



Internationales Institut für Staats- und Europawissenschaften

International Institute for Comparative Government and European Policy
Institut International d'Institutions et de Politiques Européennes

Professor Dr. Joachim Jens Hesse

Stellungnahme im Rahmen der Sachverständigen-Anhörung der Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

– Verwaltungsthemen –

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

Kommissionsdrucksache
078

24. Oktober 2007

Internationales Institut für Staats- und Europawissenschaften

Anschrift
Behrenstraße 34
D-10117 Berlin

Kommunikation
Telefon +49 (0) 30.2061.399-0
Telefax +49 (0) 30.2061.399-9

Internet
Email
Homepage

post@internationales-institut.de
www.internationales-institut.de

Gliederung

| | |
|--|-----------|
| Vorbemerkung | 4 |
| (1) Zehn Leitsätze zur Verbesserung der staatlichen und kommunalen Aufgabenerfüllung | 6 |
| (2) Zusammenfassende Stellungnahmen zu den Beratungsschwerpunkten I bis VI | 11 |
| I. Aufgabenkritik | 11 |
| II. Aufgabenoptimierung | 13 |
| III. Standardsetzung | 13 |
| IV. IT-Standards und -Systeme | 15 |
| V. Verstärkte Zusammenarbeit zwischen der Länder untereinander und von Bund und Ländern | 16 |
| VI. Möglichkeit zur Erleichterung von freiwilligen Zusammenschlüssen | 17 |
| (3) Zu den einzelnen Fragen | 18 |
| I. Aufgabenkritik | 18 |
| <i>Fragen 1–4</i> | <i>18</i> |
| <i>Fragen 5–7</i> | <i>21</i> |
| <i>Fragen 9–10</i> | <i>23</i> |
| <i>Fragen 14–16</i> | <i>25</i> |
| <i>Frage 19</i> | <i>25</i> |
| <i>Fragen 24–26</i> | <i>26</i> |
| <i>Frage 30</i> | <i>27</i> |
| II. Aufgabenoptimierung | 27 |
| <i>Fragen 32–39</i> | <i>27</i> |
| <i>Fragen 45–47</i> | <i>30</i> |
| <i>Fragen 49–56</i> | <i>32</i> |
| <i>Frage 60</i> | <i>35</i> |
| <i>Frage 61</i> | <i>35</i> |
| <i>Fragen 68–72</i> | <i>36</i> |
| <i>Fragen 76–79</i> | <i>36</i> |
| <i>Fragen 91–93</i> | <i>37</i> |
| <i>Fragen 179–181</i> | <i>37</i> |
| <i>Fragen 187–192</i> | <i>38</i> |
| III. Standardsetzung | 39 |
| <i>Fragen 215–216</i> | <i>39</i> |
| <i>Fragen 220–224</i> | <i>40</i> |
| <i>Fragen 228–233</i> | <i>41</i> |
| <i>Frage 240</i> | <i>43</i> |
| <i>Frage 242</i> | <i>43</i> |
| <i>Frage 250</i> | <i>43</i> |

| | |
|--|---------------|
| IV. IT-Standards und -Systeme | 44 |
| <i>Fragen 251–254</i> | <i>44</i> |
| <i>Frage 256</i> | <i>45</i> |
| <i>Frage 271</i> | <i>47</i> |
| <i>Frage 277</i> | <i>48</i> |
| <i>Frage 281</i> | <i>48</i> |
| <i>Frage 284</i> | <i>49</i> |
| <i>Frage 285</i> | <i>49</i> |
| V. Verstärkte Zusammenarbeit zwischen der Länder untereinander und von Bund und Ländern..... | 50 |
| <i>Fragen 287–288</i> | <i>50</i> |
| <i>Fragen 293–294</i> | <i>51</i> |
| <i>Fragen 298–301</i> | <i>53</i> |
| <i>Frage 308</i> | <i>55</i> |
| <i>Frage 310</i> | <i>55</i> |
| <i>Fragen 312–313</i> | <i>55</i> |
| <i>Frage 322</i> | <i>56</i> |
| VI. Möglichkeit zur Erleichterung von freiwilligen Zusammenschlüssen | 56 |
| <i>Fragen 325–326</i> | <i>56</i> |
| <i>Frage 330</i> | <i>57</i> |
| <i>Frage 333</i> | <i>58</i> |
| Anlagen..... | 59 |
| A-1 Föderalstaatliche Organisationsentwicklung: Logik, Kriterien, Anforderungen | 60 |
| A-2 Aufgabensystematik aus Globalbereichen, Hauptaufgaben sowie staatlicher und kommunaler Haushaltsgliederung..... | 61 |
| A-3 Zuständigkeiten und Optionen einer Föderalismusreform in 26 Aufgabenbereichen | 72 |
| A-4 Beispiel für Sektoranalysen I: Arbeitsverwaltung..... | 81 |
| A-5 Beispiel für Sektoranalysen II: Steuerverwaltung..... | 104 |
| A-6 Konzept einer „Strukturberichterstattung für die deutschen Gebietskörperschaften“ | 113 |
| A-7 Neuere Veröffentlichungen des ISE zum Themenbereich | 120 |

Vorbemerkung

Die nachfolgenden Ausführungen suchen dem seitens der Kommission vorgelegten Fragenkatalog dadurch zu entsprechen, dass zunächst „*Zehn Leitsätze*“ zum verwaltungspolitischen Teil der Föderalismusreform II vorgestellt werden, bevor eine *zusammenfassende Stellungnahme zu den Beratungsschwerpunkten I–VI* die Grundlinien der nachfolgenden Argumentation ausweist. Erst im Anschluss daran kommt es zur *Beantwortung einzelner Fragen*, wobei die spezifische Kompetenz der im Rahmen des Internationalen Instituts für Staats- und Europawissenschaften (ISE) in Berlin vorgelegten Arbeiten den Auswahlprozess prägte.

In einem gesonderten *Anlagenteil* wird ergänzend auf wichtige Voraussetzungen und Grundlagen für die Kommissionsarbeit verwiesen; dies reicht von einem Blick auf die *Logik, die Kriterien und die Anforderungen an eine föderalstaatliche Aufgabenanalyse* bis hin zu jener *Trias von Aufgabenkritik, Funktionalreform und Strukturreform*, die zahlreichen Arbeiten des ISE zugrunde liegt. Die dabei gewählten systematischen wie empirischen Zugänge wurden in mehreren Veröffentlichungen erprobt und weiterentwickelt; sie gelten in der Fachöffentlichkeit heute als „Referenzmodell“.

Die darüber hinaus beigefügten *Sektoranalysen* bemühen sich, am Beispiel der *Arbeits- und der Steuerverwaltung* die Aufmerksamkeit der Kommission sowohl auf die Anforderungen als auch auf die Handlungsmöglichkeiten im Rahmen einer Aufgabenkritik zu richten. Will man Aufgabenerledigungsprozesse und ihre strukturellen Ausgangsbedingungen „optimieren“, ist eine Reihe analytischer und methodischer Fragen vorab zu bedenken und zu beantworten. Die entsprechenden Ausführungen verweisen auf zweierlei: zum einen auf die Schwierigkeit, den in der Regel hochkomplexen Fragen der bundesstaatlichen Verwaltungsstruktur mit einfachen Antworten begegnen zu wollen, zum zweiten auf den ungewöhnlichen Verflechtungsgrad, der sich im Verlauf der deutschen Verwaltungsgeschichte für einzelne Aufgaben- und Politikfelder herausgebildet hat. Gerade weil dies so ist (und sich damit große *Probleme der wechselseitigen Information, der Transparenz und vor allem des Vergleichs* verbinden), werden die Ausführungen mit der Vorstellung einer *Strukturberichterstattung für die Gebietskörperschaften* beschlossen. Hier geht es darum, in Analogie zu ähnlichen Bemühungen anderer EU-Mitgliedstaaten eine kontinuierliche Berichterstattung vorzusehen, die sich auf die Organisation des öffentlichen Handelns richtet. Ein entsprechendes Desiderat wird auf allen gebietskörperschaftlichen Ebenen formuliert, ohne dass dem bislang entsprochen wurde – obwohl sich damit eine Qualitätssteigerung des öffentlichen Handelns und die Möglichkeit zum nationalen wie internationalen Vergleich verbände.

Schließlich sei betont, dass die vorliegende Stellungnahme sich vor allem auf *funktionsanalytische Erkenntnisse zum Verwaltungshandeln* des Bundes, der Länder und der Kommunen richtet, eine aus Sicht des Autors notwendige, gelegentlich fast überfällige Ergänzung der in Deutschland dominant normativen Ausrichtung. Es bleibt erstaunlich, dass ein Land von der Größe, dem politischen Gewicht und der administrativen Kompetenz der Bundesrepublik immer wieder in eher normative Erörterungen zurückfällt, ohne sich vorab der unabdingbaren funktionalen Voraussetzungen zu versichern. Dies schwächt die Handlungsfähigkeit nach innen wie nach außen und bedarf auch angesichts des zunehmenden Wettbewerbs zwischen den Gebietskörperschaften (national wie international) der Überprüfung.

Das dem Anhang beigefügte *Schriftenverzeichnis* verweist auf neuere Untersuchungen des ISE zu Schlüsselfragen des Regierungs- und Verwaltungshandelns in Deutschland und Europa. Die einzelnen Veröffentlichungen und Gutachten haben zahlreiche der abgeschlossenen (und laufenden) Reformen auf Bundesebene, in den Flächenländern und im kommunalen Bereich mitgestaltet, in Teilen auch geprägt. Sämtliche der ausgewiesenen Arbeiten wurden in direktem Kontakt mit der Praxis erstellt, sie bauen auf einem empirischen Fundus von inzwischen etwa 600 Intensivinterviews mit Vertretern aller gebietskörperschaftlichen Ebenen auf.

