

FRITZ RUDOLF KÖRPER
MITGLIED DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES
STELLVERTRETENDER VORSITZENDER

JOACHIM POß
MITGLIED DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES
STELLVERTRETENDER VORSITZENDER



SPD-BUNDESTAGSFRAKTION PLATZ DER REPUBLIK 1 11011 BERLIN

Berlin, im Juni 2008

Föderalismusreform II



Vorbemerkung

Die Mitglieder der SPD-Bundestagsfraktion in der Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen legen mit diesem Papier ihre Vorschläge zur Lösung der zentralen Themen der Kommission vor. Die Vorschläge wurden unter Mitwirkung der Arbeitsgruppen der SPD-Bundestagsfraktion entwickelt.

Bundestag und Bundesrat haben mit gleich lautendem Beschluss vom 15. Dezember 2006 eine gemeinsame Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen eingesetzt. Die Kommission hat den Auftrag, „Vorschläge zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen mit dem Ziel erarbeiten, diese den veränderten Rahmenbedingungen innerhalb und außerhalb Deutschlands insbesondere für Wachstums- und Beschäftigungspolitik anzupassen. Die Vorschläge sollen dazu führen, die Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften und ihre aufgabenadäquate Finanzausstattung zu stärken“. Gleichlautend sah bereits der Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 vor, dass „in einem weiteren Reformschritt in der 16. Wahlperiode ... die Bund-Länder Finanzbeziehungen den veränderten Rahmenbedingungen inner- und außerhalb Deutschlands, insbesondere für Wachstums- und Beschäftigungspolitik, angepasst werden [sollen].“

Der Einsetzungsbeschluss des Deutschen Bundestages und des Bundesrates vom 14. Dezember 2006 konzentrierte die Agenda der Föderalismusreform auf zwei verschiedene Themenbereiche, nämlich auf „**Finanzthemen**“ (Haushalt, Schulden, Steuern usw.) und auf „**Verwaltungsthemen**“ (ebenenübergreifende Verwaltung im Bundesstaat und deren Modernisierung). Die Bundesstaatskommission hat beide Themenfelder in einem konzentrierten Arbeitsprozess gründlich aufgearbeitet.

Die Reformvorschläge des anliegenden Papiers wurden unter den Gesichtspunkten der Sachgerechtigkeit, Ausgewogenheit, Praktikabilität und Konsensfähigkeit mit Blick auf Effektivitäts- und Effizienzpotentiale entwickelt. Das gilt für die neue Schuldenregel im Grundgesetz ebenso wie für die Maßnahmen zur Verbesserung der staatlichen Aufgabenerfüllung im Bereich der Verwaltung von Bund und Ländern.



INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|--|-----------|
| Vorbemerkung | 2 |
| INHALTSVERZEICHNIS | 3 |
| A) Eine neue Schuldenregel im Grundgesetz | 6 |
| (1) Begründung/ Ziele einer neuen Schuldenregel | 6 |
| (2) Strukturelle Verschuldungsspielräume | 7 |
| (3) Konjunkturelle Verschuldungskomponente | 8 |
| (4) Kontrollkonto | 8 |
| (5) Berücksichtigung finanzieller Transaktionen | 9 |
| (6) Ausnahmeregelung | 10 |
| (7) Starttermin | 11 |
| (8) Einbeziehung der Länder | 11 |
| B) Verwaltungsthemen | 12 |
| Reformziele bei den Verwaltungsthemen | 12 |
| Verwaltungskooperation, Benchmarking, IT und Sonstiges (Themen des Fachdiskurses 1) | 13 |
| 1) Neue Instrumente horizontaler und vertikaler Verwaltungskooperation | 13 |
| 2) Bund-Länder-IT-Zusammenarbeit | 16 |
| 3) Benchmarking | 20 |
| 4) Weisungsrechte in der Auftragsverwaltung | 22 |
| 5) Statistik | 23 |
| 6) Geoinformationswesen | 25 |
| 7) Bevölkerungs- und Katastrophenschutz | 26 |
| 8) Medizinprodukte | 27 |
| 9) Arzneimittel | 28 |
| 10) Nationales Krebsregister | 29 |
| 11) Ausländer und Staatsangehörigkeitsrecht | 29 |
| 12) Seesicherheit und Küstenwache | 30 |
| 13) Bund-Länder Forschungsförderung | 31 |
| 14) Projektförderung des Bundes in der Forschung | 32 |



| | |
|--|----|
| 15) Ausbildungshilfen | 33 |
| 16) Hochschulzugang | 33 |
| 17) Erleichterung des freiwilligen Zusammenschlusses von Ländern | 34 |
| Steuerverwaltung, Verkehr und Sonstiges (Themen des Fachdiskurses 3) | 34 |
| 1) Steuerverwaltung | 34 |
| 1.1) Bundessteuerverwaltung | 35 |
| 1.2) Reaktiv: Bewertung der „Optimierten Ländersteuerverwaltung“ (Position Mehrheit der Länder, MdB Fromme) | 36 |
| 1.3) Allgemeines fachliches Weisungsrecht | 37 |
| 1.4) Übertragung einzelner Bereiche bzw. Aufgaben der Steuerverwaltung auf den Bund | 37 |
| 1.4.1) Übertragung der Verwaltungskompetenz für die Versicherungsteuer auf den Bund | 37 |
| 1.4.2) Übernahme der Groß- und Konzernbetriebsprüfung durch den Bund | 37 |
| 1.4.3) Zentralisierung des Steuerabzugsverfahrens bei beschränkt Steuerpflichtigen | 38 |
| 1.4.4) Einrichtung einer beim Bund zentralisierten Clearing-Stelle im Falle einer EU-weiten gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) | 39 |
| 1.5) Sonstige Maßnahmen zur Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen der steuerlichen Auftragsverwaltung | 39 |
| 2) Verkehr | 40 |
| 1) Abstufung nicht fernverkehrsrelevanter Bundesstraßen | 41 |
| 2) Flexibilisierung der Bundesauftragsverwaltung durch sog. Öffnungsklausel (Ergänzung Art. 90 Grundgesetz) | 42 |
| 3) Uneingeschränkte konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für Bundesfernstraßen | 43 |
| 3) Vereinheitlichung der Börsenaufsicht | 44 |
| Reaktiv: Ausgabenautonomie, Standards - strukturell und sektoral -, Abweichungsrechte und Bandbreiten (Themen des Fachdiskurses 2) | 45 |
| 1) Reaktiv: Strukturelle Standardabweichungsmöglichkeiten, Ausgabenautonomie und Bandbreiten | 45 |
| 2) Reaktiv: Sektorale Abweichungsrechte, Verfahrensvereinfachungen und Entflechtungen (Justiz) | 46 |



| | | |
|------|---|----|
| 3) | Reaktiv: Soziales, Inneres und Bau (Einzelvorschläge) | 46 |
| 3.1) | Wohngeldgesetz / Bündelung von Sozialleistungen auf Länderebene | 46 |
| 3.2) | Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) | 46 |
| 3.3) | Einführung von sogenannten Fiskaltaxametern | 46 |
| 3.4) | Öffnungsklausel im Bereich des Kammerwesens | 47 |
| 4) | Reaktiv: Abschaffung der Bundesagentur für Arbeit (Vorschlag MdB Burgbacher) | 47 |



A) Eine neue Schuldenregel im Grundgesetz

(1) Begründung/ Ziele einer neuen Schuldenregel:

Unsere Strategie der letzten Jahre war erfolgreich: Reformen, Wachstumspolitik und Sanierung der Staatsfinanzen. Wir haben wieder Wachstum, die Beschäftigung entwickelt sich sehr positiv. Der öffentliche Gesamthaushalt war im Jahre 2007 erstmals nach fast 20 Jahren ausgeglichen. Für den Bundeshaushalt streben wir den Ausgleich im Jahr 2011 an.

Diesen Erfolg gilt es jetzt abzusichern – für einen aktiven Staat, für gestaltende Finanzpolitik. Entscheidende Weichenstellungen liegen noch vor uns. Die Herausforderungen einer globalisierten Wirtschaft mit ungebremsten und kritischen Entwicklungen auf den Finanz-, Rohstoff- und Nahrungsmittelmärkten und im Bereich der Währungsrelationen liegen offen zu Tage. Dazu kommen die noch unabsehbaren Folgen des Klimawandels und die demografische Entwicklung. Darauf müssen wir den Menschen eine sozialdemokratische Antwort geben.

Um diese Herausforderungen aktiv, zukunftsorientiert und sozial gerecht in Angriff zu nehmen, ist die langfristige Tragfähigkeit der Staatsfinanzen, eine Senkung der Schuldenstandsquote und der damit verbundenen Zinslast elementar. So gewinnen wir die notwendigen finanzpolitischen Gestaltungsspielräume zurück - für die Finanzierung von Zukunftsaufgaben. Dazu gehören neben anderem vor allem Wachstum, Beschäftigung, Bildung und soziale Sicherheit.

Daneben muss die Finanzpolitik auch mit unterschiedlichen wirtschaftlichen Situationen richtig umgehen können. Eine volle Konjunkturgerechtigkeit im Ab- und im Aufschwung mit ausreichendem Spielraum ist unverzichtbar. Für



unerwartete Situationen muss Vorsorge getroffen sein. Ebenso elementar ist für uns die Sicherung der Einnahmebasis des Staates.

All dies muss eine neue Schuldenregel leisten!

(2) Strukturelle Verschuldungsspielräume:

Es ist richtig, sich hier am Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) zu orientieren. Mit der unter sozialdemokratischer Führung erreichten Reform des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes wurde insbesondere der präventive Charakter des Paktes gestärkt, eine vorausschauende langfristig orientierte Finanzpolitik ist der neue Kern des Paktes. Um dieses Vorsorgeprinzip auch national zu verankern sowie die volle konjunkturpolitische Beweglichkeit bis zum Erreichen der 3% Grenze zu erhalten, ist es richtig, die neue Verschuldungsgrenze des Haushalts an den vereinbarten strukturellen Verschuldungsmöglichkeiten/ Mittelfristzielen des SWP anzuknüpfen.

Die vom BMF gewählte Übernahme der dort vereinbarten 0,5 % des BIP (bzw. 0,35 % des BIP für den Bund) als strukturelle Verschuldungsmöglichkeit erscheint gleichwohl zu eng. Dies führte für den Bundeshaushalt zu einer strukturellen Verschuldungsmöglichkeit von ca. 8 Mrd. € in 2008. Dies ist ein Drittel des bisherigen Verschuldungsrahmens. Ausgehend von der politischen Verpflichtung in der EU halten wir für die verfassungsrechtliche Bindung der strukturellen Verschuldung eine Halbierung des bisherigen Spielraums für richtig. Deshalb halten wir eine maximale strukturelle Verschuldungsmöglichkeit von 0,75 % des BIP, davon 0,5 % des BIP für den Bund, d.h. maximal 12 Mrd. €, für angemessen.

Die SPD – Bundestagsfraktion unterstreicht nachdrücklich, dass es richtig und dringend notwendig ist, diesen strukturellen Verschuldungsspielraum nicht mehr wie bisher allein an Sachinvestitionen (Investitionen in Beton) zu binden, sondern dass



er nun auch alle anderen Zukunftsausgaben, z.B. für Investitionen in Bildung, umfasst.

(3) Konjunkturelle Verschuldungskomponente:

Der Haushalt muss im Konjunkturzyklus „atmen“ können. Wir benötigen ausreichende konjunkturelle Defizitmöglichkeiten, um auch in schwierigen Konjunktursituationen handlungsfähig zu bleiben. Dem Haushalt darf hier nicht das Geld ausgehen. Auf der anderen Seite muss es verpflichtend sein, die konjunkturellen Defizite in guten Zeiten wieder zurückzuführen, sonst baut sich erneut ein Schuldensockel auf.

Wir wollen noch weiter prüfen, ob die vorgeschlagene neue symmetrische Konjunkturregel – die an das europäische Verfahren der Haushaltsüberwachung anknüpft – wirklich in allen denkbaren Konjunktursituationen ausreichende Spielräume ermöglicht, insbesondere auch mit Blick darauf, dass die Budgetelastizität insgesamt, aber auch die Elastizität einzelner Ausgaben und Einnahmen kurzfristig stärker schwankt als der langjährige Durchschnitt des Haushalts insgesamt. In bestimmten Konjunktursituationen (z.B. bei einem beginnenden Abschwung), kann es zudem wichtig sein, frühzeitig und ausreichend aktiv gegenzusteuern. Die Grundregel sollte daher bei voller Wahrung der Symmetrie zusätzlich die Option aktiver Handlungsmöglichkeiten beinhalten (analog z.B. Vorziehen der Steuerreformstufe 2004 oder auch Programm energetische Gebäudesanierung).

