

Dataport · Altenholzer Straße 10 - 14 · D-24161 Altenholz

Kommission von Bundestag
und Bundesrat zur Modernisierung
der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Berlin

Matthias Kammer
Vorstandsvorsitzender

Altenholzer Straße 10 - 14
D-24161 Altenholz
Telefon: 0431 3295 - 3000
Telefax: 0431 3295 - 61000
Matthias.Kammer@dataport.de

Altenholz, 15. Oktober 2007

Sehr geehrte Damen und Herren,

Sie haben mich zur Expertenanhörung am 8.11.2007 eingeladen. Dieser Bitte komme ich gerne nach.

Beigefügt übersende ich Antworten auf die Fragen, zu denen ich eine Stellungnahme beisteuern kann.

Mit freundlichen Grüßen



Kommission von Bundestag und Bundesrat
zur Modernisierung
der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Kommissionsdrucksache
063

Antworten von
Matthias Kammer, Vorstandsvorsitzender Dataport

Fragenkatalog

für die öffentliche Anhörung zu den Verwaltungsthemen
am Donnerstag, dem 8. November 2007

ÜBERSICHT ZU DEN THEMENBEREICHEN

I.	Aufgabenkritik im Bund-/Länder-Verhältnis	8
a.	Aufgabenabbau, neue Aufgaben	8
b.	Demographische Herausforderungen, nachhaltige Entwicklung, daraus folgende Handlungsstrategien	10
II.	Aufgabenoptimierung	17
	Übergreifend / Allgemein	17
a.	Status-quo-Analyse von Bundes- und Länderverwaltungen: Handlungsbedarf ..	20
b.	Entbürokratisierung: Stand auf den vier staatlichen Ebenen (EU, Bund, Länder, Gemeinden) und föderalismuspezifischer Handlungsbedarf	20
c.	Aufgabenerledigung zwischen Bund und Ländern in beide Richtungen:	22
	• strukturell (Auftragsverwaltung, Bundesoberbehörden, Gemeinschaftsaufgaben)	22
	• sektoral	24
	Arbeitsmarktpolitik	24
	Arzneimittel und Medizinprodukte	24
	Katastrophen- und Zivil-/Bevölkerungsschutz	25
	Küstenschutz	25
	Steuerverwaltung	26
	Börsenaufsicht	33
	Bundesfernstraßen, Bundesfernstraßenverwaltung, Bundeswasserstraßen ..	34
	Schieneinfrastruktur	37
	Bundesbauverwaltung	37
	Geoinformationswesen	38
d.	Bündelung und Koordinierung von Aufgaben, Gebietskörperschaft- übergreifende Aufgabenerledigung und Leistungen:	39
	• strukturell (z.B. Optimierung der Behördenzusammenarbeit)	39
	• Sektoral Bildung	40
	Soziales	40
	Familienkasse	41
	Ausländerbehörden	42
	Umweltverwaltung	42
	Verkehrsbereich	42
	Flughäfen	43
	Seehäfen	43

III.	Standardsetzung	45
a.	Effizienzsteigerung durch Überprüfung bestehender Standards, durch neue Standards oder durch Harmonisierung von Standards, Benchmarking	45
b.	Öffnungsklauseln / Bandbreiten zur Über- oder Unterschreitung von Standards sowie räumlich und / oder zeitlich beschränkte Eröffnung von Spielräumen zur Standardsetzung und deren rechtliche Grenzen.....	48
IV.	IT-Standards und Systeme (siehe auch Ziffer III. a. und V. a. bis d.).....	51
a.	IT- und Netzinfrastruktur / Schaffung kompatibler Systeme / Verringerung von Schnittstellen	51
	IT- Allgemein (E-Government).....	51
	Sichere bundesweite IT-Netzinfrastruktur:.....	59
	IT-Standardisierung	66
b.	Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Ländern und / oder zwischen Bund und Ländern, Erfüllung von EU-Vorgaben, neue Regelungsmodelle	71
V.	Verstärkte Zusammenarbeit der Länder untereinander und von Bund und Ländern	79
a.	Erleichterung der Zusammenarbeit von Ländern (horizontale Kooperation; z.B. Verwaltungsverbände, Agenturmodelle).....	79
b.	Erleichterung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern (vertikale Kooperation, z.B. Agenturmodelle)	86
c.	Möglichkeiten der Vereinfachung der staatsrechtlichen Voraussetzungen für engere Zusammenarbeit (Staatsvertrag, Vereinfachung des Inkrafttretens)	88
d.	Bundes- und landesverfassungsrechtlicher Änderungsbedarf zu a) bis c)	89
VI.	Möglichkeiten zur Erleichterung des freiwilligen Zusammenschlusses von Ländern	90
a.	Beseitigung struktureller Hemmnisse.....	90
b.	Optionen für die Erleichterung von freiwilligen Zusammenschlüssen	90

Einleitung zur Beantwortung der Fragen der Föderalismuskommission

Die von der Föderalismuskommission gestellten Fragen beantworte ich aufgrund meiner nach einer juristischen Ausbildung gewonnenen praktischen Erfahrungen als langjährig für Informations- und Kommunikationstechnik (IT) in Hamburg Verantwortlicher, jetzt Vorstandsvorsitzender von Dataport und auf dem Hintergrund meiner Erkenntnisse, die ich als Vorsitzender von VITAKO, der neu gegründeten Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen IT-Dienstleister in Deutschland gewonnen habe.

Einige Themenbereiche tauchen in den Fragen mehrfach auf. Auf diese zentralen Themen gehe ich deshalb zunächst gesondert ein. Danach beantworte ich ganz konkret die Fragen, die ich als Sachverständiger beantworten kann. Dies gilt insbesondere für die Abschnitte IV und V.

Zentrale Themen

Deutschland wird aufgrund seiner föderalen Struktur und der kommunalen Selbstverwaltung von weit mehr als 15.000 Organisationseinheiten verwaltet, die im Hinblick auf die Gestaltung von Arbeitsprozessen und für den IT-Einsatz selbständig verantwortlich sind. Es sind das Grundgesetz und die Fachgesetze, die festlegen, dass grundsätzlich jede Verwaltung ihre Aufgaben für sich und allein organisiert. Unser Recht ist in vielerlei Hinsicht inkompatibel mit Informationstechnik. Die deutsche Verwaltung wird durch Gewaltenteilung, Föderalismus, Ressortprinzip und kommunale Selbstverwaltung geprägt, ja segmentiert. Ein effizienter Einsatz von Informationstechnik führt in die gegenteilige Richtung und bewirkt Integration und Standardisierung. Die Frage ist, ob sich Föderalismus und effizienter Einsatz von Informationstechnik ausschließen. Diese sehr anspruchsvolle Fragestellung erfordert in hohem Maße, dass sich verfassungs- und staatsrechtliche Interessen und Interessenträger mit solchen einlassen, die Interessen und Sachverstand der IT einbringen. Meine Zusammenfassung lautet: Im Föderalismus ist ein effizienterer IT-Einsatz möglich, wenn man die unterschiedlichen Logiken gelten lässt und deshalb die Rahmenbedingungen für den IT-Einsatz der öffentlichen Verwaltungen deutlich ändert, fortentwickelt und damit einen wesentlich wirtschaftlicheren Einsatz der IT-Mittel ermöglicht.

Wenn Deutschland den steigenden Anforderungen gerecht werden und wettbewerbsfähig bleiben will, müssen die Verwaltungen des Bundes, der Länder und der Kommunen übergreifend zusammenarbeiten. Die Entwicklung und Festlegung von Standards ist das eine. Dies allein führt dazu, dass jede Verwaltung bzw. Verwaltungsebene ihre IT weiterhin selbst organisiert. Wesentlich gefördert wird Standardisierung durch konsequente Zusammenführung vorhandener IT-Betriebsorganisationen, über die Standards für eine Vielzahl von Verwaltungen zugleich umgesetzt werden können. Dies trägt zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit von Verwaltungs-IT ganz wesentlich bei und macht Verwaltungen gegenüber den anderen, zumeist zentral organisierten Staaten Europas wettbewerbsfähig. Die Informations- und Kommunikationstechnik kann einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, Aufgabenerledigung gemeinsam und/oder zentral zu organisieren, ohne dass die Verwaltungen ihre Selbstständigkeit aufgeben. Dataport ist dafür ein gutes Beispiel, zeigt aber auch die Grenzen der Zusammenarbeit auf.

Derzeit gibt es Hemmnisse für die verwaltungsübergreifende Zusammenarbeit. Um diese Hindernisse abzubauen, sind unter anderem klare Regelungen im Grundgesetz nötig. Diese führen dann hoffentlich dazu, dass auch in Deutschland der Staat über seine innere Organisation entscheiden kann, ohne dass ihn das Wettbewerbsrecht daran hindert und dies mit den vergaberechtlichen Vorschriften der EU vereinbar ist. Es kann nicht richtig sein, dass die Möglichkeiten und Grenzen der IT-Zusammenarbeit von Kommunen, von Ländern und Kommunen, von Ländern untereinander, von Bund und Ländern – in welcher Mischform auch immer- vom Vergaberecht bestimmt werden. Das Vergaberecht muss natürlich gelten und Anwendung finden, wenn Lieferungen und Leistungen der Privatwirtschaft benötigt werden.

► Konkret sollte im Grundgesetz eine Regelung aufgenommen werden, die klar stellt, dass im Föderalismus und bei Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung die **Verwaltungen übergreifend zusammen** arbeiten sollen und können.

Für jede übergreifende praktische Zusammenarbeit bedarf es heute grundsätzlich einer gesetzlichen Grundlage. Wollen Länder auf diese Art und Weise heute zusammenarbeiten, müssen sie dafür Staatverträge schließen. Das erfordert insbesondere das europäische

Vergaberecht. Die erforderlichen Gesetzgebungsverfahren sind umfassend und langwierig, gegebenenfalls notwendige spätere Änderungen herbeizuführen, gelingen nur sehr schwerfällig. Die Verwaltungen haben dadurch nicht die notwendige Flexibilität.

► Folglich sollte in das Grundgesetz eine Regelung aufgenommen werden, die es den Verwaltungen ermöglicht, auch auf der **Grundlage von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen** zusammen zu arbeiten.

Es ist darüber hinaus erforderlich, dass Bund, Länder und Kommunen ihre Aufgaben in gemeinsamen Organisationen erfüllen können. Wenn die beteiligten Verwaltungen in gemeinsamen Organisationen ihre Interessen einbringen und eine Lösung für alle entwickeln, werden alle Verwaltungsebenen wirtschaftlicher und leistungsfähiger.

► Dazu muss im Grundgesetz explizit geregelt werden, dass sich Bund, Länder und Kommunen ebenenübergreifend **gemeinsam in Verwaltungsverbänden organisieren** können.

Weiterhin muss es möglich sein, dass die Verwaltungen die Aufgabe behalten, die Erfüllung steuern und nur das operative Geschäft oder Teile davon gemeinsam mit anderen Verwaltungen organisieren.

► Im Grundgesetz sollten daher für die Zusammenarbeit der Verwaltungen die Möglichkeiten der **Mandatierung und der Delegation** geregelt werden.

Am Beispiel der deutschen Steuerverwaltung lohnt es zu klären, wie für ganze Aufgabebereiche eine effizientere **IT-Dienstleistung** erleichtert werden könnte, indem sich die Aufgabenträger weniger IT-Dienstleister der öffentlichen Hand bedienen, und dies, ohne dass es erforderlich ist, zugleich Träger/Miteigentümer der Einheit zu werden. Dies gilt für Steuer wie für Justiz, für Statistik wie für Polizei etc.

► Hilfreich wäre dafür ein Abgleich der bereichsspezifische Gesetze und eindeutige Regelungen für die Möglichkeit der verwaltungsübergreifenden Zusammenarbeit (s. dazu Fragen 99, und 280).

Die IT ist ein Schlüssel zur Modernisierung der Verwaltungen. Die Verwaltungen benötigen für die elektronische Wahrnehmung ihrer Aufgaben eine stabile Netzinfrastruktur. Der Betrieb der heutigen Netzinfrastruktur der Verwaltungen in Deutschland kostet jährlich mehr als 2.5 Mrd. €. Mit einer veränderten Gesamtorganisation und klarerer Aufgabenteilung sind Ersparnisse bis zu 30 % des Aufwands möglich. Schon deshalb kann der heutige Zustand nicht auf Dauer ausgelegt bleiben.

► Sinnvoll wäre, durch eine **geeignete Kompetenz gesetzlicher und administrativer** Art Netzinfrastruktur viel stärker als bisher aus einer Hand, z.B. durch den Bund, zu planen und den Betrieb zu organisieren, damit die **Netz-Infrastruktur** einheitlich für die deutschen Verwaltungen aller Ebenen aufgebaut werden kann. Dabei muss natürlich sichergestellt werden, dass die Besonderheiten der Länder und Kommunen berücksichtigt werden (s. Frage 260).

Nähere Ausführungen zu diesen Themen finden sich in den Antworten zu ausgewählten Fragen.

I. Aufgabenkritik im Bund-/Länder-Verhältnis

a. Aufgabenabbau, neue Aufgaben

1. Welche gegenwärtig von Bund oder Ländern wahrgenommenen Aufgaben

- halten Sie für grundsätzlich entbehrlich,
- könnten/sollten ggf. in welcher Form ganz oder teilweise privatisiert werden (einschließlich Kriterien und Grenzen für Privatisierungen),

und welche Einsparpotentiale für die öffentlichen Haushalte wären damit jeweils verbunden? Können diese näher quantifiziert werden?

2. **Welche neuen, gegenwärtig nicht, noch nicht oder nicht zureichend wahrgenommenen Aufgaben stellen sich Bund bzw. Ländern und welche Ebene(n) sollte(n) sie wie wahrnehmen? Insbesondere: Welche grundlegenden Strukturanpassungen sind im Zuge der demographischen Entwicklung erforderlich und bis wann sollte eine Anpassung erfolgen? Sind Übergangsregelungen notwendig?**

Die Anforderungen an den Staat haben sich in den letzten Jahren gravierend verändert und stellen ihn vor große Herausforderungen. Bisher war es ausreichend, oftmals notwendig und in den meisten Fällen auch gut und richtig, dass die staatlichen Aufgaben im Allgemeinen von jeder Verwaltung in eigener Organisationshoheit wahrgenommen wurden. Jetzt wird es zunehmend erforderlich, dass die mehr als 15.000 Verwaltungen in Deutschland eng zusammen arbeiten. Nur unter dieser Voraussetzung bleibt Deutschland gegenüber den anderen Staaten, insbesondere denen mit zentralstaatlicher Ordnung, wettbewerbsfähig. Das gilt insbesondere für den Einsatz in Informationstechnik. Die IT ist längst eine wesentliche Grundlage für gesellschaftliches und staatliches Handeln. Nichts geht mehr ohne IT. Das gilt auch für den Staat und seine Verwaltungen. Der Mitteleinsatz für IT in der deutschen Verwaltung ist erheblich, aber keineswegs systematisch ermittelt. Schätzungen schwanken zwischen 10 – 18 Mrd. € jährlich. Davon werden allein mehr als 2.5 Mrd. € für Netze eingesetzt. Mit IT können die Verwaltungen ihre Abläufe wirtschaftlicher und schlanker organisieren. Erhebliche Synergien, was Mitteleinsatz und Leistungssteigerung zugleich angeht, er-

geben sich, wenn die Prozessunterstützung übergreifend organisiert wird. Die IT bietet den Verwaltungen in Deutschland darüber hinaus die Möglichkeit, die kommunalen und föderalen Strukturen beizubehalten, weil IT-Unterstützung für die Aufgabenerledigung ebenenübergreifend organisiert werden kann, ohne dass die Aufgabe selbst ihre klare Zuordnung verliert. Das wird aber nur erfolgreich sein, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.

s. Fragen 251 ff und 280

3. **Welche Verwaltungsaktivitäten bieten sich als Anknüpfungspunkt einer Aufgabenkritik an?**

Für die Bürgerinnen und Bürger Deutschlands sind nach meiner Auffassung Organisationslösungen, die Aufgabenerledigung unterscheiden nach Bündelungsmöglichkeiten in „Front-Office“- und „Back-Office“-Strukturen, zukunftsweisend. Dabei ist auch im Einzelfall ein neuer Mix zwischen staatlichen und privaten Anteilen an der Aufgabenerledigung vorstellbar. Dies ermöglicht vor allem IT. In solchen Strukturen lassen sich auch wesentlich besser als heute wissensbasierte Informationssysteme ausbauen und effizient einsetzen.

s. Fragen 251 ff insbesondere 259 und 280

4. Die Aufgabenkritik könnte gleich beim Entstehen einer Norm dadurch erfolgen, dass eine im Recht verankerte Gesetzesfolgenabschätzung vorgenommen wird. Sind Sie der Meinung, dass eine solche Gesetzesfolgenabschätzung die finanziellen und gesellschaftlichen Folgen der Gesetzgebung transparent und nachvollziehbar aufzeigen und damit eine Aufgabenkritik implizit vorantreiben kann?

b. Demographische Herausforderungen, nachhaltige Entwicklung, daraus folgende Handlungsstrategien

5. **Gibt es einen demographiebedingten Handlungsbedarf auf Bundes- bzw. Länderebene? Wenn ja, ist eine abgestimmte Herangehensweise bei der Lösung der hieraus evtl. resultierenden Probleme sinnvoll?**

Der Bitkom hat im Juli 2007 darauf hingewiesen, dass es bundesweit rund 20.000 offene Stellen in der IT- und Telekommunikationsbranche gibt und dies als „klare Wachstumsbremse“ bezeichnet. Zudem ist die Zahl der Informatik-Studenten seit Jahren stark rückläufig, und die generelle demographische Entwicklung lässt eine Verschärfung der Situation erwarten. Dem steht ein stetig steigender Bedarf der Wirtschaft und der Verwaltungen an technisch ausgebildeten Spezialisten gegenüber. Nach gegenwärtiger Einschätzung öffnet sich die Schere zwischen Angebot und Bedarf immer weiter. Im Hinblick auf IT-Wirtschaft und IT in der öffentlichen Verwaltung ist IT in jedem Fall von den kommenden demografischen Personalverknappungen erheblich betroffen.

6. **Demographiebedingten Handlungsbedarf unterstellt: Bitte differenzieren Sie selbigen nach Verwaltungsstrukturen (z. B. Umbaubedarf) und Infrastrukturen (z.B. im Rahmen der „Modellvorhaben Raumordnung“ (=„Moro“).**

Knappe Ressourcen sollten möglichst in Pools zusammengefasst werden und vielen Nutzern zur Verfügung stehen. Denn eine zu starke Zergliederung führt zu Unterauslastung hochspezialisierter Fachkräfte und ist damit ineffizient. Jede Maßnahme zur Bündelung, auch über Verwaltungsgrenzen hinweg, ist zu begrüßen. Shared Service Center bilden einen konzeptionell richtigen Ansatz. Die Konsolidierung öffentlich rechtlicher IT-Dienstleister (Public Merger) zeigt ebenfalls in die gleiche Richtung; hierbei muss das Ziel sein, eine wettbewerbsfähige Größenordnung der einzelnen Einrichtungen zu erreichen.

7. **Sind die staatlichen Ebenen durch die demographische Entwicklung und damit verbundene Änderungen bei ihren Aufgaben in unterschiedlicher Weise (Art und Maß) betroffen? Ergeben sich daraus Schlussfolgerungen für die Strukturen der Verwaltung und die Aufgabenerledigung?**

Je kleiner die jeweiligen Verwaltungseinheiten sind, desto eher sind sie aufgerufen, im IT-Bereich zu kooperieren. Sie sollten ihre IT-Einheiten zu einem leistungsfähigen Verbund zusammenschließen oder einer Fusion zuführen. Dabei können vertikal über Verwaltungsebenen hinweg organisierte Einrichtungen ebenso entstehen wie horizontale und/oder regional ausgerichtete Leistungsverbünde.

Die knappen IT-Fachkräfte werden sowohl von der Wirtschaft, wie von der Verwaltung benötigt. Bei einem verschärften Wettbewerb dürfte u.a. der Gehalts- und Laufbahnstruktur im Öffentlichen Dienst eine erhebliche Rolle zukommen. Hier gilt wiederum, dass größere Einheiten künftigen Bewerbern mehr zu bieten haben, als kleinere Verwaltungen. Aber auch regionale Gegebenheiten können den Wettbewerb nachhaltig beeinflussen. So ist zum Beispiel zu erwarten, dass die Verwaltungen in wirtschaftlich starken Regionen einem stärkeren Wettbewerbsdruck ausgesetzt sein werden, als die in schwächeren Bereichen.

8. Welche Folgen hat der für Deutschland absehbare demographische Wandel für die Bund-Länder-Beziehungen und zwar sowohl im Hinblick auf die Aufgabenlasten als auch die Einnahmenverteilung?
9. Welche Folgen hat der sich für Deutschland abzeichnende demografische Wandel für den kommunalen Finanzausgleich in vertikaler und horizontaler Hinsicht wegen des hohen kommunalen Ausgabeanteils für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Infrastruktur?
10. Lassen sich - unter dem Gesichtspunkt des demografischen Wandels - in den Systemen des Finanzausgleichs, insbesondere zwischen Bund und den Ländern, stärker demografische Faktoren berücksichtigen, um der allgemeinen und regional sehr unterschiedlichen Entwicklung zu begegnen? Wenn ja, welche?
11. Welche Rolle spielen Funktionalreformen (Veränderung der Aufgabenverteilung zwischen den staatlichen Ebenen) für das Management der Folgen des demographischen Wandels (vgl. hierzu auch Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern vom 26. Juli 2007 - LVerfG 9-17/06)?
12. Welchen Stellenwert haben für Sie die Themen Bildungsfinanzierung, Bildungszugang, Bildungsgerechtigkeit bei der Entwicklung einer Strategie der Meisterung der demografischen Herausforderungen?

13. Wie sind die Kürzungen von Ausgaben für Kinder und Jugendliche (Bildung, Schule und Hochschule, Familienhilfe) unter dem Gesichtspunkt der Generationengerechtigkeit zu bewerten?
14. Welche spezifischen Auswirkungen hat der Abbau der Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge auf Regionen mit großen Abwanderungs- und Überalterungsproblemen?
15. Welche Konzepte halten Sie für erforderlich, um in dünn besiedelten bzw. Regionen mit großem Abwanderungsdruck eine gleichwertige Primärversorgung mit Gesundheitseinrichtungen, Schulen, der Jugendpflege, aber auch bei Nahverkehrs-, Freizeit- oder Einkaufsangeboten zu gewährleisten?
16. **Wie und in welchen Bereichen können durch eine Aufgabenverknüpfung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden bisherige Angebote/Leistungen für Bürgerinnen und Bürger im ländlichen Raum bei rückläufiger Bevölkerungsentwicklung weiter aufrechterhalten werden? Welche Voraussetzungen, sowohl technischer als auch rechtlicher Art, sind hierfür nötig?**

Bürgernähe und effektive Leistungserbringung sind in der Regel durch eine Trennung von Front- und Backoffice zu erreichen. Während in dezentralen Bürgerbüros (Front-Office) die Bürgerinnen und Bürger ortsnahe Ansprechpartner findet, werden die Fachkräfte für spezielle Fragestellungen effizient in Back-Offices vorgehalten. Dort stehen sie als „zweite Instanz“ für mehrere Bürgerbüros zur Verfügung. Es kann besonders effektiv sein, wenn Back-Offices als Shared-Service-Center über Verwaltungsgrenzen hinweg organisiert sind.

Diese Form der Verwaltungsorganisation erfordert eine stabile und leistungsfähige technische Infrastruktur. Sprach- und Datennetze mit einheitlichen Schnittstellen und durchgängiger Sicherheitsphilosophie sind ebenso notwendig wie Verwaltungsverfahren, die einen leichten und nachvollziehbaren Datenaustausch ermöglichen.

Das Front-Office sollte kurzfristig weiterentwickelt werden und könnte dann die Funktion des „Einheitlicher Ansprechpartners“ im Sinne der EU-Dienstleistungsrichtlinie unterstützen. Die Idee einer einheitlichen Behördenrufnummer 115 kommt hier mit ins Spiel. Zudem könnten wesentliche Teile der Verwaltungsverfahren, die den Mitarbeitern im Front-Office zur Verfügung stehen, relativ einfach mit einer Schnittstelle versehen werden, die den Bürgerinnen und Bürgern auch den Zugang über das Internet ermöglicht. Auch hier gilt aber, dass die notwendige Innovationskraft eher bei größeren und leistungsfähigeren

IT-Dienstleistern vorgehalten werden kann, als in zersplitterten, kleineren Einrichtungen.

c. **Privatisierung, PPP**

17. Welchen verfassungsrechtlichen Bindungen und Beschränkungen unterliegt der Staat hinsichtlich der Frage, ob Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge an privat-kommerzielle bzw. frei-gemeinnützige Anbieter übertragen werden können?
18. Inwiefern steht die Privatisierung öffentlicher Aufgaben und Infrastrukturen in einem gewissen Spannungsverhältnis zu Prinzipien des Grundgesetzes wie Bundesstaat, Sozialstaat, Demokratie und Rechtsstaat?
19. **Welchen Beitrag können Privatisierungen zur Bewältigung neuer staatlicher Aufgaben leisten? Wo liegen Grenzen der Privatisierung? Welche Kriterien sollten der Beurteilung von Privatisierungen zugrunde gelegt werden?**

Ich beschränke mich bei dieser Frage auf den IT-Bereich. Ein Beispiel für eine vollständige Privatisierung bisher von der öffentlichen Hand für ihre eigenen Zwecke organisierter IT ist mir nicht bekannt. Es geht hier auch nicht darum, dass sich die öffentliche Hand durch Privatisierung von einer bisher durch sie zu erfüllenden Aufgabe trennt, sondern es geht darum, wie die öffentliche Hand am wirtschaftlichsten die für sie erforderliche IT-Unterstützung erfährt.