(1) Zehn Leitsätze zur Verbesserung der staatlichen und kommunalen Aufgabenerfüllung

(1) Gesamtorientierung statt punktueller Reform

Angesichts der komplexen Fragestellungen stehen die Arbeiten der Föderalismuskommission II in der Gefahr, sich in punktuellen Erörterungen und einer entsprechend eingeschränkten Problemsicht zu verfangen. Dem damit drohenden *patchwork* von Empfehlungen und ggf. nachfolgenden Reformen wäre durch eine *Orientierung an einem Gesamtansatz* entgegenzuwirken, der auf die *Komplementarität von Aufgabenentflechtung und Kompetenzzuordnung, zu verändernder Finanzverfassung und verwaltungsstrukturellen Konsequenzen* abstellt.

(2) Ungleichzeitige und asymmetrische Reformaktivität der Gebietskörperschaften

Auf die Erörterung wie Umsetzung veraltungspolitischer Reformen sind die gebietskörperschaftlichen Ebenen unterschiedlich vorbereitet. Blickt man auf die vergangenen 20 Jahre, wird eine deutliche *Ungleichzeitigkeit und Asymmetrie* der Reformaktivitäten deutlich. So wuchs die *Reformbereitschaft und -intensität* unbestreitbar „*von unten nach oben*“. Während die Gemeinden bereits frühzeitig auf akute Haushaltsprobleme reagierten und neue Steuerungsmodelle, ein öffentliches Management und veränderte Formen der Rechnungslegung erprobten, folgten die Länder mit beträchtlicher zeitlicher Distanz und blieb der Bund für lange Zeit gänzlich inaktiv. Neben den Kommunen sind es heute die Länder, die am konsequentesten reformerisch tätig sind, wobei die Bandbreite von der Auflösung/Eingliederung aller Sonderbehörden in Baden-Württemberg über die Abschaffung der Regierungspräsidien in Niedersachsen bis hin zu Kreisgebietsreformen in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Schleswig-Holstein reicht. Auf der Bundesebene ist inzwischen insofern Bewegung erkennbar, als die Große Koalition sich auf Standardkosten-Kontrollen und die Einsetzung eines Normenkontrollrats (NKR) einigte; zudem liegt eine „Umsetzungsplanung“ für das Programm „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“ vor. Trotz dieser anerkennenswerten Bemühungen verbinden sich mit der benannten Ungleichzeitigkeit und Asymmetrie *problematische Folgen*, die von *Abstimmungsproblemen* und *Schnittstellen* bis hin zu *Leistungseinbußen* und *Zeit- wie Ressourcenverschleiß* reichen.

(3) Horizontale wie vertikale Koordinationsprobleme

Bei einer Gesamtbeurteilung des deutschen Verwaltungssystems wird deutlich, dass vor allem horizontale wie vertikale *Koordinationsprobleme das gesamtstaatliche Handeln behindern*. Während sich eine horizontale Koordination auf Bundesebene fast nicht erkennen lässt und sie auch auf Länderebene unterausgeprägt erscheint, erzeugen in vertikaler Sicht die begrüßenswerten Entflechtungsbemühungen zwischen Bund, Ländern und gemeindlichem Bereich einen auch hier verstärkten Koordinationsbedarf. In ihm dokumentiert sich weniger ein „Preis des Föderalismus“ als vielmehr die Notwendigkeit, bei aller Eigenständigkeit der gebietskörperschaftlichen Ebenen zu einem wo nötig abgestimmten Handeln zu finden. Es dürfte deshalb eine der vordringlichsten Aufgaben sein, Entflechtungsbemühungen dort fortzusetzen, wo sie sich anbieten (und Verantwortungen entsprechend zuzuordnen), abgestimmte Verhaltensweisen aber dort zu fördern, wo Bund und Länder sachgesetzlich zusammenwirken und die kommunale Ebene nicht nur als gleichsam „technische Vollzugseinrichtung“ begriffen wird. Die Metapher *Vereinfachung wo möglich, Verflechtung wo nötig* bringt diesen Tatbestand auf den Begriff. Neben neuen gemeinsamen oder separaten Organisationsformen, die vom Vergaberecht unberührt bleiben, bieten sich hier Regelungsmechanismen an, die über eine *gebundene Selbstkoordination* die Entscheidungshoheit der Länder nicht über Gebühr einschränken, zugleich aber einen zeitlich definierten Einigungszwang begründen.

(4) Minima einer Reform des öffentlichen Handelns

Nachhaltige Bemühungen um eine Verbesserung des öffentlichen Handelns und einen zukunftsfähigen Föderalismus sollten sich an der *Trias Aufgabenüberprüfung ► Funktionalreform ► Strukturreform* ausrichten (vgl. hierzu auch Anlage A-1). Aufgabenanalysen stehen dabei zu Recht am Anfang jedes diesen Namen verdienenden Reformprozesses, da sie unabdingbare Bestandsaufnahmen beinhalten und erst so, über *Informationsaustausch, Transparenz und den Vergleich*, Wege zu einer „lernenden Verwaltung“ ebnen. Hier auf ausschließlich freiwillige Handlungsformen zu setzen und/oder Aufgabenkritik nur von den handelnden Akteuren selbst betreiben zu lassen, griffe zu kurz. Die interne Reformfähigkeit ist systemimmanent begrenzt, auch Freiwilligkeit kann politischen Willen und einen ggf. notwendigen Gesetzgebungsprozess nicht ersetzen. Hinzutreten methodische Vorkehrungen, um den zunehmend wichtiger werdenden nationalen wie internationalen Vergleich zu gewährleisten – und zu bestehen.

(5) Steigendes Gewicht von Funktionalreformen

Funktionalreformen folgen auf die benannte Aufgabenanalyse/Aufgabenkritik und suchen Erledigungsprozesse innerhalb der gegebenen Organisationsstrukturen zu optimieren. Dies schließt Veränderungen der Trägerschaft ein, wobei diese auf einem *Kontinuum von Aufgabenverzicht über veränderte Zuordnungen bis hin zu Privatisierungen* zu lokalisieren sind. Dabei wird in besonderer Weise deutlich, dass die angesprochene normative Orientierung des deutschen Staatshandelns verstärkt durch funktionale Erwägungen zu ergänzen ist, zumal die veränderten Rahmenbedingungen Flexibilität und Reagibilität erzwingen. Im Ergebnis *treten regulative Politiken gegenüber moderativen und kooperativen Handlungsformen zurück* und ergeben sich auch hieraus Veränderungen im Normenbestand, die einer Nachverfolgung im Rahmen der Föderalismusreform bedürfen.

(6) Strukturreformen als letzter Schritt

Die deutlichste Konsequenz einer Aufgabenanalyse stellen schließlich Strukturreformen dar, die *überholte Organisations- und Verfahrensregelungen* zu überwinden suchen. Dies reicht von *Sektoral- und Territorialreformen* bis hin zu *Veränderungen im Verhältnis von öffentlicher und privater Trägerschaft*. So sinnvoll einzelne Strukturreformen als Konsequenz auf Veränderungen ökonomischer, demographischer und soziokultureller Ausgangsbedingungen sein mögen, so sorgfältig sind sie vorzubereiten. Die Trias Aufgabenanalyse ► Funktionalreform ► Strukturreform sollte deshalb als Ablauflogik begriffen werden, hinter die man bei etwaigen Reformen nicht zurückfallen sollte.

(7) Einbettung querschnittsorientierter und sektoraler Reformen

Auf dieser Basis sind dann jene querschnittsorientierten und sektoralen (Reform-) Schwerpunkte zu identifizieren und als *Teil eines Gesamtansatzes* einer Föderalismusreform zu verorten. Nur so ist zu gewährleisten, dass *Synergien, Austauschprozesse, wechselseitiges Lernen und problemangemessene Reagibilitäten* gefördert und verwirklicht werden. Die deutsche Diskussion ist in dieser Hinsicht bislang schwerfällig und ohne Konsequenz. Zeitverlust, Ressourcenverschleiß und eingeschränkte Wettbewerbsfähigkeit sind die Folgen. Auch für die Arbeiten der Föderalismuskommission II sollte deshalb gelten, querschnittsorientierte wie sektorale Reformansätze innerhalb der benannten Logik zu platzieren und auf wechselseitige Abhängigkeiten, Komplementaritäten und Folgen zu verweisen. Dies gilt insbesondere angesichts des politisch verständlichen, materiell allerdings problematischen Ansatzes, einzelne Reformschritte zu isolieren, um sie konsensfähig zu machen.

(8) Unabweisbarer Aufbau einer „Strukturberichterstattung“

Zusammenfassend wird deutlich, dass es in Deutschland an einer „Strukturberichterstattung für die Gebietskörperschaften“ fehlt. Sie hätte zur *Aufgabe*, auf *wechselseitige Information, Transparenz und Vergleichbarkeit* zu dringen und über den Aufbau entsprechender *Datensätze, Kennzahlen* und eines den Namen verdienenden *benchmarks* den Ausweis von Vorteilen wie Nachteilen einzelner Handlungsformen zu erlauben. Während die meisten der EU-Mitgliedstaaten über eine solche Strukturberichterstattung verfügen, sieht die Bundesrepublik bislang hiervon ab, nimmt damit aber Leistungseinbußen und verzögerte Reaktionsmuster in Kauf. Es sollte daher eine der dringlichsten Aufgaben der Föderalismuskommission II sein, diesem Missstand abzuhelpfen, mögliche Informations-, Transparenz- und Effizienzgewinne zu gewährleisten und den benannten nationalen wie internationalen Vergleich zu ermöglichen. Damit böte sich auch die Chance, den häufig methodisch fragwürdigen *rankings* von Gebietskörperschaften eine eigenständige Untersuchungsbasis entgegenzusetzen. Kritische Beobachter halten es für bedauerlich, dass sich Bundes- wie Länderregierungen in diesem Kontext immer wieder gleichsam „vorführen“ lassen, obwohl die im Land gegebene analytische wie empirische Kompetenz zur Beurteilung der jeweiligen Sachverhalte ausreichen dürfte. Schließlich würde eine Strukturberichterstattung (vgl. Anlage A-6) einem Scheitern der Föderalismusreform II (etwa aufgrund festgefahrener Diskussionen zu Detailfragen) von vornherein dadurch begegnen, dass der Aufbau von fortschreibungsfähigen Vergleichsanalysen nicht nur eine verbreiterte Informationsbasis schafft, sondern auch jene politischen Anreizwirkungen auslöst, die die Gebietskörperschaften zu einer *verstetigten Organisationsentwicklung* motivieren könnten. Der aufgrund belastbarer *benchmarks* entstehende Handlungs- und Koordinationsdruck wäre mithin eine Alternative zu ansonsten nicht konsensfähigen Kompetenz- und Aufgabenverlagerungen, insbesondere dann, wenn diese auf eine Zentralisierung oder erweiterte Bundeszuständigkeit hinausliefen.

