrepräsentierter Gruppen sorgen.

Personal, welches Führungsaufgaben wahrnimmt, muss dafür auch regelmäßig geschult und weitergebildet werden. Evaluationen und Mitarbeitergespräche müssen endlich zum Standard werden.

Der Senat soll den Ein-, Aus- und Wiedereinstieg in die Verwaltung erleichtern. Dazu sind Anforderungen an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu überprüfen und zu flexibilisieren. Starre Vorgaben, wie das Festlegen auf bestimmte Hochschulen als einzige Zugangsmöglichkeit in die Verwaltung, müssen aufgehoben werden.

Die Ausbildungskapazitäten in der Berliner Verwaltung sollen erhöht werden. Dazu sollen deutlich mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Auszubildenden geschult und weitergebildet werden, um die Kapazitäten für Auszubildende in den unterschiedlichen Abteilungen und Einheiten zu erweitern. Die Ausbildungspläne müssen aktuellen Anforderungen an eine moderne Arbeitskultur entsprechen und entsprechend angepasst werden. Ziel muss es sein, die Anzahl an Azubis im öffentlichen Dienst zu verdoppeln. Damit soll das Land Berlin seinen Verpflichtungen nachkommen, junge Menschen aktiv zu fördern, ihnen eine Perspektive zu geben und eigene Bedarfe zu decken.

## **VII. Brandenburg im Blick behalten**

Die Metropolregion Berlin-Brandenburg wächst zunehmend zusammen. Immer mehr Bürgerinnen und Bürger arbeiten in Berlin und leben in Brandenburg. Es entsteht ein wachsender Bedarf für eine funktionierende Abstimmung zwischen der Berliner Verwaltung und Berlins Nachbargemeinden. Dieser Kooperationsbedarf muss bei allen Schritten der Verwaltungsmodernisierung mitbedacht werden. Auf prozessgestalterischer Ebene ist etwa auf die Interoperabilität der eingesetzten Softwarelösungen und -prozesse zu achten, was durch die Schaffung eines gemeinsamen, länder- und behördenübergreifenden IT-Dienstleisters erleichtert werden könnte.

In einzelnen Bereichen soll von dem bewährten Instrument Gebrauch gemacht werden, bundeslandübergreifende gemeinsame Behörden, etwa durch Fusion bestehender Behörden, per Staatsvertrag zu schaffen. Derartige Behörden müssen aber letztentscheidungsbefugt sein – ihre Schaffung darf nicht zur (Wieder-)Einführung von Doppelstrukturen und -zuständigkeiten durch die Hintertür führen.

## ***Begründung***

Berlin ist bis heute geprägt durch die Entscheidungen des Groß-Berlin-Gesetzes aus dem Jahr 1920. Während die Berlinerinnen und Berliner spätestens seit der Wiedervereinigung immer stärker zusammenwachsen, blieb politisch und verwaltungstechnisch eine ausgeprägte Kleinstaaterei übrig, die sich immer stärker als Hemmnis für eine prosperierende Entwicklung darstellt.

Die historisch gewachsene Aufgabenteilung zwischen den Senatsverwaltungen und den Bezirksämtern ist aus der Zeit gefallen und wird den Anforderungen an eine moderne Großstadt nicht mehr gerecht. Viele der täglichen Verwaltungsaufgaben, die derzeit unter der Verantwor-

tung eines der 72 Berliner Bezirksstadträte durchgeführt werden, beschränken sich auf den unpolitischen Vollzug von Gesetzen und gehören nicht unter die Organisationshoheit kommunaler Wahlbeamter, die zudem fachlich in ihren Resorts nicht ausgebildet sind. Warum es in Berlin etwa für Bürgerdienste und Ordnungsämter zwölf verschiedene örtlich zuständige Behörden gibt mit zwölf eigenständigen Verfahren – etwa bei der Beantragung eines Personalausweises oder der Eheschließung – ist kaum zu begründen. Dasselbe gilt für die unterschiedlich langen Bearbeitungsfristen in den Bezirken bei der Beantragung von Geburts- und Sterbeurkunden oder dem Elterngeld. In Aufgabenbereichen mit stadtplanerischer und politischer Bedeutung – beispielsweise der Verkehrsplanung, dem Bauwesen oder der Schulverwaltung – verhindert die Kompetenzzersplitterung auf zwölf Bezirksämter wiederum, dass Entscheidungen stets konsequent mit Blick auf gesamtstädtische Interessen getroffen werden können. Defizite dieser Kompetenzaufteilung treten regelmäßig zutage – zum Beispiel in der Corona-Pandemie, in der jedes Bezirksamt eine eigene Allgemeinverfügung zur Quarantänepflicht erlassen musste und zwischen den zwölf Gesundheitsämtern deutliche, sachlich nicht begründbare Unterschiede in der Bearbeitung von Fällen auftraten.

Mit einer einstufigen Verwaltung für Berlin sollen ineffiziente Doppelstrukturen und -zuständigkeiten beseitigt werden, da sie zu Verantwortungsdiffusion, Ineffizienz und einer fehlenden Vorhersehbarkeit von Entscheidungen beitragen und das Funktionieren der Verwaltung für die Berlinerinnen und Berliner schwerer nachvollziehbar machen. Dabei soll der Senat das kommunalpolitische Engagement und lokale Einbringungsmöglichkeiten nicht nur bewahren, sondern sogar ausbauen.

Berlin, 3. Januar 2023

Czaja, Rogat  
und die weiteren Mitglieder  
der Fraktion der FDP im Abgeordnetenhaus von Berlin