Eine IT-Unterstützung durch Private kommt für die hoheitlichen Aufgabenbereiche wie z.B. Steuer, Justiz und Polizei nicht in Betracht. Das sind in der Regel die größten Verwaltungsbereiche. Es ist deshalb oftmals wirtschaftlicher, wenn die dafür erforderliche Service-Infrastruktur von den anderen Verwaltungsbereichen mitgenutzt wird, statt sie ausschließlich für den hoheitlich geprägten Sektor vorzuhalten und parallel erneut unabhängig - ob privat- oder öffentlich-rechtlich - aufzubauen

Dabei bedienen sich öffentliche IT-Dienstleister schon heute in großem Umfang der liefernden und dienstleistenden Unterstützung Privater.

Dataport z.B. ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts der Bundesländer Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Freie und Hansestadt Hamburg und Freie Hansestadt Bremen. Infrastruktur ist, wie in allen anderen Bereichen, die Grundlage staatlichen Handelns, die der Staat in eigener Verantwortung organisieren muss. Das schließt nicht aus, sich dabei der Leistungen des privaten Marktes zu bedienen. Bei Dataport umfasst das zum Beispiel den Einkauf von Hard- und Software. Grundsätzlich wird marktgängige Software beschafft und eingesetzt. Soweit Eigenentwicklung von Software noch notwendig ist, etwa weil für Spezialaufgaben der Öffentlichen Verwaltung kein marktgängiges Angebot zu finden ist, vergibt Dataport die Entwicklung ganz überwiegend an Vertragspartner aus der Privatwirtschaft.

20. Welche verfassungsrechtlichen und einfachrechtlichen Grenzen sehen Sie im Bereich der Privatisierung von öffentlichen Aufgaben?
21. Welche verfassungsrechtlichen und einfachrechtlichen Grenzen sehen Sie im Bereich der Privatisierung von Staatsaufgaben? Welche Bestimmungen des GG bzw. der Landesverfassungen müssten reformiert werden, um PPP zu erleichtern?
22. Werden die Länder durch bundesrechtliche Vorgaben eingeschränkt/gehindert, Private an der Aufgabewahrnehmung durch PPP-Projekte zu beteiligen und wenn ja auf welchen Sachgebieten? Gibt es derzeit (verfassungs-) rechtliche Schranken für formelle/materielle Privatisierungen (auch zukünftiger) Aufgaben und wie könnten bzw. sollten sie ggf. abgebaut werden?
23. Welche strukturellen Begrenzungen ergeben sich für PPP in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG und dem daraus folgenden Grundsatz, dass sich jede Entscheidung vom Verwaltungsträger bis zum Volkssouverän zurückverfolgen lassen muss?
24. **Halten Sie einen Ausbau von PPP-Projekten für zweckmäßig?**

Im IT-Bereich hat es bisher keine erfolgreichen Public-Private-Partnership Projekte gegeben. Sie sind nach meiner Auffassung an widersprüchlichen Zielen und Erwartungen der Partner bisher allesamt gescheitert. Wenn sich die private Seite in der Partnerschaft erleichterten Marktzugang und deutliche Renditen erhoffte, dann traf dies auf die Erwartungen der öffentlichen Seite, Personal der öffentlichen Hand unter Wahrung seiner Ansprüche zu übernehmen, die Leistungen künftig preisgünstiger zu erbringen und gegebenenfalls noch einen deutlichen Upfront-Betrag zu leisten. Diese gegensätzlichen Ziele, zumal dann, wenn sie unausgesprochen blieben, konnten in keinem Konzept bisher verwirklicht

werden. Hinzu kommt, dass die bisherigen Einheiten, die entwickelt wurden, nach meiner Auffassung unterkritische Größen hatten.

Die Zusammenarbeit der öffentlichen Hand mit Privaten – in welcher Form auch immer – wird nicht zuletzt wegen des demografischen Faktors in Zukunft erheblich an Bedeutung gewinnen. Deshalb kommt es darauf an, dass die IT der öffentlichen Hand heute soweit konsolidiert wird und geeignete Größenklassen gebildet werden, damit Zusammenarbeit überhaupt möglich wird.

25. In welchen Bereichen sollten die Förderaktivitäten auf EU-, Bundes- und Länderebene in PPP-Projekte eingebunden werden?
26. Welche Erkenntnisse lassen sich aus aktuellen Evaluierungen von PPP-Projekten im Hinblick auf wirtschaftliche und haushaltspolitische Risiken, Mehrkosten, Preiserhöhungen für Kunden und weitere Nachteile für die öffentliche Hand bzw. private Haushalte ziehen? Sind diese Probleme primär aus dem Einzelfall erklärbar oder sind sie struktureller Natur?
- 27. Gibt es belastbare Beispiele für abgeschlossene PPP-Projekte, die den haushaltspolitischen Nutzen für die öffentliche Hand belegen?**

s. Frage 24

28. Welche sachlichen und zeitlichen Beurteilungsmaßstäbe sollten hinsichtlich der Kosteneffizienz der Privatisierung staatlicher Aufgaben und Leistungen zugrunde gelegt werden?
29. Kann ein auf Gewinninteressen orientierter Privater bzw. ein privatwirtschaftlich organisiertes Unternehmen gegenüber öffentlich-rechtlichen bzw. frei-gemeinnützigen Akteuren zur Bewältigung öffentlicher Aufgaben im Hinblick auf
- Demokratie,
 - Rechtsschutz,
 - soziale Gerechtigkeit,
 - gleichwertige Lebensverhältnisse
- als gleichwertig angesehen werden?

30. **Unter welchen Rahmenbedingungen haben sich Privatisierungen in der Vergangenheit als erfolgreich erwiesen?**

s. Frage 24

31. **Unter welchen Rahmenbedingungen sollte von Privatisierungen Abstand genommen werden?**

s. Fragen 260 ff

II. Aufgabenoptimierung

Übergreifend / Allgemein

32. Gewährleistet die gegenwärtige Kompetenzverteilung (Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Finanzierungszuständigkeiten) zwischen Bund und Ländern eine effektive und effiziente Erfüllung der Staatsaufgaben und wo sehen Sie ggf. welchen Änderungsbedarf (gibt es z.B. notwendige Aufgaben, die entweder nur vom Bund oder nur von den Ländern wahrgenommen werden sollten)? Inwieweit sind bei dieser Einschätzung folgende Kriterien zu berücksichtigen:
- Ordnung der von den Mitgliedern Kann der Erfolg staatlichen Handelns ausschließlich anhand der Indikatoren ‚Kosten‘ und ‚Effektivität‘ gemessen werden?
 - Führen eher zentrale oder eher dezentral-föderale Strukturen zu erfolgreicherem staatlichen Handeln und effizienten Dienstleistungen?
 - Ist dezentral-föderales Verwaltungshandeln im Sinne eines Wettbewerbs um die besten Konzepte einem zentralen Verwaltungshandeln ohne entsprechenden Wettbewerb vorzuziehen?
 - Sind allein auf Kosten- und Effektivitätsüberlegungen basierende Eingriffe in das föderale Staatsgefüge mit der Folge einer Zentralisierung und Steuerung dezentraler Verwaltungseinheiten verfassungsrechtlich zulässig?
33. Setzen die Grundprinzipien der bundesstaatlichen der Bundesregierung in der Föderalismuskommission II vorgeschlagenen Koordinierungskompetenz des Bundes (Kommissions-Drs. 005, sub B 4) Grenzen und wenn ja welche?
34. Nach Art. 30 GG ist die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben Sache der Länder und Art. 83 GG bestimmt, dass die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen, in beiden Fällen soweit das GG nichts anderes bestimmt oder zulässt.
- Hat sich das Rechtsinstitut der Bundesauftragsverwaltung als Ausnahme von diesen Grundsätzen bewährt und wenn ja, wo besteht ggf. Optimierungsbedarf?
 - Sind ggf. welche der einzelnen Gegenstände der Bundeseigenverwaltung überprüfungs-/modernisierungsbedürftig, ggf. wie zu verändern, zu ergänzen oder auf die Länder zu übertragen?

35. **Sehen Sie bei der Frage des Verwaltungsvollzugs eine weitere Entflechtung oder Bündelung von Aufgaben als Beitrag zur Optimierung der Aufgabenerledigung an?**

s. Frage 16

36. Besteht eine Korrelation zwischen dem Segmentierungsgrad und der Höhe der Verwaltungskosten?
37. Welche Kriterien können herangezogen werden, um die ‚kritische Größe‘ einer Organisation (z.B. Bundesagentur für Arbeit, Bundesverwaltungsamt, Modell des Bundes für eine Bundessteuerverwaltung) zu bestimmen, ab der eine gebündelte Aufgabenerledigung unwirtschaftlich und intransparent wird, so dass eine ggf. auszubauende horizontale und/oder vertikale Kooperation hinsichtlich Effizienz, Flexibilität und Transparenz und Kontrolle vorzugswürdig erschiene?
38. Die Bündelung bzw. die Entflechtung von Aufgaben zwischen den staatlichen Ebenen scheiterte in der Vergangenheit mehrfach an der Frage der finanziellen Kompensation. Welche Möglichkeiten sehen Sie, dieses Hemmnis der Modernisierung im fairen Ausgleich der Interessen aus dem Weg zu räumen?
39. **Welche staatlichen Aufgaben bergen hohes Synergiepotenzial und könnten im Rahmen des Bundesstaatsprinzips in welchen Sachgebieten effizienter erledigt werden, insbesondere durch**
- **länderübergreifende Formen der Aufgabenerledigung (z.B. regionale Kompetenzzentren)**
 - **Spezialisierung bzw. arbeitsteilige Aufgabenerledigung (wie etwa im Statistikbereich)**
 - **Bündelung von Leistungen (z.B. Schaffung einer Familienkasse für familienbezogene Leistungen)**
 - **Bündelung der Aufgabenerledigung nach dem Prinzip ‚einer oder einige für alle‘ (z.B. bei den Rechenzentren)?**

Die Zusammenarbeit der vier norddeutschen Trägerländer von Dataport beim Betrieb des Rechenzentrums für die Steuerverwaltung ist ein Beleg für eine vernünftige Bündelung der Aufgaben und eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit.

s. Fragen 251 ff

40. Welche Kriterien sollten generell für die Festlegung der Standorte von Bundeseinrichtungen herangezogen werden?
41. Hat sich die Geschäftsgrundlage des Berlin/Bonn-Gesetzes, nämlich Ausgleich befürchteter wirtschaftlicher Nachteile für die Region Bonn, verändert angesichts des Umstandes, dass Bonn nach eigenen Angaben (www.bonn.de/wirtschaft) heute mehr Einwohner und sehr viel mehr Arbeitsplätze hat als 1991, über eine modernere Wirtschaftsstruktur, eine der geringsten Arbeitslosenquoten in Nordrhein-Westfalen und nach wie vor über eine weit überdurchschnittliche Kaufkraft verfügt?
- Ließe sich die Effizienz der Arbeit der Bundesregierung dadurch stärken, dass die gegenwärtigen doppelten Dienstsitze der Bundesministerien (§ 4 Berlin/BonnG) zugunsten eines einheitlichen Sitzes in der Bundeshauptstadt aufgegeben werden, ggf. in Verbindung mit einer Organisationsreform der Bundesregierung (z.B. Ausgliederung von nicht unmittelbar ministeriellen Aufgaben in Bundesoberbehörden, ggf. mit Standort Bonn in den Politikbereichen gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 3 Berlin-BonnG)?
 - Wie sind doppelte Dienstsitze unter Kostengesichtspunkten zu bewerten?
 - Steht die im Zusammenhang mit dem neuen Art. 22 Abs. 1 GG abgegebene Protokollnotiz (vgl. die gleichlautenden BT/BR-Entschlüsse zur Föderalismusreform I, BT-Drs. 16/2052 sub. I.1.), wonach das Berlin/Bonn-Gesetz unberührt bleibe, einer Änderung dieses Gesetzes entgegen oder bezieht sich die Aussage darauf, dass dieses Gesetz von Art. 22 Abs. 1 neu GG unberührt bleibt und im Übrigen ein wie jedes andere mit der erforderlichen Mehrheit änderbares Bundesgesetz ist?
42. Sind die aufbauorganisatorischen Strukturen der Bundesressorts wie auch die Struktur der Aufgabenverteilung auf die Dienstsitze Berlin und Bonn im Grundsatz geeignet, aufteilungsbedingte Belastungen weitgehend zu vermeiden?
43. Wie hoch wären bei umfassender Betrachtung die Kosten eines Komplettumzuges aller Bundesministerien nach Berlin?
44. Welche Auswirkungen hätte ein Komplettumzug, ggf. nach Abschichtung von nicht zwingend ministeriellen Aufgaben, für die Region Bonn/Köln/Rhein-Sieg-Ahr und könnte ein solcher zu einer nachhaltigen Gefährdung der weiteren Entwicklung der Stadt Bonn in der internationalen Ausrichtung sowie als UN-Standort führen?

a. Status-quo-Analyse von Bundes- und Länderverwaltungen: Handlungsbedarf

45. **Wo sehen Sie die größten Probleme im strukturellen Aufbau der Behörden bei Bund und Ländern, wo die größten Potentiale zur Effizienzsteigerung? Welches sind die aus Ihrer Sicht am dringendsten zu lösenden Probleme im Bereich Verwaltungsorganisation und Verwaltungsmodernisierung?**

S. Fragen 251 ff

46. Wie beurteilen Sie die bei der Föderalismusreform I getroffenen Neuregelungen der Kompetenzverteilung in den Bereichen Bildung und Wissenschaft? Halten Sie eine grundgesetzliche Absicherung der eigenständigen Forschungsförderung des Bundes für notwendig und wie könnte diese gestaltet sein?
47. Wie ist allgemein der Zustand der öffentlichen Statistik unter den Gesichtspunkten Transparenz, Aktualität und Informationskoordination zu beurteilen?
48. Werden die gegenwärtigen Sicherheitsstrukturen in und zwischen Bund und Ländern sich wandelnden Anforderungen an Vorbeugung und Bewältigung von Gefahrenlagen nationaler Bedeutung gerecht? Wo besteht - bei grundsätzlicher Beibehaltung bewährter bundesstaatlich-dezentraler Strukturen und der Aufgabentrennung zwischen Polizei und Streitkräften - ggf. struktureller Veränderungsbedarf, insbes. auch im Hinblick auf Luft- und Seesicherheit?

b. Entbürokratisierung: Stand auf den vier staatlichen Ebenen (EU, Bund, Länder, Gemeinden) und föderalismusspezifischer Handlungsbedarf

49. Welche Regelungen sind verzichtbar oder können verschlankt werden, um die öffentlichen Haushalte zu entlasten?
50. Sind die gegenwärtigen Mechanismen (insbesondere Gesetzesfolgenabschätzung, Nationaler Normenkontrollrat) in ihrer konkreten Umsetzung ausreichend, um im Sinne einer besseren und schlankeren Rechtsetzung (prospektive) Normenkontrolle sowie (retrospektive) Aufgabenkritik sicherzustellen? Auf welche Weise kann die Verzahnung von EU-, Bundes- und Landesrecht (Regulierungskaskaden) wirkungsvoller in den Blick genommen werden? Welche zusätzlichen Instrumente halten Sie auf Bundes- und auf Länderebene für erforderlich (sollte z.B. auch generell die Grenzraumverträglichkeit neuen Bundesrechts geprüft werden)?

51. Die kommunale Ebene trägt die Hauptlast der Verwaltungstätigkeit in Deutschland. Wie kann eine Messung der hier bestehenden, durch EU, Bund und Länder ausgelösten bürokratischen Lasten im innerstaatlichen Bereich erfolgen, und wie können unnötige Belastungen zukünftig vermieden werden?
52. Hat das Standardkostenmodell die mit internationaler Praxis begründeten Erwartungen als Hilfe bei der Reduktion unnötiger Bürokratiekosten in Deutschland erfüllt?
53. Ist ein abgestimmtes Vorgehen beim Bürokratieabbau nach dem Standardkostenmodell (SKM) auf Bundes- und Landesebene angesichts des Zusammenwirkens des Bundesrechts und der landesrechtlichen Ausführungsbestimmungen geboten?
54. Hat sich der Normenkontrollrat bewährt? Wie könnte die Arbeit effektiver ausgestaltet werden?
55. Der überwiegende Teil der auf kommunaler Ebene die Bürger und Unternehmen belastende Bürokratieaufwand ist durch Vorgaben von Bund, EU und Ländern verursacht (beispielsweise Berichts- und Statistikpflichten). Welche Instrumente bieten sich an, um bereits im Gesetzgebungsprozess ein übermäßiges Anwachsen solch bürokratischer Anforderungen zu vermeiden? Böte die Verankerung eines Anhörungsrechts der kommunalen Spitzenverbände bei kommunalrelevanten Vorhaben, wie es bereits in einigen Länderverfassungen eingeführt ist, die Möglichkeit, durch die Einbringung des Sachverständes aus der (kommunalen) Verwaltungspraxis, die die bürokratische Belastung von Bürgern und Unternehmen vor Ort einschätzen kann, vor der Bürokratiebelastung durch ein neues Gesetz zu warnen und diese zu minimieren (Frühwarnsystem vor Bürokratiebelastung)?
56. **Welche Möglichkeiten zur Entbürokratisierung und Verwaltungsmodernisierung bietet die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie? Welche Anforderungen (etwa im Bereich der IT-Infrastruktur) müssen hierzu erfüllt sein?**

Die Diskussion über die Ausgestaltung der EU-Dienstleistungsrichtlinie ist noch nicht beendet. Deshalb ist es noch nicht abschließend möglich zu sagen, welche IT-Strukturen benötigt werden.

Allerdings wird bereits heute sehr deutlich, dass mit der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie neben einer verlässlichen Vernetzung aller beteiligter Organisationen zumindest ein Portal für das Front-Office zur Informationsbereitstellung und Vorgangssteuerung (möglichst mit Eingabeassistenten für die Ausfüllhilfe) und eine Back-Office-Infrastruktur (Formularservice, Virtuelle Poststelle, Zahlfunktion, Identitätsmanagement und veraltungsübergreifender Vorgangssteuerung) zur Verfügung gestellt werden müssen.

57. Systematisch verfolgt das Genehmigungsrecht in Deutschland einen mehr präventiven Ansatz und geht von einer Darlegungspflicht vor Aufnahme der Tätigkeit aus, damit die im materiellen Recht geforderten Anforderungen – z.B. im Hinblick auf Eignung oder Zuverlässigkeit – erfüllt werden. Inwieweit lässt sich anhand ausgewählter, repräsentativer Verwaltungsverfahren (z.B. des Gaststätten- und Gewerberechts o.ä.) bewerten, ob ein generelles Absehen von Genehmigungsvorbehalten und eine Umstellung auf ein Verfahren der nachträglichen Kontrolle rechtlich und tatsächlich ohne nachhaltige Bedenken möglich wäre? Wie würde sich eine solche Umstellung insbesondere auf den Aufwand für Wirtschaft/Bürger einerseits und Verwaltung andererseits auswirken?
58. Wie ließe sich eine solche Änderung in den Fachgesetzen (Abbau von Genehmigungserfordernissen) und im Verwaltungsverfahrenrecht verankern?
59. Sind Kernbereiche erkennbar, in denen Genehmigungsvorgaben und -vorbehalte unumgänglich sind (Mindestanforderungen) und welche Auswirkungen in rechtlicher und tatsächlicher Art müssten ergänzend berücksichtigt werden?
60. Sind Ihnen Erfahrungen/Praxisbeispiele aus Nachbarländern für Entbürokratisierung/bessere Rechtsetzung bekannt, die auf Deutschland übertragen werden könnten und sollten?

c. Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Ländern in beide Richtungen:

• **strukturell (Auftragsverwaltung, Bundesoberbehörden, Gemeinschaftsaufgaben)**

61. Gibt es aus Ihrer Sicht Bereiche, die sich für Pilotprojekte besonders gut eignen?
62. Sehen Sie Möglichkeiten zur Reduzierung des Abstimmungsbedarfs zwischen Bund und Ländern und zur Steigerung der Effizienz im Bereich der Auftragsverwaltung? Falls ja, welche rechtliche Ausgestaltung halten Sie für nötig?
63. Sollte die Bundesaufsicht nach Art. 85 Abs. 4 GG hinsichtlich „Gesetzmäßigkeit“ und „Zweckmäßigkeit“ konkreter beschrieben werden?
64. Sollte der Bund im Hinblick darauf, dass er die Sachkompetenz im Bereich der Auftragsverwaltung jederzeit an sich ziehen kann, nicht auch die Möglichkeit haben, allgemeine Verwaltungsvorschriften ohne Zustimmung des Bundesrates zu erlassen?

65. Wird die Notwendigkeit gesehen, Art. 85 GG praxistauglich zu gestalten (Normenklarheit, Effizienzsteigerung, Verwaltungsvereinfachung)? Ist die Befassung des Kollegiums der Bundesregierung nach Art. 62 GG mit allen Einwirkungen in der Auftragsverwaltung noch zeitgemäß?
66. Welche Vor- und Nachteile können für die Auftragsverwaltung im Vergleich zur landeseigenen Verwaltung und zur Bundesverwaltung festgestellt werden?
67. **Können in Aufgabenbereichen, in denen derzeit sowohl Bund als auch Länder eigenständige Behörden unterhalten (z.B. Verfassungsschutz, Statistik, Geodäsie etc.) die Zuständigkeiten bzw. Aufgaben [und Befugnisse] nach dem Prinzip „Einer oder einige für alle“ beim Bund oder einem Land (ggf. einigen wenigen Ländern) gebündelt werden? Welche anderen Bereiche außer den genannten kommen dafür in Betracht?**

Der Bereich der Informationstechnik mit seiner Vielzahl von eigenständigen Organisationen bietet sich für eine Bündelung an. Das würde dem heutigen Stand der Technik entsprechen und erhebliche wirtschaftliche Vorteile bringen.

S. Fragen 251 ff

68. Ist in dem Abbau von Mischfinanzierungen (hier: Art. 91 a GG) ein wichtiger Beitrag zu rationaler Finanzpolitik zu sehen?
69. Sind Mitfinanzierung und Mitwirkung des Bundes im Bereich der Gemeinschaftsaufgaben (GA) „Agrarstruktur und Küstenschutz“ und „Regionale Wirtschaftsstruktur“ generell notwendig?
70. Können mit einem Abbau bzw. einer Entflechtung der Gemeinschaftsaufgaben die multilateralen Verhandlungen zwischen Bund und Ländern eingegrenzt werden?
71. Welche Gründe sprechen für eine vollständige Übertragung der Finanzierungszuständigkeiten bei den Gemeinschaftsaufgaben vom Bund auf die Länder?
72. Wie kann bei einer vollständigen Übertragung der Finanzierung bei den Gemeinschaftsaufgaben auf die Länder eine angemessene kommunale Finanzbeteiligung erfolgen?
73. Welche Auswirkungen hätte eine Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundes auf den Finanzausgleich, welche entstünden bei Übertragung von Kompetenzen auf die Länder? Welche Lösungen, die diese Verknüpfung berücksichtigen, sind hierfür denkbar?
74. Wie wird das Verfahren – gemeinsame Rahmenplanung, besonderer Planungsausschuss, Erstellen eines fünfjährigen Rahmenplans – bzgl. der Gemeinschaftsaufgaben beurteilt und welche Probleme bestehen?

75. Wie könnte bzw. sollte ein "Mehrbelastungsausgleich" ausgestaltet werden, wenn Aufgaben vom Bund auf die Länder oder von den Ländern auf den Bund (z.B. im Bereich der Steuerverwaltung) übergehen. Gibt es hierzu Erfahrungen z.B. auf der Landesebene im Verhältnis zur Gemeindeebene?
76. Welche Kriterien sollten an den Übergang von Aufgaben, die bislang von den Ländern wahrgenommen wurden, an den Bund und umgekehrt angelegt werden (Umgang mit Personal-, Sach-, Investitions- und Versorgungskosten, Standortproblematik, Gewährleistung einer bürgernahen Verwaltung)?
77. Würden Sie eine Konkretisierung des Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG (Verbot des Aufgabendurchgriffs von der Bundesebene auf die kommunale Ebene) begrüßen, wonach der nach wie vor zwischen Bund und Kommunen Streit bestehende Streit eindeutig in dem Sinne geklärt wird, dass Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG auch dann gilt, wenn bestehende Leistungsgesetze verändert, insbesondere Leistungen erhöht werden? Dafür müsste im Grundgesetz klargestellt werden, dass auch bei Leistungsänderungen und Leistungserweiterungen diese Regelung Anwendung findet.

- **sektoral**

- Arbeitsmarktpolitik**

78. Halten Sie eine Regionalisierung des (bislang nur zu einem geringen Teil evaluierten) Mitteleinsatzes für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (Kompetenzabschichtung auf die Länder unter Übertragung bisher eingesetzter Bundesmittel) und den dann möglichen Wettbewerb der Länder untereinander um die wirksamsten Maßnahmen für sinnvoll?
79. Wird es für sinnvoll gehalten, zur Schaffung von mehr Wettbewerb zwischen den Ländern die Arbeitsmarktpolitik (anteilig) zu regionalisieren?