(4) Kontrollkonto:

Im Haushaltsvollzug muss die Regierung jederzeit handlungsfähig bleiben. Das bedeutet auch, dass unerwartete und/ oder ungeplante strukturelle Mehrausgaben bzw. Mindereinnahmen jederzeit durch zusätzliche Kredite gedeckt werden können (Stichworte: Finanzmarktkrise, plötzlich fehlender Bundesbankgewinn). Dagegen darf es nicht möglich sein, im Haushaltsvollzug neue strukturelle Mehrausgaben



oder Mindereinnahmen auf Pump zu beschließen, es sei denn, der strukturelle Spielraum wurde bei der Haushaltsaufstellung nicht ausgeschöpft. Hier darf kein politischer Verschiebebahnhof (= Zwang zu Einsparungen) zu Lasten künftiger Regierungen geschaffen werden.

Deshalb ist ein richtig konstruiertes Kontrollkonto als Haushaltsgedächtnis wichtig. Die Verbindung von Haushaltsaufstellung und Haushaltsvollzug im BMF-Konzept bringt eine wichtige strukturelle Verbesserung der Haushaltspolitik und ist grundsätzlich richtig. Das Kontrollkonto muss ebenso dazu dienen, unterjährige strukturelle Fehlentwicklungen zu speichern („Lastschrift“), wie auch eine besonders effektive und effiziente Haushaltswirtschaft zu belohnen („Gutschrift“). Wird, ggf. nach mehreren Jahren, trotzdem ein bestimmter negativer Saldo überschritten, verlangt das BMF-Konzept zusätzliche Einsparungen für den nächsten Haushalt, die dann ggf. auch prozyklisch zu erbringen wären.

Da Deutschland allerdings im Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt ohnehin verpflichtet ist, das Mittelfristziel übersteigende strukturelle Defizite rasch wieder abzubauen (mit 0,5 BIP Punkten pro Jahr), ist es aus Sicht der SPD-Bundestagsfraktion ausreichend, das Konto als Berichtskonto zu führen und sowohl seine Offenlegung als auch einen Korrekturplan als verpflichtenden Bestandteil des jeweiligen Haushaltsgesetzes bzw. des Finanzplans festzulegen. In jedem Fall ist auszuschließen (s.o.), dass das Kontrollkonto als „Puffer“ für politisch diskretionäre Entscheidungen (Steuersenkungen u.a.) auf Pump dienen kann, weder bei der Haushaltsaufstellung noch im Haushaltsvollzug.

(5) Berücksichtigung finanzieller Transaktionen:

Analog der EU – Regel wird im BMF-Konzept ein negativer Saldo der finanziellen Transaktionen (z.B. Privatisierungserlöse) wie eine Schuldaufnahme behandelt und von der zulässigen Nettokreditaufnahme abgezogen. Die Veräußerung öffentlichen



Vermögens bedeutet keine strukturelle Haushaltsverbesserung. Deshalb ist diese neue Regel richtig und wird voll unterstützt.

(6) Ausnahmeregelung:

Eine Ausnahmeregelung ist für uns unverzichtbar. Keine Regel kann vollständig sicherstellen, für alle Eventualitäten gerüstet zu sein. Im BMF-Konzept wird die Ausnahmeregel inhaltlich nicht limitiert, ihre „Nutzung“ aber an hohe parlamentarische Hürden gebunden. Bei unerwarteten Ereignissen sollte nach unserer Auffassung die jeweilige Regierungsmehrheit bzw. die Regierung stets voll handlungsfähig sein.

Mit der neuen Regel inklusive des Kontrollkontos ist im Haushaltsvollzug bereits Vorsorge für konjunkturelle sowie für der Höhe nach unerwartete strukturelle Mehrausgaben oder Mindereinnahmen bei den verabschiedeten Haushaltsansätzen des jeweiligen Haushaltsplanes getroffen. Handlungsbedarf kann aber im Haushaltsvollzug oder evtl. kurz vor Abschluss der Haushaltsgesetzgebung entstehen, wenn plötzliche unerwartete Ereignisse finanziert oder neue politische Programme umgesetzt werden sollen und der strukturelle Spielraum bereits ausgeschöpft ist und kurzfristig keine Finanzierungsmöglichkeit durch Einnahmeerhöhungen oder Ausgaben einsparungen gegeben ist.

Hier sollte Folgendes gelten:

- Im Fall unerwarteter oder außergewöhnlicher Ereignisse, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen (11. September, Flut, Finanzmarktkrise etc.) ist es aus unserer Sicht richtig, für die Inanspruchnahme der Ausnahme die Kanzlermehrheit festzulegen.
- Für alle anderen einmaligen oder dauerhaften strukturellen Mehrausgaben bzw. Mindereinnahmen (z.B. Steuersenkungen o.ä.) sollte die parlamentarisch notwendige Mehrheit oberhalb der Kanzlermehrheit liegen. Sonst könn-



te eine gegenwärtige Regierung eine kommende Regierung mit strukturellen Altlasten belasten und so gestaltende Finanzpolitik verhindern.

(7) Starttermin:

Die SPD-Fraktion unterstützt die Bundesregierung bei dem Ziel, einen ausgeglichenen Bundeshaushalt für 2011 vorzulegen. Eine etwaige konjunkturelle Verschlechterung wäre für den Beginn der neuen Regel zwar unschädlich, allerdings zeigen sich derzeit auch strukturelle Risiken (z.B. Finanzmarktkrise). Einen „Fehlstart“ (wie bei der Schweizer Schuldenbremse) darf es nicht geben. Wir sollten allerdings einen möglichst frühen Start anpeilen, sobald die Voraussetzungen erfüllt sind. Es gilt zudem bereits heute die rechtliche Verpflichtung aus dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt, den strukturellen Haushaltsausgleich mittelfristig durch eine geeignete Finanzpolitik sicherzustellen (Abbauverpflichtung beim strukturellen Defizit von mindestens 0,5 % des BIP pro Jahr bis zur Erreichung des Mittelfristzieles). Dies bedeutet aus heutiger Sicht, keine strukturelle Verschlechterung der Haushaltslage zuzulassen.

(8) Einbeziehung der Länder :

Eine gemeinsame Schuldenregel ist *aus gesamtstaatlicher Sicht* wünschenswert. Allerdings muss man akzeptieren, dass sowohl beim Bund spezifische Probleme bestehen, als auch die Länder sich in sehr unterschiedlichen wirtschaftlichen Situationen und politischen Bezügen befinden. Sollte eine gemeinsame Regel daher nicht umsetzbar sein, müssen auf jeden Fall gemeinsame Prinzipien (z.B. im Art 109 GG) vereinbart werden. Zusätzlich halten wir den vom BMF vorgezeichneten Weg über einen „Stabilitätsrat“, der die Einhaltung gemeinsamer Prinzipien bzw. der Haushaltsdisziplin der Länder mit Respekt vor Ihrer Eigenstaatlichkeit beobachtet und ggf. kritisiert, ohne sie gleichzeitig in ein gesamtstaatliches Korsett zu zwingen, für eine gute Möglichkeit.



B) Verwaltungsthemen

Reformziele bei den Verwaltungsthemen

Bei den „Verwaltungsthemen“ der zweiten Föderalismuskommission geht es um die Verbesserung der staatlichen Aufgabenerfüllung im Bereich der Verwaltung von Bund und Ländern. Die SPD-Fraktion des Deutschen Bundestages erwartet Effizienzpotenziale vor allem durch eine kooperative Aufgabenerledigung.

Effizienzpotenziale ergeben sich, wenn eine kostengünstigere und hochwertigere Aufgabenerledigung durch Zusammenarbeit erreichbar ist, insbesondere bei der sachgerechten Bündelung von Aufgaben (zum Beispiel bei der Steuerverwaltung und in anderen Bereichen der Bundesauftragsverwaltung) und durch die Schaffung leistungsfähiger Einheiten (zum Beispiel in den Bereichen IT und Statistik). Sowohl der Bundesrechnungshof als auch die von der Föderalismusreform angehörten Experten Riedel (KPMG) und Prof. Dr. Seitz (Technische Universität Dresden) schätzen die vorhandenen Effizienzpotenziale der verschiedenen Verwaltungsbereiche auf einen zweistelligen Mrd. €-Betrag.

Diese Effizienzreserven müssen konsequent gehoben werden. Sie werden zur Konsolidierung der öffentlichen Kassen und im Hinblick auf eine nachhaltige und gerechte Administration unter den Bedingungen des demographischen Wandels dringend benötigt.

Der verfassungsrechtliche Organisationsrahmen für eine kooperative Aufgabenerledigung in öffentlich-rechtlicher Rechtsform bedarf daher der problemangemessenen Erweiterung und Flexibilisierung. Kooperationen sind bisher an die Rechtsform des Staatsvertrages gebunden. Staatsverträge sind eine rein exekutive Veranstaltung; sie werden erst nachträglich demokratisch legitimiert, und zwar durch ein schwieriges und zeitaufwändiges Ratifizierungsverfahren in allen beteiligten Gebietskörperschaften, dessen inhaltliche Dimension sich regelmäßig in engsten Grenzen hält. Hier besteht Optimierungsbedarf, insbesondere im Hinblick auf die politische Legitimation und auf die Effektivität der politischen Steuerung.

Die folgenden Ausführungen sind eine konsolidierte Fassung der Positionen, die die SPD-Fraktion in die Fachdiskurse eingebracht hat (Kommissions-Arbeitsunterlagen 40-42) und berücksichtigt den Standpunkt der Mitglieder der Bundesregierung in der Föderalismuskommission (Kommissions-Drucksache 98).



Verwaltungskooperation, Benchmarking, IT und Sonstiges (Themen des Fachdiskurses 1)

1) Neue Instrumente horizontaler und vertikaler Verwaltungskooperation

Problem- und Zielbeschreibung

- Die Vereinbarung von Kooperationen gestaltet sich häufig zeitaufwändig und schwierig. Die Entscheidungen in Gremien (MPK, Fachministerkonferenzen, Staatssekretärsrunde E-Government, etc.) erweisen sich aufgrund der Abstimmungsverfahren häufig als langwierig. Zudem wird die Frage der politischen Steuerung und der Verantwortung als problematisch beurteilt. Es wird hier Optimierungsbedarf gesehen.
- Die letzten Jahre haben gezeigt, dass eine kooperative Aufgabenerledigung mehrerer Länder untereinander kostengünstiger und hochwertiger sein kann (Beispiel: Dataport GmbH). Effizienzpotenziale können sich durch sachgerechte Bündelung von Aufgaben und die Schaffung leistungsfähiger Einheiten durch Zusammenarbeit ergeben.
- Eine effektive und wirtschaftlich sinnvolle Kooperation der Gebietskörperschaften auch im Hinblick auf die durch die Föderalismusreform I gestärkten Länderkompetenzen erfordert eine Überprüfung und ggf. Weiterentwicklung des bestehenden rechtlichen Instrumentariums.
- Es ist zudem zu erwägen, ob angesichts der technischen Entwicklung der letzten Jahre eine effektive und wirtschaftliche Kooperation von Ländern bei der technischen Erledigung von Aufgaben der Steuerverwaltung i.S.d. Art. 108 GG, §§ 17, 20 FVG (z. B. Drucken und Versenden von Steuerbescheiden, Aufforderung zur Abgabe von Steuererklärungen, Versand von Mahnungen) eine rechtliche Klarstellung erfordert.
- Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit den vorhandenen Instrumenten soll diese Erleichterung vor allem das Verfahren zwischen der Entscheidung zur Zusammenarbeit und dem tatsächlichen Beginn der Kooperation wesentlich beschleunigen, wobei die Anforderungen des Demokratieprinzips zu beachten sind.
- Es soll geprüft werden, ob für die Zusammenarbeit ein allgemeiner Rechtsrahmen oder nur ein auf Einzelprobleme wie insbesondere den IT-Bereich bezogener Rechtsrahmen geschaffen werden sollte, der die vorhandenen (Rechts-) Instrumente der Zusammenarbeit nicht verdrängt sondern sinnvoll ergänzt.
- In die Prüfung sollen organisatorische Fragen, Finanzierungsfragen und eventuell bestehende Probleme mit dem europäischen Vergaberecht einbezogen werden.



Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Ergänzung des Art. 87 Abs. 3 GG:

a) Beschreibung/Begründung:

Art. 87 Abs. 3 GG:

„Außerdem können für Angelegenheiten, für die dem Bunde die Gesetzgebung zusteht, selbständige Bundesoberbehörden und neue bundesunmittelbare Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechtes durch Bundesgesetz errichtet werden. Erwachsen dem Bunde auf Gebieten, für die ihm die Gesetzgebung zusteht, neue Aufgaben, so können bei dringendem Bedarf bundeseigene Mittel- und Unterbehörden mit Zustimmung des Bundesrates und der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages errichtet werden. *In Ausnahmefällen können Bundesgesetze aus Gründen der Wirtschaftlichkeit mit Zustimmung des Bundesrates und der betroffenen Länder bestimmen, dass Bundesbehörden auch Aufgaben von Landesbehörden gegen Kostenerstattung durch das jeweilige Land wahrnehmen.*“

Nach Art. 91b GG wird ein neuer Abschnitt „VIIIb: Verwaltungszusammenarbeit“ eingefügt:

Art. 91c GG (neu):

„(1) Verwaltungsinterne Dienstleistungen können aufgrund von Vereinbarungen auf ein Land, mehrere Länder, den Bund oder gemeinsame Einrichtungen übertragen werden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

(2) Die Zusammenarbeit der Länder untereinander und mit dem Bund im Übrigen bleibt unberührt.“

Begründung:

Mit den Regelungen der Ergänzung zu Art. 87 Abs. 3 GG und Art. 91c GG (neu) sollen Verwaltungskooperationen nach dem Prinzip „einer (oder einige) für alle“ in Ausnahmefällen beziehungsweise im Bereich der verwaltungsinternen Dienstleistungen ermöglicht werden. Mit der Ergänzung von Art. 87 Abs. 3 GG wird die Grundlage dafür geschaffen, dass Bundesbehörden in Ausnahmefällen (insbesondere bei verwaltungsinternen Dienstleistungen) aus Gründen der Wirtschaft-



lichkeit Aufgaben für Landesbehörden wahrnehmen. Diese Kooperation durch Bundesgesetz ist nicht nur an die Zustimmung des Bundesrates, sondern auch an die Zustimmung der betroffenen Länder gebunden. Als Ausnahmefälle kommen in erster Linie verwaltungsinterne Dienstleistungen („Verwaltung der Verwaltung“) in Betracht, die dem eigentlichen Verwaltungshandeln vorgelagert sind und selbst nicht unmittelbar rechtlich verbindliche Außenwirkung entfalten. Eine Rechtsbetroffenheit der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen tritt in diesen Fällen nicht ein. Die Entscheidungsbefugnis der für die Fachaufgaben zuständigen Stellen (je nachdem auf Bundes-, Landes- oder kommunaler Ebene) bleibt unberührt.

Der Vorschlag für einen neuen Artikel 91c GG ist ausdrücklich auf den Bereich der verwaltungsinternen Dienstleistungen beschränkt. Der Vorschlag soll zum Beispiel für die länder- oder bund-länderübergreifende Bündelung standardisierter und automatisierter Arbeitsprozesse in so genannten Dienstleistungszentren eine klare verfassungsrechtliche Grundlage schaffen. Damit wird zugleich klargestellt, dass horizontale und vertikale Verwaltungskooperationen im Bereich dieser bloßen Aufgabenerledigung aus Gründen der Effektivität und Effizienz erwünscht und verfassungsrechtlich - etwa im Hinblick auf das Demokratieprinzip oder das Verbot der Mischverwaltung - unbedenklich sind.

Die Dienstleistungszentren können bei einem oder mehreren Ländern, bei gemeinsamen Einrichtungen oder beim Bund angesiedelt sein. Die Entscheidung, welche Lösung jeweils gewählt wird, obliegt den an der Kooperation jeweils Beteiligten.

Absatz 1 Satz 1 stellt klar, dass die Zusammenarbeit auf Vereinbarung der Beteiligten beruht und somit freiwillig ist. Mit dem in Absatz 1 Satz 2 erwähnten Bundesgesetz soll lediglich ein rechtlicher Handlungsrahmen für die Vereinbarungen geschaffen werden (Verfahren, parlamentarische Verantwortlichkeit, Aufsicht und Rechnungsprüfung, mögliche Organisationsformen, Kostenerstattung). Hierdurch soll der Abschluss solcher Vereinbarungen erleichtert werden.

Anwendungsfelder für die Ergänzung des Art. 87 Abs. 3 GG und den Art. 91c G (neu) sind zum Beispiel:

- Statistikproduktion durch das Statistische Bundesamt;
- Geoinformationswesen (Dienstleistungszentrum Bund zugleich für die Länder);
- Ausländerrecht (Bundes-Kompetenzzentrum zur Unterstützung der Länderverwaltungen);
- sonstige verwaltungsinterne Dienstleistungen (Dienstleistungszentren für Personalkosten);



- Beschaffung, Haushalts- und Rechnungswesen, IT), wobei die strategischen Entscheidungen in den Bereichen Haushalt, Beschaffung, Personal und IT in den jeweiligen Behörden bleiben.

Nach einer Untersuchung der Unternehmensberatung A. T. Kearney belaufen sich die Gesamtkosten für verwaltungsinterne Dienstleistungen bei Bund, Ländern und Gemeinden auf rd. 26 Mrd. Euro/Jahr, wobei rd. 680.000 Beschäftigte von Bund, Ländern und Kommunen für diese Funktionen eingesetzt werden. Durch Übertragung auf Dienstleistungszentren (Shared Service Center) könnten mindestens 3 Mrd. Euro/Jahr eingespart werden.

Maßnahmenvorschlag wird bis auf einen Punkt von BMI/BKamt und CDU/CSU-Bundestagsfraktion getragen. Abweichung bei der Thematik Statistikproduktion (vgl. dazu unten, S. 15ff.). Hier tragen BMI/BKamt und CDU/CSU-Bundestagsfraktion die Variante: „Standardisierung, Automatisierung und Bündelung der statistischen Arbeitsprozesse in einem Dienstleistungszentrum Statistik“.

2) Bund-Länder-IT-Zusammenarbeit

Problem- und Zielbeschreibung

- Die elektronische Binnen- und Außenkommunikation der Behörden über Kommunikationsnetze muss leistungsfähig, sicher, flexibel und effizient sein. Dazu soll „eine sichere Kommunikationsinfrastruktur der Deutschen Verwaltung auf- und ausgebaut werden“ (Beschluss der Regierungschefs von Bund und Ländern vom 14. Juni 2006).
- Für die elektronische Kommunikation ist ein heutigen Leistungsanforderungen genügendes Nachfolgenetz für TESTA-D aufzubauen. Zur Gewährleistung der Sicherheit im Netzverbund könnte z. B. das BSI stärker als bisher beteiligt werden, insbesondere zur Festlegung von Sicherheitsregeln an den Netzübergängen.
- In der Informationstechnik der öffentlichen Verwaltung sollen - wo immer möglich - Marktstandards verwendet werden. Die Festlegung auf Interoperabilitätsanforderungen erfolgt im Regelfall durch Einigung auf einen bestehenden Marktstandard. Die Entwicklung von eigenen (staatlichen) Interoperabilitätsanforderungen durch die Verwaltung erfolgt nur im zwingend nötigen Umfang, wenn fachliche Schnittstellenstandards (XÖV) - z. B. für die Übermittlung von Gewerbeanmeldungen etc. - benötigt werden. Der Bedarf kann auch dadurch entstehen, dass in der elektronischen Kommunikation zwischen Behörden einerseits und Bürgern oder Unternehmen andererseits im Bundesgebiet gravierende Probleme in der Interoperabilität auftreten.



- Es soll ein Fachministerkonferenz-übergreifender Mechanismus für die Festlegung von staatlichen Interoperabilitätsanforderungen erarbeitet werden. Das Verfahren muss es erlauben, dass die Festlegung die Belange aller Beteiligten berücksichtigt und zugleich für alle Beteiligten - in dem gewünschten Umfang - verbindlich erfolgt.
- Zur Koordinierung der IT-Zusammenarbeit von Bund und Ländern werden eine dauerhafte Steuerungsstruktur und ein zentrales Entscheidungsgremium geschaffen. Die bisherigen allgemeinen Koordinierungsgremien in der IT werden durch das neue Gremium ersetzt. Fachgremien sind in IT-Fragen an allgemeine Richtungsentscheidungen des zentralen Gremiums gebunden. Im Gegenzug sind bestehende Gremien im Rahmen einer Aufgabenkritik zu verschlanken.

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Art. 73 Abs. 1 Nr. 7a GG: Ausgestaltung als materielle Gesetzgebungskompetenz des Bundes

a) Beschreibung / Begründung:

Art. 73 GG

(1) Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über: ... 7a. die Informationstechnik öffentlicher Stellen des Bundes und der Länder

Für die ständige und zuverlässige Aufrechterhaltung einer Datenverbindung zwischen Bund und Ländern sind gemeinsame (Mindest-)Regeln notwendig, die von allen eingehalten und umgesetzt werden. Es besteht eine Bedrohungslage für die Sicherheit der IT-Infrastruktur der Verwaltung insgesamt. Der Vorschlag ist überdies ein Beitrag zur Erhöhung von Geschwindigkeit, Verbindlichkeit und Rechtssicherheit von Entscheidungen über die IT der öffentlichen Verwaltung, indem er die IT der Verwaltung zu einer staatlichen Infrastruktur aufwertet, die - vergleichbar mit Post und Telekommunikation - auf gesamtstaatlicher Ebene zu verantworten ist. So muss sich bei der Verbindung der Netze jeder darauf verlassen können, dass alle Teilnetze bestimmte Sicherheitsstandards erfüllen. Wegen des Sachzusammenhangs bietet sich eine Regelung im Anschluss an Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 GG an. Es wird daher eine von Art. 84 Abs. 1 GG losgelöste Regelungsbefugnis in Form einer materiellen Gesetzgebungskompetenz geschaffen.

Die vorgeschlagene Regelung würde auch eine Bundeskompetenz zur Regelung einer bundesweit sicheren IT-Infrastruktur umfassen. Der Begriff „Informationstechnik“ beinhaltet nach herkömmlichem Sprachgebrauch auch Sicherheitsmaßnahmen.



Art. 91d GG und Bundesgesetz mit Zustimmung Bundesrat

a) Beschreibung / Begründung:

Ermöglichung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern durch grundgesetzliche Regelung eng begrenzt auf den IT-Bereich; Ausgestaltung der Zusammenarbeit durch Bundesgesetz mit Zustimmung Bundesrat:

Art. 91d GG (neu)

- (1) Bund und Länder wirken bei der Planung, Einrichtung und dem Betrieb der für die Aufgabenerfüllung benötigten informationstechnischen Systeme zusammen.*
- (2) Zur Gewährleistung einer [sicheren] elektronischen Kommunikation zwischen Bund und Ländern kann der Bund ein informationstechnisches Netz für eine gemeinsame Nutzung durch Bund und Länder betreiben.*
- (3) Bund und Länder legen die für die Kommunikation zwischen ihren informationstechnischen Systemen notwendigen Standards fest.*
- (4) Das Nähere, auch zur gemeinsamen Finanzierung durch Bund und Länder, regelt ein Bundesgesetz [, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf].*

Der Artikel hat in vier Absätzen folgende Regelungsinhalte:

- Abs. 1: Vorgabe für Bund und Länder, bei der IT aller Verwaltungen zusammenzuwirken.
- Abs. 2: Zuweisung einer Verwaltungskompetenz an den Bund für den Aufbau und Betrieb eines informationstechnischen Koppelnetzes für eine gemeinsame Nutzung durch Bund und Länder (IT-Koppelnetz).
- Abs 3: Rechtlicher Befehl zur Festlegung (durch Bund und Länder) von sogenannten IT-Interoperabilitätsstandards für alle Verwaltungseinheiten.
- Abs. 4: Zuweisung einer Gesetzgebungskompetenz an den Bund für das Ausführungsgesetz zu den Absätzen 1 bis 3. Die Regelung sieht Lösungen in einem abgestuften System vor. Die Regelungen werden von der fachlichen Notwendigkeit bestimmt.

Für die ständige und zuverlässige Aufrechterhaltung einer Datenverbindung zwischen Bund und Ländern sind gemeinsame (Mindest-)Regeln notwendig, die von allen eingehalten und umgesetzt werden. Es besteht eine Bedrohungslage für die Sicherheit der IT-Infrastruktur der Verwaltung insgesamt. Der Vorschlag ist überdies ein Beitrag zur Erhöhung von Geschwindigkeit, Verbindlichkeit und Rechtssicherheit von Entscheidungen über die IT der öffentlichen Verwaltung. Die IT ist heute die notwendige technische Grundlage für Verwaltungshandeln. Inhalte (also z. B. die Erteilung eines Bescheides) werden von der Technik nicht determiniert.



Für die in vielen Fällen bereits jetzt fach(gesetz)lich vorgegebene Zusammenarbeit von Behörden der Länder und des Bundes sind insbesondere bei den Netzinfrastrukturen und der Interoperabilität die technischen Voraussetzungen der Zusammenarbeit zwingend zu schaffen.