(9) Ex ante-Einbezug der europäischen Ebene

Die in Verwaltungsfragen dominant nationalstaatliche Sichtweise ist schließlich um die europäische Dimension zu ergänzen. So wie sich die *EU* mit Blick auf ihre Verwaltungsstrukturen bislang als *weitgehend reformresistent* erwiesen hat, ist auch die deutsche Verwaltung nur punktuell auf die ablaufende Maßstabsvergrößerung und die sich damit verbindenden Anforderungen eingestellt. Sieht man von der Erörterung aktueller Fragen, etwa zur Dienstleistungsrichtlinie, ab, sind *systematischere Befassungen mit den Folgen und Konsequenzen des Europäisierungsprozesses* noch immer selten. Dies droht nicht nur Qualität und Reichweite des ei-

genen Handelns zu beeinträchtigen, sondern auch die Umsetzung europäischer Politiken zu beschädigen. Hinzukommt, dass Abstimmungsprozesse mit und über deutsche Einrichtungen in der Regel zu spät und häufig materiell unzureichend erfolgen. Dabei treten zum Ressourcenverschleiß und der Nichtausschöpfung europaseits angebotener Mittel materielle Benachteiligungen, die weder dem Bund noch den Ländern oder den Kommunen gleichgültig sein können. Der eher additive Einbezug „Europas“ sollte mithin durch einen verstärkt integrativen Zugang ersetzt werden, der dann auch eine *ex ante-Beeinflussung des europäischen Gesetzgebungsprozesses* und des nachfolgenden nationalstaatlichen Vollzugs erlaubt. Die Forderung nach einer „Professionalisierung Europas“ gilt nicht nur für die Kommission, den Rat und das Europäische Parlament, sondern auch und gerade für die nationalstaatlichen Einrichtungen.

(10) Entbürokratisierung und Verwaltungsreform als Prozess

Im Fazit stellen sich erweiterte *Hausaufgaben der Politik*, die bislang entweder nicht oder nur einseitig gemacht wurden. Die *Abstimmung innerhalb und zwischen den Gebietskörperschaften* stellt ein *erhebliches Problem der ansonsten leistungsstarken deutschen Verwaltung* dar. Da auch eine Standardkosten-Kontrolle und die Einrichtung von Normenkontrollräten eine substanziellere Erörterung bundesstaatlicher Verwaltungsroutinen nicht ersetzen können, sollte die Föderalismuskommission II verwaltungsstrukturellen Empfehlungen eine beträchtliche Aufmerksamkeit widmen. Dem von vielen Beobachtern befürchteten, zu Beginn dieser Leitsätze angesprochenen *patchwork* wäre mithin durch eine breitere Befassung, nachhaltige Prüfprozesse und strukturelle Konsequenzen zu begegnen. Gelänge dies nicht, bliebe die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Verwaltung nach innen wie nach außen begrenzt, würde die angestrebte Entbürokratisierung zu einer weitgehend technischen Bereinigung, beschränkte sich das öffentliche Handeln auch weiterhin auf regulative Politiken, die nur noch in Teilen zeitgemäß und problemangemessen sind. *Zur formalen sollte mithin eine materielle Entbürokratisierung treten.*

(2) Zusammenfassende Stellungnahmen zu den Beratungsschwerpunkten I–VI

I. Aufgabenkritik

Der erste Schwerpunkt im Rahmen der verwaltungspolitischen Beratungen der Kommission ist insofern treffend bezeichnet, als aufgabenkritische Untersuchungen am Beginn jeder ernsthaften Erörterung des öffentlichen Handelns stehen sollten. Aufgabenkritik meint dabei *Aufgabenerhebung und Aufgabenanalyse*, an die sich eine Erörterung der Konsequenzen („Optimierung“) anschließt. Schon die Aufgabenerhebung stellt *keinesfalls eine Selbstverständlichkeit* dar, sondern birgt im Rahmen des überkomplexen deutschen Verwaltungssystems beträchtliche Schwierigkeiten. Diese erklären sich aus einem in Teilen unklaren Verständnis davon, was eine öffentliche Aufgabe ist und wie und auf welche Weise sie wahrgenommen werden sollte. Hinzutritt eine *unterschiedliche Aufgabensystematik* auf den gebietskörperschaftlichen Ebenen, die nicht nur die Vergleichbarkeit, sondern auch wechselseitige Informationen, Transparenz und den Ausweis der jeweils verantwortlichen Ebene erschwert. Daher ist es empfehlenswert, bei Aufgabenanalysen durchgehend nach Gegenstand und inhaltlichen Bezügen der zuständigen Verwaltungseinheit, funktionalen Leistungsmerkmalen, Adressaten und Zielgruppen, Verflechtungstatbeständen sowie Personal- und Sachmitteln zu unterscheiden. Dabei kommen in der Regel die behördlichen Geschäftsverteilungspläne, Aufgabenbereiche im Rahmen der klassischen Ressortgliederung sowie haushaltsbezogene Systematiken der staatlichen Funktions- und kommunalen Gliederungspläne zur Anwendung. Erneut ist jedoch zu beachten, dass bereits der Ausweis der jeweils zuständigen Aufgabenträger und Verwaltungsorgane sowie der Nachvollzug der prozessbezogenen funktionalen Leistungsmerkmale stark unterschiedlich ausfallen und damit Ausdifferenzierungen verbunden sind, die sich bei der Benennung des internen und externen Adressatenkreises, dem Nachweis von Verflechtungstatbeständen und der Unterscheidung zwischen Regelungskompetenz und Vollzugsverantwortung fortsetzen. Da die jeweils eingesetzten Personal- und Sachmittel erst auf dieser Basis erfasst werden, wird deutlich, welche Unschärfen sich bereits mit dem Prozess der Aufgabenerhebung verbinden. Es bietet sich daher an, auf der Grundlage der gesetzlichen Aufgabenzuweisungen, der öffentlichen Haushaltssystematik und der einzelbehördlichen Aufgaben- und Geschäftsverteilungspläne ein *schrittweise zu differenzierendes Ordnungssystem der staatlichen und kommunalen Zuständigkeiten* zu entwickeln; die Anlagen weisen einen entsprechenden Ansatz aus, er ist schrittweise um einen kompatiblen Zuordnungsschlüssel für die sich im Rahmen der Doppik und der Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR) herausbildenden Produktkataloge zu ergänzen.

Die sich an Aufgabenerhebung und Aufgabenanalyse anschließende *Aufgabenkritik* sucht dann unter Berücksichtigung von Kosten- und Effektivitätsgesichtspunkten Leistungspotenziale und Zuständigkeiten zu optimieren. Dazu bedarf es ausgewiesener *Maßstäbe*, die einerseits wissenschaftlich abgesichert sind, andererseits aber für die interessierte und betroffene Praxis handhabbar bleiben. Der Gutachter verwendet vier Kriterienbündel:

- die Effizienz des Staats- und Verwaltungshandelns,
- die Effektivität öffentlicher Tätigkeit im Hinblick auf ihre Leistungsqualität und Wirksamkeit,
- die Gewährleistung von Teilhabe und Bürgernähe sowie
- die Realisierbarkeit etwaiger Veränderungen im Rahmen der Kompetenzverteilung und Verwaltungsorganisation.

Dabei meint *Effizienz* Wirtschaftlichkeit und Zielgenauigkeit beim Einsatz verfügbarer Ressourcen; mit Blick auf die Aufbauorganisation betrifft dies vor allem die Möglichkeit in vertikal wie horizontal konzentrierten Kontexten die Verwendung von Personal- und Sachmitteln bedarfsorientiert und flexibel steuern zu können. *Effektivität* ist dagegen als primär politische Kategorie zu verstehen. Hier geht es um die Steuerungsfähigkeit von Staat und Kommunen, um die Qualität und Zielgenauigkeit ihres Handelns sowie um das Reaktionsvermögen in einem zunehmend anspruchsvollen Umfeld. *Teilhabe und Bürgernähe* beziehen sich auf die Legitimation öffentlicher Einrichtungen und ihrer Tätigkeit sowie auf die Möglichkeit, über gewählte Organe das Staatshandeln (direkt) reglementieren, kontrollieren und fordern zu können. Schließlich muss sich jede Reform auch an ihrer *Realisierbarkeit* messen lassen. Damit ist „Machbarkeit“ und Akzeptanz nach innen angesprochen. Ferner beinhaltet es die Zustimmung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Hier kommt der Frage nach der Reformdauer und den politischen wie materiellen Kosten zentrale Bedeutung zu.

Diese nur vermeintlich lehrbuchartigen Ausführungen summieren sich in der Praxis zu unabdingbaren *Voraussetzungen einer Reform*. Dies gilt auch für den letztbenannten Maßstab: So ist eine veränderte Ministerialorganisation bekanntlich kaum gegen den Willen der Beschäftigten durchzusetzen, bleibt eine freiwillige Kooperation von Gebietskörperschaften ohne den Verweis auf dafür vorgesehene Fristen und danach geplanten gesetzlichen „Zwang“ wirkungslos, sind bei etwaigen sich durch Fusionen oder Neuzuschnitte ergebenden „Effizienzrenditen“ die demokratiepolitischen Folgen einer Reform, etwa für die bürgerschaftliche Beteiligung und das Ehrenamt, mitzubedenken.