- Arzneimittel und Medizinprodukte**

80. Welche Möglichkeiten der Optimierung der Zusammenarbeit sehen Sie bei der Anwendung des Arzneimittelrechts, da dort die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern sehr unübersichtlich (Bund für Zulassung und klinische Prüfungen, Länder für Überwachung zuständig) ist?
81. Wäre vor dem Hintergrund einer hier bestehenden uneinheitlichen Verwaltungspraxis, die die Zusammenarbeit mit der EU und die Bekämpfung der internationalen Arzneimittelkriminalität erschwert, eine verstärkte Bündelung der Zuständigkeiten beim Bund/ bei Bundesbehörden zielführend (etwa zur besseren Abgrenzung zu anderen Produkten (etwa Kosmetika oder Nahrungsergänzungsmittel oder bei der Überwachung bzw. der Kriminalitätsbekämpfung)?

82. Wie bewerten Sie die Situation hinsichtlich einer einheitlichen Verwaltungspraxis? a) im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit der EU? b) im Hinblick auf Kriminalitätsbekämpfung?
83. Wie wirkt sich die Optimierung auf die Arzneimittelhersteller aus?
84. Würde eine solche Optimierung auch die deutsche Position im europäischen Wettbewerb der Zulassungseinrichtungen verbessern?
85. Wäre vor dem Hintergrund, dass sich in Deutschland ca. 65 Behörden (verteilt auf 16 Länder) mit der Frage der Klassifizierung von Medizinprodukten und der Abgrenzung von Medizinprodukten zu anderen Produkten (§ 13 Medizinproduktegesetz) befassen und zusätzlich diese Behörden noch eine Bundesbehörde (BfArM) gutachterlich konsultieren können, die aber keine Entscheidungsbefugnis hat, eine verstärkte Bündelung der Aufgaben und Zuständigkeiten [beim Bund/einer Bundesbehörde] zielführend?
86. Welche der schon bestehenden Einrichtungen/Behörden käme hierfür in Betracht oder sollte eine neue geschaffen werden?

Katastrophen- und Zivil-/Bevölkerungsschutz

87. Bedarf es einer Steuerungs- und Koordinierungskompetenz des Bundes bei der Bewältigung von Großkatastrophen und länderübergreifenden schweren Unglücksfällen? Wie könnte eine entsprechende verfassungsrechtliche Normierung aussehen? Sollte eine solche Regelung auch vorbereitende oder vollziehende Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz umfassen? Macht eine solche Regelung auch Sinn, wenn sie die Ausübung der Koordinierungskompetenz an das "Einvernehmen" der betroffenen Länder bände? Bedürfte eine solche Konsenslösung überhaupt einer verfassungsrechtlichen Regelung?
88. Würde eine Zentralstellenfunktion für das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) die engere Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im Bereich des Bevölkerungsschutzes effizienter machen? Reicht dazu eine einfach-rechtliche Regelung aus oder müsste die Einrichtung einer Zentralstelle auch für den Bevölkerungsschutz in Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG aufgenommen werden?
89. Bedürfte eine Fortentwicklung des Zivilschutzgesetzes zu einem umfassenden Bevölkerungsschutzgesetz (u.a. Unterstützung der Länder bei der Bewältigung von Großschadenslagen) einer ergänzenden Gesetzgebungskompetenz etwa in Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 GG oder ließe sich ein solches Gesetz auch schon (allein) auf die Zivilschutzkompetenz des Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 GG in Verbindung etwa mit Art. 35 Abs. 2 und 3 GG (Regelung der Planung, Vorbereitung und Koordinierung von Maßnahmen im Rahmen dieser Bundespflichten, insbesondere der Amtshilfepflicht) stützen?

Küstenschutz

90. Beim Küstenschutz handelt es sich um eine Gemeinschaftsaufgabe nach Art. 91 a Abs. 1 GG, d.h. dass der

Bund bei der Erfüllung dieser Aufgabe, die für die Gesamtheit von Bedeutung ist, mitwirkt. Da die Gemeinschaftsaufgaben hinsichtlich des Ziels der Föderalismusreform, Aufgaben von Bund und Ländern zu entflechten, im Fokus stehen, stellt sich folgende Frage: Ist beim Küstenschutz eine Überführung in die alleinige Aufgabenhoheit des Bundes oder der Länder sinnvoll?

Steuerverwaltung

91. Bestehen beim Vollzug der Steuergesetze Effizienzdefizite? Wenn ja:
92. Was ist Ihrer Auffassung nach Hauptursache für diese Defizite?
93. Auf welche Art und Weise könnte die Effizienz der Steuerverwaltung gesteigert werden?
94. Führt die Ausübung des in Art. 108 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. Art. 85 Abs. 3 des Grundgesetzes geregelten Weisungsrechts des Bundes bei Auftragsverwaltung durch die Länder zu mehr Effizienz in der Steuerverwaltung, wenn die Länder nicht über die Weisung abstimmen?
95. Ist eine dezentrale Verwaltung in Angelegenheiten, die den Binnenmarkt betreffen, noch zeitgemäß (z. B. Umsatzsteuer bei grenzüberschreitenden Umsätzen)?
96. Wäre es sinnvoll, die „überregionale“ Bekämpfung der Steuerkriminalität generell zu zentralisieren?
97. Welche fiskalischen und verwaltungsorganisatorischen Nachteile entstehen der öffentlichen Hand durch die vorhandene zersplitterte föderale Steuerverwaltung?
98. Gibt es Anhaltspunkte dafür, dass ein inkonsequenter Vollzug der Steuergesetze von einzelnen Landesregierungen im Standortwettbewerb um Unternehmen in Kauf genommen wird?
99. **Besteht im Rahmen der Verfassung oder des einfach-gesetzlichen Rechts - auch - über die im Rahmen des Föderalismusreform-Begleitgesetzes geregelte sog. kleine Lösung hinaus Änderungsbedarf?**

Als ein Beispiel für die Notwendigkeit einer „ordnenden Hand“ des Gesetzgebers kann die nunmehr 30jährige Diskussion um das Verhältnis zwischen §§ 30 AO (Steuergeheimnis) und 20 FVG (Einsatz von automatischen Einrichtungen) unter der Lenkung von Art. 108 Grundgesetz gelten. Als Anfang der 70er Jahre Teilprozesse der Steuerfestsetzungs- und erhebungsverfahren in zentrale Rechenzentren verlagert wurden, war man in der Steuerverwaltung der einheitlichen Auffassung, dass diese Rechenzentren organisatorisch und rechtlich Verwaltungseinheiten der Steuerverwaltung sein müssten. Begründet wurde dies nicht nur mit den Regelungen in Art. 108 GG, sondern auch damit, dass § 20 FVG kein Offenbarungstatbestand i.S.d. § 30 Abs 4 AO sei. Das Steuergeheimnis werde durch diese Regelung nicht aufgehoben, da es an der „Ausdrücklichkeits-

klausel“ im Wortlaut des § 20 FVG fehle. Alle Bundesländer schufen mithin eigene „Steuerrechenzentren“. Dass beim Druck der Lohnsteuerkarten in kommunalen Rechenzentren auch Steuerdaten (Steuerklasse, Religionszugehörigkeit) verarbeitet wurden, galt als lässliche Sünde.

Nach einhelliger Auffassung schließt Artikel 108 GG nicht aus, den Finanzrechenzentren auch andere als Steuerverwaltungsaufgaben zuzuweisen. Das ist wirtschaftlich auch nur vernünftig, lassen sich so doch Skaleneffekte generieren. Aufgrund der in § 2 FVG enumerativ aufgezählten Finanzbehörden wird geschlossen, dass ein Finanzrechenzentrum durch eine Landesfinanzbehörde geführt werden muss. Soll dagegen ein Rechenzentrum im Geschäftsbereich außerhalb der Finanzverwaltung gegründet werden, dürfte dieser Dienstleister nur technische Hilfstätigkeiten wahrnehmen. Dies ist schon eine sehr feinsinnige Differenzierung.

Als Beispiele für technische Hilfsleistungen werden Datenerfassung und Rechenvorgänge aufgeführt. Abgrenzungsmerkmal soll sein, ob die Maßnahme unmittelbare Außenwirkung gegenüber dem Steuerpflichtigen mit sich bringt. Sobald eine Außenwirkung eintritt, soll es sich um Gesetzesvollzug handeln, der nach Art. 108 GG einer Finanzbehörde vorbehalten ist. Als Beispiele hierfür werden die Aufforderung zur Abgabe einer Steuererklärung und die Entgegennahme von Steuerklärungsdaten von Steuerpflichtigen auf maschinell lesbaren Datenträgern genannt.

Letztlich müsste für jede einzelne Tätigkeit entschieden werden, ob sie als technische Hilfstätigkeit eingestuft oder aber eine Tätigkeit mit Außenwirkung oder eine Tätigkeit ist, die sich auf den Inhalt von Steuerverwaltungsakten auswirken kann. Einheitliche Lebensvorgänge sind gegebenenfalls in ihre Einzeltätigkeiten auszuspalten. Die notwendige normauslegende Interpretation führt zwangsläufig zu unterschiedlichen Ergebnissen und zu einer größeren Rechtsunsicherheit.

Als Beispiel sei der Versand eines Steuerbescheides angeführt. Es ist bereits umstritten, ob der "rein mechanisch" erfolgende Ausdruck des Ergebnisses, d. h. des Steuerbescheides, eine Hilfstätigkeit oder bereits ein Steuerverwaltungstätigkeit darstellt. Das Kuvertieren eines Steuerbescheides gilt als reine Hilfstätigkeit. Für das Abschicken wird je nach Lesart eine „segnende Hand“ eines Finanzbeamten benötigt.

In dem Maße wie die Konzentration der Rechenzentren voranschritt, wurde die strikte Betonung des Steuergeheimnisses zu einem organisatorischen und ökonomischen Problem. Dies veranlasste die Steuerverwaltungen des Bundes und der Länder zu der Erkenntnis, dass man die Nutzung von öffentlichen „Universal-Rechenzentren“ als „Offenbarung, die der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens in Steuersachen dient“ (§ 30 Abs. 4 Nr. 1 AO) klassifizieren könne. Somit sei die Verarbeitung von Steuerdaten außerhalb der Steuerverwaltung nicht als Bruch des Steuergeheimnisses zu werten.

Diese Rechtsauffassung wird allerdings nicht von allen Ländersteuerverwaltungen geteilt, so dass in Deutschland derzeit eine Zweiklassen-Datenverarbeitung besteht.

Aus meiner Sicht ist ein erneuter Angang zur Fortentwicklung des FVG angezeigt. Es wird ja immer befürchtet, dass bei einer „Auftragsdatenverarbeitung“ durch Dritte der Einfluss auf die Tätigkeit des Durchführenden geringer sei als wenn er die Aufgabe selbst organisiert durchführt. Dabei wird verkürzt, dass natürlich auch bei dieser Betrachtung bereits Abhängigkeiten von Dritten in hohem Maße bestehen, z.B. bei der Netznutzung. Auch ein auf den Krisenfall ausgerichtetes Szenario, das für den Ausfall eine Back-Up-Lösung braucht, kann sich keine Steuerverwaltung alleine wirtschaftlich vertretbar leisten.

Es erscheint zur Förderung einer konsequenten Vereinheitlichung der IT der deutschen Steuerverwaltung für erforderlich, eine geeignete Anpassung des FVG vorzunehmen. Als Ergebnis sollte es zumindest streitfrei möglich sein, dass Steuerverwaltungen einen IT-Dienstleister eines anderen Bundeslandes, sei er Teil eines Finanzministeriums oder öffentlich-rechtlich organisierter Dritter im Rechtssinne, auf der Grundlage eines öffentlich-rechtlichen Vertrages mit der für sie notwendigen Datenverarbeitung beauftragen kann – im Sinne einer Mandatierung. Dabei muss möglich sein, den Leistungsschnitt vertraglich festzulegen.

Auch die weiter fortschreitende Automation der Steuerverwaltung, ihre richtigerweise auf Vereinheitlichung der eingesetzten Software in allen Bundesländern ausgerichtete Strategie und der Aktivitäten im Bereich eGovernment zwingt m.E. zum Überdenken der Ausgestaltung des FVG.

Hier sei beispielhaft auf die virtuelle Poststelle verwiesen. Ihr Einsatz erzeugt eine Rechtswirkung nach außen, da der Eingang von digitalen „Schriftsätzen“ fristwährend erfolgen kann. Bei Anmeldesteuern und bei der elektronischen Steuererklärung ("ELSTER") werden Steuerbescheide oft rein maschinell erstellt und auch nur maschinell gegen geprüft. Der Betrieb einer virtuellen Poststelle und die dafür erforderliche technische Infrastruktur kann sinnvoll und unter Ausnutzung von Synergieeffekten nur in verwaltungsübergreifenden Rechenzentrum stattfinden, die nicht nur für Steuerverwaltungen arbeiten. Denn derartige Poststellen können ebenso für andere Verwaltungen genutzt und eingesetzt werden. Gründe, die gegen eine Mandatierung für den Empfang dieser Steuererklärungen bzw. Steueranmeldung sprechen, sind mir nicht erkennbar. Die Steuerungskompetenz der Finanzverwaltung wird hierdurch nicht eingeschränkt.

Vielleicht eignen sich Regelungen des SGB X zur Zusammenarbeit von Leistungsträgern (vgl. §§ 86 ff SGB X) als Anregung für eine Fortentwicklung des FVG, zumal die notwendige Fortentwicklung rechtlicher Verfahrensregeln nicht nur für die Aufgaben der Steuerverwaltungen gilt, sondern auch für Bereiche wie Justiz, Gesundheitswesen und der Personaldatenverarbeitung zu klären wären.

100. Wie wurden die Änderungen im Finanzverwaltungsgesetz aufgrund des Föderalismusreform-Begleitgesetzes (Mitwirkung des Bundeszentralamtes für Steuern an Außenprüfungen, Weisungskompetenz des BMF zur Verwendung bestimmter Programme für automatische Datenverarbeitung) bisher genutzt?
101. Inwiefern sind mit den im Rahmen der Föderalismusreform I beschlossenen Änderungen des Finanzverwaltungsgesetzes und der Abgabenordnung bereits Veränderungen in der Steuerverwaltung umgesetzt worden und welche Ergebnisse sind insoweit feststellbar?
102. Welche verfassungs- und einfachgesetzlichen Maßnahmen sind für eine Beseitigung der Probleme beim Vollzug der Steuergesetze zu empfehlen?
103. Die Kompetenzordnung der Finanzverfassung ist sehr komplex. Insbesondere Ertragshoheit und Verwaltungskompetenz liegen, wie z.B. bei der Versicherungssteuer, z. T. nicht in einer Hand. [U. a. sind Vollzugsdefizite und aufwändige Abstimmungsverfahren die Folge.] Sind Sie der Meinung, dass mit einer Bündelung von Ertrags- und Verwaltungskompetenz die aufgezeigten Probleme gelöst werden können [[, und bei welchen Steuerarten sollte eine Bündelung auf welcher Ebene vorgenommen werden]]?

104. Sprechen aus Ihrer Sicht Aspekte wie beispielsweise

- Gleichmäßigkeit der Besteuerung
- Steuervereinfachung
- Steuergerechtigkeit
- Effizienz des Steuervollzugs

dafür, die Verwaltungskompetenz für die Gemeinschaftsteuern dem Bund zu übertragen?

105. Wie wird die Einführung der Bundessteuerverwaltung bei den Gemeinschaftssteuern beurteilt?

106. Inwieweit können Verluste im Steueraufkommen, verursacht durch die derzeitigen Verwaltungsstrukturen, signifikant festgestellt werden?

107. Wie bewerten Sie den Abschlussbericht „Quantifizierung der im Falle einer Bundessteuerverwaltung bzw. einer verbesserten Kooperation, Koordination und Organisation der Länderverwaltungen zu erwartenden Effizienzgewinne“ (sog. Kienbaum-Studie)?

108. In welchem Umfang sind die in der Kienbaum-Studie erwarteten „Effizienzgewinne“ mit Personalabbau und Zusammenlegung von Finanzämtern verbunden?

109. Welche Entlastung würde sich für die Länderhaushalte bei der Umsetzung der einzelnen Modelle der Kienbaum-Studie ergeben?

110. Nach den Ergebnissen der Kienbaum-Studie im Auftrag des Bundesfinanzministeriums („Quantifizierung der im Falle einer Bundessteuerverwaltung bzw. einer verbesserten Kooperation, Koordination und Organisation der Länderverwaltungen zu erwartenden Effizienzgewinne“) würden sich die prognostizierten Einsparungen auf 11,5 Mrd. Euro belaufen. Halten Sie die prognostizierten Kosteneinsparungen für plausibel?

111. Welche Argumente könnten sodann noch gegen den Vorschlag einer Zentralisierung sprechen?

112. Der Bundesrechnungshof hat vor dem Hintergrund der Vollzugsdefizite aufgrund der unterschiedlichen Kompetenzzuweisung bei der Steuergesetzgebung (Bund) und der Steuerverwaltung (Länder) die Einführung einer Bundessteuerverwaltung für die Gemeinschaftsteuern (ESt, KSt und USt) gefordert. Wie stehen Sie zu den Argumenten des BRH?

113. Welche gesetzlichen und grundgesetzlichen Veränderungen müssten vorgenommen werden, um eine einheitliche Bundessteuerverwaltung zu etablieren? Was spricht dafür, was dagegen?

114. Kann man eine Bundesfinanzverwaltung aufbauen und die Finanzverwaltungen der Länder ganz abschaffen? Wer soll dann die Landessteuern verwalten? Führt ein Nebeneinander von Landes- und Bundesfinanzverwaltung zu Problemen?

115. Könnten durch eine Vereinfachung des materiellen Steuerrechts gleiche oder größere Effizienzpotentiale freigesetzt werden als sie für eine strukturelle Umorganisation der gesamten Steuerverwaltung bei günstigsten Annahmen erzielbar sein sollen?
116. Das durch eine strukturelle Umorganisation der Steuerverwaltung behauptete Einsparpotential bezieht sich zu einem großen Teil auch auf eine dadurch angeblich bessere Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs. Könnte die Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs nicht wirkungsvoller durch einen Systemwechsel z.B. beim (auch grenzüberschreitenden) Vorsteuerabzug erreicht werden als durch die vom Bund geforderte Zentralisierung der Verwaltung mit den damit verbundenen Risiken (Reibungsverluste durch Umorganisation, weniger Transparenz in großen Strukturen, Verlängerung der Entscheidungswege sowie - bei der Betrugsbekämpfung von besonderer Bedeutung - Verlust von Vorortkompetenz)?
117. Inwieweit wäre mit der Abschaffung der Landessteuerverwaltung im Bereich Gemeinschaftssteuern auch eine Abschaffung der Zustimmungsbedürftigkeit bei Steuergesetzen des Bundes vorgezeichnet? Wäre ein so weitgehender Ausschluss von Mitwirkungsrechten bei den Gemeinschaftssteuern mit der Eigenstaatlichkeit der Länder noch vereinbar?
118. Kann die Einführung einer Bundessteuerverwaltung langfristig zu einer nennenswerten Personaleinsparung im operativen Bereich - also in den rund 500 Finanzämtern führen? Oder würde hier durch den Aufwand zur Überführung des Personals sogar zusätzlicher Aufwand entstehen?
119. Entstehen durch die zwangsläufig schwerfälliger und schwer steuerbare Struktur einer großen Bundessteuerverwaltung im Ergebnis nicht höhere Kosten? Führt eine solche Bundessteuerverwaltung nicht zu höherem bürokratischen Aufwand? Geht Bürgernähe verloren, weil regionale Besonderheiten in einer starren zentralen Struktur nicht mehr hinreichend erkannt werden?
120. Die Aufbauorganisation der Steuerverwaltung ist in den Ländern strukturell teilweise unterschiedlich. Welcher Aufwand entstünde durch die erforderliche Angleichung der Organisationsstrukturen?
121. Zur Modernisierung der Steuerverwaltung haben sich die Länder auf eine intensiviertere Zusammenarbeit in den Bereichen einheitlicher IT- und Kommunikationstechnik (KONSENS), eGovernment (z.B. ELSTER), Risikomanagementsysteme und Verwaltungscontrolling verständigt. Kann durch den dadurch erwachsenden Ideenwettbewerb die Effizienz der Steuerverwaltung weiter gesteigert werden?
122. Welcher Personalbestand, welche Personal- und Versorgungskosten und welche sächlichen Verwaltungskosten und Investitionsausgaben entstehen gegenwärtig in den Steuerverwaltungen der Länder? Welche Kostenverlagerungen wären bei einer Aufgabenwahrnehmung durch den Bund entsprechend der Modelle des Kienbaum-Gutachtens möglich?
123. Wie hoch wären die Personalkosten einer Bundesfinanzverwaltung für den Bundeshaushalt einschließlich Pensionskosten? Wie hoch wären die Überführungskosten?

124. Welche personalrechtlichen Probleme bestehen mit der Einführung einer Bundessteuerverwaltung und wie können diese gelöst werden?
125. In welchem Umfang ist bei einer vollständigen Bundessteuerverwaltung mit einem Rückzug der Finanzverwaltung aus der Fläche zu rechnen?
126. Sollten den Ländern Erfolge ihrer Steuerverwaltungen (z. B. Mehreinnahmen bei Betriebsprüfungen) zumindest teilweise verbleiben?
127. Bund und Länder überlegen, die KfzSt in die Ertragshoheit des Bundes zu übertragen. Halten Sie hierzu die gleichzeitige Übertragung der Verwaltungshoheit auf den Bund für sinnvoll und welche Bundesbehörde käme dafür in Betracht (z. B. Zoll)?
128. Die Vertreter des Bundes schlagen vor, die Verwaltungshoheit für alle bisher von den Landesfinanzbehörden verwalteten Steuern auf den Bund zu übertragen, um Defizite im Steuervollzug zu beseitigen. Dem steht die mehrheitlich ablehnende Haltung der Länder gegenüber, die eine Landesfinanzverwaltung als Kernelement der deutschen Bundesstaatlichkeit und als zwingenden Bestandteil der Eigenstaatlichkeit der Länder ansehen. Als möglicher Kompromiss könnten rechtliche Voraussetzungen geschaffen werden, die einzelnen Ländern die Entscheidungsmöglichkeit überlassen würden, ihre Aufgaben der Steuerverwaltung auf den Bund zu übertragen. Wie beurteilen Sie ein solches Optionsmodell aus verfassungsrechtlicher, verwaltungswissenschaftlicher und volkswirtschaftlicher Sicht?
129. Welche verfassungs- und einfachgesetzlichen Änderungen wären notwendig, um ein solches Modell zu realisieren? Kann die Übertragung von bisher den Ländern obliegenden Aufgaben im Bereich der Steuerverwaltung auf der Grundlage von Art. 108 Abs. 4 GG durch ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrats bedarf, erfolgen?
130. Welche sonstigen Möglichkeiten sehen Sie, den vom Bundesrechnungshof festgestellten Vollzugsunterschieden, insbesondere der unterschiedlichen Prüfstände, entgegenzuwirken?
131. Empfiehlt es sich, die Steuern (ausgenommen örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern, Grundsteuer, Gewerbesteuer) durch den Bund zu verwalten?
 - Sind Landesfinanzbehörden Kernelement der deutschen Bundesstaatlichkeit und zwingender Bestandteil der Eigenstaatlichkeit der Länder und ist die Steuerverwaltung ein geeignetes Feld für konkurrierende Gesetzesausführung durch die Länder? Könnten den Ländern im Gegenzug zur Schaffung einer Bundessteuerverwaltung andere staatliche Aufgaben/Kompetenzen mit Regionalbezug übertragen werden und ggf. welche?
 - Ist eine Zuständigkeitsdifferenzierung bei der Verwaltung bundesgesetzlicher Steuern danach, welcher Ebene das Steueraufkommen jeweils zusteht, sinnvoll?
 - Sind doppelgesichtige Landesfinanzbehörden sinnvoll, die wie bisher je nachdem, ob sie Steuern verwalten, deren Aufkommen dem Bund ganz oder teilweise zusteht, als Auftragsverwaltung des Bundes und hinsichtlich des den Ländern allein zustehenden Steueraufkommens als Landesei-

genverwaltung geführt werden?

- Was halten Sie von der Behauptung, eine zentrale Steuerverwaltung sei angesichts ihrer Größe nicht hinreichend steuerbar?
- Lässt sich eine Bundessteuerverwaltung so organisieren, dass Bürger- bzw. Kundennähe sowie bundeseinheitliches Leistungs-Benchmarking gewährleistet sind? Sollte der Bund das Personal der Landesfinanzbehörden und die entsprechenden Pensionslasten übernehmen?
- Lässt sich durch eine Bundessteuerverwaltung und wenn ja in welchem Umfang Vollständigkeit, Gleichmäßigkeit und Rechtzeitigkeit der Steuererhebung effektiver und effizienter verwirklichen? Welches Potential sehen Sie bei Ausgabeneinsparungen und Steuermehreinnahmen?
- Liegen Effektivitäts- und Effizienzreserven nicht nur in der Struktur und Organisation der Steuerverwaltung, sondern insbesondere auch in der Komplexität des materiellen Steuerrechts?
- Könnte ein Verzicht auf die Zustimmungsbedürftigkeit bei Steuergesetzen des Bundes zur Vereinfachung des Steuerrechts, zur Schaffung von Steuergesetzen aus einem Guss beitragen? Könnte den Ländern im Gegenzug zum Wegfall der Zustimmungsbedürftigkeit und nach Auslaufen des Finanzausgleichsgesetzes/Solidarpakts II (2019) ein verfassungsunmittelbarer, an Einwohnerzahl und Wirtschaftskraft orientierter aufgabengerechter Anteil am Gesamtsteueraufkommen eingeräumt werden und damit zugleich das bisherige komplexe und streitanfällige Finanzausgleichssystem überflüssig gemacht werden?