Der Vorschlag für eine Verwaltungskompetenz des Bund für das IT-Koppelnetz (Abs. 2) ist die logische Konsequenz des bei der FöKo I eingeschlagenen Wegs. Deutliche Abgrenzung der Verwaltungsräume von Bund und Ländern. Das IT-Koppelnetz verbindet die in jeweils eigener Verantwortung verbleibenden IT-Netze des Bundes und der Länder für die eine die 17 eigenständigen Gebietskörperschaften überschreitende Datenübertragung („Ferndatenübertragung“). Im Bundesstaat ist es systemgerecht, Aufgaben, die zentral erledigt werden sollen, dem Bund zu übertragen. Ein Mischverwaltungstatbestand wird so vermieden. Insbesondere die Betriebs- und Sicherheitsanforderungen (unbedingte Verfügbarkeit des Netzes im Krisenfall) machen eine sichere Betriebslösung mit 17 Beteiligten (z. B. Staatsvertrag) oder eine freiwillige Lösung nicht praktikabel. Die (überschlägig) auf den Bund zukommenden Kosten sind verglichen mit dem Gewinn an Sicherheit angemessen: Insgesamt geht es um Kosten in Höhe von ca. € 2 Mio. für den jährlichen Betrieb und einem einmaligen Investition von ca. € 2 Mio. Sollte der Bund als Entgegenkommen die „Anschlusskosten“ der Länder an das Koppelnetz übernehmen wollen, kämen (wahrscheinliche Obergrenze) ca. € 8 Mio. jährliche Betriebskosten hinzu.

Der Rechtsbefehl zur Festlegung von IT-Interoperabilitätsstandards (Abs. 3) erteilt an Bund und Länder einen eindeutigen, da verfassungsrechtlich abgesicherten Auftrag. Nur insgesamt verbindliche IT-Standards sichern die notwendige Interoperabilität und damit in einer immer stärker vernetzten Welt zugleich die Autonomie der jeweiligen Verwaltungseinheit. Erforderlich ist daher ein Entscheidungsgremium, das Interoperabilitätsstandards für weiterhin in ihrem inhaltlichen Verwaltungshandeln autonome Verwaltungseinheiten festlegt.

Das Ausführungsgesetz nach Abs. 4 wird Einzelheiten der oben genannten Grundsätze regeln. Dabei sollen auch die bisherigen Gremien der fallweisen Bund-/Länderzusammenarbeit im Rahmen einer Verschlankung konsolidiert und durch eine gesetzlich verankerte Entscheidungsstruktur ersetzt werden. Die Verwaltungsräume von Bund und Ländern bleiben auch dabei gesetzlich getrennt.

Maßnahmenvorschlag wird von Bundesregierung und CDU/CSU-Bundestagsfraktion mitgetragen.



3) **Benchmarking**

Problem- und Zielbeschreibung

Verbesserung der Durchführung von Leistungsvergleichen (Benchmarking) der Verwaltungen von Bund und Ländern („Verwaltungs-PISA“). Die Erkenntnisse für die Optimierung von Verwaltungsverfahren können durch transparente Vergleiche und deren Auswertung gewonnen werden. Dabei ist die Freiwilligkeit der Teilnahme aus Sicht der Länder unabdingbar, obgleich ein aussagekräftiges Benchmarking eine ausreichend große Vergleichsgruppe voraussetzt. Das Prinzip der Freiwilligkeit beachtet die Gleichrangigkeit der Teilnehmer am Leistungsvergleich, insbesondere die Eigenstaatlichkeit und politischen Gestaltungsfreiräume der Länder. Damit schafft es eine grundlegende Voraussetzung für ein vertrauensvolles, konstruktives Arbeiten, um den Vorbehalten der Mehrzahl der Länder gegen ein „Ranking“ entgegenzukommen.

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Nach Auffassung der SPD-Bundestagsfraktion findet föderaler Wettbewerb durch Benchmarking noch zu wenig statt. In Deutschland besteht nur eine unzureichend entwickelte „Vergleichskultur“. Der MPK-Beschluss vom 15./16. Dezember 2004 zum Leistungs- und Qualitätsvergleich wird in der Praxis nicht konsequent umgesetzt.

Vielfach fehlen die notwendigen Datengrundlagen. Eine Ausweitung von Benchmarking insbesondere im Bereich der Finanzstatistik erscheint sinnvoll, auch im Hinblick auf größere Gestaltungs- und Effizienzpotenziale der Länder. Im Übrigen stärkt die erhöhte Transparenz die parlamentarische Kontrollfunktion.

Die Leistungsvergleiche (Benchmarking) sollen durch Verankerung im Grundgesetz als Verfassungsauftrag institutionalisiert werden. Die erforderliche Transparenz muss durch Veröffentlichung der Ergebnisse der Leistungsvergleiche gewährleistet werden.

Die angestrebte Institutionalisierung des Benchmarkings soll durch die nachfolgend vorgeschlagene GG-Änderung bzw. -Ergänzung erfolgen:

„Einfügung eines neuen Abschnitts VIIIb „Verwaltungszusammenarbeit“

Art. 91e GG (neu)

Bund und Länder sollen zur Feststellung und Förderung der Leistungsfähigkeit ihrer Verwaltungen Vergleichsstudien durchführen und die Ergebnisse veröffentli-



chen. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Durchführung im Einzelnen:

- Bund und Länder (Bundeskanzlerin und Regierungschefs der Länder) beschließen regelmäßigen Leistungs- und Qualitätsvergleich im Bereich der Verwaltungen von Bund und Ländern und die Übertragung der Aufgabe auf eine Benchmarking-Agentur.
- Die Aufgaben der Benchmarking-Agentur für Bund und Länder könnte z. B. das Deutsche Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer (FÖV) durch Beschluss des FÖV-Verwaltungsrats (Mitglieder: Bund und Länder) übernehmen. Das FÖV würde die Vergleichsstudien selbst durchführen oder andere Einrichtungen damit beauftragen.
- Die ggfs. erforderlichen zusätzlichen Mittel für das FÖV würden nach dem geltenden Verteilungsschlüssel von Bund und Ländern bereitgestellt.
- Über die Gegenstände der Vergleichsstudien entschiede der FÖV-Verwaltungsrat auf Vorschlag der Mitglieder des AK VI der IMK, des Bundesministeriums des Innern oder anderer Fachministerkonferenzen. Für die Durchführung wäre der FÖV-Vorstand oder die beauftragte Einrichtung verantwortlich.
- Der FÖV-Vorstand würde bei der Durchführung bzw. Beauftragung von Vergleichsstudien von einem Beirat für Vergleichsstudien beim FÖV unterstützt; diesem Beirat würden nationale und internationale Verwaltungsexperten angehören.
- Über ihre Beteiligung an den Vergleichsstudien würden der Bund und jedes Land jeweils in eigener Verantwortung entscheiden.
- Das FÖV würde methodische Grundlagen und Ergebnisse der Vergleichsstudien in geeigneter Weise veröffentlichen.
- Das FÖV hätte für die Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefs der Länder jährlich im Dezember einen Bericht mit den Ergebnissen der Vergleichsstudien des abgelaufenen Jahres und eine Planung für das kommende Jahr vorzulegen. Der Bericht würde der IMK (AK VI) und ggfs. weiteren Fachministerkonferenzen zugeleitet.
- Über notwendige politische Folgerungen hätten Bund und Länder in eigener Verantwortung zu entscheiden.

Begründung:

Die Qualität der Verwaltungen wird durch Transparenz und Wettbewerb kontinuierlich verbessert. Ein Verfassungsauftrag fördert die bislang unterentwickelte Vergleichskultur.

Die Nutzung einer vorhandenen ausgewiesenen und anerkannten Einrichtung (z. B. FÖV), die von Bund und Ländern gemeinsam getragen und finanziert wird



(vgl. Rheinland-pfälzisches Landesgesetz über die Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer; Rheinland-pfälzische Landesverordnung über das Deutsche Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung) erspart die Errichtung einer neuen Bürokratie zur Durchführung von Benchmarking und gewährleistet die maßgebliche Beteiligung der Länder bei der Auswahl der zu untersuchenden Bereiche und der Festlegung der Kriterien. Insbesondere sind die folgenden Elemente gewährleistet: Unabhängigkeit, Qualitätssicherung und Freiwilligkeit. Die notwendige Transparenz wird durch die Veröffentlichung der Ergebnisse gewährleistet.

Maßnahmenvorschlag wird von Bundesregierung und CDU/CSU-Bundestagsfraktion (mit Ausnahme der einfachgesetzlichen Konkretisierung) mitgetragen.

4) Weisungsrechte in der Auftragsverwaltung

4.1) Art. 85 Abs. 3 GG

Problem- und Zielbeschreibung

Die Gewährleistung eines einheitlichen Gesetzesvollzugs erfordert einen ständigen verwaltungsaufwändigen Abstimmungsprozess, der in nicht unerheblichem Maße Ressourcen bei Bund und Ländern bindet (so bestehen zahlreiche ständige Bund-Länder-Gremien; über 50 allein in der Steuerverwaltung) und darüber hinaus auch zu zeitlichen Verzögerungen führen kann.

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Durch eine verfassungsrechtliche Klarstellung soll ein allgemeines fachliches Weisungsrecht des Bundes abgesichert werden. Die notwendige Klarstellung kann am besten durch eine Ergänzung von Art. 85 Abs. 3 GG erzielt werden:

Einfügung nach Art. 85 Abs. 3 Satz 1 GG:

„Allgemeine fachliche Weisungen sind zulässig“

Da Art. 108 Abs. 3 GG u. a. auf Art. 85 Abs. 3 GG insgesamt verweist, beträfe dies auch den Bereich der Finanzverwaltung. Die Normenklarheit und die Rechtssicherheit würden erhöht und die bislang notwendigen Abstimmungsprozesse erheblich gestrafft und vereinfacht.



Maßnahmenvorschlag wird von Bundesregierung und CDU/CSU-Bundestagsfraktion mitgetragen.

4.2) Art. 85 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 4 Satz 2 GG

Problem- und Zielbeschreibung

Im Rahmen der Auftragsverwaltung nach Art. 85 GG kann die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrats allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen. Für den Bereich der Bundesfernstraßenverwaltung hat die Notwendigkeit der Befassung des Bundeskabinetts dazu geführt, dass die in den Jahren 1951 und 1956 eingeführten Allgemeinen Verwaltungsvorschriften bis heute nicht geändert wurden und daher völlig überholt sind. Als Ersatz hat sich wegen des mit hohem Aufwand verbundenen Verfahrens der Kabinettsbefassung in der Praxis im Bereich der Bundesfernstraßen das Instrument der „Allgemeinen Rundschreiben“ (ARS) herausgebildet. Zu verbindlichen Vorgaben werden diese ARS durch einen Einführungserlass der Länder. Infolge fehlender gesetzlicher Vorgaben bleiben die Länder letztlich aber frei, ob und mit welchem Bindungscharakter sie die ARS einführen.

Ziel ist, dass künftig die zuständige oberste Bundesbehörde die allgemeinen Verwaltungsvorschriften erlässt.

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Änderung des Art. 85 Abs. 2 Satz 1 GG anstelle „Bundesregierung“:

„die zuständige oberste Bundesbehörde“

5) Statistik

Problem- und Zielbeschreibung

Derzeit besteht ein Nebeneinander von Bundes- und Landesbehörden in der Statistikproduktion (Statistisches Bundesamt und insgesamt 14 Landesämter). Die Empfehlungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zur Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Statistikwesens in Deutschland vom November 2002 wurden (noch) nicht umgesetzt.

Der „Masterplan“ der Länder und des Bundes für Statistik hält am tradierten Parallelbetrieb und separierter Fertigung der Statistiken auf Ebene der Landesämter



und des statistischen Bundesamtes fest und greift daher zu kurz. Daher werden die Möglichkeiten der Informationstechnik, insbesondere Vorteile zentraler IT-Produktion und Datenhaltung nicht ausgeschöpft.

Die schon erfolgte Zusammenlegung der Statistikämter von Hamburg/Schleswig-Holstein und Berlin/Brandenburg reicht nicht aus.

Ziel ist die Optimierung der Effektivität und der Effizienz der Statistikproduktion gemäß den spezifischen Informationsbedürfnissen der Nutzer und nach den Vorgaben von EU, Bund und Ländern.