II. Aufgabenoptimierung

Während also in einem ersten Schritt von einer strukturierten Aufgabenerhebung, einer systematischen Aufgabenanalyse und einer sich anschließenden Aufgabenkritik auszugehen ist, stellt sich mit Blick auf die von der Kommission angesprochene *Aufgabenoptimierung* die Herausforderung, den solcherart ausdifferenzierten *Aufgabenbestand* und die in ihm erkennbaren *Erledigungsprozesse* zu *verbessern*. Dabei geht es auch um eine Abschätzung erkennbarer *Veränderungen der Aufgabenentwicklung*, wie sie sich etwa im Rahmen europäischer Regulierung, der Integration neuer Bedürfnisse in den gegebenen Organisationsrahmen oder der Notwendigkeit, veränderte bzw. erweiterte Kapazitäten zu schaffen, abzeichnet. Im Ergebnis einer solchen gesamthaften Aufgabenüberprüfung stellt sich zudem die Frage nach veränderten *Trägerschaften*. Hier reicht das Spektrum von einem Verzicht auf Aufgaben über materielle und funktionelle Privatisierungen bis hin zu Verlagerungen im öffentlichen Bereich selbst. Aufgabenoptimierung richtet sich mithin sowohl auf den Prozess als auch auf die Struktur der Aufgabenerledigung, die wieder nach unterschiedlichen Leistungsmerkmalen des Staats- und Verwaltungshandelns unterscheiden sollte: Steuerung und Planung, Entscheidung und Vollzug, Mitwirkung, Dienstleistungen, Förderangelegenheiten, Gewährleistung sowie Einrichtung und Unterhalt. Folgt man dieser Differenzierung, wird erneut erkennbar, wie komplex und damit voraussetzungsvoll der Prozess der Aufgabenoptimierung ist.

III. Standardsetzung

Der Themenbereich Standardsetzung hat in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen, zumal man glaubt, Entbürokratisierungsbemühungen hier schwergewichtig ansetzen zu lassen. Dabei ist richtig, dass die Überprüfung oder Harmonisierung bestehender und die Bildung neuer Standards sowie vor allem ein *benchmarking* helfen könnten, einer zu ausdifferenzierten Aufgabenerledigung einen Rahmen zu geben und vor allem Vergleichbarkeit zu ermöglichen. Allerdings bleibt zu bedenken, dass auch Standards bereits *ab ovo* mit Vorteils- und Nachteilskonstellationen verbunden sind. Es ist deshalb im Einzelfall zu überprüfen, welche Wirkungen sich mit veränderten Standards verbinden und ob sich diese innerhalb eines rechts- und sozialstaatlichen „Korridors“ bewegen. Politisch interessant und materiell bedeutsam ist der Versuch, über die Bildung von *benchmarks* die *horizontale und vertikale* sowie *nationale und internationale Vergleichbarkeit von öffentlichen Leistungen* zu verbessern. Wie in Anlage A-6 im Detail ausgeführt, ist auch die Erarbeitung von *benchmarks* allerdings mit beträchtlichen methodischen Vorkehrungen verbunden, die wiederum von den Gebietskörperschaften vergleichbare Voraussetzungen einfordern. Auch deshalb wird die Einrichtung

einer Strukturberichterstattung empfohlen, die zwei im nationalen wie internationalen Vergleich unerlässliche Innovationen beinhaltet:

- die *Schaffung eines Informationsverbundes der Gebietskörperschaften* als systematische und fortschreibungsfähige Wissensbasis zum öffentlichen Aufgabenbestand und seiner Organisation sowie
- die *Bewertung der jeweiligen gebietskörperschaftlichen Leistungsfähigkeit* und hierüber die Förderung der Bereitschaft, Modernisierungspolitiken zu forcieren und im Bereich des Regierungs- und Verwaltungshandels stärker zusammenzuwirken bzw. notwendigste Koordinationsprozesse einzuleiten.

Gelänge dies, verbände sich damit nach innen wie nach außen, also auch gegenüber Wirtschaft und Gesellschaft, ein deutlicher Transparenzgewinn und die Möglichkeit, Performanz wie Leistungsfähigkeit des öffentlichen Sektors einer erweiterten Öffentlichkeit zugänglich und bewusst zu machen. Hinzutritt ein *Legitimationsgewinn* für die staatlichen und kommunalen Aufgabenträger, sofern sie im Verlauf Modernisierungsfortschritte und Positionsverbesserungen erzielen und entsprechend dokumentieren können. Auch ergäbe sich für die Beteiligten ein durchaus instrumenteller Vorteil insofern, als im Sinne wechselseitigen Lernens ein jederzeit möglicher Zugriff auf strukturierte Vergleichsdaten angestrebt wird. Über ein erweitertes *benchmarking* würde mithin *systematisches Wissen für Reformprozesse* bereitgestellt und auf der Basis fortschreibungsfähiger Analysen und Vergleiche ein Modernisierungswettbewerb gefördert. Über die Entwicklung von Kennzahlen und gesonderten Ergebnis-, Leistungs- und Wirkungsanalysen ergibt sich zudem eine Anschlussfähigkeit an das Haushaltswesen.

Dass die Bundesrepublik mit Blick auf notwendigste Koordinationsleistungen und die Entwicklung nutzbarer *benchmarks* nicht eben zu den „Vorreitern“ der Entwicklung gehört, ist zu bedauern. Nicht nur setzt man sich so immer wieder einer eher selten methodisch fundierten Kritik über die benannten *rankings* aus, es fehlt vielmehr auch an soliden Grundlagen, um Reformen zügig einzuleiten und umzusetzen, gegebenenfalls auch nur Anpassungsprozesse auszulösen. Erneut ist freilich hinzuzufügen, dass die entsprechenden Voraussetzungen überwiegend nicht oder nur zum Teil intern geschaffen werden können. Es bedarf hierzu in der Regel externer Hilfestellung – über den selbstkritischen Blick auf die eigene Organisation verfügen nur wenige Funktionsträger. Zudem sieht sich die politische Führung heute meist nicht in der Lage, die für entsprechende Überprüfungen notwendigen Energien aufzubringen. So bleiben die angesprochenen „Hausarbeiten“ der Politik ungemacht, setzt sich das erkennbar iterative Verhalten der Angesprochenen fort und gelingt es den Fachverwaltungen, sich meist ohne größere Schwierigkeiten gegenüber der politischen Führung durchzusetzen.

IV. IT-Standards und -Systeme

Ähnlich den Versäumnissen im Bereich der horizontalen wie vertikalen Koordination stellt sich die Ausgangssituation bei der Betrachtung der in den deutschen Verwaltungen gegebenen IT-Standards und -Systeme dar. Sowohl im Bund-Länder-Kommunen-Verhältnis als auch auf den jeweiligen gebietskörperschaftlichen Ebenen selbst finden sich zwar zahllose Versuche, die technischen Möglichkeiten im IuK-Bereich adäquat zu nutzen und damit die Leistungsfähigkeit der Verwaltung zu verbessern, doch kommt es im Ergebnis zu zahlreichen *Insellösungen*, also isoliert vollzogenen Entscheidungen für spezifische Hard- und Softwaresysteme, die sich inzwischen in mehrfacher Hinsicht „rächen“. Hier ist zunächst auf die *fehlende Kompatibilität* zu verweisen, die nicht nur Zeit- und Ressourcenverschleiß mit sich bringt, sondern auch Abstimmungsprozesse beträchtlich erschwert. Selbst das Angebot, über großräumige Portale/Plattformen auf eine wenigstens punktuelle Vergleichbarkeit zu drängen, ist bislang unzureichend genutzt. Hinzukommt, dass die Datensätze auf Grund nicht vergleichbarer Basen und Rechnungsmethoden weitergehenden Vergleichen entgegenstehen und vor Ort notwendige Abstimmungsprozesse erschweren. Bedenkt man schließlich, dass selbst für die sog. „Massengeschäfte“ häufig keine einheitlichen Netzinfrastrukturen und Softwaresysteme aufgebaut wurden (oder sich haben durchsetzen können), ist das Bild der „tausend Blumen“ zweifelsfrei geschönt. Im Alltag dominiert eine anarchisch gewachsene, in Teilen noch immer chaotische Ausgangssituation im IT-Bereich.

Mit Blick auf eine Veränderung dieser für ein Hochtechnologieland wie Deutschland schwer zu rechtfertigenden Situation bieten sich mehrere *Varianten* an: zum einen eine gleichsam zentralstaatliche Vorgabe, die jene Korridore definiert, innerhalb derer sich die Hard- und Softwaresysteme der nachgeordneten Gebietskörperschaften auszurichten haben, oder, zum anderen, eine wenigstens landes- oder auch nur regionalspezifische Arrondierung der jeweiligen Ausgangssituation. Beide Ansätze gelten bislang als gescheitert, so dass sich hier ein primäres Arbeitsfeld für die Föderalismuskommission bietet. Als Ergebnis wäre anzustreben, sich einem *Koordinierungsansatz* zu unterwerfen, der *entweder über den Bund oder, bevorzugt, von außen* erbracht wird und den notwendigen Umbau ebenso wie die Weiterentwicklung von IT-Systemen steuert. Unterhalb der für eine Vergleichbarkeit unabdingbaren Vereinheitlichung wäre dann je nach den Spezifika eines Landes oder eines Kreises zu verfahren, wobei auch hier insofern ein Wettbewerb gesichert werden sollte, als es sich herumzusprechen beginnt, welche IT-Systeme sich für spezifische Aufgaben anbieten oder aber Fehlinvestitionen darstellen. Ein besonders illustres Beispiel stellen die noch immer vergeblichen Bemühungen dar, im Rahmen von „Hartz IV“ wirklich vergleichbare Datensätze vorzulegen, mithin die innerhalb der Bundesagentur für Arbeit (BA) wie der Kreis- und Gemeinde-

verwaltungen gegebenen Informationen aufeinander zu beziehen und vergleichbar zu machen. Die damit verbundenen Probleme, auch und gerade für die betroffenen Leistungsempfänger, konnten trotz intensiver Bemühungen in den vergangenen Jahren nicht wirklich gelöst werden – ein Beispiel nicht nur für problembehaftete Mischverwaltungen, sondern auch für eine gänzlich unkoordinierte Form der IT-Anwendung.