Börsenaufsicht

132. Sollte die Börsenaufsicht weiterhin dezentral organisiert bleiben oder sollte die Börsenaufsicht künftig zentralisiert werden?
133. Welchen Vorteil hat die dezentrale Börsenaufsicht?
134. Welche Vorteile für den Finanzplatz Deutschland hätte eine Zentralisierung der Börsenaufsicht bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)?
135. Welche Struktur der Kapitalmarktaufsicht gibt es an anderen wichtigen Finanzmärkten (z.B. VK, F, NL, USA)?
136. Welche rechtlichen Probleme könnten - insbesondere vor europarechtlichem Hintergrund (MiFID) - bei Beibehaltung einer in Bundesebene (BaFin) und Landesebene aufgeteilten Kapitalmarktaufsicht sowie der Zersplitterung der Börsenaufsicht in einzelne, unabhängig agierende Landesbehörden entstehen?
137. Wie ist die Börsenaufsicht derzeit strukturiert und welche Vorteile entstünden für den Bund, wenn es eine einheitliche Börsenaufsicht gäbe?

Bundesfernstraßen, Bundesfernstraßenverwaltung, Bundeswasserstraßen

138. An welchen Stellen halten Sie Qualitäts- und Effizienzverbesserungen sowie Verwaltungsvereinfachungen im bestehenden System der Bundesfernstraßenverwaltung für erforderlich?
139. Wird Reformbedarf im Bereich Bundesfernstraßenverwaltung gesehen, um z.B. Kostentransparenz und Wirtschaftlichkeit zu steigern, Verwaltungs- und Entscheidungswege offener und einfacher zu gestalten sowie PPP zu erleichtern?
140. Welche Vorteile könnten sich durch private Finanzierungen z. B. von Bundesfernstraßen ergeben (Realisierungszeitpunkt)?
141. Wie kann der Bereich der Bundesfernstraßen und der Bundesfernstraßenverwaltung reformiert werden, insbesondere auch vor dem Hintergrund der Erleichterungen von PPP?
142. Ist die private Vorfinanzierung gegenüber einer Haushaltsfinanzierung generell wirtschaftlicher?
143. Welche Alternativen gibt es zur bestehenden Auftragsverwaltung, wenn man den Aufbau einer neuen Bundesverwaltung vermeiden möchte? Halten es die Sachverständigen für sinnvoll, beispielsweise Teilbereiche der Bundesfernstraßen in bundeseigene Verwaltung zu übernehmen und die operativen Aufgaben dann wettbewerblich auszuschreiben (z.B. PPP-geeignete Teilnetze/Einzel-Bundesfernstraßen)?
144. Wird im Bereich der Bundesfernstraßen Bedarf für eine Neuordnung der Bundesstraßen gesehen, um mehr Wirtschaftlichkeit zu erreichen (auch unter Berücksichtigung möglicher Ausgleichzahlungen)? Gibt es Bundesstraßen ohne Fernverkehrsrelevanz? Wie sollte mit solchen Straßen vor dem Hintergrund des Urteils des BVerfG vom 3. Juli 2000 (Az. 2 BvG 1/96) umgegangen werden?
145. Das zunehmend ausgebaute Autobahnnetz führt einerseits dazu, dass die Aufwendungen für die Instandhaltung gegenüber dem Neubau weiter zunehmen werden, und hat andererseits zur Folge, dass viele Bundesstraßen ihren eigentlichen Zweck (zusammenhängendes Verkehrsnetz und dem weiträumigen Verkehr dienend) nicht mehr erfüllen. Daraus ergibt sich die Frage, in welchem Umfang Bundesfernstraßen zu Straßen nach Landesrecht herab gestuft werden können? Gibt es dafür verfassungsrechtliche Grenzen?
146. Was spricht für bzw. gegen eine Übertragung der Zuständigkeit für die nicht dem weiträumigen Verkehr dienenden Bundesfernstraßen auf die Bundesländer?
147. Anhand welcher Kriterien sollte die Abgrenzung zwischen den beim Bund verbleibenden Bundesfernstraßen und den auf die Länder übergehenden abzustufenden Bundesfernstraßen vorgenommen werden?
148. Wie sollte der Finanzierungsausgleich durch den Bund für die Straßen erfolgen, die neu in die Landeszuständigkeit übergehen?
149. Wie bewerten Sie das Prinzip der Auftragsverwaltung für die Bundesfernstraßen?

150. Bestehen bei der derzeitigen Bundesfernstraßenverwaltung Synergieeffekte? Lässt die Bundesfernstraßenverwaltung Raum für ein Benchmarking zwischen den Ländern?
151. Werden Verbesserungsmöglichkeiten im Rahmen der bestehenden Bundesfernstraßenverwaltung gesehen, z.B. durch die Einführung neuer Standards? Wenn ja, welche Möglichkeiten kommen in Betracht? Durch welche Maßnahmen könnte die Auswahl der Straßenbauprojekte effektiviert und die Wirtschaftlichkeit der Umsetzung verbessert werden? Wo liegen die Grenzen von verbesserten Informations-, Kontroll- und Steuerungssystemen?
152. Ließe sich im Rahmen einer materiellen Privatisierung des Bundesfernstraßennetzes oder eines Teilbereiches der derzeitige Einflussbereich des Bundes beibehalten? Würde die materielle Privatisierung des Bundesfernstraßennetzes eine Refinanzierung des Privaten (z. B. Nutzerfinanzierung, Pkw-Maut) bedingen? Schränkt die derzeitige Auftragsverwaltung der Bundesfernstraßen weitergehende Privatisierungsschritte ein?
153. Seit 1949 gibt es in Deutschland in allen Ländern eine Straßenbauverwaltung, die für das gesamte klassifizierte Straßennetz zuständig ist, damit das Straßennetz auch einheitlich behandelt wird. Wäre eine eigene Bundesfernstraßenverwaltung dennoch sinnvoll?
154. Sehen Sie in der gemeinsamen Aufgabenerfüllung in jeweils einer Verwaltung in jedem Bundesland für den Straßenbau, -betrieb und die Straßenerhaltung sowie Verkehrsmanagement und Straßenverwaltung jeweils für alle Straßenbaulastträger Synergieeffekte?
155. Wie bewerten Sie die Höhe der Aufwandspauschale i. H. v. 3 % des Bundes an die Länder für den gesamten Planungs- und Verwaltungsaufwand bei Straßenbaumaßnahmen?
156. Die Verwaltung der Bundesfernstraßen obliegt nicht dem Bund, sondern ist jeweils dem Land übertragen, auf dessen Gebiet sie verlaufen. Im Sinne der Bundesauftragsverwaltung (Art. 104 a Abs. 2 GG) werden die den Ländern aus der Wahrnehmung der Straßenbaulast, die im Zusammenhang mit der Erhaltung und Bewirtschaftung des bundeseigenen Vermögens und die für die Entwurfsbearbeitung und Bauaufsicht entstehenden Kosten vom Bund getragen. In einem Gutachten des BRH-Präsidenten vom Oktober 2004 wird darauf hingewiesen, dass das Prinzip der Auftragsverwaltung zu Ineffizienzen führe. Daraus ergeben sich folgende Fragen:
 - Welche verfassungsrechtlich zulässigen und im Sinne einer Entflechtung effizienten Lösungen bieten sich an?
 - Vorausgesetzt man würde den Bau und den Erhalt durch die Straßenverwaltungen der Länder vornehmen lassen, wäre es dann verfassungsrechtlich möglich, dass die Straßenbauverwaltungen untereinander in Wettbewerb treten, also beispielsweise die sachsen-anhaltische Straßenbauverwaltung in Niedersachsen Leistungen anbietet?

- Ist die starre Verteilung der Mittel nach Länderquoten und nicht nach tatsächlichem Bedarf sachgerecht? Wie könnten andere Modelle ausgestaltet werden?
157. Hat sich das System der Auftragsverwaltung im Bundesfernstraßenbau bewährt bzw. werden hierzu Änderungen vorgeschlagen? Gibt es Belege für (ggf. welche) Ineffizienzen?
- Welche Vor- und Nachteile hätte eine Übernahme der Bundesstraßen durch die Länder und eine Übernahme der Bundesautobahnen durch den Bund?
 - Wie haben sich die Ausgaben für Bau, Planung, Unterhalt der Bundesstraßen in den Ländern in den letzten 5 Jahren entwickelt und welche Prognosen zum Finanzbedarf für das Bundesstraßennetz lassen sich für die nächsten 10 Jahre machen?
 - Wie müsste ein Kompensationsmechanismus ausgestaltet sein, der sicherstellt, dass die Länder bei Übernahme des Bundesstraßennetzes dauerhaft und dynamisch einen finanziellen Ausgleich für Bau, Planung und Unterhalt des Bundesstraßennetzes erhalten?
 - Kommt für einen Ausgleich die Abgabe von Umsatzsteuerpunkten, Anteilen an anderen Steuerarten wie etwa der Mineralölsteuer oder eher Anteile am Mautaufkommen in Betracht und wie hoch müssten die Anteile sein, damit die Länder keine finanziellen Nachteile erleiden?
158. Welche langfristigen Auswirkungen würden sich durch eine Übertragung der bisherigen Bundesstraßen auf die Länder bzw. der Bundesautobahnen auf den Bund (siehe Gutachten des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung zur Neuordnung der Verwaltung im Bundesfernstraßenbau v. 11.10.2004) jeweils für die Haushalte der Länder und des Bundes ergeben?
159. Welche Personal-, Sach- und Investitionsausgaben für die Bundesfernstraßen entstehen derzeit
- im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr,
 - jeweils in den 16 Landesstraßenbauverwaltungen?
160. Inwiefern würde die vollständige Übertragung der Verwaltung der Bundesautobahnen auf den Bund die Voll- bzw. Teilprivatisierung des Betriebs der Autobahnen begünstigen?
161. Welche Auswirkungen hätte die Übertragung der Bundesstraßen auf die Länder hinsichtlich der Praxis der Erhebung von Erschließungs- und Straßenausbaubeiträgen?
162. Welche Auswirkungen hätte die Übertragung der Bundesstraßen auf die Länder auf deren Interesse, Mautgebühren zu erheben?
163. Welche möglichen Synergieeffekte gäbe es bei einer Zusammenlegung einer noch aufzubauenden Bundesfernstraßenverwaltung und der schon vorhandenen Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes?
164. Ist für Bundeswasserstraßenabschnitte, die nicht mehr dem (überregionalen) Güterverkehr, sondern ausschließlich oder überwiegend der Sportschifffahrt und der regionalen Touristikwirtschaft dienen, eine Verwaltung durch den Bund erforderlich?

165. Sollten diese Wasserstraßenabschnitte ggf. in die Zuständigkeit der Länder fallen? Und wie könnte dies durchgesetzt werden?

Schieneinfrastruktur

166. Wie bewerten Sie eine Übertragung der Zuständigkeiten inkl. eines angemessenen Anteils der heutigen Bundesmittel aus dem Bundesschienewegeausbaugesetz für die regionale Schieneinfrastruktur an die Länder (analog zur erfolgten Regionalisierung des Schienepersonennahverkehrs)?
167. Könnte die Übertragung der regionalen Schieneinfrastruktur auch durch eine für Investitionen in das Netz zweckgebundene Erhöhung der Regionalisierungsmittel finanziert werden?
168. Anhand welcher Kriterien sollte die Abgrenzung zwischen den beim Bund verbleibenden Bundesschienewegen und den auf die Länder übergehenden abzustufenden regionalen Schieneennetzen vorgenommen werden?
169. Ist eine Übertragung regionaler Schieneinfrastruktur nach einer Teilprivatisierung der Deutschen Bahn AG gemäß dem von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Eisenbahneordnungsgesetzes, das die Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums am gesamten Schieneennetz an die Deutsche Bahn AG für mindestens 15 Jahre vorsieht, noch möglich? Welche Änderungen am Gesetzentwurf wären notwendig, um die Übertragung regionaler Schieneinfrastruktur zu ermöglichen, oder ist der gewählte Ansatz der Teilprivatisierung nach dem so genannten Eigentumssicherungsmodell dafür gänzlich ungeeignet?
170. Wie können kommunale und regionale Interessen an einzelnen Streckennetzen bei einer Bahnprivatisierung gesichert werden?
171. Welche finanzwirtschaftlichen Instrumente sind adäquat, damit die vom Bund für die Daseinsvorsorge bereitgestellten Mittel sachgerecht verwendet werden?

Bundesbauverwaltung

172. Ist das Instrument der Organleihe unter den veränderten Rahmenbedingungen noch zielführend für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im Bereich der Durchführung der Bundesbauaufgaben? Welche anderen Modelle für eine bürokratiearme, beschleunigte, effektive und – soweit sinnvoll – dezentrale Durchführung der zivilen und militärischen Bundesbauaufgaben gibt es?
173. Hochbau (Organleihe):
Bei Baumaßnahmen des Bundes greift bislang folgendes Prinzip: Das Land verwaltet, der Bund bezahlt. Gegenwärtig werden Bauaufgaben des Bundes in den Ländern im Wege der Organleihe durchgeführt, soweit keine Zuständigkeit des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung (BBR) gegeben ist, d.h. dass die Bauaufgaben im jeweiligen Land durch Landesbedienstete für den Bund erledigt werden. Der Bund

kommt für die Kosten des Personals auf. Wiederholt ist auf die Ineffizienzen dieser Praxis hingewiesen worden. Daher ist zu fragen, wie ein effizienteres System beschaffen sein müsste? Was wären die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen/Konsequenzen?

174. Wird vor dem Hintergrund, dass für ein Tätigwerden der Bundesbauverwaltung im zivilen Bereich die Grundlage des § 8 Abs. 7 Finanzverwaltungsgesetz ausreichend ist, die im Grundgesetz niedergelegte Regelung für die militärischen Bauaufgaben noch benötigt oder kann Art. 87 b Abs. 1 Satz 3 GG insoweit zur Stärkung der eigenen Organisationshoheit des Bundes entfallen?
175. Warum gibt es innerhalb von Bebauungsplänen mit einer relativ großen Regelungsdichte die Pflicht zur Baugenehmigung, statt grundsätzlich von der Rechtstreue der Bürger auszugehen und nur bei Anlass eine Überprüfung vorzunehmen? Warum gibt es keine Typenehmigung für Gebäude und bauliche Anlagen?

Geoinformationswesen

176. Bund, Länder und Kommunen müssen in ihren unterschiedlichen kompetenzrechtlichen Zuständigkeiten gemeinsam zur europäischen Geodateninfrastruktur (INSPIRE) durch Aufbau und Betrieb einer Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE) beitragen. Welche unterstützenden verfassungsrechtlichen, gesetzlichen oder organisatorischen Möglichkeiten einer Zusammenarbeit zur zeitnahen und rechtsverbindlichen Wahrnehmung dieser Aufgabe sehen Sie?
177. Aufbau und Betrieb der GDI-DE bedürfen deutschlandweit interoperabler raumbezogener Informationen (Geoinformationen). Welche Möglichkeiten sehen Sie, hierfür erforderliche technische Standards im Rahmen der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung oder durch entsprechende verfassungsrechtliche Weiterentwicklungen rechtsverbindlich und zeitnah für Bund und Länder zur Anwendung zu bringen?
178. Eine Vielzahl kommunaler Aufgaben in der Wirtschaftsförderung (Gewerbegebiete), Wohnbaugrundstücken (B-Pläne), beim Tourismus, Umweltdaten, Daten der Wasserbehörden bis hin zur Jugendhilfe (Adressen Kindergärten usw.) sind georeferenziert. Wie kann gesichert werden, dass Daten dort abgeholt werden, wo sie produziert werden; die Verantwortlichkeiten der Daten bestehen bleiben; redundante Datenhaltungen vermieden werden und Interoperabilität gewährleistet ist?

**d. Bündelung und Koordinierung von Aufgaben, Gebietskörperschaft-
übergreifende Aufgabenerledigung und Leistungen:**

- **strukturell (z.B. Optimierung der Behördenzusammenarbeit)**

179. **Gibt es Aufgaben, die wegen ihrer Bedeutung und Vielschichtigkeit eine ebenenübergreifende Kooperation im Bundesstaat verlangen (sog. „gesamtgesellschaftliche Aufgaben“)? Wie können diese Aufgaben definiert werden? Welche Kooperationsformen bieten sich vor dem Hintergrund des neuen Art. 84 Abs. 1 Satz 7 Grundgesetz an?**

S. Fragen 260 ff zum deutschen Verwaltungsnetz

180. Wie bewerten Sie die Neuregelung des Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG (Neuregelung der Kompetenzverteilung – Unterbindung des Bundesdurchgriffs) vor dem Hintergrund, dass mit Blick auf die „gesamtgesellschaftlichen Themen“, z.B. Ausbau der Kinderbetreuung, Folgen des demografischen Wandels, auf einfachgesetzlicher Ebene intensiv nach Wegen ebenenübergreifender Kooperation Bund-Länder-Kommunen gesucht wird?

181. **Welche Kriterien können entwickelt werden, um Aufgaben zu definieren, deren „gesamtstaatliche“ Bedeutung so groß ist, dass eine ebenenübergreifende Zusammenarbeit unter Wahrung des strikten Konnexitätsprinzips zulässig ist?**

S. Fragen 260 ff zum deutschen Verwaltungsnetz

182. **Welche rechtlichen Bestimmungen verhindern eine die Gebietskörperschaften übergreifende Aufgabenerledigung.**

S. Fragen 251 ff, insbesondere 280

183. Welche personalrechtlichen Bestimmungen, z.B. im Beamtenrecht, Bürgerlichen Gesetzbuch, Arbeitsrecht und Tarifrecht, müssten geändert werden, um einen notwendigen flexiblen Personaleinsatz bei interkommunaler Zusammenarbeit zu ermöglichen?

184. Die Änderung des künftigen EU-Vertrages („Reformvertrag“) stärkt das Recht der kommunalen Selbstverwaltung durch einen neuen Art. 4 über die Beziehungen der Union und ihrer Mitgliedstaaten. Darin heißt es:

„(1) Alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten verbleiben gemäß Art. I-11 bei den Mitgliedstaaten.

(2) Die Union achtet die Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen und ihre jeweilige nationale Identität, die in ihren grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der regionalen und lokalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt. ...“

Fußnote 12 (S. 21 der Anlage) des derzeit erörterten EU-Reformvertrages enthält ein Protokoll zu Diensten von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse. Art. 1 hebt „die wichtige Rolle und (den) weiten Ermessensspielraum der nationalen, regionalen und lokalen Behörde in der Frage, wie Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse auf eine den Bedürfnissen der Nutzer so gut wie möglich entsprechende Weise zu erbringen, in Auftrag zu geben und zu organisieren sind“, hervor.

Mit Blick auf erhebliche Auswirkungen europäischer Richtlinien auch auf die Kommunalpolitik und eine gleichzeitig steigende regionale Ausrichtung europäischer Zusammenarbeit – der Bedeutung von Metropolen und Regionen – erhebt sich die Frage: Wird eine über die derzeitige gesetzliche bzw. in den Geschäftsordnungen auf Bundes- und Länderebene hinausgehende stärkere politische, d.h. vorbereitende, zeitnahe und regelmäßige Beteiligung der Kommunen notwendig?

- **Sektoral**

Bildung

185. Halten Sie das Maß der föderalen Kooperation bei den Aufgaben der öffentlichen Bildung für ausreichend? Wo sehen Sie innerhalb der Bund-Länder-Finanzbeziehungen Reformbedarf, um eine bessere Finanzierung der Aufgaben der öffentlichen Bildung zu erreichen?
186. Welche progressiven Modelle bzw. Modellelemente der staatlichen Bildungsfinanzierung könnten mit Blick auf andere Länder übernommen werden?

Soziales

187. Lassen sich Synergieeffekte durch eine Zusammenführung einzelner Leistungssysteme erzielen? Könnte und wenn ja in welchem Umfang die (ggf. sukzessive) Schaffung insbesondere eines Universaltransfers für staatliche soziale Leistungen zu Verwaltungsvereinfachung, Bürokratieabbau und Kostenreduzierung beitragen? Empfiehlt es sich, die Verwaltung von Sozialhilfe, Wohngeld und Unterkunftskosten weitergehend zusammenzuführen (z.B. Verzicht auf den gesonderten Verwaltungsstrang Wohngeld durch Integration in das Recht der sozialen Transferleistungen, etwa Einbau Wohnkostenzuschlag in SGB II/XII)?

188. Wie sind die Bedarfsorientierung sozialer Leistungen, eine eventuelle Rückwirkung auf die Erwerbsmotivation und der Zusammenhang von Leistung und Gegenleistung bei der Schaffung eines Universaltransfers / Bürgergeldes zu berücksichtigen? Es lässt sich beobachten, dass Globalisierung und technischer Fortschritt zu einem stetigen Rückgang an Erwerbsarbeit führen können. Wäre ein Universaltransfer / Bürgergeld ein geeignetes Mittel, diesem Trend entgegenzuwirken?
189. Besteht ein Zusammenhang zwischen der Effizienz und Akzeptanz des sozialen Sicherungssystems und der Dezentralität der Aufgabenerledigung?
190. Halten Sie es für angezeigt, die Betreuung Langzeitarbeitsloser Menschen zur Schaffung von bürgernäherer Verwaltung und regionalverantworteter Hilfe den Ländern und ihren Kommunen zu übertragen?
191. Wie lässt sich die vom Bund als Gesetzgeber zu verantwortende Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, die von den Ländern bzw. ihren Kommunen ausgeführt wird, sachgerecht weiterentwickeln?
192. Halten Sie die Zusammenführung der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit für sinnvoll?

Familienkasse

193. Welche familien-, finanz-, sozial- und organisationspolitischen Zielvorgaben sollte eine Reform der Familienkasse im Rahmen der Föderalismusreform II erfüllen?
194. Wie viele Beschäftigte sind derzeit in den Familienkassen tätig, welche Bereiche werden auf welcher Grundlage verwaltet, wie viele Bürgerinnen und Bürger nehmen derzeit jährlich die Leistungen der Familienkassen in Anspruch?
195. Könnte eine Reform der Familienkassen auch eine Umfinanzierung familienpolitischer Leistungen beinhalten, wenn ja, welche Leistungen könnten auf welcher Basis umfinanziert werden?
196. Die Anzahl der Familienkassen wurde in den letzten Jahren reduziert und eine zweistufige Organisation eingeführt, um Sach- und Personalkosten zu sparen und Effizienzgewinne für die Organisation der Auszahlung des Kinderzuschlags zu erreichen. Welche Folgen hatte diese Umstrukturierung für die Qualität der Betreuung und die Arbeitssituation der Beschäftigten?
197. Welche Aufgaben sollte die Familienkasse in Zukunft übernehmen, insbesondere: welche Leistungsgesetze sollten durch die Familienkasse vollzogen werden?
198. Welche Behörden, insbesondere der Landes- einschließlich Kommunalverwaltung, kommen in Betracht, wenn familienpolitische Leistungen bei einer neuen „Familienkasse“ zusammengeführt werden sollen?
199. Die Bundesagentur für Arbeit verwaltet über die Familienkassen seit 1961 das Kindergeld und seit 2005 den Kinderzuschlag. Wird eine Beendigung dieser Auftragsverwaltung in Erwägung gezogen? Wenn ja, wie soll künftig die Verwaltung dieser Leistungen organisiert werden?

Ausländerbehörden

200. Könnte durch eine Bündelung der Aufgaben der über 630 Ausländerbehörden in Deutschland auf zentrale oder regionale Stellen eine deutliche Effizienzsteigerung bei der Aufgabenwahrnehmung erreicht werden? Gilt dies auch für die Staatsangehörigkeitsbehörden?
201. Wäre durch die Übertragung der bisher überwiegend von den Kommunen wahrgenommenen Aufgaben im Bereich der Ausführung des Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrechts auf Bundesbehörden eine Effizienzsteigerung und eine finanzielle Entlastung der Kommunen erzielbar? Welche verfassungsrechtlichen Voraussetzungen/Konsequenzen hätte ein solches System?
202. Gingen bei einer Übertragung der Aufgaben der kommunal angebotenen Ausländerbehörden auf Bundesbehörden bestehende Verknüpfungen mit der vor Ort zu leistenden Arbeit der Integration von Migranten sowie der von den Kommunen geleisteten sozialen Betreuung bis hin zum SGB II verloren?

Umweltverwaltung

203. Welche Konsequenzen erscheinen Ihnen aus dem Sondergutachten des Sachverständigenrates für Umweltfragen „Umweltverwaltungen unter Reformdruck - Herausforderungen, Strategien, Perspektive“ (BT-Drucksache 16/4690) im Zusammenhang mit der Föderalismusreform II für nötig, und möglich?
204. Welchen Beitrag zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung kann Ihres Erachtens das Vorhaben des Bundes leisten, den Entwurf eines einheitlichen Umweltgesetzbuches vorzulegen, ggf. in Teilen?