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Beschreibung / Begründung:

Im Rahmen der Erweiterung des Instrumentariums der Verwaltungskooperation im GG (siehe oben) soll das Ziel insbesondere durch Standardisierung, Automatisierung und Bündelung der Statistikproduktion beim Statistischen Bundesamt erreicht werden. Die Gesetzgebungskompetenzen und Entscheidungen des Bundes und der einzelnen Länder über Inhalte der Statistikproduktion einschließlich länderspezifischer Ausprägungen und der regionalen Tiefengliederung bleiben unberührt. So können statistische Landesämter weiterhin die zentral gespeicherten originären Einzeldaten des eigenen Landes nutzen und auswerten sowie die Ergebnisse verbreiten, analysieren und bewerten. Insoweit bleiben die statistischen Landesämter für Politik, Verwaltung und Bürgerinnen / Bürger in vollem Umfang handlungsfähig. Die Realisierung der vorgeschlagenen Maßnahme führt zu einer weiteren zeitnahen Steigerung der Effektivität und Effizienz der Statistikproduktion.

Im Einzelnen:

- Erhebliche Qualitätsverbesserung für Nutzer der amtlichen Statistik sowie Entlastung bei Bürgern und Wirtschaft durch weitestmögliche flächendeckende Online-Datenerhebung und elektronische Veröffentlichungen.
- Der sog. „Masterplan“ hält demgegenüber an einer tradierten Arbeitsteilung
 - o Horizontal (Parallelbetrieb der Landesämter) und
 - o Vertikal (separierte Fertigung für einzelne Statistiken) festund greift daher zu kurz. Notwendig wäre eine Organisation nach Data-warehouse Architektur, die einen Parallelbetrieb ersetzt.
- Vorschlag bedeutet keine Zentralisierung beim Bund; Länder können vielmehr ihre Informationsbedürfnisse weiterhin selbst bestimmen, lan-



desspezifische Ausprägungen und regionale Tiefengliederung bleiben unberührt.

- Die derzeitigen Parallelstrukturen würden beseitigt und es ergäben sich erhebliche Kostenvorteile für Bund und Länder
- Die Gesamtausgaben im System der amtlichen Statistik (Bund und Länder) von rund 500 Mio. €/Jahr (davon rund 160 Mio €/Jahr Bund) könnten um rd. 170 Mio €/Jahr reduziert werden. Die durch eine Bündelung erzielbaren Einsparungen (vorrangig bei den Ländern) wären im Gesamtzusammenhang der Föderalismusreform zu berücksichtigen.

Maßnahmenvorschlag wird von Bundesregierung und CDU/CSU-Bundestagsfraktion mitgetragen, unter der Maßgabe, dass die „Standardisierung, Automatisierung und Bündelung der statistischen Arbeitsprozesse in einem Dienstleistungszentrum Statistik“ erfolgen soll.

6) Geoinformationswesen

Problem- und Zielbeschreibung

Im Bereich der Geodäsie soll es eine bessere Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern (u. a. Behördenzusammenlegung) geben.

Im Bereich der Geodaten soll ein gemeinsames Geobasisdatenmanagement durch Landesbehörden und Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (ggfs. gemeinsames Dienstleistungszentrum Geodaten) geschaffen bzw. eingerichtet werden. Wichtig hierbei ist die Harmonisierung bzw. Sicherstellung der Interoperabilität im Bereich der Daten, Dienste und Verfahren.

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Im Rahmen der Erweiterung des Instrumentariums der Verwaltungskooperation im GG (siehe oben) soll die Zusammenarbeit als praktischer Anwendungsfall verbessert werden. Ferner werden einfachrechtliche Änderungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der INSPIRE-RL notwendig.

Die angestrebten Maßnahmen führen zu einer Qualitätsverbesserung für die Nutzer sowie zu erheblichen Kosteneinsparungen (eine Quantifizierung ist derzeit nicht möglich, da das konkrete Ausmaß der Zusammenarbeit noch nicht feststeht) überwiegend bei den Ländern. Ferner wird die INSPIRE-Richtlinie rechtzeitig und ordnungsgemäß umgesetzt.

Maßnahmenvorschlag wird von Bundesregierung und CDU/CSU-Bundestagsfraktion mitgetragen.



7) Bevölkerungs- und Katastrophenschutz

Problem- und Zielbeschreibung

Der ursprünglich nur am Verteidigungsfall orientierte Zivilschutz des Bundes wird neuartigen Gefahrenlagen nicht gerecht. Der Bundesrechnungshof bemängelt die fehlende rechtliche Grundlage für Unterstützungsleistungen des Bundes an die Länder (einschl. Kommunen) insbesondere zur Anschaffung von entsprechendem (Groß-) Gerät. Die IMK hat am 6. Dezember 2007 eine Fortentwicklung des Bevölkerungsschutzes im Rahmen der bestehenden Kompetenzverteilung vereinbart. Ziel des Bundes ist es, den Zivilschutz des Bundes neuen Gefahrenlagen anzupassen und zu einem weitergehenden Bevölkerungsschutz auszubauen.

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Neues Bevölkerungsschutzgesetz des Bundes und Änderung von Art. 35 Abs. 3 GG und des Art. 73 GG wie folgt:

aa) Neufassung von Artikel 35 Abs. 3 GG

„Gefährdet die Naturkatastrophe oder der Unglücksfall das Gebiet mehr als eines Landes, so kann die Bundesregierung, soweit es zur wirksamen Bekämpfung erforderlich ist, den Landesregierungen Weisungen erteilen sowie Einheiten *und Einrichtungen der Katastrophenhilfe des Bundes, der Bundespolizei und der Streitkräfte* zur Unterstützung der Polizeikräfte einsetzen. *Bei Gefahr im Verzug entscheidet der zuständige Bundesminister. Die Entscheidung der Bundesregierung ist unverzüglich nachzuholen.* Maßnahmen der Bundesregierung nach Satz 1 sind jederzeit auf Verlangen des Bundesrates, im Übrigen unverzüglich nach Beseitigung der Gefahr aufzuheben.“

bb) Ergänzung von Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 GG und des letzten Halbsatzes von Art. 73 Abs. 1 GG

d) „zum Schutz der Bevölkerung bei länderübergreifenden Naturkatastrophen oder länderübergreifenden besonders schweren Unglücksfällen, sowie die *Einrichtungen der Katastrophenhilfe des Bundes*, die Einrichtung eines Bundeskriminalpolizeiamtes und die internationale Verbrechensbekämpfung.“

Und

cc) Ergänzung von Art. 73 Abs. 2 GG „Gesetze nach Abs. 1 Nr. 9 a) *und 10 d)* bedürfen der Zustimmung des Bundesrats“.



Maßnahmenvorschlag wird von der CDU/CSU-Bundestagsfraktion (allerdings nur auf einfachgesetzlicher Grundlage, d.h. auf Grundlage eines neuen Bundes-Bevölkerungsschutzgesetzes) mitgetragen.

8) Medizinprodukte

Problem- und Zielbeschreibung

Ziel ist eine effektive Wahrnehmung der Aufgaben im Medizinproduktebereich. Eine bundeseinheitliche Auslegung des Medizinprodukterechtes ist dadurch erschwert bzw. teilweise nicht möglich.

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Die Zuständigkeitsvielfalt erschwert den Vollzug des geltenden Rechts und schwächt den Standort Deutschland.

Die Aufgaben sollen beim Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM) gebündelt werden. Insbesondere kommen hierfür in Betracht die Einstufung von Medizinprodukten bzw. Abgrenzung zu anderen Produkten. In weiterer Perspektive könnten durch das BfArM weitere Aufgaben übernommen werden, wie z.B. die Prüfung und ggf. die Genehmigung von Anträgen zu klinischen Prüfungen, Bewertung von Vorkommnissen im Zusammenhang mit einer klinischen Prüfung und abschließende Entscheidung im Bereich der Risikobewertung und Risikoabwehr bei Vorkommnissen mit Medizinprodukten

Durch einfachgesetzliche Änderungen könnten die notwendige Bündelung erreicht werden.

Die Umsetzung würde zu einer bundeseinheitlichen Auslegung des Medizinprodukterechts bei der Einstufung von Medizinprodukten und Abgrenzung zu anderen Produkten führen. Dies bedeutet eine Steigerung der Effektivität im Bereich des Vollzuges und der Überwachung des Medizinprodukterechts. Zugleich träte eine (je nach konkreter Ausgestaltung unterschiedlich starke) Kostenreduzierung bei den Ländern ein.

Maßnahmenvorschlag wird von Bundesregierung und CDU/CSU-Bundestagsfraktion mitgetragen.



9) Arzneimittel

Problem- und Zielbeschreibung

Derzeit besteht eine im AMG geregelte Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern im Arzneimittelbereich. Die Zulassung der Arzneimittel wird von den Bundesoberbehörden erteilt - die Überwachung liegt bei den Ländern. Ziel ist deshalb eine effektive Wahrnehmung der Aufgaben im Arzneimittelbereich.

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Die Kompetenzverteilung im Arzneimittelbereich ist schwerfällig und führt zudem zu Zuständigkeits- und Interessenkonflikten. Die unübersichtliche Struktur schwächt den „Arzneimittelstandort“ Deutschland und birgt das Risiko von Verzögerungen beim Widerruf von Zulassungen, wenn im Rahmen der Überwachung Risiken entdeckt und nicht zugleich an die zuständige Bundesoberbehörde gemeldet werden.

Ziel ist die Stärkung der Steuerungskompetenz des Bundes in Fällen schwerwiegender, insbesondere länderübergreifender Gefahren für die öffentliche Gesundheit oder die Gesundheit Einzelner.

Eine Möglichkeit zur Straffung der Strukturen liegt in der Überprüfung des Instrumentariums des Art. 84 Abs. 5 GG im Hinblick auf eine Übertragung einer Einzelweisungsbefugnis durch Bundesgesetz auf das zuständige Bundesministerium. Mit einer solchen Maßnahme können Verbesserungen im Bereich des Vollzuges und der Überwachung erzielt werden, eine größere Rechtsklarheit (insbesondere bei der Einstufung von Produkten) und Verantwortungsklarheit erreicht und eine effektivere Bekämpfung des Inverkehrbringens von illegalen Arzneimitteln erzielt werden. Es sind Mehrbelastungen beim Bund zu erwarten während sich die Maßnahme bei den Ländern neutral oder sogar entlastend auswirken dürfte. Insgesamt dürften sich daher Be- und Entlastungen ausgleichen.

Maßnahmenvorschlag wird von Bundesregierung und CDU/CSU-Bundestagsfraktion mitgetragen.



10) Nationales Krebsregister

Problem- und Zielbeschreibung

Ziel ist die Schaffung einer qualitativ hochwertigen Datenbasis über erfasste Krebserkrankungen für die gesamte Bundesrepublik Deutschland.

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Mangels eines nationalen Krebsregisters erfolgt derzeit eine unterschiedliche Erfassung der Daten durch die Krebsregister der Länder. Durch einfachgesetzliche Regelung könnte ein nationales Krebsregister geschaffen werden. Dadurch würden die Datenerfassung und der Datenaustausch zwischen den Ländern verbessert, und es würde eine solide Datenbasis für die Evaluation des Krebsgeschehens auf nationaler Ebene geschaffen. Grundlage hierfür ist die Verpflichtung zur Lieferung harmonisierter Daten aus allen Ländern.

Maßnahmenvorschlag wird von Bundesregierung und CDU/CSU-Bundestagsfraktion mitgetragen.

11) Ausländer und Staatsangehörigkeitsrecht

Problem- und Zielbeschreibung

Die unterschiedlich leistungsfähigen Ausländerbehörden der Länder gewährleisten häufig keine effektive Aufgabenerledigung (es fehlt zum Teil an der Parallelität von Wissen und Kompetenzen, teilweise fehlt in kleinen Behörden das für seltene Sonderfälle benötigte Spezialwissen, es kommt zu einer Zersplitterung in der Rechtsanwendung). Ferner sind bundesweite Standards und einheitliche Rechtsanwendung nicht sichergestellt. Dies hat auch Folgen für alle Länder. Die einheitliche Rechtsanwendung etc. soll erleichtert und unterstützt werden. Eine Bund-Länder-übergreifende vernetzte Front-Back-Office-Struktur soll geschaffen werden. Dies bedeutet die Bündelung des Fachwissens in Kompetenzzentren von Bund und Ländern. Der Bund stellt hierbei ein Kompetenzzentrum für komplexe Rechtsfragen als Back Office zur Verfügung.

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Einfachgesetzliche Änderungen und verfassungsrechtliche Absicherung durch Ergänzung des Art. 87 Abs. 3 GG (s. o., S. 6). Es würde eine ortsnahe und zugleich kompetente Aufgabenerledigung durch Kompetenzbündelung und Vernet-



zung zwischen Bundes- und Landesbehörden erfolgen. Angesichts der Komplexität des Ausländerrechts ist eine Steigerung der Effektivität und Effizienz der Ausländerverwaltung dringend erforderlich. Für kleine Organisationseinheiten ohne Möglichkeit zur fachlichen Spezialisierung ist eine sachgerechte Aufgabenerledigung angesichts der mittlerweile vielschichtigen europarechtlichen und internationalen Einflüsse auf das deutsche Ausländerrecht nicht zu leisten.