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

Angesichts einer zunehmenden Überformung des Verwaltungshandelns durch europäische Regelungen, das Fortbestehen struktureller Haushaltsprobleme und der Schwierigkeiten, eine Neugliederung des Bundesgebietes auch nur zu diskutieren, stellt sich zunehmend die Frage nach einer verstärkten *Zusammenarbeit der Länder* untereinander, ergänzt um Erwägungen, wie das *künftige Bund-Länder-Verhältnis* gestaltet werden soll. Während die Zusammenarbeit zwischen den Ländern dazu dient, die etwa im gemeindlichen Bereich geforderte und praktizierte Kooperation in ihrer Logik auch auf die Länder zu übertragen und damit *unausgeschöpfte Rationalitätsreserven* zu erschließen, richtet sich die Frage einer verstärkten Zusammenarbeit von Bund und Ländern eher auf den trotz erwünschter Entflechtung verbleibenden Koordinations- und Kooperationsbedarf. Er stellt sich zum einen mit Blick auf ein *gesamthaftes Staatshandeln* (auch gegenüber der europäischen Ebene), zum anderen unter Berücksichtigung jener (verbleibenden) Gemeinschaftsaufgaben, die auf Grund ihrer Größe und des finanziellen Volumens eines Zusammenwirkens von Bund und Ländern bedürfen.

Die Länder-Länder-Kooperation bietet sich in zahlreichen Themenfeldern an, die inzwischen nicht mehr nur periphere Planungsaufgaben, sondern auch die Leistungs- und Hoheitsverwaltung im weiteren Sinne umfassen. Einzelne Beobachter sehen darin durchaus ein *Einüben in einen neuen* (oder wenigstens veränderten) *Föderalismus* insofern, als angesichts der Schwierigkeiten einer Länderneugliederung kooperative Aufgabenerledigung nicht nur als Substitut, sondern als additiv zu verstehender Übergang gesehen werden könnte. Der kooperativen Aufgabenerledigung sind dabei logisch kaum Grenzen gesetzt, da für die meisten öffentlichen Aufgaben gilt, dass größere Betriebsgrößen auch Kosten reduzierende Wirkungen mit sich bringen. Die Grenze ist allerdings dort gegeben, wo etwa Fragen der territorialen Identität tangiert sind oder aber stark legitimatorische Aufgaben einer deutlichen, gelegentlich ausschließlichen regionalen Wahrnehmung bedürfen. Generell ist erkennbar, dass die Kooperationsbereitschaft wächst – bis hin zu ersten Formen einer wirklichen Arbeitsteilung zwischen den Beteiligten, wobei nicht nur das Beispiel der Metropolregionen (und hier insbesondere Hamburgs) anzufüh-

ren ist, sondern auch auf grenzüberschreitende Aktivitäten ungleicher Partner oder in peripheren Räumen verwiesen werden kann. Die spezifische Ost-West-Situation des Landes, innerhalb derer sich noch immer „Patenschaften“ finden, verweist darüber hinaus auf weitere produktiv und ohne die Schaffung weiterer Abhängigkeiten zu nutzende Handlungsmöglichkeiten. Schließlich bietet sich mit Blick auf großflächige Infrastrukturen ein abgestimmteres Verhalten an, das entweder durch einen breiten Konsens der Länder oder aber durch Übertragung der Aufgabenwahrnehmung auf den Bund zu sichern ist. In erweiterten Kooperationsverhältnissen liegen mithin vor allem *in* horizontaler, zunehmend aber auch in vertikaler Sicht Rationalitätspotenziale. Sie bedürften einer dringenden Beachtung, auch mit Blick auf die komplementäre Reformdiskussion zur künftigen Ausgestaltung der Finanzverfassung.

VI. Möglichkeiten zur Erleichterung von freiwilligen Zusammenschlüssen

Die Frage eines freiwilligen Zusammenschlusses von Ländern ist in dem bereits angesprochenen Kontext zu sehen. Da eine einvernehmliche Länderneugliederung sowohl an den jeweiligen Landesinteressen als auch am Widerstand der Bevölkerung scheitern dürfte, erfahren *freiwillige Formen der Kooperation* Aufmerksamkeit – nicht nur zur Schöpfung von Rationalitätsreserven, sondern auch *zur Vorbereitung einer späteren Länderfusion*. Dies gilt vor allem für jene Länder und Stadtstaaten, die bereits seit Jahrzehnten einer entsprechenden Diskussion unterliegen, also etwa das Saarland und Bremen. Dabei erweist es sich nach aller Erfahrung als erleichternd, wenn solche Diskussionen weitere Beteiligte einbeziehen, man gegebenenfalls also von *Kooperationsräumen* ausgehen sollte, die mehr als zwei Länder umfassen. Hier sind erneut Beispiele aus dem kommunalen Bereich von Interesse, wo gleichsam oberhalb der jeweiligen Territorialgrenzen in Regionalplanungsräumen ähnelnden Kooperationsbereichen eine Intensivierung von Austauschprozessen erfolgt – mit gelegentlichen Übergängen in eine Fusion. Mit einer solchen erweiterten, auch durch entsprechende Anreizpolitiken zu fördernden Kooperation verbinden sich dann gegebenenfalls *Motivations- und Verhaltensveränderungen* von Beteiligten wie Betroffenen. Dies gilt vor allem dann, wenn es gelingt, materiell wie finanziell überzeugende Kooperationsleistungen zu erbringen. Ob und wann ein Umschlagen der Gemeinschaftsarbeit in einen freiwilligen Zusammenschluss erfolgt, lässt sich natürlich nicht vorab bestimmen. Gleichwohl bedarf der Gedanke einer weiteren Diskussion und ggf. Förderung.

(3) Zu den einzelnen Fragen

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf ausgewählte Fragen im Rahmen der sechs Themenfelder. Wie im Vorwort angesprochen, erfolgte die Auswahl nach der im ISE gegebenen Sachkenntnis, ergänzt um Kriterien der Dringlichkeit und der systematischen Bedeutung für den Gesamtzusammenhang der Föderalismusreform. Der Autor, ein Grenzgänger zwischen den Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, konzentriert sich dabei wiederum auf funktionale, primär verwaltungswissenschaftlich ausgerichtete Erwägungen und spricht normative Fragen nur dann an, wenn sie im gegebenen Zusammenhang eine unausweichliche Konsequenz oder Vorentscheidung darstellen. Im Übrigen wird erneut auf die Anlagen zu diesen Ausführungen verwiesen, in denen in mehreren umfassenden Synopsen auf Möglichkeiten wie Grenzen der föderalstaatlichen Organisationsentwicklung, die Umsetzung der benannten Trias Aufgabenkritik/Funktionalreform/Strukturreform, beispielhafte Ausführungen für Sektoranalysen und schließlich auf das Konzept einer Strukturberichterstattung für die deutschen Gebietskörperschaften abgestellt wird. Hinzutreten umfassende Verweise auf neuere themenspezifische Arbeiten.

I. Aufgabenkritik

Fragen 1–4

Entsprechend den in den Anlagen beigelegten Übersichten sind Entflechtungsprozesse bei der Aufgabenwahrnehmung (vgl. dazu Anlage A-3 sowie beispielhaft für die Bereiche der Arbeits- und Steuerverwaltung Anlagen A-4 und A-5) unverändert angezeigt, wobei in Teilen von Bund und Ländern wahrgenommene Aufgaben entbehrlich sind, andere wiederum einer weiteren Privatisierung zugeführt werden könnten. Die sich daraus ergebenden Einsparpotentiale sind jeweils nur im Einzelfall zu quantifizieren, wobei selbst dann zu beachten ist, dass aufgrund heterogener Annahmen häufig sehr unterschiedliche Effizienzrenditen angegeben werden. Hinzukommt, dass es sich bei den entsprechenden Diskussionen meist um Teilaufgaben handelt, ganze Aufgabenblöcke hingegen für eine grundsätzlich andere Trägerschaft meist nicht geeignet sind. Dies verbindet sich mit entsprechenden Anspruchshaltungen der Bevölkerung, spezifischen Traditionen des deutschen Staatsverständnisses und schließlich Routinen des Staatshandelns.

Die mit der demographischen Entwicklung verbundenen Anpassungsprozesse ermöglichen, zumindest partiell, einen Umbau der die Daseinsvorsorge bildenden Aufgabenbereiche, wobei sich – kommunalen Beispielen folgend – stufenweise Anpassungsprozesse anbieten, die wiederum Übergangsregelungen nahe legen. Dabei wäre prinzipiell zu unterscheiden zwischen Veränderungen auf der Nachfrage- und auf der Angebotsseite. Während mit Blick auf *nachfrageseitige Veränderungen* Reduktion (weniger Kinder und Familien; geringere Auslastung von Infrastrukturen; weniger Raumbedarf), Differenzierung (großräumige und kleinteilige Bedarfsunterschiede zwischen West und Ost, Stadt und Umland; zunehmende Vielfalt von Kulturen und Lebensformen; veränderte Erwerbs-/Familienbiographien) und selektives Wachstum (Zunahme von Älteren und Mitbürgern mit Migrationshintergrund; wachsender Betreuungs- und Integrationsbedarf; erweiterter Bildungs- und Qualifikationsbedarf) zu beachten sind, gelten für etwaige *Anpassungen auf der Angebotsseite* eine mögliche Konzentration (Abbau und Bündelung unterausgelasteter Einrichtungen; interkommunale/regionale Arbeitsteilung), Intensivierung (Differenzierung und Verstärkung der Betätigungsmöglichkeiten und Betreuungsangebote für ältere Menschen; inhaltliche Ausweitung und Aufwertung der Ausländer- und Integrationspolitik; komplexere Steuerungs- und Ausgleichssysteme) sowie die Bewältigung neuer Aufgaben (soziale Absicherung; alternative Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose; Integrationsangebote und -anforderungen; Bildung und Qualifizierung als „lebenslanges Lernen“; flächendeckende Gewährleistung der inneren Sicherheit; Umwelt-, Natur- und Verbraucherschutz) als Optionen.