Verkehrsbereich

205. Im Verkehrsbereich liegt die Herausforderung darin, künftig Ressourcen- und Planungsverantwortung so weit wie möglich in einer Hand zu bündeln und Verantwortung und Finanzierung klar einem öffentlichen Träger zuzuordnen. Außerdem ist mehr Transparenz in die Mittelverwendung zu bringen. In welchen Bereichen der Finanzierung des Öffentlichen Verkehrs und der Verkehrsinfrastrukturen halten Sie vor diesem Hintergrund Reformen für notwendig?
206. Welche Veränderungen sind im Bereich der Verkehrsverwaltung und -finanzierung erforderlich, um ein integriertes Mobilitätskonzept, welches sämtliche Verkehrsträger berücksichtigt, umsetzen zu können? Welche Rolle könnte in diesem Zusammenhang die Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft (VIFG) spielen?

207. Reform der ÖPNV-Finanzierung (Regionalisierungsmittel):

Den Ländern steht für den ÖPNV aus dem Mineralölsteueraufkommen des Bundes jährlich ein Betrag in Höhe von etwa 7 Mrd. Euro zur Verfügung. Eine klare und transparente Regelung hinsichtlich der Zuweisung der Regionalisierungsmittel von den Ländern auf die regionalen Gebietskörperschaften besteht nicht. Daher ist zu fragen, wie ein System zur Finanzierung des ÖPNV auszugestalten ist, das sich eher am Output orientiert, also an der maßgeblichen Frage, ob durch den Einsatz der Regionalisierungsmittel die bestmögliche Mobilität der Bürger erreicht wird? Welche verfassungsrechtlichen Voraussetzungen/Konsequenzen hätte ein solches System?

Flughäfen

208. Die Anzahl von Regionalflughäfen nimmt zu. Für deren Zulassung sind die Länder zuständig. Einige der Regionalflughäfen gelten als subventionsabhängig und unwirtschaftlich. Noch gibt es kein nationales Flughafenkonzept. Daraus ergibt sich folgende Frage: Ist es sinnvoll dem Bund weitergehende Kompetenzen in Bezug auf die Rahmenregelung bei der Luftverkehrsinfrastruktur zu geben?
209. Welche Argumente sprechen für eine stärkere Bundesverantwortung bei den internationalen Verkehrsflughäfen und wie könnte diese aussehen?
210. Welche Belastungen entstehen für die Öffentliche Hand durch offene oder verdeckte Subventionen für Regionalflughäfen?

Seehäfen

211. Die deutschen Seehäfen haben als Schnittstellen des Land- und Seeverkehrs, als maritime Dienstleistungszentren sowie Industriestandorte eine große regionale und volkswirtschaftliche Bedeutung, die künftig weiter zunehmen wird. Nach dem Grundgesetz liegt die alleinige Zuständigkeit für die Seehäfen bei den Ländern. Sollte der zunehmenden nationalen Bedeutung von Seehäfen im Grundgesetz Rechnung getragen werden?
212. Welche Argumente sprechen für eine stärkere Bundesverantwortung für die Seehäfen und wie könnte diese aussehen?

213. Investitionsentscheidungen der Länder einschließlich vorhergehender Planungen (bezogen auf Seehäfen und Flughäfen) haben Auswirkungen auf die Planungen und Maßnahmen zum Verkehr und anderen Investitionen des Bundes. Wie kann hierbei eine bessere Information und Beteiligung des Bundes sichergestellt werden?

Könnte hierbei durch eine Raumordnungsplanung des Bundes, die auf eine Vernetzung von Verkehrsinfrastruktur des Bundes mit See- und Flughäfen abzielt, eine bessere Koordinierung erreicht werden?

III. Standardsetzung

s. Fragen 251 ff zu IT-Standards

a. *Effizienzsteigerung durch Überprüfung bestehender Standards, durch neue Standards oder durch Harmonisierung von Standards, Benchmarking*

214. Welchen verfassungsrechtlichen Anforderungen/Grenzen unterliegen Standardisierungen, Automatisierungen und Kompetenzbündelungen im Bundesstaat?
215. In welchen Bereichen bietet sich ein Standardabbau an? Welche Zeiträume sind für die Umsetzung anzuwenden?
216. Hemmen bestehende Standards Effizienz- und Innovationspotentiale der Verwaltungen, und wenn ja in welchen Bereichen? Der Prozess der Entbürokratisierung beschäftigt die Verwaltungen aller staatlichen Ebenen seit längerem. Wo sehen Sie weiteren konkreten Handlungsbedarf? Welche Kriterien der Beurteilung würden Sie dafür heranziehen?
217. Wie kann man das Problem angehen, dass Standards oft von Organisationen, die nicht demokratisch legitimiert worden sind (DIN etc.), festgesetzt werden und die gerade in Deutschland aufgrund ihres überbordenden Umfangs den Rechtsanwendern vor Ort als besonders bürokratisch erscheinen?
218. Den Ländern werden zahlreiche Standards durch die Bundesgesetzgebung vorgeschrieben. Die Aufhebung welcher Standards würde zu welchen konkreten finanziellen Entlastungen und zu welchen Effizienzgewinnen führen? Könnte in einem Benchmarking eine Alternative zur Standardsetzung bestehen?
219. Welche Bereiche der bundeseinheitlichen Standardsetzung können regionalisiert werden?
220. Wie beurteilen Sie die Möglichkeit, Effizienzsteigerungen der Verwaltungen von Bund und Ländern durch Harmonisierung von Standards zu erzielen?
221. Halten Sie das Instrument des Benchmarkings für zielführend, um den Wettbewerb um die besten Lösungen zwischen den Gebietskörperschaften und die Effizienz und Effektivität staatlicher Aufgabenwahrnehmung zu befördern?
222. Halten Sie ein Benchmarking der Gebietskörperschaften im Bereich der Lebensmittelsicherheit des Verbraucherschutzes für ein geeignetes Verfahren zur Verbesserung der Qualität der Lebensmittelsicherheit?

223. In der Wirtschaft sorgen Marktrückschläge für Restrukturierungsmaßnahmen. Im öffentlichen Sektor gibt es solche Vorgaben von außen nicht. Sie müssen deshalb durch „benchmark-Verfahren“ ersetzt werden. Die Kommunen haben hier mit Hilfe der Bertelsmannstiftung Vergleichsverfahren aufgebaut. Welche Möglichkeiten sehen die Sachverständigen, auch für die Bundes- und Landesbehörden zu solchen Vergleichsmaßstäben zu kommen?
224. Wie sollte ein Benchmarking der Verwaltung in verschiedenen Aufgabengebieten (Bundesverwaltung, länderereignete Verwaltung, Bundesauftragsverwaltung, Selbstverwaltungskörperschaften wie Kommunen und Kreisen oder Trägern der mittelbaren Staatsverwaltung wie Sozialversicherungsträgern) organisiert werden (z.B. in Form von Benchmarking-Ringen von Bund und Ländern oder einer Koordinierungsfunktion des Bundes etc.)?
225. Sehen Sie Aufgabenbereiche (wie z.B. die Geoinformation, ...), in denen dem Bund eine koordinierende Funktion für die Einführung, Harmonisierung und Überprüfung von Standards eingeräumt werden sollte?
226. Welche Konsequenzen in Bezug auf Gesetzgebung und Verwaltung im Bundesstaat sind aus einem System gesamtstaatlicher Haushaltsdisziplin zu ziehen, wie es im Zusammenhang mit der Föderalismusreform II beabsichtigt ist (Themenbereich I: Finanzen)?
227. Was heißt dies aus Ihrer Sicht für die Datengrundlagen der Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern (einschließlich der Gemeinden), für die Statistik und für die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, besonders im EU-Kontext?
228. Welche Rolle messen Sie der Vergleichbarkeit und Nachvollziehbarkeit der Haushaltsdaten als Voraussetzung für ein Benchmarking von Leistungen und Aufgabenwahrnehmungen der verschiedenen Gebietskörperschaften zu?
229. Gibt es aus Ihrer Sicht eine bereits vorhandene oder noch einzurichtende Behörde/Verwaltungsstruktur, die besonders geeignet wäre, die für ein solches Benchmarking erforderlichen Daten zu erheben und zu verwalten?
230. Würde die Einführung der Doppik und der KLR sich auf die öffentliche Finanzstatistik auswirken, insbesondere im Hinblick auf deren Beitrag zur Transparenz der öffentlichen Haushalte und der Information der Öffentlichkeit und der politischen Entscheider?
231. Ist eine Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens im Bereich von Bund und Ländern erforderlich? Sollte dabei eine Weiterentwicklung der Kameralistik durch verbesserte Ressourcenverbrauchs- und Vermögenserfassung, Ergebnisorientierung sowie einen effizienteren Budgetprozess angestrebt werden (z.B. erweiterte Kameralistik, Doppik, Produkthaushalte)?
232. Sollten dem Bund koordinierende oder maßstabsetzende Aufgaben gegeben werden, um den Rechtsrahmen durch Ergänzung des Haushaltsgrundsätzegesetzes und/oder des Grundgesetzes und die Gliederung

und den Aufbau von Haushalten des Bundes und der Länder weiterhin möglichst einheitlich zu gestalten?

233. **Es gibt ein Vielfaches an Datenverarbeitung nebeneinander und unabhängig voneinander. Gibt es eine Möglichkeit, die Arbeiten zu standardisieren und auf wenigen Plattformen auszuführen? Könnte man durch das Abschaffen eines Nebeneinanders Kosten sparen? Hier ist das unselige Beispiel von Fiskus zu nennen, was nicht zu einem Miteinander geführt hat und zu sechzehn bzw. unter Einschluss des Bundes siebzehn Parallelen des Systems geführt hat. Wie kann man das ändern?**

In Deutschland existiert heute in vielen Verwaltungsbereichen ein Nebeneinander von IT-Lösungen. Sie werden überwiegend in Rechenzentren unterkritischer Größenordnungen betrieben. Eine Zusammenführung gleicher Aufgabenstellungen auf wenigen Plattformen verspricht wirtschaftliche Vorteile:

Die deutschen Sparkassen betreiben zurzeit zwei, demnächst ein Rechenzentrum für alle Sparkassen in Deutschland. Das macht deutlich, dass die öffentliche Verwaltung der Entwicklung um 10 bis 15 Jahre hinterher läuft.

Die Zusammenführung der Rechenzentren der norddeutschen Länder zeigt aber auf, dass solche Konsolidierungen auch in der Verwaltung möglich sind und sie Vorteile für alle Beteiligten bieten.

234. Es gibt eine Fülle von Leistungsgesetzen, die jeweils einen eigenen Maßstab, z. B. Einkommensbegriff verwenden. Es stellt sich die Frage, ob nicht z. B. durch die Anwendung eines einheitlichen Einkommensbegriffes erheblicher Verwaltungsaufwand dadurch gespart werden könnte, dass nicht für jede Leistung eine eigene Einkommensfeststellung erforderlich ist. Welche Erfahrung gibt es, um auf eine einheitliche Einkommensfeststellung und damit Bedürftigkeitsprüfung zurückgreifen zu können für unterschiedliche Leistungsgesetze? Wie lösen andere Länder das Problem?
235. Bei vielen Leistungen, die bisher einkommensabhängig gewährt werden, beansprucht die Einkommensprüfung einen hohen finanziellen Aufwand. Welche Erkenntnisse gibt es beispielsweise über die Kosten der Einkommensfeststellung beim Bafög? Um wie viel höher wäre der Aufwand, wenn Bafög an jedermann ohne Einkommensprüfung geleistet würde? Wie stellt sich hier der Mehraufwand im Verhältnis zu den Kosten der Einkommensprüfung dar?

236. Wäre es nicht richtiger, solche Leistungen wie Bafög etc. an Jedermann ohne große Voraussetzungen auf Darlehensbasis zu gewähren, um so mit Hilfe eines revolvingen Vermögens kostengünstiger für den Staat Ausbildungsförderung zu betreiben? Die Rückzahlung könnte man vom Einkommenserwerb abhängig machen. Wie beurteilen die Sachverständigen dies?
237. Da es in einem umfangreichen sozialen Leistungssystem immer wieder Missbrauch gibt, bedarf es einer grundlegenden Missbrauchskontrolle. Könnte man diese dadurch effizienter gestalten, dass jede Leistungsinanspruchnahme an eine Zentralstelle gemeldet werden und diese bei mehrfach Bezug von Leistungen Kollisionsfälle überprüft, anstatt sie dezentral von allen nachprüfen zu lassen? Welche Ersparnisse könnten damit erzielt werden?
238. Könnte man durch ein einheitliches Festhalten von biometrischen Merkmalen staatliche Missbrauchskontrolle erleichtern, in dem bei der Inanspruchnahme von Leistungen diese geprüft werden und an eine Zentralstelle gemeldet werden?
239. In welchen Bereichen gibt es nur Objektförderung, die relativ zielgenau sind und damit viel Subventionierung begünstigen? Könnte man dadurch Aufwand sparen, dass man diese in Subjektförderung umwandelt?

b. *Öffnungsklauseln / Bandbreiten zur Über- oder Unterschreitung von Standards sowie räumlich und / oder zeitlich beschränkte Eröffnung von Spielräumen zur Standardsetzung und deren rechtliche Grenzen*

240. Sind Abweichungsmöglichkeiten von bundesrechtlichen Standards mit den grundgesetzlichen Vorgaben vereinbar (z.B. Gleichheitssatz)?
241. Wo und inwieweit sollten den Ländern weitere Abweichungsmöglichkeiten von bundesrechtlichen Standards eingeräumt werden? In welchem Umfang und Zeiträumen?
- Welche bundesrechtlichen Vorgaben würden zur Berücksichtigung der strukturellen Länderunterschiede generelle Bandbreitenregelung bzw. Öffnungsregelung zulassen? In welchen Bereichen ist eine Bandbreitenregelung oder Öffnungsklausel mit Blick auf Subsidiaritätserwägungen sowie auf Art. 30 GG geboten?
 - Sollte das Grundgesetz (Kollisions-)Regelungen zugunsten der Landesgesetze in Bereichen enthalten, in denen untergesetzliche Standards in Widerspruch zu Landesrecht stehen (z.B. Vorrang des Landesbaurechts gegenüber Unfallverhütungsvorschriften zur Mindesthöhe eines Treppengeländers)?

- In welchen Bereichen ist eine Bereinigung von Schnittstellen, eine Harmonisierung von Verfahren (z.B. Statistikbereich) bzw. einer Optimierung der Zusammenarbeit (z.B. „Steuerverwaltung 2010“) bis hin zu gemeinsamen Standards (z.B. gemeinsame Einbürgerungsstandards - vgl. einstimmigen Beschluss der IMK vom 04./05. Mai 2006) erforderlich? Wo ist mit einer solchen Standardisierung die Gefahr von Kostensteigerungen verbunden?
242. Könnten/sollten Abweichungsmöglichkeiten vom Bundesrecht
- allgemein
 - sachlich und/oder zeitlich ggf. wie begrenzt
 - zur Bewältigung spezieller Problemlagen (z.B. Haushaltskrisen, Folgen der demographischen Entwicklung, Belange von Grenzräumen)
- ingeräumt werden auch unter Berücksichtigung ggf. damit verbundener Rückwirkungen (z.B. Ausweichreaktionen und Abwanderungseffekte)?
243. Ist ein Abweichungsrecht von bundeseinheitlichen Standards eine notwendige Bedingung auf der Ausgabe- und auf der Einnahmenseite für einen Zugewinn an Autonomie auch auf der Einnahmenseite? D.h. können die Länder mehr Autonomie durch die Übertragung von eigenen Steuerkompetenzen überhaupt erhalten, ohne auch bei den einheitlichen Standards Abweichungen zuzulassen?
244. Art. 84 GG weist den Ländern (spätestens nach dem Auslaufen der Übergangsregelung des Art. 125 b GG) grundsätzlich auch die Kompetenz zum Erlass von Gebührenregelungen (als Element des Verwaltungsverfahrens) dort zu, wo sie Bundesrecht als eigene Angelegenheit ausführen. Halten Sie eine Klarstellung dahingehend für geboten und ausreichend, dass hiervon auch der Bereich der Justizkosten (einschließlich Gerichtskosten) umfasst ist oder
- sollte die Gesetzgebungskompetenz zum Erlass von Gerichtskosten-gesetzen (für die Gerichte der Länder) auf die Länder übertragen werden
 - sollten den Ländern zumindest - innerhalb bundesrechtlich vorgegebener Bandbreiten - Abweichungsrechte (Zu- und Abschlagsrechte) bei diesen Kosten eingeräumt werden?
245. Welche Folgen für die Wahrung bundesweit einheitlicher Lebensverhältnisse hätte unter sozialpolitischen Gesichtspunkten eine Einführung von Öffnungsklauseln, die das Unterlaufen von bundesgesetzlichen Standards durch die Länder oder Kommunen ermöglicht?
246. Welche sozialpolitischen Gestaltungsspielräume in welchen Leistungsbereichen haben Länder und Kommunen schon heute nach geltendem Recht?
247. Welche Grenzen ergeben sich für Öffnungsklauseln unter Beachtung des Sozialstaatsgebots?
248. Wie sind Bestrebungen einer Regionalisierung bzw. eines Abbaus von bundesweiten Solidarausgleichssystemen innerhalb von Sozialversicherungssystemen zu bewerten?

249. Welche Bereiche sollten unter sozialpolitischen Gesichtspunkten unbedingt von solchen Öffnungsklauseln ausgenommen werden?
250. Welche Erfahrungen gibt es mit „Öffnungsklauseln“ dergestalt, dass in Experimentalregionen die Kommunen in Abstimmung mit den Institutionen der Wirtschaft auf überflüssige Bürokratie verzichten dürfen? Haben solche Beispiele, wie sie aus Schweden bekannt geworden sind, zu ersten Bewertungen geführt und wie sind diese ausgefallen?

IV. IT-Standards und Systeme (siehe auch Ziffer III. a. und V. a. bis d.)

a. IT- und Netzinfrastruktur / Schaffung kompatibler Systeme / Verringerung von Schnittstellen

IT- Allgemein (E-Government)

Kommentar [h1]: Matthias, hier siehst, dass sie nicht richtig weiter untergliedern, warum auch immer

251. **Sehen Sie Potenzial für eine effizientere und kostengünstigere Verwaltungszusammenarbeit deutscher Behörden durch Informationstechnik? Wenn ja, können Sie Beispiele mit konkreten Zahlen benennen?**

Potenziale für eine effektivere und kostengünstigere Zusammenarbeit bestehen grundsätzlich bei gleichartigen Verwaltungsaufgaben, die in der Regel der gleichen Technik bedürfen. Dies gilt insbesondere für

- die Länder bzw. Kommunen, wenn sie Aufgaben des Bundes nach Artikel 83 wahrnehmen,
- für die Kommunen, wenn sie originäre Aufgaben ihres Landes wahrnehmen (z.B. der Bildung),
- wenn die Länder eigene Landesaufgaben wahrnehmen, die in jedem Land gleichartig sind (z.B. Arbeit der Staatsanwaltschaften, Vorgangsbearbeitung der Polizei und des Bundes) oder
- der Informationsfluss zwischen Verwaltungen (z.B. Polizei \leftarrow \rightarrow Staatsanwaltschaften) umgesetzt werden muss.

Grundlage für jedes verwaltungsübergreifende elektronische Zusammenarbeiten ist eine kompatible IT-Infrastruktur. Baut sie jede Verwaltung für sich auf, entstehen durch zunehmend komplexer werdende Technik und dem dafür notwendigen Fachpersonal erhebliche Kosten.

Diese steigen noch, wenn die unterschiedlichen Techniken für die übergreifende Zusammenarbeit auch noch synchronisiert werden müssen. Wird von vornherein die für alle notwendige IT nur weniger oft aufgebaut, führt dieses zu erheblichen Kosteneinsparungen.

Ein ganz aktuelles Beispiel für eine effektivere und günstigere Zusammenarbeit ist das mit dem europäischen E-Government Award ausgezeichnete Deutsche Verwaltungsdienste Verzeichnis (DVDV), das einmal für alle Verwaltungen aufgebaut wurde und laut der Pressemitteilung des Bundesinnenministeriums vom 26. September zu einer jährlichen Entlastung von 1,3 Millionen € führt.

Der wirtschaftliche Sinn der Zusammenarbeit lässt sich an unterschiedlichen Aspekten festmachen:

Erstens lässt sich durch Zusammenarbeit bei den Entwicklungs- und Pflegekosten sparen. Ein Beispiel dafür ist „@artus“, das von Dataport entwickelte Vorgangssystem für die Polizei. Es wurde ursprünglich für die Landespolizei Schleswig-Holstein entwickelt, wird zukünftig aber auch von der Bundespolizei eingesetzt. Für dieses System belaufen sich die Entwicklungs- und Pflegekosten für die Jahre 2005 bis 2007 insgesamt auf etwa fünf Millionen Euro. Würden beide Partner eigene Systeme entwickeln, hätten sie beide Kosten in ähnlicher Höhe. Durch die Zusammenarbeit lassen sich die Kosten also halbieren. Ähnliche Darstellungen sind für ComVor möglich, ein polizeiliches Vorgangsbearbeitungssystem, das seinen Ursprung in Hamburg hat, in Hessen eingesetzt wird und nun auch in Baden-Württemberg und Brandenburg. Seine Weiterentwicklung erfolgt im Verbund dieser vier Länder. Ein weiteres gutes Beispiel für eine funktionierende Kooperation ist das Projekt MESTA (Mehrländer-Staatsanwaltschafts-Automation), in dem sich inzwischen fünf Länder die jährlichen Pflegeaufwendungen teilen.

Natürlich steht den sinkenden Kosten ein erhöhter Abstimmungsaufwand unter den Beteiligten gegenüber. Aber auch wenn der Koordinierungsaufwand um 10 bis 15 Prozent steigt, bleiben bei der gemeinsamen Lösung immer noch deutliche wirtschaftliche Vorteile.

Zugespitzt lautet die Frage: Sind solche Lösungen künftig wirtschaftlich überhaupt noch herstellbar für nur eine nutzende Einheit?

Zweitens ergibt sich aus Kooperationen bei der Entwicklung von IT-Lösungen auch Zusammenarbeit auf der fachlichen Ebene. Das Ziel, das gleiche technische System einsetzen zu wollen, bewirkt gleichzeitig auch eine Vereinheitlichung der unterstützten Verwaltungsprozesse. Im bereits erwähnten MESTA-Projekt setzen sich die Experten aus den beteiligten Ländern zusammen. Sie können fachliche Probleme lösen, die ein Einzelner nicht schaffen könnte, und die anderenfalls jeweils extern in Auftrag gegeben würden. Auch so werden die Haushalte entlastet,

252. **Wie bewerten Sie die existierenden Steuerungsmechanismen des IT-Einsatzes durch und in der öffentlichen Verwaltung?**

Generell ist ein deutliches Steuerungsdefizit festzustellen. Es gibt keine eindeutig definierten Steuerungsmechanismen für den IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung. Die Steuerung des IT-Einsatzes erfolgt in den Verwaltungen höchst unterschiedlich. Sie ist wesentlich davon abhängig, ob und welche strategische Bedeutung die Führungsspitze der jeweiligen Verwaltung der Informationstechnik beimisst. Deshalb gibt es in der deutschen Verwaltung alle Formen der Steuerung - von einer Eigenständigkeit der einzelnen Fachverwaltungen in allen IT-Fragen bis zu einem hohen Maß ressortübergreifender Abstimmungsverpflichtungen und einer gesamtheitlichen Betrachtung aller IT-Fragen (CIO-Funktion). Hier ist zu beobachten, dass die übergreifende Verknüpfung von IT-Planung und Haushaltsplanung - wie sie heute bereits in einigen Bundesländern praktiziert wird - am ehesten zu konkreten Ergebnissen führt. Entscheidend ist allerdings, wie weit es Verwaltungen gelungen ist, den steuernden, strategisch ausgerichteten Teil von IT-Planung- und Gestaltung von dem operativ-umsetzenden Teil zu trennen. Es kommt überall darauf an, klare Auftraggeber- und Auftragnehmerrollen zu verankern. Dienstleistende Einheiten dabei auszugliedern - soweit noch nicht geschehen, erscheint mir vernünftig.

253. **Welchen Einfluss hat der Einsatz von Informationstechnik in der Verwaltung auf die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland – auch im internationalen Vergleich?**

Der Einsatz von Informationstechnik in der Verwaltung ist besonders im internationalen Vergleich sehr wichtig. Schon heute lassen sich die notwendigen Abstimmungs- und Genehmigungsprozesse nur dann in einer akzeptablen Geschwindigkeit und mit konkurrenzfähigen Kosten abwickeln, wenn noch stärker auf IT-Technik gesetzt wird und die verbundenen Verwaltungsprozesse entsprechend neu gestaltet werden. Dieser Modernisierungsdruck wird sich zukünftig weiter verstärken.

254. **Welche Auswirkungen hat die grundgesetzlich vorgegebene Verteilung der Verwaltungskompetenzen zwischen Bund, Ländern und Kommunen (einschließlich der Organisationshoheit) auf eine auf Prozessoptimierung ausgerichtete Ausgestaltung der öffentlichen Verwaltung einerseits und den technischen und wirtschaftlichen Chancen zur gemeinsamen Gestaltung von IT andererseits?**

Prozesse werden heute im Wesentlichen nur innerhalb einer jeden Verwaltung optimiert. Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit lassen sich aber ganz erheblich steigern, wenn die Verwaltungen ihre oft gleichartigen Prozesse übergreifend organisieren. Das Grundgesetz und die Fachgesetze regeln in den meisten Fällen die jeweils alleinige Organisationszuständigkeit des Bundes, der Länder oder der Kommunen. Eine direkte und unmittelbare ebenenübergreifende Zusammenarbeit durch Verwaltungen ist nur ausnahmsweise vorgesehen. In der Vergangenheit hat es dafür gute Gründe gegeben, und es hat auch funktioniert. Heute widerspricht dieser Zustand aber den gestiegenen Anforderungen an die deutschen Verwaltungen, und es widerspricht den rapide wachsenden Möglichkeiten der IT-Technik, die es zu nutzen gilt. Beim IT-Einsatz muss dringend enger zusammengearbeitet werden. Das gilt ganz besonders beim Aufbau einer effektiven bundesweiten IT-Infrastruktur. Die Zusammenarbeit kann sich darauf beschränken, Standards für die übergreifende Zusammenarbeit zu vereinbaren, um die notwendige Interoperabilität zu gewährleisten. Die Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit der Verwaltungen werden jedoch erheblich steigen, wenn die Verwaltungen nach dem Prinzip „Einer oder mehre für alle“ zusammenarbeiten statt jeder alles für sich alles allein.