Zudem zeigt die Erfahrung, dass wichtige, die Effizienz in der Ausländerverwaltung fördernde Projekte erst unter der Federführung des Bundes betrieben werden (etwa Einführung eines gemeinsamen Standards zum elektronischen Datenaustausch in der Ausländerverwaltung).

Es fehlt bislang an einem ebenen-übergreifenden Qualitätsmanagement, das einheitliche fachliche Standards in der gesamten Ausländerverwaltung des Bundes und der Länder garantiert. Die bestehenden Bund-Länder-Arbeitsgruppen können dies bisher allenfalls punktuell leisten.

Eingriffe in die grundgesetzlichen Kompetenzen der Länder sind nicht beabsichtigt. Vielmehr sollen kraft einfachgesetzlicher Aufgabenzuweisung dem BAMF bestimmte Fachaufgaben als kompetenter Servicestelle zugewiesen werden (vgl. etwa das schon jetzt immer wieder fortgeschriebene Aufgabenportfolio des BAMF in § 75 AufenthG). Die Sachentscheidungsbefugnis der Behörden „vor Ort“ bliebe unangetastet. Schon daher läge keine „Mischverwaltung“ i. S. d. Urteils des BVerfG vom 20. Dezember 2007 (zu den organisationsrechtlichen Regelungen im SGB) vor. Der Bund nimmt schon jetzt das Visumverfahren und die Grenzkontrolle in eigener Verantwortung wahr, ist also in den praktischen Vollzug des Ausländerrechts in wesentlichen Bereichen der Ausländerverwaltung voll eingebunden.

Maßnahmenvorschlag wird von Bundesregierung und CDU/CSU-Bundestagsfraktion mitgetragen.

12) Seesicherheit und Küstenwache

Problem- und Zielbeschreibung

Schaffung von effektiven Reaktionsmöglichkeiten von Bund und Ländern auf die Veränderungen der maritimen Sicherheitslage.



Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Um die zersplitterte Zuständigkeit zu überwinden wird ein zwei Phasen-Modell vorgeschlagen:

- Phase I: Zusammenfassung aller Bundesvollzugsaufgaben zur See
- Phase II: Übertragung der Landeskompetenzen auf See auf den Bund im Wege einer Grundgesetzänderung.

Eine einfache und klare Führungsstruktur einer Deutschen Küstenwache sichert wirkliche Handlungsfähigkeit auch im Notfall. Damit kann den neuen maritimen Schadenslagen Rechnung getragen werden. Eine effiziente und schlanke Verwaltung führt zu Einsparmöglichkeit bei Technik und Logistik, da Doppelinvestitionen vermieden und Anschaffungen sowie die Logistik umfassend abgestimmt werden können. Verwaltungstätigkeiten werden zugunsten des operativen Einsatzes auf See minimiert.

13) Bund-Länder Forschungsförderung

Problem- und Zielbeschreibung

Die Verfassungsgrundlage der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe der Förderung überregional bedeutsamer wissenschaftlicher Forschung (Art. 91b Abs. 1 GG) ist im ersten Schritt der Föderalismusreform beibehalten und im Hinblick auf Förderungsgegenstände und Adressaten differenziert und präzisiert worden. Die in Folge der Neuordnung des Artikel 91b GG seit 2008 bestehende gemeinsame Wissenschaftskonferenz gewährleistet die praktische Bund-Länder-Zusammenarbeit und die notwendige Transparenz.

Die einzelnen Elemente des neuen Art. 91b GG sind in der zwischen Bund und Ländern einvernehmlich formulierten Gesetzesbegründung (BT-Drs. 16/813 vom 07.03.2006, S. 16 ff.) und in den parallelen Entschlüssen von Bundestag und Bundesrat vom 30.06. bzw. 07.07.2006 zur Föderalismusreform I (BT-Drs. 16/2052 vom 28.06.2006, BR-Drs. 462/06 vom 05.07.2006) jeweils unter Bezugnahme auch auf den Koalitionsvertrag der die Bundesregierung tragenden Parteien vom 18. November 2005 detailliert erläutert und bekräftigt.



Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Die gemeinsame Forschungspolitik von Bund und Ländern hat sich inklusive der Mischfinanzierung grundsätzlich bewährt. Allerdings gibt es in der Praxis eine unübersichtliche Gemengelage von Zuständigkeiten, Betroffenheiten und abweichenden Finanzierungsschlüsseln, die zu Lähmungen und Blockadesituationen führen. So erscheint es unverhältnismäßig, wenn alle Länder mit dem Bund auch dann am Verhandlungstisch sitzen, auch wenn nur eine bilaterale Frage zu klären ist.

Ziel ist die weitere Entflechtung der Zuständigkeiten von Bund und Ländern und die Vermeidung überflüssiger Bürokratie mit entsprechenden Reibungsverlusten. Dadurch sollen verbesserte Handlungsmöglichkeiten für Bund und Länder erreicht werden. Strukturelle Neuerungen, wie etwa die intensiviertere Zusammenarbeit von Hochschulen mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen, werden erleichtert. Erreicht wird auch die Reduzierung der Komplexität von Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern, da nicht mehr alle 17 Akteure am Verhandlungstisch sitzen (müssen).

Deshalb sollen die Möglichkeiten einer vereinfachten Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei der Forschung, im Rahmen der Verwaltungskooperation ggf. auch ohne grundgesetzliche Änderungen geprüft werden. Forschungsorganisationen können auch vollständig in die Verantwortung des Bundes oder der Länder gegeben werden. Bei Mischfinanzierungen sollten nur noch der Bund und beteiligte Sitzländer und nicht mehr alle Länder Verhandlungspartner sein.

14) Projektförderung des Bundes in der Forschung

Problem- und Zielbeschreibung

Aus Sicht der SPD-Bundestagsfraktion ist die Kompetenz des Bundes für eine eigenständige Projektförderung in der Forschung, obwohl geübte Praxis, verfassungsrechtlich nicht gesichert. Ziel ist daher die Absicherung der langjährigen und bewährten Praxis eigenständiger Projektförderung des Bundes in der Forschung durch eine klare Kompetenzzuweisung.



Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Einfügung einer eigenständigen Kompetenz des Bundes für Projektförderung, ggf. Streichung der Erforderlichkeit nach Art. 72 Abs. 2 GG der konkurrierenden Gesetzgebung für die Förderung der wissenschaftlichen Forschung (Art. 74, Nr. 13 GG). Eine Informationspflicht gegenüber den Ländern steht dem nicht entgegen.

15) Ausbildungshilfen

Problem- und Zielbeschreibung

Das BaföG und das Meister-BaföG haben sich nach Ansicht der SPD-Bundestagsfraktion als Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern bewährt. Ziel ist die Sicherstellung, dass die Ausbildungsbeihilfen als zentrales Instrument der Finanzierung akademischer und beruflicher Bildung im Interesse von Bund und Ländern erhalten bleibt. Es soll die gemeinsame Kompetenz und Finanzierung der Ausbildungsbeihilfen durch Bund und Länder gesichert werden.

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Streichung der Erforderlichkeit nach Art. 72 Abs. 2 GG der konkurrierenden Gesetzgebung für die Regelung der Ausbildungsbeihilfen (Art. 74 Nr. 13 GG).

16) Hochschulzugang

Problem- und Zielbeschreibung

Aus Sicht der SPD-Bundestagsfraktion ist aufgrund der Zuständigkeit der Länder für den Hochschulzugang ein Flickenteppich unterschiedlicher Regelungen mit gravierenden Nachteilen für Bildungsinteressierte entstanden (v. a. die Frage des Hochschulzugangs beruflich Qualifizierte). Trotz ausreichender Zeit und Gelegenheit der Länder, zu einheitlichen Regelungen zu kommen, ist dies nicht geschehen.

Ziel ist die Einführung eines Instruments mit dem bundesweit einheitliche Regelungen für den Hochschulzugang geschaffen werden können. Dadurch sollen die Gleichheit der Bildungschancen in Deutschland sowie eine Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Bekämpfung des Fachkräftemangels ermöglicht werden.



Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Ergänzung der Kompetenzen des Bundes im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung um den Hochschulzugang in Art. 74 Abs. 1 GG, Nr. 33 (Ergänzung der Kompetenz „die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse“).

17) Erleichterung des freiwilligen Zusammenschlusses von Ländern

Position der SPD-Bundestagsfraktion

Das Thema war bei der Einsetzung der Kommission nicht vom Bund, sondern von den Ländern angemeldet worden (vgl. Entstehungsgeschichte der Themensammlung) worden. Die SPD-Bundestagsfraktion nimmt dazu nicht Stellung. Der Abgeordnete Volker Kröning ist der Auffassung, Art. 29 GG solle ersatzlos wegfallen.

Steuerverwaltung, Verkehr und Sonstiges (Themen des Fachdiskurses 3)

1) Steuerverwaltung

Problem- und Zielbeschreibung

Es gibt Defizite im Bereich des Steuervollzuges, die mit dem in der Verfassung angelegten System des Steuerföderalismus in unmittelbarem Zusammenhang stehen. Rechtsrahmen und gegenwärtige Praxis des Steuerföderalismus in Deutschland erzeugen vielfältige Reibungsverluste und beschränken in erheblichem Maße auch die internationale Handlungsfähigkeit des deutschen Fiskus. Sie erschweren auch eine zielorientierte und konsequente Modernisierung.

Trotz unterschiedlicher Auffassung über die für die Defizite des Steuervollzugs hauptsächlichen Einflussfaktoren und die daraus abzuleitenden Handlungsnotwendigkeiten besteht im Grundsatz Einigkeit zwischen Bund und Ländern, dass ein Potenzial vorhanden ist, um die Effizienz der Steuerverwaltung erheblich zu steigern. Dieses Potential sollte im Interesse eines bundesweit effektiven Steuervollzugs auch gehoben werden. Dieser Befund wird durch verschiedene unabhängige Gutachten untermauert.



1.1) Bundessteuerverwaltung

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Es wird die Einrichtung einer Bundessteuerverwaltung vorgeschlagen, d. h. die Übertragung der Verwaltungskompetenz für die Gemeinschaftsteuern auf den Bund. Eine Bundessteuerverwaltung wäre am besten geeignet, die föderalismusbedingten Defizite beim Steuervollzug nachhaltig zu beseitigen. Wie sehr ein Überdenken der althergebrachten Strukturen vonnöten ist, lässt sich anhand zahlreicher Beispiele, die symptomatisch für die Mängel im föderalen Steuersystem Deutschlands sind, überzeugend belegen.

Eine Bundessteuerverwaltung könnte nach - konservativer - Schätzung in der sog. „Kienbaum“-Studie, zu der die Länder die von dem Unternehmen angeforderte Datengrundlage beigetragen haben, Effizienzgewinne in Form von Steuermehreinnahmen in Höhe von mehr als 11 Mrd. Euro für Bund, Länder und Gemeinden erbringen. Der Ansatz einer Bundessteuerverwaltung wird u. a. vom Bundesrechnungshof und namhaften Sachverständigen unterstützt, die aktuell in der öffentlichen Anhörung zu den Verwaltungsthemen am 8. November 2007 ein solches Modell als überzeugendste Lösung befürwortet haben.

Folgende Rahmenbedingungen für eine Bundessteuerverwaltung könnten bzw. müssten erfüllt sein:

- Die grundsätzliche Übernahme des Personals aus den Ländern wäre sinnvoll, käme allerdings nur gegen einen angemessenen finanziellen Ausgleich durch die Länder in Betracht.
- Eine Einflussnahme der Länder könnte mit institutionell abgesicherten Befugnissen z. B. hinsichtlich verwaltungsstrategischer Entscheidungen gewährleistet werden.
- Die Realisierung einer Bundessteuerverwaltung sollte ggf. auf einer längeren Zeitschiene erfolgen. Dies böte auch Gelegenheit, konkrete Umsetzungskonzepte zu entwickeln und den Übergang ohne Reibungsverluste zu gestalten.

Änderungsbedarf: Art. 108 Abs. 1 GG

Aus Sicht der SPD-Bundestagsfraktion bietet allein eine Bundessteuerverwaltung die Garantie für einen gleichmäßigen Steuervollzug und eine effektive Ausschöpfung der Steuerquellen bei wirtschaftlichem Ressourceneinsatz. Die SPD-Bundestagsfraktion schlägt außerdem vor zu klären, inwieweit Effizienzgewinne des Bundes und der Länder in einem festge-



legten Zeitraum anteilmäßig zur Konsolidierung der jeweiligen Haushalte eingesetzt werden können.