Um diese unterschiedlichen Handlungsmöglichkeiten zusammenzufügen, bedarf es erneut einer Aufgabenkritik, die basierend auf einer grundlegenden Aufgabenerhebung und Aufgabenanalyse jene Veränderungspotentiale identifiziert, denen sich der künftige Reformprozess zuwenden sollte. Die bisherigen Erfahrungen gehen allerdings dahin, dass dies für die jeweiligen gebietskörperschaftlichen Ebenen gesondert zu gelten hat und kooperative Formen der Aufgabenerledigung entsprechend auszuweisen sind. Auch hierzu verweisen die synoptischen Darstellungen im Anhang auf Ansatzpunkte (vgl. die detaillierten Betrachtungen zur Arbeits- und Steuerverwaltung in den Anlagen A-4 und A-5).

Im Ergebnis gelangt man meist zu der Erkenntnis, dass ganze Aufgabenbereiche entgegen den vorab formulierten Erwartungen und Vorgaben in der Regel eben nicht entbehrlich sind; der Ertrag der sog. „Hartz“-Kommission, aber auch detailliertere Überprüfungsprozesse auf der Ebene der Länder (Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Saarland und Niedersachsen als Beispiele) haben stets ein deutliches Missverhältnis zwischen Ankündigung, Aufwand und Ertrag erkennen lassen. Glo-

bale Entbürokratisierungsforderungen aus dem politischen Raum verbinden sich selten mit normativen Vorgaben zur materiellen Notwendigkeit öffentlicher Aufgaben. Aufgabenkritische Analysen vermögen aber solche politische Entscheidungen nicht zu ersetzen. So lässt sich die Vereinfachung des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums unter diesen Umständen nur begründen, wenn mit weniger und anders gestalteten Maßnahmen ähnliche bzw. ursprünglich intendierte Effekte erzielt werden. Echter Verzicht – so zum Beispiel in den Bereichen Existenzgründungsförderung, Lohnsubvention, berufliche Fort- und Weiterbildung oder öffentliche Beschäftigung – würde entsprechende politische Erklärungen voraussetzen. Gerade das derzeit besonders beachtete und von keiner Partei ernsthaft in Frage gestellte Politikfeld der Arbeitsmarktpolitik mag deshalb verdeutlichen, weshalb Aufgabenkritik häufig hinter den Erwartungen ihrer Initiatoren zurückbleibt, allenfalls punktuelle Ergebnisse zu Tage fördert und in keine grundlegenden Verzichtsoptionen mündet.

Neben dem zu betonenden Desiderat politischer Vorgaben für materiell bedeutsame Reformprozesse dürfte es von daher erfolgversprechender sein, die Erwartungen zunächst auf die funktionale Vereinfachung des Staatshandelns zu richten. Hier stünden der Abbau von Standards und Statistikpflichten (wie im Rahmen des Standardkostenmodells und der Tätigkeit des Normenkontrollrats beabsichtigt) und instrumentelle Vereinfachungen im Mittelpunkt. Letzteres betreffe zum Beispiel die Raumordnung, die im Kern weithin als unverändert notwendig angesehen werden dürfte, jedoch in ihrer konkreten Ausgestaltung beträchtlicher Kritik unterliegt. Zur Diskussion gestellt werden könnte etwa die im ROG geregelte Verpflichtung, eine Regionalplanung zu betreiben, sofern sich die Länder in der Lage sähen, Grundsätze der Raumordnung und Landesentwicklung auch auf anderem Wege und mittels differenzierter Instrumentarien zu gewährleisten. Schließlich ist gerade in Anbetracht des demographischen Wandels davon auszugehen, dass es durch Konzentration und Abbau von Kapazitäten im Bereich der Bildung und der öffentlichen Daseinsvorsorge zwar nicht zu einem vollständigen Verzicht auf Aufgaben, aber doch zu einer deutlich reduzierten Intensität ihrer Wahrnehmung kommt.

Die in eine Gesetzesfolgenabschätzung (Frage 4) gesetzten Hoffnungen haben sich in den vergangenen Jahren nicht oder nur in geringem Maße erfüllt. Dies dürfte zum einen Resultat unrealistischer Erwartungshaltungen sein, zum anderen auf fehlenden methodischen Voraussetzungen beruhen. Auch hier bietet es sich an, auf der Basis einer umfassenden Aufgabenkritik zunächst diese Voraussetzungen zu schaffen, um eine Gesetzesfolgenabschätzung im weiteren Sinne, d.h. unter Einbezug der regulativen Maßnahmen aller drei gebietskörperschaftlichen Ebenen, tatsächlich beurteilen zu können. Die in der

Fragestellung angelegte Abfolge Gesetzesfolgenabschätzung ► Aufgabenkritik wäre mithin umzukehren. Und erneut bedarf die substantielle Prognose von Wirkungen einer Vorstellung davon, in welchen Zuständigkeiten und organisatorischen Kontexten Aufgaben vollzogen werden sollen – das Konzept einer Strukturberichterstattung nimmt hierauf als Instrument und politischer Lösungsansatz Bezug.

Schließlich ist eine dergestalt fundierte Folgenabschätzung auch institutionell zu überprüfen. So scheiterten technisch durchaus versierte Versuche (etwa in Rheinland-Pfalz) selten am Willen der Verantwortlichen, sondern vor allem an den fehlenden Vorkehrungen, um erkannte Konsequenzen bindend in Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Jenseits der ubiquitär gebräuchlichen Anhänge zu Gesetzesvorlagen bedürfte es demnach einer regulativen Absicherung ihrer Ergebnisse; in der Realität belegen die häufig recht dürftigen Ausführungen in den benannten Darstellungen („Kosten: keine“) ihre bislang vorherrschende Konsequenzlosigkeit. Als wirksamer und den politischen Prozess prägender erweisen sich demgegenüber im Verlauf ansetzende Konzepte, etwa eine wissenschaftliche Begleitung und Evaluation, deren Ergebnis mit einer Sollbruchstelle in der Geltungsdauer von Gesetzen verbunden wird. Trotz aller Konflikte und politischen Fragwürdigkeiten bietet dafür die „Hartz“-Gesetzgebung ein Beispiel, da man im Bereich der Trägerfrage nach dem SGB II sogar jene Fristen vorsah, die im angelsächsischen Raum als *sunset-legislation* wesentlich häufiger im Gebrauch sind. Auch wenn eingewandt werden mag, dass Versuch und Irrtum eine mitunter kostspielige Strategie darstellt, mindert sie zumindest das Problem der Prognoseunsicherheit und erweist sich allen Folgeabschätzungen, die keine materiellen Folgen nach sich ziehen, als überlegen.

Fragen 5–7

Der sich mit demographiebedingten Änderungen ergebende Handlungsbedarf auf Bundes- wie Länderebene richtet sich im Wesentlichen auf die Vorhaltung von Infrastruktur und die Erbringung primärer Dienstleistungen im umfassenden Sinne. Dies kann bundes- wie landesspezifisch erfolgen, sollte aber in abgestimmter Form und hier, wo möglich und angezeigt, unter Einbezug der kommunalen Ebene betrieben werden. Gerade weil die Landes- und die kommunale Ebene politische Entscheidungen im Rahmen der bundesstaatlichen Ordnung umsetzen, sind sie auch diejenigen, die am ehesten über veränderte Bedarfslagen und nachfolgende Anpassungsprozesse informieren können. Generell ist daran zu denken, dass Veränderungen der Rahmenbedingungen, also der ökonomischen, demographischen, sozialen und durchaus auch kulturellen Ausgangssituation, einer gesamtstaatlichen Diskussion bedürfen und in ein abgestimmtes, d.h. ver-

tikal koordiniertes Verwaltungshandeln münden müssten. Die deutlichsten Beispiele in dieser Hinsicht bilden die Konsequenzen des demographiebedingten Wandels für das Vorhalten von Bildungseinrichtungen (sektorale Dimension) sowie die Notwendigkeit, Raumordnung, Landes- und Regionalplanung einerseits verstärkt abzustimmen (querschnittsorientierter Ansatz) und andererseits auch zu flexibilisieren, um sich ausdifferenzierenden Gegebenheiten (Stadt *versus* Umland, Ballungsraum *versus* ländlicher Bereich) gerecht zu werden. Gerade am Beispiel der Raumordnung/Landesentwicklung lässt sich die Bewältigung des demographischen Wandels durch neue Angebotsstrukturen exemplarisch darstellen:

- Bündelung öffentlicher Ressourcen und Funktionszuweisungen bei gleichzeitigem Erhalt dezentraler Handlungsspielräume (insbesondere im ländlichen Raum);
- hierzu einerseits Reduzierung der Zahl der Zentralen Orte und andererseits erweiterte Flexibilisierung bzw. Abbau von raumordnerischen Vorgaben und hergebrachten Steuerungssystemen;
- außerdem Zulassung von Funktionsverbänden und Ausnahmetatbeständen auf der Grundlage verbindlicher interkommunaler Kooperation;
- neben der besonderen Förderung von *clustern* und Ballungsräumen Steuerung der Landesentwicklung durch gezielte Wettbewerbsanreize (Siedlungs- und Wachstumskontingente für den ländlichen Raum als Beispiel);
- Ausgleich zwischen den betroffenen Räumen über einen frei verhandelbaren materiellen Nachteilsausgleich (etwa bei den Realsteuern), eine Berücksichtigung des demographischen Wandels im kommunalen Finanzausgleich, den Handel mit Versiegelungs-/Flächennutzungsrechten sowie Auktionsverfahren zur Standortbestimmung von konflikt- wie konkurrenzbehafteten Einrichtung (Atomendlager und Güterverkehrszentren als Beispiele).