Hier sollten die Rahmenbedingungen für all jene, die ihre IT auf diesem Weg weiterentwickeln wollen, erleichtert werden, ohne dass sie warten müssen, bis die letzte Einheit mitmachen will.

255. **Welchen verfassungsrechtlichen Rahmen müssen Vorstellungen einer ebenenübergreifenden Netzwerkverwaltung, wie sie aktuell bspw. bei der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie oder der Behördenrufnummer 115 diskutiert werden, beachten?**

Für die praktische Zusammenarbeit von Verwaltungen müssen Fachgesetze geändert werden, für die Zusammenarbeit der Länder ist in der Regel ein Staatsvertrag erforderlich. Das führt zu einer nicht überschaubaren Anzahl von Gesetzgebungsverfahren. Wenn Bürokratie abgebaut werden soll, ist das auf Dauer kein gangbarer Weg. Hier kann im Rahmen der Föderalismusreform II zur Änderung dieses Zustandes beigetragen werden. Eine Möglichkeit wäre es, die Zusammenarbeit von Verwaltungen über alle Ebenen hinweg nicht mehr als Ausnahme, sondern als Grundsatz in das Grundgesetz aufzunehmen.

S. auch Frage 280 zu möglichen Änderungen des GG

256. **In der Diskussion um eGovernment wird immer wieder der Eindruck erweckt, ein zentraler Ansatz wäre aus Effizienzgründen zu präferieren. Geboten erscheinen stattdessen die Berücksichtigung des föderalen oder dezentralen Verwaltungsaufbaus auch beim eGovernment. Kann dies durch eine kooperative Vereinbarung verbindlicher Datenaustauschformate, die Interoperabilität sichern, geschehen?**

Die grundgesetzlich vorgegebene Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen beeinflusst die Prozessoptimierung und den IT-Einsatz auf verschiedene Arten. Eine ebenenübergreifende Prozessoptimierung in der gegenwärtigen Organisationsstruktur ist nicht vorgesehen.

Die Eigenständigkeit der einzelnen Verwaltungen bei der Gestaltung bundesweit weitgehend gleicher Verwaltungsprozesse (z.B. Meldewesen) ist unter Aspekten der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit fragwürdig. Zumal die individuelle Gestaltung derartiger bundeseinheitlicher Verwaltungsprozesse den einzelnen

Körperschaften keine Vorteile im Wettbewerb mit anderen Körperschaften bringen. Mit der individuellen technischen Prozessgestaltung sind unmittelbare weitere Aufwendungen verbunden. Es müssen beispielsweise individuelle Leistungsbeschreibungen, Ausschreibungsunterlagen erstellt und Beschaffungen durchgeführt werden - zu hohen Kosten.

In einer Gesamtkostenbetrachtung des IT-Einsatzes entfallen nur 15 bis 20 Prozent auf die Auswahl, Beschaffung und Einführung einer Lösung. Der weitaus größere Anteil – nämlich 80 bis 85 Prozent - entfallen auf den Betrieb der Lösung, wobei besonders Personalkosten anfallen. Daraus ergibt sich, dass verbindliche Vereinbarungen über Dateiaustauschformate nicht ausreichen, um ein optimales wirtschaftliches Ergebnis zu erzielen. Erst durch den gemeinsamen, gebündelten Einsatz und Betrieb von IT-Verfahren wird wirklich wirtschaftlicher gearbeitet. Das ist in der gegenwärtigen Kompetenzverteilung aber nur bedingt möglich.

257. **Inwiefern stößt die Optimierung und Zentralisierung der diversen IT-Strukturen von Bund und Ländern als gesamtstaatliche Infrastruktur an datenschutzrechtliche Grenzen?**

Das Datenschutzrecht geht von „verantwortlichen“ (Terminologie der EU-Datenschutzrichtlinie) bzw. „Daten verarbeitenden“ (Terminologie der Datenschutzgesetze) Stellen aus. Das heißt, die Verarbeitung personenbezogener Daten ist als ein Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Bürgerinnen und Bürger nur zulässig, wenn eine Betroffenen bekannte (Ausnahmen bedürfen einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung, vgl. Verfassungsschutz, Polizei, Staatsanwaltschaften, Steuerfahndung) Stelle die rechtliche Verantwortung übernimmt und dadurch der Verarbeitungsprozess gerichtlich auf seine Rechtmäßigkeit überprüft werden kann (Rechtsweggarantie aus Art. 19 GG).

Von dieser rechtlichen Verantwortung trennt das Datenschutzrecht die operative Abwicklung der Verarbeitungsprozesse, indem es die Auftragsdatenverarbeitung ausdrücklich gestattet, sie aber an bestimmte Auflagen knüpft. Das sind im Wesentlichen:

- Schriftlichkeit der Verträge,
- Erteilung konkreter Weisungen,

- sorgfältige Auswahl des Auftragnehmers im Hinblick auf dessen Maßnahmen zur Datensicherheit,
- Überwachung der vertragsgemäßen Abwicklung der Verarbeitungsprozesse.

Im bestimmten Bereichen des Datenschutzrecht (z.B. § 80 SGB X) ist die Zulässigkeit von Auftragsverhältnissen zwar teilweise an weitere Bedingungen geknüpft, aber generell lassen die Datenschutzgesetze über die Auftragsdatenverarbeitung einen breiten Raum für Kooperationen von Verwaltungsträgern untereinander und die Einbeziehung von öffentlichen und nichtöffentlichen externen Dienstleistern in die Datenverarbeitungsprozesse.

In der Verwaltungspraxis zeigen sich zwei Problemkomplexe, die von den Datenschutzkontrollinstanzen immer wieder beanstandet werden, die aber nicht von so grundsätzlicher Bedeutung sind, dass sie unlösbar wären:

- Die öffentliche Verwaltung ist in weiten Bereichen nicht gewohnt, vertragsbasiert zu arbeiten. Bei der Formulierung von Vereinbarungen zwischen gleichberechtigten Partnern fehlt es daher oft an der nötigen Präzision. Dadurch entstehen diffuse Verantwortungsschnittstellen. Das ist im Übrigen kein abschließliches Problem des Datenschutzes, sondern gilt generell als Herausforderung: Eine präzise Auftragsklärung am Beginn eines jeden Lösungsprozesses.
- Die den Auftrag gebenden Instanzen sind gerade im IT-Bereich fachlich oft nicht in der Lage, ihren gesetzlichen Kontrollpflichten nachzukommen. So kann ein Verantwortungsvakuum entstehen.

Diese „datenschutzrechtlichen Grenzen“ ließen sich zum Beispiel durch ein rechtlich abgesichertes Zertifizierungsverfahren für „ausgelagerte Prozesse“ beheben.

258. **Welche Risiken verbinden sich mit dem Ziel der informationstechnischen Aufhebung aller Behörden und Ländergrenzen unter dem Banner von Interoperabilität und Verfügbarkeit der Daten und der Datenverarbeitung, insbesondere im Hinblick auf eine Verwischung der Grenzen von Verwaltung, Statistik, Sicherheit, privat und öffentlich?**

Die Zusammenarbeit bei der Informationstechnik bedeutet nicht zwangsläufig eine Aufhebung der gewollten organisatorischen Selbständigkeit der einzelnen Verwaltungen. Und sie bedeutet auch nicht, dass alle Verwaltungen automatisch unbegrenzten Zugriff auf alle Daten anderer Verwaltungen erhalten.

Technisch sind eine Abgrenzung der Datenbereiche der einzelnen Verwaltung und gleichzeitig eine wirtschaftlichere Datenverarbeitung aufgrund der zu erzielenden Scaleneffekte möglich.

Wenn eine organisatorische Eigenständigkeit einzelner Fachlichkeiten unvermeidlich ist, kann durch Vertikalisierung der Zusammenarbeit (z.B. die Informationstechnik für die Steuerverwaltungen aller Bundesländer) eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und eine Steigerung der Leistungsfähigkeit erreicht werden.

259. **Sollte bei sämtlichen neuen Gesetzen und Verordnungen, die sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene über alle Fachbereiche hinweg erlassen werden, regelmäßig die Frage nach der „eGovernment-Tauglichkeit“ der jeweiligen Vorschrift überprüft werden, um so schon während des Gesetzgebungsprozesses die weitgehend elektronische Ausführbarkeit eines Gesetzes anzustreben?**

Es geht umfassend um IT-Tauglichkeit von Gesetzen und Verordnungen. In der Tat wäre es sinnvoll, schon im Entstehungsprozess von Vorschriften, mit denen ja ein Gestaltungsziel verfolgt wird, die spätere Umsetzungsperspektive gründlich zu klären und zu berücksichtigen.

Darüber hinaus sollte aber auch bewertet werden, ob neue technische Möglichkeiten nicht eine effektivere Abwicklung ermöglichen, als im Gesetz vorgesehen. Prüfung also nicht nur auf „Machbarkeit“, sondern auch auf Ausnutzung technischer Möglichkeiten. Denkbar wäre in Teilbereichen sogar eine Innovationsförderung durch gesetzliche Anforderungen.

Sichere bundesweite IT-Netzinfrastruktur:

Eine sichere und hochverfügbare Netzinfrastruktur wird für die öffentliche Verwaltung in den nächsten Jahren immer wichtiger.

In der Vergangenheit wurden die Netzinfrastrukturen verwaltungsspezifisch aufgebaut. Hierbei sind oft Mehrfachstrukturen zur Abdeckung in der Fläche entstanden. Einige Bundesländer haben ihre Netzinfrastrukturen bereits integriert und damit erhebliche positive wirtschaftliche Effekte für die Verwaltung erreicht.

Das beweist etwa das Beispiel der Zusammenführung der landesweiten Netzinfrastrukturen in unserem Trägerland Schleswig-Holstein ab dem Jahr 1999. Durch die Integration der bis dahin existierenden Netze für Polizei, Steuer und allgemeine Verwaltung konnte die Leistungsfähigkeit des Netzes bei konstanten Kosten um den Faktor 35 gesteigert werden.

Auch wenn diese Steigerungen heute möglicherweise nicht mehr zu erreichen sind, sollte eine deutschlandweite Verbesserung der Wirtschaftlichkeit um 30 bis 35 Prozent erreichbar sein. Gemessen an dem jährlich für Netzinfrastrukturen der Verwaltungen in Deutschland eingesetzten Finanzvolumen von mehr als 2,5 Mrd. € ist das nicht unerheblich.

260. **Welche Maßnahmen sind erforderlich, damit eine einheitliche Kommunikationsinfrastruktur der deutschen Verwaltung geschaffen werden kann, die einzelne Teilnetze koppelt und ein hoch verfügbares Gesamtnetz schafft, so dass sämtliche Verwaltungen in Deutschland sicher, vertraulich und verlässlich miteinander kommunizieren können?**

Für die Schaffung einer einheitlichen Netz-Infrastruktur gibt es verschiedene Möglichkeiten.

- Für eine gemeinsame Entwicklung von Standards durch alle heute am Betrieb der vielen Netze Beteiligten ist ein langwieriger Abstimmungsprozess zwischen dem Bund, den Ländern und der kommunalen Ebene erforderlich. Voraussetzung ist dabei, dass sie sich – so sie zu einem Ergebnis kommen – auch verpflichten, das Ergebnis umzusetzen. Dieser sehr zeitaufwändige Prozess mit ungewissem Ausgang steht dem klaren Erfordernis im Weg, dass wir zur Sicherung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands eine einheitliche Netz-Infrastruktur schnellstens brauchen.
- Dieses gemeinsame Verwaltungsnetz könnte in der Zuständigkeit der Länder organisiert werden. Das setzt Absprachen und Einigkeit der Länder in Bezug auf Organisation und Technik des Netzbetriebs voraus. Das Netz könnte durch ein Land aufgebaut und von den anderen Ländern genutzt werden. Entscheidend ist dabei, hohe Verbindlichkeit der geltenden Verabredungen für alle sicherzustellen.
- Die Länder könnten eine gemeinsame Organisation schaffen, die das Netz aufbaut. Die Kommunen könnten durch Landesgesetze beteiligt werden. Problematisch wäre die notwendige Einbindung des Bundes. Insgesamt ein langwieriger Prozess, der in Staatsverträgen, die von sämtlichen Länderparlamenten zu beschließen wären, münden müsste. Der Erfolg ist äußerst fraglich.
- Das Verwaltungsnetz könnte in der Zuständigkeit des Bundes aufgebaut werden. Hierfür wäre genauer zu klären, wie weit die Verantwortung des Bundes gehen soll bzw. kann. Sicherlich macht es keinen Sinn, wenn jedes einzelne Netz vor Ort in dieser Verantwortung zu organisieren wäre. Aber dies könnte für die übergreifende Netzinfrastruktur gelten. Dazu gehören dann allerdings auch die mehrfach vorhandenen Netze des Bundes.

Bei einer Verbindung von Netzen in getrennter Verantwortung kann nicht ohne weiteres von einem einheitlichen Sicherheitsniveau ausgegangen werden. Das bedeutet, dass bei der Verbindung der Netze erhöhte aufwändige Sicherheitsmaßnahmen ergriffen werden müssen. Dagegen kann beim Aufbau einer einheitlich verantworteten und betriebenen Kommunikations-

infrastruktur, in die alle Verwaltungen direkt eingebunden sind, ein bundesweit einheitliches Maß an Sicherheit und Verfügbarkeit sichergestellt werden.

Durch einen einheitlichen Betrieb können bundesweit Scaleneffekte erreicht werden, die eine deutliche Steigerung der Wirtschaftlichkeit erwarten lassen. Eine bundesweit einheitliche Zuständigkeit auf gesetzlicher Basis ist aus den genannten Gründen anzustreben.

Die zentrale Frage bei allen Vorschlägen ist: Wer traut wem die Erledigung dieser Aufgabe zu und was müsste getan werden, damit die Fähigkeiten und Voraussetzungen für die Übernahme dieser Verantwortung entwickelt und geschaffen werden.

Immerhin könnte man sich anschauen, wie der Digitalfunk für die Sicherheitsorgane organisiert ist (BOS). Als Anstalt des öffentlichen Rechts des Bundes unter Beteiligung der Länder im Verwaltungsrat ist eine Konstruktion gefunden worden, die den Interessen der Beteiligten gerecht werden will. Diese Konstruktion oder Elemente davon sollte unter Hintanstellung von keineswegs nur erfreulichen Erinnerungen an die Zeit bis zur Gründung von BOS das Konstrukt bewertet werden.

Insgesamt plädiere ich für den Betrieb eines Deutschen Verwaltungsnetzes für Gestaltung und Betrieb aus einer Hand. Dafür sollten die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen werden.

261. **Wie können der Transfer von bestgeeigneten Verfahren und Anwenderwissen erleichtert, Standards weiterentwickelt und Selbstorganisationsprozesse für die weiterführende Ausbreitung in der Fläche angestoßen werden?**

Für den Transfer von Wissen und Verfahren ist es zunächst erforderlich, Kenntnisse hierüber zwischen den einzelnen Verwaltungsträgern bereitzustellen und auszutauschen. Dafür gibt es gute Beispiele in Deutschland, etwa den jährlichen „Erfahrungsaustausch des KoopA (Kooperationsausschuss Bund/Länder/Kommunaler Bereich)“, „Deutschland Online“, die

Fachministerkonferenzen oder die Messe „Moderner „Staat“, darüber hinaus zahlreiche Fachpublikationen.

Die Übernahme konkreter Lösungen ist zumeist wegen des europäischen Wettbewerbsrechts z.Zt. grundsätzlich nur auf der Grundlage von gesetzlichen Regelungen möglich.

s. Frage 280.

262. **Für hergebrachte übergreifende Infrastrukturen (Post, Telekommunikation, Wasserwege, Fernstraßen, Eisenbahn, Luftverkehr) bestehen jeweils eigene Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes, die grundsätzlich auch den Schutz dieser Infrastrukturen vor Angriffen umfassen. Sehen Sie eine vergleichbare staatliche Verantwortung für eine bundesweite sichere IT-Netzinfrastruktur der Verwaltung aufgrund ihrer zentralen Bedeutung für das Funktionieren und den Erfolg des Gesamtstaats?**

Die Bedeutung „klassischer“ Infrastrukturen für die Funktionsfähigkeit und Versorgung des Landes ist unstrittig und eine der Grundvoraussetzungen für das Gemeinwohl in Deutschland.

Heute ist die Funktions- und Arbeitsfähigkeit der Verwaltungen aber in entscheidendem Maße von der Funktionsfähigkeit der Netzinfrastrukturen abhängig. Es ist gerade auch im Krisen- und Katastrophenfall zwingend erforderlich, dass auf sichere und verfügbare Netze zurückgegriffen werden kann. Das kann wahrscheinlich auf absehbare Zeit nicht durch öffentliche und frei verfügbare Netze wie das Internet abgedeckt werden. Bei diesen ist eben nicht sicher, dass immer die erforderliche Bandbreite in der ausreichenden Qualität zur Verfügung steht.

Was das deutsche Verwaltungsnetz angeht, ist es sinnvoll, die für den Aufbau des Digitalfunks der deutschen Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) näher zu betrachten. Hier haben Bund und Länder erkannt, dass dieses Digitalfunknetz aus einer Hand aufzubauen ist und dieses am besten durch den Bund mit enger Einbindung der Länder erfolgt. Dazu hat der Bund eine Anstalt des öffentlichen Rechts gegründet. Dort soll das bundesweit einheitliche digitale Sprech- und Datenfunknetz aufgebaut und betrieben werden. Die Länder sind im Verwaltungsrat vertreten und haben dort weitgehende Mitspracherechte. Alles Nähere wird in Verwaltungsabkommen geregelt. Für die Einrichtung der Anstalt

bedurfte es eines Bundesgesetzes, dem die Länder nach dem Mehrheitsprinzip über den Bundesrat zugestimmt haben. Staatsverträge von allen Landesparlamenten waren und werden auch nicht mehr notwendig. Die Kommunen und anderen zu beteiligenden Organisationen werden über die Brandschutz- und Rettungsdienstgesetze der Länder einbezogen.

s. auch Frage 260

263. **Wie lässt sich eine sichere IT-Netzinfrastruktur in der öffentlichen Verwaltung rechtlich und tatsächlich planen, aufbauen, betreiben und weiterentwickeln, um**

- **möglichst für alle Fachanwendungen aller Behörden nutzbar zu sein sowie**
- **jeweils technisch aktuell und sicher zur Verfügung zu stehen?**

S. Frage 260.

264. **Wie können die bestehenden fachspezifischen Strukturen für sichere Informationsübertragung (z.B. ELSTER im Bereich der Steuerverwaltung oder im Bereich der Sicherheitsbehörden) berücksichtigt werden?**

Hier ist zu unterscheiden zwischen der eigentlichen Netzinfrastruktur, die als einheitliche Basis für eine Vielzahl von Anwendungen unterschiedlichster Verwaltungen dienen soll, und anwendungsbezogenen Strukturen (z.B. Steuerverwaltung, Sicherheitsorgane). Bei letzterem müssen Standards innerhalb dieser fachlichen Zuständigkeiten festgelegt werden. Die Verantwortung für diese fachbezogenen Standardisierungen kann nur bei den zuständigen Fachressorts liegen. Eine bundesweite Standardisierung auf Fachebene wird davon abhängig sein, in welchem Umfang sich die jeweiligen Fachministerkonferenzen hierfür verantwortlich zeigen. (z.B. Entscheidung für Standardisierung von Sozialdaten in der Sozialministerkonferenz, für den Sicherheitsbereich in der Innenministerkonferenz). Es geht angesichts der bereits heute unumkehrbar gewordenen Abhängigkeit von IT kein Weg daran vorbei, dass die IT-Kompetenz in den fachlichen Zusammenhängen der Politikgestaltung steigen muss.

265. **Wie könnte die Wahrnehmung der Aufgabe „Planung einer sicheren bundesweiten IT-Netzinfrastruktur“ über die bestehende freiwillige Zusammenarbeit hinaus in der Verfassung ausgestaltet werden, um eine Effizienz- und Effektivitätssteigerung zu erzielen (z.B. analog zur Infrastrukturplanung und -entwicklung bei Verkehrsinfrastrukturen)?**

S. Frage 260

266. **Bedarf die Gewährleistung eines einheitlichen Sicherheitsniveaus für die bundesweit sichere IT-Netzinfrastruktur einer verfassungsrechtlichen oder einfachrechtlichen Grundlage mit dem Ziel einer eindeutigen Kompetenzzuweisung im Innenverhältnis zwischen Bund und Ländern (bei ggf. konkurrierender Zuständigkeit für die IT-Netzinfrastruktur selbst)?**

Derzeit entscheiden der Bund und die Bundesländer in eigener Zuständigkeit über die Netzinfrastruktur in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich. Zusammenarbeit ist gesetzlich nur ausnahmsweise vorgesehen und kann auf freiwilliger Basis im Rahmen von Kooperationen erfolgen. Ergebnis davon ist eine uneinheitliche IT-Struktur in der deutschen Verwaltung. Das Erreichen einer einheitlichen Struktur ist derzeit nicht absehbar.

Eine einheitliche Infrastruktur wird nur dann erreicht werden können, wenn es gelingt, ein über die Freiwilligkeit hinausgehende Verbindlichkeit zu erzielen, wie sie in Teilbereichen (z.B. Steuerverwaltung, Sicherheitsbehörden) erreicht wurde.

Die erforderliche Verbindlichkeit kann erreicht werden über

- die Zuordnung der Regelungskompetenz zum Bund mit Ausführung durch die Länder (wie bei den Autobahnen und dem TESTA-Netz), jedes Land allein oder im „Verwaltungsverbund“,
- die Zuordnung der Regelungskompetenz und der Zuständigkeit für die Ausführung zum Bund (wie bei der Eisenbahn oder der Telekommunikation) oder

- gemeinsam durch den Bund und den Ländern mit den Kommunen wie die Organisation des Digitalfunks,

s. Frage 260

267. **Wie lässt sich eine flächendeckende Versorgung mit schnellen Internetzugängen als Voraussetzung für eine effiziente Kommunikation zwischen Bürgerinnen und Bürgern einerseits und Behörden andererseits am wirkungsvollsten realisieren; Wo sehen Sie in dieser Hinsicht die Aufgaben von Bund und Ländern?**

Ob sich Bürgerinnen und Bürger an schnelle Internetzugänge anschließen, wird der Staat vermutlich nur in sehr geringem Maße beeinflussen können. Gemessen an der Zahl der kommerziellen Vorgänge ist die Zahl der jährlichen Verwaltungsvorgänge eher unbedeutend. Oder anders ausgedrückt: „ebay“ und „google“ werden sicherlich wesentlich öfter im Internet besucht als die Verwaltung. Es wird sich vermutlich niemand einen schnellen Internetzugang zulegen, um seine geringe Zahl an Behördenkontakten abzuwickeln. Andererseits werden Internetzugänge, die für die Nutzung kommerzieller Angebote ausreichen, auch für die Nutzung der Verwaltungsangebote ausreichen.

Bei Unternehmen wird ein breitbandiger Internetanschluss flächendeckend bald zur Standardausstattung gehören.

Insgesamt besteht hier kein vorrangiger Handlungsbedarf des Staates.

268. **Wird die Einstufung von breitbandigem Internetzugang als Universaldienst als möglicher Lösungsansatz angesehen? Gibt es diesbezügliche Erfahrungen aus anderen Ländern (z.B. Schweiz)?**

Die Nutzung von breitbandigem Internet als universelle Vernetzung der Verwaltungen untereinander ist derzeit keine echte Alternative zum Aufbau einer eigenen flächendeckenden Netzinfrastruktur der Verwaltung. Die notwendige Verfügbarkeit einer verlässlichen Kommunikationsinfrastruktur stellt insbesondere im Krisen- und

Katastrophenfall eine Anforderung der Verwaltung dar, die das Internet nicht erfüllen kann. Dafür ist ein eigenes IT-Verwaltungsnetz nötig.

IT-Standardisierung

Bei der Diskussion um Standards sind unterschiedliche Grade der Standardisierung zu unterscheiden. Ziel muss dabei ein wirtschaftlicherer IT-Einsatz sein. Zu unterscheiden sind eine Standardisierung auf Datenebene (z.B. Einwohnerdatensatz in XMeld), die Standardisierung des Transportformates (z.B. OSCI-Transport für das Einwohnerwesen), die Vereinheitlichung der Anwendungen bis hin zur Standardisierung der Verwaltungsprozesse.

Die Fragestellungen beziehen sich im Wesentlichen auf die Standardisierung auf der Datenebene. Die erheblichen wirtschaftlichen Effekte, die sich durch eine Zusammenführung des Betriebes ergeben, (s. auch Antwort zu 256) werden allerdings durch Standards allein auf Datenebene nicht erschlossen.