1.2) **Reaktiv: Bewertung der „Optimierten Ländersteuerverwaltung“ (Position Mehrheit der Länder, MdB Fromme)**

Die **Mehrheit der Länder** meint, dass ihre Steuerverwaltungen aufgrund der Sachkompetenz und Leistungsbereitschaft ihrer Beschäftigten in der Vergangenheit stets gute Arbeit geleistet hätten. Die Mehrheit der Länder möchte daher die bestehenden Strukturen beibehalten und bereits bestehende oder begonnene länderinterne Maßnahmen zur Effizienzsteigerung konsequent umsetzen, länderübergreifende Kooperationen stärken und weiter ausbauen. Eine weitgehende Kooperation der Länder unter Koordinierung des Bundes verbinde die nach Einschätzung der Länder bewährte Verwaltungssteuerung mit den Vollzugszielen der Bundessteuerverwaltung.

Nach *Einführung von § 21a Finanzverwaltungsgesetz (FVG)* durch die Föderalismusreform I könne der Bund mit Zustimmung der Länder einheitliche Verwaltungsgrundsätze, gemeinsame Vollzugsziele und Regelungen zur Zusammenarbeit des Bundes mit den Ländern bestimmen. Ferner stehe ihm ein (allgemeines) fachliches Weisungsrecht zu, sofern eine Mehrheit der Länder nicht widerspricht. Gemäß Art. 108 Abs. 3 Satz 2 GG i. V. m. Art. 85 Abs. 3 Satz 1 GG könne er im Übrigen Einzelanordnungen erteilen.

Die Mehrheit der Länder meint, dass der Bund diese ihm bereits eingeräumten Kompetenzen konsequenter nutzen solle. Durch die Aufnahme des § 21a FVG sei der Bund in die Lage versetzt worden, seinerseits einen gewichtigen Beitrag zu einem effizienten und einheitlichen Steuervollzug in Deutschland zu leisten. Der Bund mache hiervon bislang kaum Gebrauch.

Die SPD-Bundestagsfraktion lehnt den Vorschlag der Mehrheit der Länder und von MdB Fromme zur „optimierten Ländersteuerverwaltung“ ab und verweist im Übrigen auf ihre Position zur Einführung einer Bundessteuerverwaltung.



1.3) Allgemeines fachliches Weisungsrecht

Position Bundesregierung, grds. CDU/CSU-Bundestagsfraktion und hilfsweise SPD-Bundestagsfraktion (vgl. Position 1.1)

Es wird vorgeschlagen, ein allgemeines, ungeteiltes fachliches Weisungsrecht des Bundes klarstellend in der Verfassung zu verankern, weil die jetzige Verfassungsnorm von Bund und Ländern unterschiedlich ausgelegt wird. Dies würde über eine Änderung des Art. 85 Abs. 3 GG oder Art. 108 Abs. 3 GG geschehen.

Die SPD-Bundestagsfraktion unterstützt diesen Vorschlag hilfsweise und verweist im Übrigen auf ihre Position bezüglich der Einführung einer Bundessteuerverwaltung.

1.4) Übertragung einzelner Bereiche bzw. Aufgaben der Steuerverwaltung auf den Bund

1.4.1) Übertragung der Verwaltungskompetenz für die Versicherungsteuer auf den Bund

Position des BMF, CDU/CSU-Bundestagsfraktion

Es wird vorgeschlagen, die Verwaltungskompetenz für die Versicherungsteuer - evtl. unter Einbeziehung der den Ländern zustehenden Feuerschutzsteuer - auf den Bund zu übertragen. Die Versicherungsteuer ist eine Bundessteuer, die im Wege der Auftragsverwaltung von den Ländern verwaltet wird. Insbesondere der Bundesrechnungshof hat immer wieder Defizite beim Vollzug der Versicherungsteuer gerügt. Als Grund dafür hat er u. a. das mangelnde finanzielle Eigeninteresse der Länder angeführt.

Die SPD-Bundestagsfraktion unterstützt diesen Vorschlag hilfsweise, verweist im Übrigen jedoch auf ihre Position zur Einführung einer Bundessteuerverwaltung.

1.4.2) Übernahme der Groß- und Konzernbetriebsprüfung durch den Bund

Position des BMF, grds. FDP-Bundestagsfraktion



Es wird vorgeschlagen, die Groß- und Konzernbetriebsprüfung auf den Bund zu übertragen. Bei grundsätzlicher Beibehaltung des Steuervollzugs durch die Länder im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung könnten bestimmte Ausführungsfunktionen in wesentlichen Bereichen durch den Bund übernommen werden. Dafür bietet sich insbesondere der Bereich der Groß- und Konzernbetriebsprüfung an, in dem ca. 75 % der steuerlichen Mehrergebnisse der Länder erzielt werden. Dabei muss betont werden, dass dieser Ansatz nicht mit dem Vorwurf an die Länder verbunden werden soll, den Steuervollzug hier prinzipiell zu vernachlässigen. Vielmehr geht es auch hier um die Grundidee, dass die Zentralisierung von bestimmten Verantwortlichkeiten - unter Beibehaltung der dezentralen operativen Aufgabewahrnehmung im Übrigen - einen gleichmäßigeren Steuervollzug gewährleistet und effizienteres Arbeiten erlaubt als dies im Rahmen der bestehenden Struktur erreichbar wäre. Dies gilt vor allem für die Prüfung verbundener, über Ländergrenzen und häufig auch nationale Grenzen hinweg operierender Unternehmen.

Die SPD-Bundestagsfraktion unterstützt diesen Vorschlag hilfsweise, verweist im Übrigen jedoch auf ihre Position zur Einführung einer Bundessteuerverwaltung.

1.4.3) Zentralisierung des Steuerabzugsverfahrens bei beschränkt Steuerpflichtigen

Position des BMF, grds. CDU/CSU-Bundestagsfraktion

Im Zuge der aufgrund der Rechtsprechung des EuGH erforderlichen Änderung der Vorschriften zum Steuerabzug bei beschränkt Steuerpflichtigen nach § 50a EStG und anderen Vorschriften zur beschränkten Steuerpflicht sollte erwogen werden, das Steuerabzugsverfahren generell bei einer Behörde (z. B. Bundeszentralamt für Steuern) zu zentralisieren. Derzeit ist der Steuerabzug von bestimmten Einkünften beschränkt Steuerpflichtiger gemäß § 50a EStG dezentral bei dem jeweiligen Finanzamt des Schuldners der Vergütung vorzunehmen. Eine Zentralisierung würde der zunehmenden Komplexität des Besteuerungsverfahrens für beschränkt Steuerpflichtige aufgrund der aktuellen EuGH-Rechtsprechung Rechnung tragen. Außerdem können die sich daran anknüpfenden erheblichen praktischen und rechtlichen Probleme (zunehmendes Gestaltungs- und Missbrauchspotenzial) wirksam nur mit einem verbesserten Informationsfluss in der Finanz-



verwaltung entschärft werden. Dieser wäre durch eine Zentralisierung am besten zu gewährleisten.

Die SPD-Bundestagsfraktion unterstützt diesen Vorschlag hilfsweise, verweist im Übrigen jedoch auf ihre Position zur Einführung einer Bundessteuerverwaltung.

1.4.4) Einrichtung einer beim Bund zentralisierten Clearing-Stelle im Falle einer EU-weiten gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)

Position BMF

Die Diskussion um den administrativen Rahmen der GKKB steht erst am Anfang. Es zeichnet sich allerdings ab, dass es erforderlich sein könnte, die Koordination mit den anderen Mitgliedstaaten und die Durchführung des Besteuerungsverfahrens in geeigneter Weise zu bündeln. Dies könnte in Form einer zentralen Clearing-Stelle geschehen, die sinnvollerweise beim Bund anzusiedeln wäre.

Die SPD-Bundestagsfraktion unterstützt diesen Vorschlag hilfsweise, verweist im Übrigen jedoch auf ihre Position zur Einführung einer Bundessteuerverwaltung.

1.5) Sonstige Maßnahmen zur Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen der steuerlichen Auftragsverwaltung

Unter diesem Punkt subsumieren sich folgende Vorschläge des BMF aus dem Fachdiskurs 3:

- A 5.1) Schaffung einer Rechtsgrundlage für Prüfungsanordnungen und die Mitwirkung des BZSt im Bereich der „bE“-Fälle
- A 5.2) Zugriff des Bundes auf Steuerdaten der Länder
- A 5.3) Bestimmung einheitlicher Vollzugsziele
- A 5.4) Priorisierung der Entwicklung von IT-Verfahren durch den Bund
- A 5.5) Anweisung des Einsatzes bundeseinheitlicher IT-Verfahren
- A 5.6) Einräumung einer Weisungsbefugnis des BZSt bei der Koordinierung von Prüfungsmaßnahmen in grenz- und länderübergreifenden Fällen



Die SPD-Bundestagsfraktion unterstützt diese Vorschläge hilfsweise, verweist im Übrigen jedoch auf ihre Position zur Einführung einer Bundessteuerverwaltung.

2) Verkehr

Problem- und Zielbeschreibung

Angesichts der steigenden Bedeutung der Verkehrsinfrastruktur ist es erforderlich, gesamtwirtschaftliche Interessen und Prioritäten bei der Realisierung von Infrastrukturvorhaben im Bundesfernstraßenbereich besser zu berücksichtigen und die Verwaltungs- und Finanzierungsstrukturen der Bundesfernstraßen flexibel zu gestalten, damit sie sich den rasch ändernden Anforderungen anpassen können und zugleich langfristig tragfähig sind. In der Föderalismuskommission sollten deshalb Maßnahmen vereinbart werden, mit denen

- eine Entflechtung der Aufgaben je nach Zuständigkeit vorgenommen,
- Effizienzreserven im Verwaltungsvollzug gehoben,
- Entscheidungswege gestrafft,
- die Einbindung Privater in die Bereitstellung der Verkehrsinfrastruktur erleichtert,
- Kosten- und Leistungstransparenz geschaffen,
- Anreize für wirtschaftliches Handeln für eine möglichst kostengünstige Umsetzung von Investitionsprojekten gesetzt und
- das bestehende System der Auftragsverwaltung der Bundesfernstraßen verbessert werden können.

Ziel ist es, dass auch der Bund im Bedarfsfall (z. B. wenn ein Land nicht ausreichend über personelle oder finanzielle Planungskapazitäten verfügt) aktiv und zeitnah auf Anforderungen reagieren kann, die sich durch das stark steigende Verkehrswachstum und die sich verändernden Verkehrsflüsse ergeben könnten. Zugleich sollen die institutionellen Strukturen zukunftsfähig gestaltet werden. Angesichts der langfristig eng begrenzten finanziellen Spielräume für Investitionen sind Flexibilisierungsspielräume zu schaffen und Optimierungschancen bestmöglich auszunutzen.

Die Bereitstellung von Straßen in der gewünschten Qualität ist so kostengünstig wie möglich zu erbringen. Weiterhin soll die Föderalismusreform II genutzt werden, um zu einer Neuordnung bei den Bundesstraßen zu gelangen, für die die Baulast des Bundes nicht mehr begründen lässt. Weitere Vorschläge dienen der Entbürokratisierung und der Verfahrenserleichterung u.a. bei den All-



gemeinen Verwaltungsvorschriften, die seit 1956 nicht geändert wurden und völlig überholt sind.

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

1) Abstufung nicht fernverkehrsrelevanter Bundesstraßen

- a. Die Länder übernehmen die nicht fernverkehrsrelevanten Bundesstraßen als Straßen nach Landesrecht. Hierzu wird ein zeitlich gestaffeltes Abstufungskonzept erarbeitet. In den 1960er Jahren wurden auf Grund der damals bestehenden Bund/Länder-Finanzsituation rund 8.000 km Landesstraßen zu Bundesstraßen entschädigungslos aufgestuft. Hinzu kamen im Zuge der deutschen Wiedervereinigung im Jahr 1990 rund 12.000 km Bundesstraßen in den neuen Bundesländern, deren Einstufung seinerzeit nicht bezgl. der Anforderungen des Bundesfernstraßengesetzes überprüft wurde. Weitere 5.000 km BAB-parallele Bundesstraßen aus dem Abstufungskonzept von 1995 (das erste Abstufungskonzept geht sogar auf das Jahr 1987 zurück) in den alten Bundesländern sind trotz erheblicher Ausbauleistungen des Bundes an den entsprechenden Bundesautobahnen nicht ihrer neuen Verkehrsbedeutung entsprechend abgestuft worden. Dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zufolge handelt es sich um ca. 20.000 km Bundesstraßen, für die sich eine Baulast des Bundes im Sinne des § 1 Abs. 1 FStrG nicht begründen lässt. Die im Bedarfsplan 2004 enthaltenen Maßnahmen des „Vordringlichen Bedarfs“ und des „Weiteren Bedarfs“ mit Planungsrecht bis zum Jahr 2015 bleiben berücksichtigt.
- b. Ein Entschädigungsanspruch des zukünftigen Trägers der Straßenbaulast ist entsprechend der eindeutigen Rechtslage nicht vorgesehen. Darüber hinaus fallen dem Bund mindestens seit 1987 bereits erhebliche Kosten zur Last, die von ihm in rechtlicher Hinsicht nicht zu tragen wären. Befürchtungen der Länder zu künftigen Belastungen ihrer Haushalte sind aus Bundessicht rechtlich nicht haltbar, rechnerisch nicht nachvollziehbar und zu hoch gegriffen.
- c. Zwischen Bund und Ländern bereits abgeschlossene oder noch abzuschließende Abstufungsvereinbarungen bleiben von diesem Vorgehen unberührt.