Da (Frage 7) staatliche wie kommunale Ebenen in unterschiedlicher Weise betroffen sind, stellt sich hier ein unbezweifelbares Desiderat nach einer verstärkten vertikalen Koordinationsleistung. Sie muss nicht bundeseitig erbracht werden, ist vielmehr auch über eine Agenturlösung oder aber eine öffentlich-privat organisierte Einrichtung zu gewährleisten; sie wäre im Übrigen mit der vorgeschlagenen Strukturberichterstattung zu verbinden. Handlungsansätze bieten sich im Bund-Länder-Verhältnis allerdings kaum für Zentralisierungsoptionen, sondern eher durch Flexibilisierungen in administrativen Querschnittsbereichen (etwa im Personalrecht) und im Ordnungsrecht (Baugesetzbuch als Beispiel) sowie durch die bereits angesprochene Möglichkeit, über Kooperationen und die Nutzung moderner Kommunikationstechnik Infrastrukturen zu konzentrieren (untere Sonderordnungsbehörden, fachtechnische Überwachungs- und Analysekapazitäten, Schulen usw.).

Fragen 9–10

Die Folgen des demographischen Wandels spiegeln sich in den derzeit geltenden Finanzausgleichssystemen nicht wieder, da sie am Steueraufkommen, damit indirekt am gegebenen Bevölkerungsstand und an besonderen Funktionen und Zweckbestimmungen der Gebietskörperschaften ausgerichtet wurden. Bei gleich bleibenden Standards und Pflichtaufgaben resultiert daraus eine schrittweise und zunehmende Schlechterstellung vieler Zentraler Orte und der Kommunen in peripheren Räumen. Dem kann (wie bereits angesprochen) zunächst außerhalb des Finanzausgleichs ausgabenseitig begegnet werden, indem Organisations- und Kostenstrukturen angepasst (so durch Kooperation und Konzentration von Einrichtungen) und vor allem freiwillige Aufgaben reduziert werden. Hinzutreten Standardflexibilisierungen und -absenkungen, mithin eine Verringerung der geldwerten Anforderungen an Umfang und Qualität öffentlichen Handelns.

Gleichwohl stoßen diese Ansätze an Grenzen und dürften den Steuerkraftverlust infolge eines fortgesetzten, gleichsam linear verlaufenden Bevölkerungsrückgangs kaum aufwiegen. Will man den Grundsatz gleichwertiger Lebensverhältnisse auch für die vom demographischen Wandel besonders betroffenen Regionen aufrecht erhalten, stellen entsprechende Politiken insofern eine lediglich flankierende, die benannten Probleme retardierende Strategie dar. Der Zweck von Finanzausgleichssystemen besteht indes genau darin, solche strukturell bedingten Unterschiede zu vermindern (oder zu kompensieren) und Mindestausstattungen zu gewährleisten. Da die gegebenen Regelungen dies in demographischer Hinsicht bislang nicht erreichen, kann daraus geschlossen werden, dass der Länder- und der kommunale Finanzausgleich diesbezüglich zu reformieren bzw. zu ergänzen ist. Hierfür kommen derzeit zwei Ansätze in Betracht: zum einen die systematische Berücksichtigung bei der Berechnung von Umlagegrundlagen und Zuweisungsschlüsseln, zum anderen die gesonderte Dotation in Form von projektbezogenen und/oder pauschalierten Zuweisungen. Ersteres müsste mit den erkennbaren Bevölkerungsprognosen verknüpft werden, wie sie vom Statistischen Bundesamt und den Landesbehörden regelmäßig auch auf Gemeindeebene berechnet werden. Zu denken wäre an eine die Steuerkraft ergänzende Gewichtung („Veredelung“) der Einwohnerzahl, die multipliziert mit dem Zuweisungssatz die Verluste an Einnahmen ausgleicht, die zur Aufrechterhaltung weniger stark ausgelasteter Einrichtungen und Dienstleistungen erforderlich sind (unter Berücksichtigung des Ertrags gleichfalls einzufordernder Konzentrations- und Kooperationspolitiken). Der Vorteil bestünde vor allem darin, dass mit der Peripherie und den Städten auch landesplanerisch als besonders förderwürdig geltende Kommunen gestärkt, zumindest aber stabilisiert würden. Als nachteilig könnte indes die Abschwächung anderer Ausgleichskriterien gelten, zumal nicht davon auszu-

gehen ist, dass sich der Gesamtplafond bzw. die Verbundmasse entsprechend erhöhen dürfte, mithin die finanzielle Bewältigung des demographischen Wandels nur über Umverteilung zustande käme. Ferner wäre aller Voraussicht nach strittig zu diskutieren, welcher Prognosezeitraum für eine Veredelung angesetzt werden müsste. Vergleichsweise verlässliche Daten liegen derzeit für den Zeitraum bis 2020 vor, womit allerdings bei Weitem nicht jene Fristen erreicht sind, die für die Ausrichtung, Finanzierung und Abschreibung kommunaler Infrastrukturen (etwa im Schul- und Ver- wie Entsorgungsbereich) maßgeblich sind. Kritiker – vor allem seitens der weniger stark vom demographischen Wandel betroffenen Städte und (Umland-)Gemeinden – könnten einwenden, dass bei einer abweichenden Entwicklung die durch einen veränderten Ausgleich begünstigten Kommunen heute unverhältnismäßig besser gestellt würden. Auch wäre denkbar, dass eine finanzielle Regelunterstützung problematische Anreizwirkungen auslöst, zumindest aber die örtliche Motivation senkt, der Überalterung und dem Bevölkerungsrückgang durch alternative Angebotspolitiken zu begegnen.

Der zweite Handlungsansatz würde dies durch eine gesonderte Dotation auf Projektbasis sowie in Form von Zweck- oder pauschalierten Zuweisungen zu vermeiden suchen. Natürlich wären auch die hierfür aufgewandten Mittel nicht unabhängig vom sonstigen Finanzausgleich bzw. den insgesamt verfügbaren Ressourcen zu sehen, ggf. sogar vorab aus der Verbund- bzw. Schlüsselmasse auszugliedern. Für die Geber bzw. die Verteilungsinstanzen würde sich dies indes mit dem Vorteil verknüpfen, auf die zumindest räumliche Mittelsteuerung größeren Einfluss zu nehmen. Träte hierbei ein Wettbewerbs- und Projektmoment hinzu (Auszahlung auf Antrag unter Zugrundelegung hinreichend konkretisierter Politiken und Verwendungszwecke), könnte man auch inhaltlich Einfluss nehmen. Damit verbänden sich vermutlich Befürchtungen hinsichtlich der kommunalen Selbstverwaltungsansprüche, doch müsste man in Rechnung stellen, dass die verausgabten Mittel durch Umverteilung „erwirtschaftet“ werden und somit ihr Einsatz unter besonderem Begründungszwang steht. Schließlich bliebe zu ergänzen, dass eine demographiebedingte Finanzverteilung nach dem „Gieskannenprinzip“ vor allem in den Infrastrukturerhalt fließen dürfte, ohne örtliche wie inhaltliche Schwerpunktsetzungen erforderlich zu machen. Motivierte Kommunalpolitiker, die durch geschickte Ansiedlungspolitiken die demographische Entwicklung beeinflussen, würden davon ebenso profitieren wie solche, die die Ressourcen auf die Regelfinanzierung verwenden.

In der Summe tendiert der Autor nicht zu einer allein im Finanzausgleich verankerten Zuweisungsregel, sondern zumindest zu ergänzenden, ggf. sogar ausschließlichen Sonderzuweisungen an Länder und Kommunen, die vom demographischen Wandel besonders stark betroffen sind. In den Bewilligungsbestimmungen wäre darauf hinzuwirken,

dass neben dem bloßen Infrastrukturerhalt und Kostenausgleich solche Kommunen besonders gefördert werden, die auf der Basis von Projekten und mittel- wie langfristigen Politikansätzen eine besondere Problemsensibilität und Handlungsbereitschaft zu erkennen geben.

Fragen 14–16

Die Fragen zielen erkennbar auf die in den neuen Bundesländern feststellbaren Abwanderungs- und Überalterungsprobleme. Da gleichwohl eine gleichwertige Primärversorgung im Bereich der Daseinsvorsorge Verfassungsgebot darstellt, dürfte dies nur durch eine Bündelung entsprechender Einrichtungen möglich sein, die allerdings vertretbare Distanzen der Nachfrager zu berücksichtigen hat. Eine neue „Aufgabenverknüpfung“ zwischen Bund, Ländern und Gemeinden ist hier abzulehnen, da sie weder Informations- noch Transparenz- oder gar Effizienzgewinne verspricht. Erneut weist der Gutachter darauf hin, dass die negativen Konsequenzen des demographischen Wandels aller Voraussicht nicht allein durch ausgabenwirksame Organisationsmaßnahmen bewältigt werden können, sondern unverändert die Berücksichtigung des der Bundesstaatlichkeit innewohnenden Solidarprinzips erforderlich machen – dies gilt sowohl im Verhältnis von Bund und Ländern als auch für die Kommunen.