269. **Optimale elektronische Zusammenarbeit zwischen Behörden setzt die Vereinbarung von Datenformaten voraus.**

- **Halten Sie eine bundesweite Festlegung entsprechender Standards für erforderlich und wenn ja, wie lässt sich der Umfang auf ein notwendiges Mindestmaß begrenzen?**

Für die elektronische Zusammenarbeit zwischen Behörden ist die Standardisierung von Dateiformaten eine unerlässliche Voraussetzung. Nur auf der Basis standardisierter Dateiformate lässt sich die erforderliche Verlässlichkeit beim Austausch von Verwaltungsdaten mit vertretbarem wirtschaftlichem Aufwand erreichen.

Die Standardisierung der Dateiformate bietet auch für die gewerblichen Anbieter von Verwaltungslösungen die Möglichkeit, ihre jeweiligen Lösungen bundesweit im Wettbewerb anzubieten und zu vermarkten. Unterschiedliche Datensätze für die Verarbeitung von Einwohnerdaten in den einzelnen Verwaltungen wären beispielsweise ein unüberwindbares Hemmnis für die Softwareindustrie. Mit der

Standardisierung des Einwohnerdatensatzes wurde praktisch erst die Voraussetzungen für einen Markt geschaffen.

- **Halten Sie gesetzliche Regelungen sowohl für die Erarbeitung wie für die Durchsetzung für erforderlich und bedarf es dafür einer Kompetenz im Grundgesetz?**

Standards können gemeinsam erarbeitet und vereinbart werden. Sollen sie verbindlich für alle Beteiligten werden, bedarf es gesetzlicher Regelungen.

Dabei stehen die einzelnen Fach-Standards nicht isoliert. Sie sind vielmehr in einem Gesamtzusammenhang mit den Rahmenbedingungen und Festlegungen, die aus dem technischen Bereich oder durch andere Fachlichkeiten vorgegeben sind, zu bewerten. Das gilt insbesondere da, wo „gleiche“ Informationen in unterschiedlichen Fachlichkeiten verwendet werden. Am scheinbar trivialen Beispiel der „Adresse“ wird klar, dass diese aus unterschiedlicher fachlicher Sicht verschieden aufgebaut sein kann. Aus einer Gesamtbetrachtung ist es aber sinnvoll, Adresdaten immer in einer einheitlichen Datenstruktur zu verwenden und dadurch für alle Fachlichkeiten in der Anwendung zu vereinfachen.

Es ist daher anzustreben, eine IT-Gesamtarchitektur aus standardisierten Komponenten für die deutsche Verwaltung aufzubauen, die über die Addition einzelner Fachlichkeiten hinausgeht. Die dafür erforderliche mit der notwendigen Steuerungskompetenz ausgestattete Organisation gibt es heute nicht.

270. **Kommunikation zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Unternehmen einerseits sowie den Behörden andererseits erfolgt zunehmend elektronisch. Für die Schnittstellen sind Interoperabilitätsstandards festzulegen, die von Fachverfahren zu Fachverfahren unterschiedlich sein können.**

- Welche dieser Schnittstellen sollten möglichst bundesweit einheitlich sein?
- **Halten Sie gesetzliche Regelungen für erforderlich und bedarf es dafür einer Kompetenz im Grundgesetz?**

S. Frage 269

- **Wie könnten ressortspezifische Lösungen in ein IT-Gesamtkonzept integriert werden (z.B. ELSTER-Portal oder elektronischer Rechtsverkehr)?**

S. Frage 264

271. **Wie hoch würden Sie allgemein den Nutzen und das jährliche Einsparpotenzial bei Verwaltung, Wirtschaft und bei den Bürgern einschätzen, wenn die erforderlichen Datenformate und Interoperabilitätsstandards verbindlich festgesetzt würden (Bitte erläutern Sie die Annahmen, die dieser Abschätzung zugrunde liegen)?**

- **Nutzen/Einsparpotenzial in der Verwaltung?**
- **Nutzen/Einsparpotenzial der Wirtschaft?**
- **Nutzen/Einsparpotenzial bei den Bürgern?**

Das Einsparpotenzial kann pauschal nicht beziffert werden, weil die öffentliche Verwaltung in der Regel nicht über eine Vollkostenbetrachtung (inklusive Personalkosten) verfügt.

Als Anhaltspunkt kann die Freie und Hansestadt Hamburg angesehen werden. Durch Standardisierung und Zusammenführung des Betriebes der IT-Arbeitsplätze spart die Stadt etwa 25 Prozent des bisherigen jährlichen Aufwands. Rationalisierungspotenziale ähnlichen Umfangs wird es in anderen Verwaltungen auch geben.

272. **Ist es für den reibungslosen und vertraulichen Austausch von Daten innerhalb der verschiedenen föderalen Ebenen unter Einbeziehung der Kommunen erforderlich, das elektronische Verwaltungsverfahren einheitlich zu regeln und wie kann dies vor dem Hintergrund grundgesetzlich geregelten Verwaltungskompetenz umgesetzt werden?**

S. Frage 260

273. **In welchen Bereichen der Verwaltung ist eine Vernetzung bereits heute erfolgreich umgesetzt und wie haben sich Bund, Länder und Kommunen in diesen Bereichen geeinigt? Wer entwickelt in diesen Bereichen die Standards weiter?**

Es gibt bereits heute erfolgreiche Beispiele für die gemeinsame Vernetzung von Bund, Ländern und Kommunen. Sie sind aber nicht als Folge übergreifender strategischer Planung entstanden, sondern basieren in der Regel auf der Initiative einzelner Körperschaften. Dadurch ist die reale Einflussnahme der Mehrzahl der nutzenden Bereiche auf die Standardisierung sehr eingeschränkt.

Am Beispiel TESTA wird deutlich, dass der erfolgreiche Aufbau des TESTA-Netzes in Deutschland weitestgehend dem Einsatz eines Bundeslandes zu verdanken ist. Es ist aber wirtschaftlich in der Regel nicht möglich, derartige Leistungen dauerhaft durch Einzelne tragen zu lassen.

274. **Ist das Verfahren, das im Rahmen von Deutschland Online praktiziert wird, dass jeweils ein Bundesland für einen bestimmten Bereich die Federführung übernimmt und damit die Standards im Wesentlichen festlegen kann, praktikabel oder bedarf es hier auch grundgesetzlicher Änderungen, um E-Government in Deutschland voranzubringen, z.B. dahingehend, dass eine Bundeskompetenz in bestimmten Bereichen festgeschrieben wird?**

Angesichts der Komplexität, die der Gestaltung von IT heute bereits inneohnt und die stark ansteigt, ist der Grundsatz aufzustellen: Keiner kann mehr alles allein. Den Vorhaben bei Deutschland Online liegt das verabredete Prinzip „Einer oder mehrere für alle“ im Sinne einer allen nutzbringenden Arbeitsteilung im Föderalismus zu Grunde. Damit sollen gerade nicht Standards im klassischen Sinn vereinbart und von allen Verwaltungen jeder für sich umgesetzt werden. Vereinbaren der Bund und die Länder eine Lösung, soll sie nur von einem oder mehreren umgesetzt werden, damit sie von den anderen genutzt werden kann. Die Zusammenarbeit beruht allein auf freiwilliger Zusammenarbeit. Zudem stößt sie bei der praktischen Umsetzung von verabredeten gemeinsamen Lösungen wegen des europäi-

schen Wettbewerbsrechts schnell an Grenzen und ist ohne Ausschreibung nur auf der Grundlage von gesetzlichen Regelungen - für die Länder mit Staatsverträgen - möglich. Dieses ist in Zeiten von überall gefordertem Bürokratieabbau eine hohe Hürde.

Der entscheidende wirtschaftliche Effekt, der sich auch mit einer gemeinsamen Umsetzung und dem gemeinsamen Betrieb von Lösungen erzielen ließe, bleibt so ungenutzt.

Wenn das Grundgesetz dafür Verwaltungsvereinbarungen vorsehen könnte, wäre das äußerst hilfreich (s. Frage 280). Eine Bundeskompetenz unter enger Einbeziehung der Länder und Kommunen könnte für die Netz-Infrastruktur notwendig sein, um sie allen Verwaltungen schnell und sicher zur Verfügung zu stellen (s. Frage 260).

In Bezug auf die Qualität der Standards ist es von untergeordneter Bedeutung, auf welcher Ebene diese entwickelt werden. Ein auf Landesebene entwickelter Standard ist nicht grundsätzlich besser oder schlechter als ein im Rahmen einer Bundeskompetenz entwickelter Standard.

Von vorrangiger Bedeutung für die Erzielung von wirtschaftlichen und organisatorischen Effekten ist die Verbindlichkeit der Standards bei der Umsetzung von Lösungen. Die Verbindlichkeit kann im Rahmen einer Bundeskompetenz oder auf Vereinbarungsbasis erfolgen.

Ob die Zeit reif ist für eine durch Gesetz zugewiesene Kompetenz, Standards mit Verbindlichkeit für alle, die es angeht, zu setzen, vermag ich nicht abschließend zu beurteilen. Jedenfalls wird bei der Verwendung des Begriffs „Standardisierung“ auch im IT-Bereich noch vieles vermengt. Es fehlt an einem gemeinsamen Grundverständnis im Sinne einer entwickelten Deutschen Verwaltungsinformatik. Deshalb muss es darauf ankommen, diesen Prozess der Verständigung aus der Zeit freiwillige Beteiligung herauszuführen und wenigstens die Verbindlichkeit unter all denen herzustellen, die sich beteiligen wollen. Vielleicht reift so die Einsicht heran, dass auch für Standardsetzungen Mehrheitsentscheidungen geboten sind.

Im Übrigen sollte bei Standardisierung und Vereinheitlichung nicht unterschätzt werden, welche Möglichkeiten sich daraus ergeben können, dass

verschiedene Verwaltungsträger sich für ihre IT-Unterstützungsbedarfe eines IT-Dienstleisters bedienen.

275. **Wie verhält es sich mit der Finanzierung, wenn aufgrund bundesgesetzlicher Vorschriften oder einer Einigung oder Festlegung im Rahmen von Deutschland Online bestimmte elektronische Verwaltungsverfahren in Ländern und Kommunen eingesetzt werden müssen?**

Es entstehen keine zusätzlichen dauerhaften Kosten durch Standardisierung. Vielmehr hilft diese, die Kosten zu senken. Der Finanzbedarf entsteht grundsätzlich aufgrund von Dienstleistungen, die die öffentliche Verwaltung zu erbringen haben. Dies ist unabhängig davon, ob bundeseinheitliche oder verwaltungsspezifische Lösungen eingesetzt werden. Insgesamt ist der Einsatz einheitlicher Lösungen aber wirtschaftlicher. Einzelne Verwaltungen können sich dauerhaft anteilig auf der Basis zu vereinbarenden Teilungsschlüssel an geringeren Gesamtkosten beteiligen. Dabei kann es im Einzelfall zu vorgezogenen Investitionsbedarfen in Verwaltungen kommen, sofern eine vorhandene verwaltungsspezifische Lösung durch eine einheitliche Lösung abgelöst wird, bevor deren geplante Einsatzdauer abgelaufen ist. In der Realität wird sich dieses Problem vermutlich als eher theoretisch darstellen. Für Verfahren mit einer großen Anzahl nutzender Verwaltungen wird sich ein derartiger bundesweiter Umstellungsprozess über einen Zeitraum erstrecken, der der einzelnen Verwaltung eine Synchronisation mit den eigenen Investitionsplanungen ohne weiteres ermöglicht.

b. Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Ländern und / oder zwischen Bund und Ländern, Erfüllung von EU-Vorgaben, neue Regelungsmodelle

276. **Welche vergabe-, kartell- und wettbewerbsrechtlichen Fragen behindern die Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen bei der Bündelung von IT?**

Nach dem Grundgesetz und den Fachgesetzen nehmen die mehr als 15.000 deutschen Verwaltungen ihre Aufgaben jeweils eigenständig und in eigener Or-

ganisationshoheit wahr. Ist die Zusammenarbeit nicht gesetzlich vorgesehen (s. Fragen 251 ff), verlangt das europäische Vergaberecht konsequent Ausschreibungen. Dieses führt zu der Frage, ob die Zusammenarbeit von Verwaltungen als Zusammenarbeit von Marktteilnehmern zu verstehen ist, über die der Markt entscheiden soll. Oder ob es auch zukünftig in Deutschland möglich sein soll, dass der Staat mit seinen staatlichen und kommunalen Stellen in eigener Verantwortung darüber entscheidet, wie und auf welche Art und Weise die ihnen obliegenden Aufgaben erledigt werden sollen. Wollen die Verwaltungen den Weg der Ausschreibung mit der Suche nach einem privaten Marktteilnehmer nicht gehen, sondern mit anderen Verwaltungen zusammenarbeiten, bedarf es heute grundsätzlich für jedes einzelne Vorhaben einer gesetzlichen Regelung. Das ist zeitaufwendig, damit kostenintensiv und erschwert die Zusammenarbeit erheblich. Damit sich die Verwaltungen flexibler organisieren können, sollte es eine eindeutige gesetzliche oder grundgesetzliche Klarstellung geben, die auch gegenüber dem europäischen Wettbewerbsrecht Bestand hat,

s. Frage 280.

277. Ist eine bundesweite Arbeitsteilung von Bund, Ländern und Kommunen im Bereich IT-Entwicklung und IT-Betrieb sinnvoll und möglich, z.B. in Form gemeinsamer IT-Dienstleister?

Eine länderübergreifende Arbeitsteilung auf dem Gebiet der IT ist allein aus wirtschaftlichen Gründen sinnvoll und wird sich als zunehmend unverzichtbar erweisen. Auch aufgrund der absehbaren demographischen Entwicklungen werden die einzelnen Verwaltungen nicht mehr in der Lage sein, die IT-Entwicklung und den IT-Betrieb eigenständig sicherstellen zu können. Bundesweit agierende, e-benenübergreifende gemeinsamer Dienstleister werden entstehen. Die derzeitig überwiegende Aufstellung der öffentlichen IT-Dienstleister als Vollanbieter wird sich entwickeln hin zu einer Spezialisierung (z.B. Rechenzentrumsproduktion, Lösungen für Finanzverwaltung, Lösungen für die allgemeine Verwaltung usw.).

278. **Wie beurteilen Sie die Erfolgsaussichten der bestehenden Kooperationsmodelle der IT-Entwicklung und des IT-Betriebs (z.B. KONSENS, Inpol, BOS-Digitalfunk)?**

S. Fragen 256 und 277

279. **Welche Rechtsfiguren der Zusammenarbeit sind denkbar und wie bewerten Sie diese unter dem Gesichtspunkt der rechtlichen und tatsächlichen Machbarkeit sowie der Effizienz? Welche verfassungsrechtlichen und ein-fachrechtlichen Grenzen bestehen für solche Neuregelungen?**

Wollen die Verwaltungen heute gemeinsam operativ nach dem Prinzip „einer für alle“ zusammenarbeiten, kann dieses in übergreifenden Organisationen auf der Grundlage eines Errichtungsgesetzes in Form von Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts erfolgen. Oder die Zusammenarbeit erfolgt auf der Grundlage von Zweckverbänden, die in den Kommunalgesetzen geregelt sind. Innerhalb dieser gemeinsamen Einrichtungen bedarf es keiner weiteren gesetzlichen Grundlage zur konkreten Zusammenarbeit.

Wollen die Verwaltungen nur aufgabenbezogen praktisch zusammenarbeiten, bedarf es gesetzlicher Regelungen bzw. für die Länder Staatsverträge (s. Fragen 252 ff), wenn sie ohne Ausschreibung direkt und unmittelbar zusammen arbeiten wollen.

Mit diesen rechtlichen Möglichkeiten können die Verwaltungen ihre Aufgaben zwar bereits heute gemeinsam organisieren. Dataport als gemeinsame Anstalt der Länder Schleswig-Holstein mit seinen Kommunen, Mecklenburg-Vorpommern, die Freie und Hansestadt Hamburg und Freie Hansestadt Bremen ist dafür ein gutes Beispiel. Die Zusammenarbeit wird aber erheblich erschwert. Gesetze und Staatsverträge bedingen immer ein langwieriges Verfahren. Problematisch bleibt die ebenenübergreifende Zusammenarbeit mit den schleswig-holsteinischen Kommunen. Die Beteiligung an Dataport, etwa über einen Zweckverband, wird zum einen als schwierig angesehen, weil auf einen Zweckverband Aufgaben nur vollständig zu übertragen seien (Delegation). Zum anderen würden bei Dataport die kommunale und Landesebene vermischt. Am Beispiel Dataport wird der Unterschied zwischen Flächenländern und Stadtstaaten deutlich.

Die Zusammenarbeit mit Verwaltungen in nicht an Dataport beteiligten Bundesländern ist nur bedingt möglich (Drittgeschäft).

Die Effizienz von Zusammenarbeit könnte erheblich gesteigert werden, wenn Regelungen im Grundgesetz die übergreifende Zusammenarbeit erleichtern würden,

s. Frage 280.

280. **Wie ließe sich einem fachlichen Bedürfnis, über diese Grenze hinaus zu gehen, (verfassungs-) rechtlich Rechnung tragen?**

- Wenn im Grundgesetz besonders für IT der Grundsatz aufgenommen werden würde, dass die Verwaltungen übergreifend zusammenarbeiten sollen oder können, wäre das eine klare andere Aussage des Verfassungsgebers gegenüber dem heute geltenden Grundsatz, dass jeder Träger der Verwaltung sich selbst organisiert. Es geht ja nicht darum, dass ein Kooperationszwang verhängt wird. Denjenigen, die diesen Weg aber gehen wollen, sollte er unbedingt erleichtert werden.

Wenn das Grundgesetz zudem vorsehen würde, dass die Zusammenarbeit auch auf der Grundlage von Verwaltungsvereinbarungen möglich ist, bedürfte es keiner langwierigen Gesetzgebungsverfahren mehr - im Zweifel von 16 Ländern und dem Bund. Mit solchen eindeutigen Regelungen im Grundgesetz könnte vor allem den vergaberechtlichen Vorgaben der EU Rechnung getragen werden, so dass die Verwaltungen im Einzelfall aber auch in gemeinsamen Organisationen (Verwaltungsverbänden) direkt und unmittelbar ohne Ausschreibung auf der Grundlage von Vereinbarungen zusammenarbeiten könnten.

Die beschriebenen Regelungen sollten übergreifend für alle Ebenen Bund, Länder, Kommunen und gegebenenfalls auch für Sonderverwaltungen gelten, um so die für einen wirtschaftlichen IT-Betrieb notwendige Mischverwaltung zu ermöglichen.

Wichtig ist dabei klarzustellen, dass im Fall einer übergreifenden Zusammen-

arbeit nicht zwangsläufig die ganze Aufgabe auf eine gemeinsame Einrichtung übertragen werden muss. Gerade beim Einsatz von IT bleibt die Aufgabenverantwortung beim Beauftragenden. Gesucht wird Unterstützung. Es ist also gerade keine Delegation einer Aufgabe. Das soll auch ausdrücklich nicht sein. IT hat eine Unterstützungsfunktion.

- Damit die Verwaltungen in Deutschland wettbewerbsfähig bleiben, sollte es für bestimmte Infrastrukturen (z.B. einem deutschen Verwaltungsnetz) die Möglichkeit zur Organisation aus einer Hand geben, die – soweit erforderlich – im Grundgesetz geregelt werden sollte (s. Frage 260).
Denn bei einer von allen Verwaltungen zu nutzenden gleichen Infrastruktur wird eine freiwillige Zusammenarbeit des Bundes, aller Länder und Kommunen schon allein wegen der langwierigen Abstimmungsprozesse auf Dauer nicht ausreichen.
- Die bestehenden Verwaltungsverfahrensgesetze sollten daraufhin untersucht werden, wo ablauforganisatorische und wirtschaftliche Kooperationen zwischen unterschiedlichen Verwaltungsträgern und zwischen Verwaltungsträgern und externen Dienstleistern durch unklare bzw. widersprüchliche Rechtsnormen erschwert oder gar verhindert werden (Normen-Screening),

s. auch oben Frage 99.

281. **Einfluss staatlicher Nachfragebündelung auf den Markt**

- **Beeinflusst die Bündelung von staatlichen Aufgaben im Rahmen wirtschaftlicher Betätigung der öffentlichen Hand, insbesondere auf dem Gebiet der öffentlichen Beschaffung, die Märkte (kurzfristig, mittel- oder langfristig)? Wenn ja, wie? Sind mittelständische Strukturen besonders betroffen?)**
- **Ist zwischen verschiedenen Märkten zu unterscheiden?**
- **Welche Gegenmaßnahmen sind denkbar?)**

Die Märkte werden durch eine Bündelung der staatlichen Nachfrage in unterschiedlicher Art und Weise beeinflusst. Dies gilt auch für die klein- und mittelständischen Strukturen.

Für Produkte des normalen Handelsgeschäftes, die sich für den Verwaltungsbereich nicht vom Geschäftsbedarf der Wirtschaft unterscheiden (PC-Hardware, Office-Lösungen usw.) und identisch für Verwaltung und andere beschafft werden, kann die staatliche Nachfragebündelung den Markt beeinflussen. Hier ist über die jeweilige Ausgestaltung der staatlichen Beschaffungen auch eine Förderung der klein- und mittelständischen Strukturen möglich. Bei Dienstleistungen, die örtliche Nähe fordern (z.B. Technikereinsatz vor Ort), ist eine Beeinträchtigung der klein- und mittelständischen Strukturen nicht zu erwarten.

Die Komplexität der fachlichen Lösungen wird in Zukunft voraussichtlich noch weiter ansteigen und zum entscheidenden Faktor für die Chancen klein- und mittelständischer Unternehmen werden. Das Risiko für die klein- und mittelständischen Betriebe liegt voraussichtlich nicht in der Anzahl der ihre angebotene Technik einsetzenden Verwaltungen begründet, sondern in den Aufwendungen für die Entwicklung der Lösung. Es werden also nicht sechzehn Lösungen verschiedener Hersteller für einen Verwaltungsprozess (Vorgangsbearbeitung der Polizei, Personalverwaltung usw.) eingesetzt, sondern die Lösungen einer kleinen Anzahl großer Unternehmen, die unabhängig voneinander beschafft und betrieben werden. Da der Markt aber insgesamt sehr begrenzt ist, da z.B. Lösungen für Landesverwaltungen maximal sechzehn mal verkauft werden können, sind die Risiken für klein- und mittelständische Unternehmen in diesem Markt nicht kalkulierbar.

Dieser Entwicklung kann auch durch eine geeignete Positionierung zentraler IT-Dienstleister für die öffentliche Verwaltung entgegen gewirkt werden. In der Zuständigkeit des IT-Dienstleisters können komplexe Gesamtlösungen derart modularisiert werden, dass klein- und mittelständischen Unternehmen ein Zugang zum Lösungsmarkt eröffnet wird.

282. **Welche Möglichkeiten werden gesehen, die Entscheidungsfähigkeit der Ländergesamtheit zur Herstellung und Sicherung der Interoperabilität und Kompatibilität für ebenenübergreifende IT-Verfahren zu stärken?**

Die Notwendigkeit der ebenenübergreifende Zusammenarbeit in interoperablen und kompatiblen Gesamtstrukturen (s. Antwort zu 269) wird deutlich durch die wirtschaftlichen Effekte, die sich mit einer ebenenübergreifenden Zusammenarbeit

verbinden lassen (s. insbesondere Antworten zu 251 und 259). Angesichts des weiterhin steigenden Bedarfes der Verwaltung nach IT-Verfahren und E-Governmentlösungen wird sich die haushalterische Belastung nur dann begrenzen lassen, wenn es zu weiter verstärkten, ebenenübergreifenden Kooperationen kommt. Es ist aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten nur schwer zu vermitteln, dass der Öffentliche Sektor gleiche Aufgaben mit allzu vielen unterschiedlichen Lösungen umsetzt und für die Verbindungen zwischen den Verwaltungsebenen unterschiedliche Schnittstellen nutzt, welche wiederum aufwändig miteinander verbunden werden müssen. Insbesondere vor dem Hintergrund von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen ist die Kooperation deshalb ein Gebot der Vernunft. Die einzelne Verwaltung wird die mit der zukünftigen Ausgestaltung der Informationstechnik verbundenen Herausforderungen nicht mehr allein bewältigen können.

283. **Mit welchen Instrumenten oder Organisationsformen können die Gebietskörperschaften ihre Zusammenarbeit (ebenenübergreifend) so gestalten, dass sie der Dynamik der Entwicklung sowie der Sicherheit der Informationstechnik und einem wirtschaftlichen Mitteleinsatz Rechnung zu tragen vermögen?**

S. Frage 279 f

284. **Ist es, gerade auch mit Blick auf das Vergaberecht, sinnvoll, neue Instrumente oder Organisationsformen zur Gestaltung der ebenenübergreifenden Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften (einschließlich der Kommunen) zu schaffen?**

Es ist gerade aus vergaberechtlichen Gründen notwendig, im Grundgesetz klare und eindeutige Regelungen zur übergreifenden Zusammenarbeit der Verwaltungen zu treffen,

s. Frage 280.