Maßnahmenvorschlag wird von Bundesregierung, CDU/CSU-Bundestagsfraktion und der Fraktion BÜNDNIS 90/Die Grünen mitgetragen.



2) Flexibilisierung der Bundesauftragsverwaltung durch sog. Öffnungsklausel (Ergänzung Art. 90 Grundgesetz)

Es wird vorgeschlagen, in Artikel 90 GG folgenden neuen Absatz 4 (sog. Öffnungsklausel) anzufügen:

„(4) Der Bund kann durch Bundesgesetz Bundesautobahnen, Bundesstraßen des Fernverkehrs oder Teile davon in bundeseigene Verwaltung übernehmen.“

Mit der Erweiterung von Artikel 90 GG soll die verfassungsrechtliche Voraussetzung dafür geschaffen werden, dass auch der Bund im Bedarfsfall und projektbezogen die Initiative für die Übernahme von Bundesfernstraßen(abschnitten) mit hervorgehobener Bedeutung für den Fernverkehr in bundeseigene Verwaltung ergreifen kann.

Dies können z. B. europäische Transitstrecken oder Hinterland-Anbindungen von Häfen oder Flughäfen sein, die vor dem Hintergrund des stark steigenden Güterverkehrsaufkommens und der deutschen Lage als Transitland einen dringenden Ausbaubedarf haben und hohen volkswirtschaftlichen und infrastrukturellen Nutzen aufweisen. Bisher kann der Bund nur auf Antrag eines Landes Bundesfernstraßen übernehmen. In der Folge hätte der Bund auch die Möglichkeit, institutionelle Strukturen umzugestalten.

Alle mit der Übernahme verbundenen operativen Aufgaben (u. a. Bau, Erhaltung, Betrieb) können als lebenszyklusorientiertes Leistungspaket in einem wettbewerblichen Verfahren ausgeschrieben und von Privaten erledigt werden. Für die hoheitlichen Aufgaben besteht z. B. die Möglichkeit der Beleihung. Dies eröffnet auch die Möglichkeit, Aufgaben in Dienstleistungszentren zu bündeln. Neue Behördenstrukturen wie etwa eine bundeseigene Fernstraßenverwaltung sollen nicht aufgebaut werden, Aufsichtsfunktion sowie Kosten- und Erfolgskontrolle sollen im Rahmen der bestehenden Bundesbehördenstrukturen wahrgenommen werden.

Mit einem durch die Öffnungsklausel eingeräumten Initiativrecht des Bundes, das über den Status quo deutlich hinausgeht, könnten notwendige Flexibilisierungsspielräume geschaffen und Optimierungschancen bestmöglich ausgenutzt werden:

- Der Bund kann aktiv die Einbindung von Privaten in die Bereitstellung der bundesweiten Straßeninfrastruktur initiieren.
- Private können durch einheitlichen Ansprechpartner leichter eingebunden werden.



- Einführung von Wettbewerbselementen und Hebung von Effizienzreserven durch die Ausschreibung sämtlicher operativer Aufgaben.
- Mehr Transparenz bei Kosten und Leistungen.
- Schaffung von Benchmarkingstandards, best practice.
- Nachhaltigere Finanzierungsentscheidungen durch Abkehr von der nur auf die Erstellungskosten ausgerichteten Betrachtungsweise hin zu einer die Gesamtprojektkosten beachtenden Lebenszyklus-Betrachtungsweise.
- Schnellere Realisierung von Fernstraßenprojekten mit hoher volkswirtschaftlicher Bedeutung durch die alleinige Zuständigkeit beim Bund.
- Gewinn neuer Erkenntnisse für die Weiterentwicklung zukunftsorientierter tragfähiger Finanzierungsstrukturen.

Maßnahmenvorschlag wird von Bundesregierung mitgetragen. Die CDU/CSU-Fraktion begrüßt ein Initiativrecht des Bundes im Einzelfall, bindet dieses aber an das Einvernehmen des jeweils betroffenen Landes bzw. der betroffenen Länder.

3) Uneingeschränkte konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für Bundesfernstraßen

Es wird vorgeschlagen, in Artikel 72 Abs. 2 GG die Angabe „22“ zu streichen und damit die konkurrierende Gesetzgebung auf den Gebieten Straßenverkehr, Kraftfahrwesen, Bau und Unterhaltung von Landstraßen für den Fernverkehr sowie Erhebung und Verteilung von Gebühren oder Entgelten für die Benutzung öffentlicher Straßen mit Fahrzeugen von der Erforderlichkeitsprüfung zu entbinden.

Es gibt keinen nachvollziehbaren Grund, die überregionalen Verkehrsträger innerhalb des Art. 74 GG unterschiedlich zu behandeln. Die Erforderlichkeitsprüfung ist zudem angesichts der Regelungen in Artikel 85 und 90 GG inkonsequent, da diese den Bund als Eigentümer der bisherigen Reichsautobahnen und Reichsstraßen bestimmen und ihm klare Rechts- und Fachaufsichts-, sowie Weisungsrechte gegenüber den Ländern beim Vollzug und damit die Sachkompetenz zuweisen.

Die Ergänzung des Art. 90 GG um eine Öffnungsklausel macht ohne Wegfall der Erforderlichkeitsprüfung wenig Sinn. Ansonsten würden Bundeseigenverwaltung und Gesetzgebung auf (einem Teil der) Bundesfernstraßen von vornherein auseinanderfallen.



Für die übrigen in Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG aufgeführten Rechtsmaterien gilt: Der Straßenverkehr und das Straßenverkehrswesen machen an den Grenzen der Bundesländer nicht halt.

Nur für die Erhebung von Gebühren und Entgelten auf Straßen nach Landesrecht wäre eine Zuständigkeit der Länder denkbar. Für eine City-Maut zur Smogbekämpfung ist ohnehin Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG (Luftreinhaltung) einschlägig. Im Übrigen beabsichtigt der Bund keinerlei Gebührenregelungen für Straßen, die in die ausschließliche Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeit der Länder fallen.

Maßnahmenvorschlag wird von Bundesregierung und der CDU/CSU-Bundestagsfraktion mitgetragen.

3) Vereinheitlichung der Börsenaufsicht

Problem- und Zielbeschreibung

Die Zersplitterung der Börsenaufsicht führt in der Praxis zu einer uneinheitlichen Rechtsauslegung, die unter dem Gesichtspunkt einer ordnungsgemäßen Aufsicht nicht hinnehmbar ist. Ausländische Investoren werden dadurch verunsichert und von einem verstärkten Engagement in Deutschland abgehalten. Diese Situation stellt einen Wettbewerbsnachteil gegenüber anderen großen Kapitalmärkten dar. Die EU-Gesetzgebung hat die Schaffung eines integrierten europäischen Finanzmarktes zum Ziel und die verschiedenen Maßnahmen im Rahmen des Aktionsplans für Finanzdienstleistungen (z. B. die EU-Transparenzrichtlinie, die EU-Marktmisbrauchsrichtlinie, die EU-Prospektrichtlinie und Finanzmarktrichtlinie) sehen daher eine europaweit weitgehend einheitliche Umsetzung und Anwendung der betreffenden EU-Vorgaben vor.

Die Koalitionsvereinbarung vom 11. November 2005 trifft zu diesem Themenbereich folgende Festlegung: „Die Börsenaufsicht ist in Abstimmung mit den Ländern zugunsten einer einheitlichen Aufsicht zu reformieren.“

Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion:

Der Maßnahmenvorschlag der SPD-Bundestagsfraktion orientiert sich an den Vereinbarungen des Koalitionsvertrags. Darin heißt es, dass die Börsenaufsicht in Abstimmung mit den Ländern zugunsten einer einheitlichen Aufsicht zu reformieren ist. Die Integration der nationalen Finanzaufsichten innerhalb des Europäischen Binnenmarktes ist unter Berücksichtigung nationaler Marktstrukturen wei-



ter voranzutreiben. Auf internationaler Ebene wird sich die Bundesregierung für eine angemessene Aufsicht und Transparenz von Hedgefonds einsetzen.

Reaktiv: Ausgabenautonomie, Standards - strukturell und sektoral -, Abweichungsrechte und Bandbreiten (Themen des Fachdiskurses 2)

1) Reaktiv: Strukturelle Standardabweichungsmöglichkeiten, Ausgabenautonomie und Bandbreiten

Grundsätzliche Position der B-Länder:

Die rechtlich verbindliche Standardsetzung durch den Bund sichert die Rechts- und Wirtschaftseinheit und dient der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in ganz Deutschland (Art. 72 Abs. 2 GG). Das Ziel der Gleichmäßigkeit der Verwaltung trage mitunter jedoch der Tatsache nicht ausreichend Rechnung, dass die Gegebenheiten regional sehr verschieden seien und damit zum Teil unterschiedliche Anforderungen an staatliches Handeln stellten. In solchen Fällen könnten bundesgesetzlich vorgegebene Standards eine eigenständige Prioritätensetzung durch Länder und Kommunen mehr als nötig und zum Nachteil regionaler Lösungen beschränken.

Außerdem könne mehr Flexibilität bei der Festlegung von Standards für den Fall engerer Schuldengrenzen Ländern und Kommunen helfen, staatliche Ausgaben stärker an den Einnahmen zu orientieren.

Die SPD-Bundestagsfraktion lehnt die von den B-Ländern aufgebrachten Positionen zu Standardabweichungsmöglichkeiten, Ausgabenautonomie und Bandbreiten ab.



2) Reaktiv: Sektorale Abweichungsrechte, Verfahrensvereinfachungen und Entflechtungen (Justiz)

Grundsätzliche Position der Länder:

Die Länder sind der Auffassung, dass Änderungen im Bereich des Gerichtsverfassung-, des Verfahrens- und des Kostenrechts Effizienzrenditen für die Justiz versprechen.

Die SPD-Bundestagsfraktion lehnt die von den Ländern eingebrachten Positionen zu Abweichungsrechten, Verfahrensvereinfachungen und Entflechtungen im Bereich Justiz ab.

3) Reaktiv: Soziales, Inneres und Bau (Einzelvorschläge)

3.1) Wohngeldgesetz / Bündelung von Sozialleistungen auf Länderebene

Grundsätzliche Position der B-Länder:

Flexibilisierung im Bereich des Wohngeldgesetzes und Zusammenführung der Verwaltungszuständigkeit für das Wohngeldgesetz mit der für andere Sozialtransfers.

3.2) Unterhaltsvorschussgesetz (UVG)

Grundsätzliche Position der Länder:

Konkretisierung der Anspruchsvoraussetzungen im Bereich des Unterhaltsvorschusses und Ermöglichung eines automatisierten Datenabgleichs.

3.3) Einführung von sogenannten Fiskaltaxametern

Grundsätzliche Position der B-Länder:

Eröffnung einer Regelungskompetenz der Länder zur Einführung von sog. Fiskaltaxametern durch Änderung des PBeFG.



3.4) Öffnungsklausel im Bereich des Kammerwesens

Grundsätzliche Position der B-Länder:

Öffnungsklausel für die Länder im Hinblick auf eine Zusammenlegung von Industrie- und Handelskammern mit Handwerkskammern.

Die SPD-Bundestagsfraktion lehnt die von den Ländern aufgebrachten Positionen zum Wohngeldgesetz/Bündelung von Sozialleistungen, zum Unterhaltsvorschussgesetz (UVG), zur Einführung von sog. Fiskaltaxametern und Öffnungsklauseln im Bereich des Kammerwesens ab.

4) Reaktiv: Abschaffung der Bundesagentur für Arbeit (Vorschlag MdB Burgbacher)

MdB Burgbacher strebt die Auflösung der BA an, um die Arbeitslosenversicherung und -vermittlung grundlegend neu auszurichten. Das Versicherungsprinzip in der Arbeitslosenversicherung solle dadurch gestärkt werden. Dafür sollten die arbeitsmarktpolitischen Instrumente auf ihre Effizienz überprüft werden. Allgemeine sozial- und strukturpolitische Aufgaben seien aus allgemeinen Steuermitteln zu finanzieren.

Die SPD-Bundestagsfraktion lehnt die Auflösung der BA ab.