285. **Wie kann die E-Government-Fähigkeit aller föderalen Ebenen unter Einbeziehung der Kommunen im europäischen Rahmen sichergestellt werden?**

S. Frage 276 ff

286. **Wie werden europäische Standards festgelegt und in welchem Rahmen können die Länder und Kommunen hier Einfluss nehmen?**

Grundsätzlich gibt es für die Festlegung von IT-Standards für die öffentliche Verwaltung keine originäre Zuständigkeit der Europäischen Union. Die Mitgliedsstaaten – und deren Gliederungen – sind souverän in der Entscheidung über die einzusetzenden Standards. Die Bedeutung der europäischen Ebene liegt deshalb aus der Sicht des E-Governments weniger in einer normsetzenden Funktion, sondern als faktisch wirkende Größe. Dort getroffene Technikentscheidungen und Empfehlungen üben einen entsprechenden Einfluss auf die Mitgliedsstaaten aus.

Die Mitgliedsstaaten haben darüber hinaus bei der EU-Kommission ein Programm – IDABC („Interoperable Delivery of European eGovernment Services to public Administrations, Businesses and Citizens“., Laufzeit 2005-2009) – eingerichtet, das u.a. Empfehlungen zur Interoperabilität der IT-Systeme der Verwaltungen erarbeitet. Sie sind im sogenannten „European Interoperability Framework“ (EIF) festgehalten, das zurzeit in der zweiten Version erarbeitet wird.

Die Länder sind über einen Bundesratsvertreter im Management-Ausschuss von IDABC (PEGSCO, „Pan-European E-Government Services Committee“) vertreten. Außerdem besteht die Möglichkeit, sog. „Experten“ in die entsprechenden Arbeitsgruppen zu schicken. Vor allem aus Ressourcengründen kommen die meisten der Experten von Bundesbehörden – im Prinzip könnten diese aber auch aus Kommunen und Ländern kommen. Aktuell vertritt z.B. ein Kollege aus Brandenburg die Länderinteressen im Expertengremium zu s-TESTA, dem europäischen Netzwerk

V. Verstärkte Zusammenarbeit der Länder untereinander und von Bund und Ländern

a. Erleichterung der Zusammenarbeit von Ländern (horizontale Kooperation; z.B. Verwaltungsverbände, Agenturmodelle)

287. **Ist eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Ländern bzw. Bund und Ländern überhaupt notwendig oder sinnvoll?**

Ja, sie ist dringend erforderlich,

s. Frage 251.

288. **Wird durch eine stärkere Kooperation der Länder untereinander bzw. zwischen Bund und Ländern die Autonomie der Länder nicht gerade weiter eingeschränkt?**

Deutschland steht international im Wettbewerb mit in der Regel zentral organisierten Staaten. Um hier mithalten zu können, müssen die mehr als 15.000 sich selbst verwaltenden Verwaltungen in Deutschland verstärkt zusammenarbeiten. Die IT-Unterstützung kann dazu einen wesentlichen Beitrag leisten und so die Effizienz und Effektivität der Verwaltungen steigern. Zentrale Lösungen bedeuten dabei nicht automatisch, dass der Einfluss der Länder in Gänze ausgeschlossen ist. Im Gegenteil: Es ist erforderlich, dass Bund, Länder und Kommunen verstärkt zusammenarbeiten, um gemeinsam Lösungen zu entwickeln, die allen Interessen gerecht werden,

s. dazu Fragen 251 ff.

289. **Welche verfassungsrechtlichen Grenzen sind bei Schaffung gemeinsamer Einrichtungen der Länder zu beachten? Welche Möglichkeiten zur Ausgestaltung der Trägerschaft und Aufsicht bestehen? In welchem Umfang können der Einrichtung Entscheidungskompetenzen übertragen werden und wie können diese ausgestaltet werden?**

Mit Dataport existiert eine gemeinsame Einrichtung von vier Bundesländern. Die notwendige gesetzliche Regelung für den IT-Dienstleister der öffentlichen Verwaltungen in Schleswig-Holstein, Hamburg und Bremen sowie für die Steuerverwaltung in Mecklenburg-Vorpommern wurde auf der Grundlage eines gemeinsamen Staatsvertrages geschaffen. Alle Trägerländer können gemeinsam über Dataport ihre IT direkt und unmittelbar ohne Ausschreibung organisieren, ohne dass es weiterer gesetzlicher Regelungen bedarf (Inhouse). Die Aufsicht wird von allen vier Ländern im Wechsel wahrgenommen. Dataport hat als gesetzliche Aufgabe die IT-Unterstützung für die Länder zu leisten. Die Entscheidungskompetenzen ebenso wie die eigentlichen Fachaufgaben liegen dabei - wie bisher - bei den Ländern. Sie bedienen sich lediglich bei der IT-Unterstützung ihrer Anstalt Dataport.

Wollen die „Dataport-Länder“ darüber hinaus mit sog. Dritten (dabei sind die schleswig-holsteinischen Kommunen ebenfalls Dritte), also mit Verwaltungen in nicht an Dataport beteiligten Ländern direkt und unmittelbar praktisch zusammenarbeiten, ist dies über Dataport nur begrenzt möglich. Denn hierbei entsteht sog. Drittgeschäft. Dieses ist nach derzeitiger Rechtsprechung in Höhe bis zu 10 % des Geschäftsumsatzes möglich. Etwas anderes würde dann gelten, wenn eine entsprechende gesetzliche Regelung vorläge. Die Länder müssten dafür Staatsverträge im Sinn eines gesetzlichen Ausschließlichkeitsrechts schließen.

Die Hürden für eine Zusammenarbeit, bei der Aufgaben gemeinsam organisiert werden, sind damit sehr hoch. Sie erschweren es den Verwaltungen, sich effizient und effektiv zu organisieren. So erfordern die notwendigen gesetzlichen Regelungen einen erheblichen Verwaltungs- und Zeitaufwand. Durch Änderungen des Grundgesetzes könnte die notwendige Flexibilität für eine konsequente Zusammenarbeit von Verwaltungen erheblich erleichtert werden,

s. Frage 280.

290. **Welche verfassungsrechtlichen Grenzen bestehen für eine Einbeziehung der Kommunen als Teil der mittelbaren Staatsverwaltung in staatsvertragliche Regelungen der Länder?**

Für die notwendige Zusammenarbeit des Bundes und der Länder mit ihren mittelbaren Verwaltungen, insbesondere den Kommunen, bedarf es klarer Regelungen im Grundgesetz, die dieses ermöglichen,

s. konkret Frage 280.

291. **Sind der staatsvertraglichen Kooperation der Länder unter Berücksichtigung europarechtlicher Vorgaben vergaberechtliche Grenzen gesetzt?**

Eindeutige Regelungen im Grundgesetz würden auch die notwendige Zusammenarbeit in dieser Hinsicht sehr erleichtern,

s. Fragen 276 ff.

292. **Welche Bedeutung hat die Kooperation der Länder für die Beurteilung der Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung nach Art. 72 Abs. 2 GG?**

Eine bundesgesetzliche Regelung ist für die für alle Verwaltungen notwendige IT-Infrastruktur in Betracht zu ziehen, die der Bund in enger Abstimmung mit den Ländern, Kommunen und anderen Beteiligten aufbauen sollte,

s. Fragen 260 und 280.

293. **Wie beurteilen Sie den Stand der institutionalisierten Kooperation zwischen den Ländern, wo sehen Sie hervorhebenswerte Beispiele, z.B. bei der Schaffung länderübergreifender Behörden?**

Länderübergreifende Organisationen, wie z.B. Dataport, sind bereits heute möglich. Die Kooperationen müssen aber über entsprechende Regelungen im Grundgesetz erheblich erleichtert werden,

s. auch Frage 280.

294. **Wie ist die Konkurrenz der Länder untereinander unter dem Gesichtspunkt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik zu betrachten?**

Die Organisationshoheit der einzelnen Länder in IT-Fragen führt bei bundesweiten E-Government-Projekten zu längeren Abstimmungsprozessen. Im extremen Fall werden bis zu 16 verschiedenen Einzellösungen realisiert, die später aufwändig miteinander verbunden werden müssen, um eine notwendige bundesweite elektronische Kommunikation zu ermöglichen. Die föderale Struktur macht so die Umsetzung von Projekten wie die EU-Dienstleistungsrichtlinie oder die bundesweit einheitlichen Behördenrufnummer „115“ verwaltungs- und zeitaufwändig und damit auch kostenintensiv. Die zentral organisierten Staaten können dem gegenüber schneller reagieren und so zentrale Anforderungen der EU einfacher, zügiger und kostengünstiger umsetzen. Gerade unter dem Gesichtspunkt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ist es deshalb wesentlich, dass sich die Länder gemeinsam organisieren.

295. **Welche Maßnahmen sollte der Bund ergreifen, um die Kooperation der Länder untereinander zu fördern?**

Der gemeinsame Aufbau eines deutschen IT-Verwaltungsnetzes könnte dafür eine große Chance sein. Er muss der Motor für weitere Zusammenarbeit werden. Anders wird es für die deutschen Verwaltungen sehr schwierig, dem internationalen Druck stand zu halten,

s. Fragen 260 ff.

296. Welche Maßnahmen auf Landesebene (Landesregierungen, Kammern) können den Abbau der für Architekten und Ingenieure innerhalb des Bundesgebietes bestehenden Freizügigkeitshindernisse und der durch Mehrfachregistrierungen und Doppelkammermitgliedschaften erhöhten (Verwaltungs-)kosten bewirken? Wären Instrumente wie gegenseitige Anerkennung der Registrierungen und Kammerzugehörigkeiten und damit der Bauvorlageberechtigung, sowie elektronische Vernetzung oder ein bundesweites Register effizient und welche rechtlichen Schritte wären für deren Umsetzung erforderlich (Anpassung der Landesgesetze, Kooperationsabkommen, Staatsvertrag)?

297. Wie kann eine gerechtere Verteilung der Aufwendungen für Studienplatzkosten zwischen den Ländern organisiert werden? Was halten Sie von dem Prinzip „Geld folgt Studierenden“? Welche Folgen hätte das ggf. auch für den Bund?
298. Wie beurteilen Sie die Umsetzung des Masterplanes Statistik als Projekt der föderalen Verwaltungsmodernisierung?
299. Wie sind Bestrebungen zu beurteilen, die Kompetenzen und den Bestand der vorhandenen statistischen Landesämter erheblich zu beschneiden bzw. auf den Bund verlagern zu wollen? Welche Probleme können sich dafür ggf. für die Unabhängigkeit der Statistik und die Umsetzung des Europäischen Verhaltenskodex für Statistik ergeben?
300. **Welche Modelle der Verwaltungsorganisation (z.B. Bündelung bei einem oder mehreren Ländern) halten Sie für geeignet, um die Zusammenarbeit von Ländern zu erleichtern? Welche rechtlichen Voraussetzungen müssen dabei berücksichtigt werden?**

S. Fragen 251 ff und insbesondere Frage 280

301. **Sind hierbei unterschiedliche Vorgaben zu beachten, je nachdem ob es um die Bündelung rein interner Verwaltungshilfsleistungen (z.B. Beschaffung, Betrieb von Rechenzentren etc.) oder nach außen wirkender Maßnahmen (gegenüber Bürgerinnen oder Bürgern, Unternehmen und gegenüber anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften wie Kommunen oder Universitäten) geht?**

S. Fragen 251 ff insbesondere 280

302. **Sollten länderübergreifende Einrichtungen, soweit sie lediglich zur Erbringung interner Verwaltungshilfsleistungen vorgesehen sind, öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich organisiert werden (Bsp. Dataport ist öffentlich-rechtliche Anstalt)?**

Welche Rechtsform bei ebenenübergreifender Zusammenarbeit gewählt wird, ist eine Frage der Zweckmäßigkeit.

Bei der Gründung von Dataport kam die privatrechtliche Organisation wegen der IT-Unterstützung für die hoheitlichen Bereiche wie Steuer, Justiz und Polizei nicht

in Betracht. Für die Steuerverwaltung ist sie bundesgesetzlich ausgeschlossen. Dieses sind die größten Verwaltungsbereiche. Wird dafür eine IT-Infrastruktur aufgebaut, ist es wirtschaftlicher, wenn diese von den anderen Verwaltungsbereichen mitgenutzt wird, statt sie parallel erneut aufzubauen - unabhängig davon, ob dies privat- oder öffentlich-rechtlich organisiert geschehen würde. Folglich wurde Dataport als Anstalt des öffentlichen Rechts gegründet. Träger sind das Land Schleswig-Holstein mit seinen Kommunen, die Freie und Hansestadt Hamburg, das Land Mecklenburg-Vorpommern und die Freie Hansestadt Bremen.

Auch wenn Dataport nur die IT-Unterstützung als „interne Hilfsleistung“ erbringt, wird hier die immer notwendiger werdende IT-Infrastruktur für die vier Bundesländer mit ihren Verwaltungen aufgebaut. Infrastruktur ist wie in allen anderen Bereichen die Grundlage staatlichen Handelns, die der Staat in eigener Verantwortung selber organisieren muss. Dieses schließt nicht aus, dass er sich dabei soweit wie möglich Leistungen vom Markt bedient. Bei Dataport erfolgt so z.B. der Einkauf von Hard- und Software. Soweit die Eigenentwicklung von Software noch notwendig ist, z.B. weil für Spezialaufgaben der Öffentlichen Verwaltung kein Markt existiert, vergibt Dataport die Entwicklung ganz überwiegend an Firmen aus der Privatwirtschaft.

303. **Sollten solche Dienstleistungszentren (Shared Service Center) ihre Leistungen im Wettbewerb anbieten, so dass die Behörden zwischen den Dienstleistungszentren auswählen können?**

Dienstleistungszentren bzw. zentrale Dienstleister wie Dataport werden von ihren Verwaltungen zu genau diesem Zweck gegründet und entsprechend genutzt. Sie gründen keinen eigenen Dienstleister mit Anstaltslast und Gewährträgerhaftung, den sie selber steuern, um dann ihre Leistungen bei anderen Dienstleistern der Verwaltungen im Wettbewerb auszuwählen, die genau diese ausschlaggebenden Voraussetzungen nicht erfüllen. Etwas anderes gilt, wenn die Verwaltungen aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit vereinbaren, dass sich ihre Dienstleister auf bestimmte Verwaltungsbereiche spezialisieren. Der in der Frage angesprochene Wettbewerb kann nur dann entstehen, wenn Verwaltungen die notwendigen Dienstleistungen nicht selber oder mit eigenem Dienstleister erbringen können und sich deshalb für einen Dienstleister anderer Verwaltungen entschieden haben.

304. **Bedarf es für die Zusammenarbeit von Ländern im Bereich der verwaltungsinternen Hilfsleistungen überhaupt Regelungen im Bundesrecht (Grundgesetz oder einfach gesetzlich oder untergesetzlich?)**

Für die Zusammenarbeit der Länder, auch wenn sie nur verwaltungsinterne Hilfsleistungen austauschen, bedarf es gesetzlicher Regelungen in Form von Staatsverträgen. Dieses gilt ebenso für die notwendige Zusammenarbeit mit dem Bund sowie mit den Kommunen und anderen mittelbaren Verwaltungen. Die Zusammenarbeit wird so beträchtlich erschwert. Regelungen im Grundgesetz könnten die Zusammenarbeit erheblich erleichtern,

s. Fragen 251 ff insbesondere Frage 280.

Für die Bewertung der Frage, ob eine Bundeskompetenz begründet werden sollte, kommt es ganz darauf an, um welche Hilfsleistungen es sich handelt. Umfassen diese den Aufbau eines deutschen Verwaltungsnetzes, ist die Kompetenz des Bundes für gesetzliche Regelungen ebenso sinnvoll wie für den Aufbau in eigener Verantwortung in enger Abstimmung mit den Ländern und ihren Verwaltungen,

s. Frage 260.

305. **Sollte die Bereitschaft der Länder, länderübergreifende Zusammenarbeit einzugehen, durch Schaffung eines institutionalisierten Handlungsrahmens durch den Bund (etwa durch ein Gesetz über die Zusammenarbeit von Ländern oder von Ländern mit dem Bund) erhöht werden? Bedürfte es hierzu der Schaffung einer entsprechenden Kompetenznorm im Grundgesetz (oder wäre hierzu eine ungeschriebene Kompetenz aus der „Natur der Sache“ anzunehmen)?**

S. Fragen 260 ff insbesondere 280

306. **Sollte der Bund bei der Ausführung von Bundesgesetzen durch die Länder die Nutzung der übergreifenden Einrichtungen durch die Länder oder die Beteiligung der Länder an solchen Einrichtungen vorschreiben können? Wie steht dies zum grundsätzlichen Recht der Länder zur Abweichung von bundesgesetzlichen Regelungen über das Verwaltungsverfahren (Art. 84 Abs. 1 Satz 2 GG)?**

Als Alternative zu Organisationen des Bundes könnte es übergreifende Länderorganisationen geben. Diese könnten die grundsätzlich gleichartigen von den Ländern durchzuführenden Aufgaben einmal für alle, mehrfach für jeweils einige statt 16 Mal organisieren. Dem Bund muss es möglich sein, seine Aufgaben auch direkt auf diese übergreifende Einrichtung zu übertragen, um die einmalige Erfüllung sicherzustellen in den Fällen und in dem Umfang, wo und wie es notwendig ist.

307. Sehen Sie weitere Fachgebiete (außer IT) in denen aufgrund der besonderen Bedeutung und der Struktur der Thematik eine bundeseinheitliche Regelung besonders sinnvoll ist?
308. Können die Verwaltungserfordernisse von hoher fachlicher Kompetenz und Orts- und Bürgernähe (z.B. im Ausländerrecht) durch ein System von „Front-und Back-Offices“ nach dem Vorbild Australiens besser erfüllt werden?

b. Erleichterung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern (vertikale Kooperation, z.B. Agenturmodelle)

309. **Welche verfassungsrechtlichen Grenzen sind bei einer Kooperation von Bund und Ländern zu beachten?**

S. Fragen 251 ff , insbesondere 254 f und 280

310. Welche Grenzen bestehen für eine sogenannte "Mischverwaltung" (einschließlich von Vorschlägen für gemeinsame Anstalten) von Bund und Ländern und welche Bedeutung hat insoweit die grundsätzliche Trennung der Kompetenz- und Verwaltungsräume von Bund und Ländern? Inwieweit dienen diese Grenzen auch dem Schutz der Länder vor Einflussnahmen des Bundes auf den Kompetenzbereich der Länder?

311. **Welche Modelle (z.B. Bund-Länder-Anstalten, Bund-Länder-Stiftungen) halten Sie für geeignet, um die Zusammenarbeit von Bund und Ländern zu erleichtern? Welche rechtlichen Voraussetzungen müssten zur Umsetzung erfüllt sein?**

S. Fragen 260 ff und 276 ff

312. **Halten Sie die Bündelung von staatlichen Aufgaben, die sowohl von Bund und Ländern wahrgenommen werden (z.B. Geoinformationswesen, Statistik, interne Dienstleistungen) für effizienter als die bisherigen Lösungen? Welche Organisationsformen kommen für eine solche Bündelung in Betracht?**

S. Fragen 251 ff

313. **Halten Sie die Bündelung von staatlichen Aufgaben, die sowohl von Bund und Ländern wahrgenommen werden (z.B. Geoinformationswesen, interne Dienstleistungen) für effizienter als die bisherigen Lösungen? Kommen für eine solche Bündelung sowohl öffentlich-rechtliche als auch privatrechtlich organisierte Agenturen in Betracht?**

S. Frage 19

314. **Welche rechtlichen Mindestanforderungen müssten hierfür geschaffen werden?**

S. Frage 280

315. **Wäre eine „Kann“-Bestimmung zur Übertragung von Landesaufgaben an den Bund modellhaft für einzelne Länder sinnvoll? Welche Voraussetzungen wären dafür nötig?**

316. **Sollten Datenbanken, die einerseits beim Bund und andererseits bei den Ländern bestehen und die zum Teil identische Daten betreffen (z.B. künftige digitales Personenstandsregister und Bundesmelderegister) organisa-**

torisch zusammengeführt werden?

S. unten zu Frage 317

317. **Sollten Datenbanken, die einerseits beim Bund und andererseits bei den Ländern bestehen und die zum Teil identische Daten betreffen (z.B. künftige digitales Personenstandsregister und Bundesmelderegister) organisatorisch zusammengeführt und lediglich hinsichtlich der jeweiligen speziellen Daten den unterschiedlichen Nutzern zugänglich gemacht werden?**

Unabhängig von den gegenwärtigen rechtlichen Rahmenbedingungen, die in der Regel getrennte Datenhaltungen vorgeben, ist unter wirtschaftlichen und organisatorischen Aspekten die Zusammenführung der Datenhaltung sinnvoll und bietet Möglichkeiten der Effizienzsteigerung. In welchem Umfang dieses erfolgen kann, muss im Einzelfall geprüft werden. Die heutigen Möglichkeiten der Technik bieten jedenfalls die Voraussetzung dafür, dass der Zugriff der Nutzer auf ihre – und gegebenenfalls auch nur ihre – Daten sichergestellt wird.

c. Möglichkeiten der Vereinfachung der staatsrechtlichen Voraussetzungen für engere Zusammenarbeit (Staatsvertrag, Vereinfachung des Inkrafttretens)

318. Sollte für den Bereich der Akkreditierung und Anerkennung von Konformitätsbewertungsstellen eine gemeinsame Struktur geschaffen werden? Sind hierfür besondere Regelungen notwendig?

319. **Welche Möglichkeiten sehen Sie zur Vereinfachung des Inkraftsetzungsverfahrens von Staatsverträgen (Hinweis: z.B. Bundesverfassung der Schweiz Art. 48 und 48a)?**

Für die Zusammenarbeit der Verwaltungen könnte es verschiedene Erleichterungen geben, die im Grundgesetz abgesichert werden könnten,

s. Frage 280.

320. Könnte der Bundesrat als Instrument genutzt werden, die staatsrechtlichen Voraussetzungen für eine engere Zusammenarbeit der Länder untereinander bzw. des Bundes mit den Ländern zu vereinfachen?)
321. Wäre ein Grundlagenvertrag zwischen den Ländern zulässig, der vorsieht, dass für bestimmte Bereiche nähere Vereinbarungen für alle am Grundlagenvertrag beteiligten Länder in Kraft treten, wenn der Vereinbarung eine im Grundlagenvertrag näher qualifizierte Mehrheit der beteiligten Länder zugestimmt hat? Welche bundes- und landesverfassungsrechtlichen Grenzen sind hierbei zu beachten?

d. Bundes- und landesverfassungsrechtlicher Änderungsbedarf zu a) bis c)

322. Gibt es gelungene Beispiele länderübergreifender Zusammenarbeit anderer föderaler Staaten, die auf Deutschland übertragen werden könnten? Inwieweit kann dies im Rahmen des Grundgesetzes geschehen, inwieweit sind Änderungen des Grundgesetzes erforderlich? Bitte beziehen Sie die Verwaltungsstrukturen der jeweiligen Staaten in die Antwort ein.

323. **Sehen Sie Bedarf für eine verfassungsrechtliche Regelung der möglichen Kooperationsformen der Länder (z.B. IT-Bereich)?**

S. Fragen 260 ff und 280

324. **Empfiehl sich eine verfassungsrechtliche Regelung für die Kooperation oder für bestimmte Kooperationsformen von Bund und Ländern? Welche Vorbehalte wären ggf. notwendig, um die Länder vor einer Einflussnahme des Bundes auf den Kompetenzbereich der Länder zu schützen?**

S. zu Fragen 260 ff und 280

VI. Möglichkeiten zur Erleichterung des freiwilligen Zusammenschlusses von Ländern

a. Beseitigung struktureller Hemmnisse

325. Worin sehen Sie die wesentlichen Hemmnisse für eine Neugliederung des Bundesgebietes bzw. die Fusion einzelner Bundesländer?
326. Welche strukturellen Faktoren insbesondere rechtlicher und finanzieller Art haben bislang freiwillige Länderzusammenschlüsse verhindert? Wie könnten solche Hemmnisse abgebaut werden?

b. Optionen für die Erleichterung von freiwilligen Zusammenschlüssen

327. Halten Sie Verfassungsänderungen zur Erleichterungen einer Neugliederung des Bundesgebietes für geboten? Ggf. welche?
328. Welche Einflussmöglichkeiten sollte der Bund bei Länderzusammenschlüssen bzw. Neugliederungsentscheidungen haben? Halten Sie eine „Verallgemeinerung“ des Art. 118a GG im Hinblick auf die Interessen des Bundes und der übrigen Länder für sinnvoll?
329. Welche Einflussmöglichkeiten sollte der Bund bei Länderzusammenschlüssen bzw. Neugliederungsentscheidungen haben? Wäre der erforderliche Einfluss des Bundes bei einer „Verallgemeinerung“ des Art. 118a GG gewahrt?
330. Sollten und wenn ja welche Regelungen des Art. 29 GG zur Erleichterung freiwilliger Länderzusammenschlüsse geändert werden?
- Reicht eine Erleichterung entsprechend Art. 118 a GG aus?
 - Könnte auf die grundgesetzliche Vorgabe eines Volksentscheides in Art. 29 Abs. 8 GG verzichtet werden und wäre dies dann für landesverfassungs- bzw. staatsvertragliche Regelungen beteiligter Länder verbindlich in dem Sinne, dass sie gehindert wären, einen Volksentscheid vorzusehen bzw. zu vereinbaren?
 - Könnten/sollten andere plebiszitäre Elemente vorgesehen werden?
331. Wie sollte Art. 29 GG konkret im Hinblick auf das Verfahren umgestaltet werden, um einen Zusammenschluss von Ländern zu erleichtern?
332. Sollte Art. 29 GG gestrichen werden (ggf. bis auf seinen Absatz 7)?

333. Welche Vorteile hätte der Bund durch Fusionen von Bundesländern? In welcher Form sollte der Bund Fusionen unterstützen?