Frage 19

Der Beitrag von Privatisierungen zur Bewältigung staatlicher und kommunaler Aufgaben ist durchaus ambivalent zu beurteilen. Während offenkundig ist, dass vor allem bei Haushaltsnotlagen Formen der Verbundfinanzierung über Engpässe der öffentlichen Aufgabenerledigung hinwegzuhelfen vermögen, sind vollständige Privatisierungen in jedem Fall kritisch und vergleichend zu erwägen. Die bisherigen Erfahrungen in der Bundesrepublik und anderen EU-Mitgliedstaaten deuten darauf hin, dass gelegentlich öffentliche durch private Monopole (oder wenigstens Oligopole – mit der entsprechenden Preisgestaltung) ersetzt wurden. Andererseits ist ebenso deutlich, dass spezifische Massengeschäfte und durchaus auch Mess- wie Versorgungsdienstleistungen ohne Gefahr für das Versorgungsniveau der Bevölkerung zumindest im Vollzug privatisiert werden können. Der Markt macht sich immer dort positiv bemerkbar, wo er innerhalb eines staatlich gesetzten (und kontrollierten) „Korridors“ tätig wird und sich dabei durchaus auch kostendämpfend und leistungssteigernd auswirken kann. Aktuelle Negativbeispiele, insbesondere im Bereich der Energiepolitik, machen ein notwendiges *ca-*

veat der politischen Parteien allerdings unabdingbar, ergänzt um Aufklärungs- und Informationskampagnen gegenüber der Bevölkerung, sich durch einen Wechsel von Anbietern selbst marktbewusst zu verhalten.

Kriterien und Maßstäbe für eine Privatisierung (ob materiell und vollständig oder funktional) bleiben letztlich immer von politischen Dispositionen und ihrer Mehrheitsfähigkeit abhängig. Gleichwohl können aus vergleichender Sicht Minima formuliert werden, die Entscheidungs- und Konsensprozesse erleichtern würden:

- So sollte auch aus funktionalen Gründen eine Fremdvergabe von hoheitlicher Verwaltung, die den Kern der Staatlichkeit ausmacht (Sicherheit, Finanzen, Justiz), nicht erwogen werden; eine private Polizei dürfte damit ausscheiden, wohingegen ein im öffentlichen Auftrag tätiger Rettungsdienst vorstellbar und bereits weithin gebräuchlich ist.
- Der Einbezug Privater sollte immer nur dann erfolgen, wenn die Anbieterstruktur hinreichend groß und differenziert ist, um über Konkurrenz Preiskontrollen zu gewährleisten und als öffentlicher Auftraggeber nicht an einen (oder wenige) Auftragnehmer gebunden zu sein, wie dies zum Beispiel beim Betrieb der Maut auf Bundesautobahnen der Fall ist.
- Schließlich muss die betreffende Gebietskörperschaft immer (entweder über private Konkurrenz oder eigene Kapazitäten) dazu in der Lage sein, beim Scheitern eines solchen Ansatzes, neben der Regulations-, Kontroll- und Gewährleistungsverantwortung auch (wieder) die Durchführung zu übernehmen oder sie an andere Träger bzw. Anbieter zu delegieren; als (häufiges) Negativbeispiel wird auf die Probleme nach der Privatisierung von Ver- und Entsorgungsleistungen, im positiven Sinne auf vergleichsweise einfach reproduzierbare Querschnittsdienste (Facility-Management usw.) verwiesen.

Fragen 24–26

Hierfür gilt das Entsprechende. Dabei sollten (Frage 25) außerhalb sicherheitsrelevanter Aufgabenfelder keine Bereiche für PPP-bezogene Förderaktivitäten der EU-, Bundes- und Länderebene ausgeschlossen werden; auch die kommunale Ebene wäre dem hinzuzufügen, es sei denn, dass aufgrund der eingeschränkten Haushaltsmittel hier die Gefahr von Abhängigkeiten als Gegenargument greift. Besondere Eignung können Privatisierungsansätze für sich in Anspruch nehmen, wenn dadurch die Investitionsgeschwindigkeit erhöht und die Verfügbarkeit von Leistungen und Einrichtungen früher gegeben ist, eine langfristige Staatsentlastung auch im Bereich von Regie- und Kontrollaufgaben

eintritt sowie die Finanzierung dauerhaft tragfähig erscheint und nicht später zu erheblichen Haushaltsrisiken und -einschränkungen führt.

Die Erkenntnisse aus aktuellen Evaluierungen von PPP-Projekten lassen die oben angesprochene Differenzierung sinnvoll erscheinen. Ihre kontinuierliche Nachverfolgung wäre innerhalb der gegebenen Ressortzuständigkeiten möglich, eines erweiterten Ausbaus von Regulierungsbehörden bedarf es nicht.

Frage 30

Die Rahmenbedingungen für erfolgreiche Privatisierungen sind im EU-weiten Vergleich wie folgt zu charakterisieren: Gesellschaftlich akzeptierte Verantwortungsteilung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor, wirksame Supervisions- und gegebenenfalls Kontrolleinrichtungen, hinreichender Wettbewerb zwischen den Anbietern, Ausschalten jeglichen sicherheitsrelevanten Bereichs, Festhalten am staatlichen Eingriffsrecht bei grundlegender Verletzung rechts- und sozialstaatlicher Standards.

II. Aufgabenoptimierung

Fragen 32–39

Alle der benannten Fragen zielen auf die gegenwärtige Kompetenzverteilung und hier erkennbaren Änderungsbedarf. Im Spannungsverhältnis zwischen Koordinierungskompetenz des Bundes und verstärkter Eigenständigkeit der Länder wird unter Berücksichtigung von Fragen des Verwaltungsvollzugs wenn möglich nach „optimalen“ Betriebs- bzw. Verwaltungsgrößen gefragt, wobei als Korrelat zur Aufgabenentflechtung Aufgabenbündelungen mit entsprechenden Synergiepotentialen zu diskutieren sind.

Bei der Beantwortung dieses Fragenkomplexes wird mit der Kennzeichnung „Aufgabenentflechtung- und Bündelung fachpolitischer Entscheidungen“ die Nahtstelle zwischen der Föderalismusreform I und der jetzt geplanten Föderalismusreform II deutlich. Während der erste Teil der Reform die Kompetenzen zu entflechten versuchte, um klare politische Verantwortlichkeiten und Transparenz zu schaffen, geht es nun um die faktische Aufgabenwahrnehmung, mithin um die Frage funktionaler Gewährleistung. Als übergreifende Ziele dienen die Steigerung von Effizienz und Effektivität, größtmögliche

Transparenz sowie die Vereinfachung von Entscheidungsverfahren wie Leistungserbringung. Wie meist, besteht hier zwischen der für den Reformprozess beanspruchten Logik und der Umsetzung im Alltag des Regierungs- und Verwaltungshandelns ein beträchtlicher Unterschied. Daher ist die Diskussion nur an jeweiligen Beispielen zu führen, wobei die Grund- oder Leitlinien des Reformprozesses allerdings jeweils den Hintergrund und das Beurteilungskriterium bilden sollten. Die folgenden Empfehlungen richten sich an dem Grundsatz aus, nach dem die Erfüllung staatlicher Aufgaben zunächst Sache der Länder ist, soweit das Grundgesetz keine gegenteilige Regelung trifft (Art. 30 und 70 GG). Auf dieser Basis wäre die bundesstaatliche Ordnung fortzuentwickeln, was eine über den bundesgesetzlichen Rahmen hinausgehende einheitliche Verwaltungssteuerung zwar nicht ausschließt, sie aber beträchtlichen verfassungsrechtlichen Grenzen unterwirft.

Unter den Möglichkeiten zur Aufgabenentflechtung und zur Bündelung von fachpolitischen wie Verwaltungsaufgaben bieten sich zahlreiche Einzelmaßnahmen an, die von der Bundesbauverwaltung bis hin zur Börsenaufsicht reichen. Dabei hat sich in Reaktion auf die Vorstellungen des Bundes (K-Drs. 005) eine interessante Diskussion entwickelt, die durchaus Konsensmöglichkeiten erkennen lässt. Dies reicht vom Themenbereich Arbeit über die Bildung und Inneres bis hin zu Justiz, Landwirtschaft und dem sozialen Bereich. Im Ergebnis finden sich zahlreiche Anregungen, die im Rahmen jeweils spezifischer Fragen explizit beantwortet werden; darüber hinaus wird auf die synoptischen Darstellungen in der Anlage verwiesen.

Frage 37 zielt zu Recht auf Kriterien zur Bestimmung einer „kritischen Organisationsgröße“, eine Frage, die sich vor allem auf Einrichtungen wie die Bundesagentur für Arbeit (BA), das Bundesverwaltungsamt oder die Vorstellungen von einer Bundessteuerverwaltung richtet. Hier verweist der Gutachter auf einschlägige Arbeiten insbesondere zur BA, die einer funktionalen Dezentralisierung das Wort reden, alternativ einer materiellen Ausdifferenzierung, die zwischen einem Kern der Arbeitsverwaltung und dem Wirken einer Versicherungsagentur unterscheidet; hinzutreten materielle Vollzugskompetenzen der Länder und Kommunen, um vor allem im Bereich der Langzeitarbeitslosigkeit den notwendigen Zusammenhang mit der regional und örtlich geprägten Sozialpolitik sowie der Bildungsinfrastruktur herzustellen. (vgl. dazu Anlage A-4). Mit Blick auf die Steuerverwaltung liegt ein jüngeres Gutachten zur Situation in Baden-Württemberg vor, das in die in der Anlage exemplarisch aufgeführte Sektoranalyse einbezogen ist (vgl. dazu Anlage A-5).

Hinsichtlich der empirischen Erkenntnisse zu den Konsequenzen von institutioneller Differenzierung und zunehmender Organisationsgröße lässt sich ausführen, dass (etwa im Bereich der Länder) parallele Behördenstränge und nachgeordnete Instanzen tendenziell zu mehr Personal- und Sachaufwand beitragen. Zurückführen lässt sich dies vor allem auf die damit verbundene Vervielfachung von Querschnittsaufgaben, die (zumal an unterschiedlichen Standorten) separat wahrgenommen werden müssen; hinzutritt an der Spitze (also in den Ministerien) ein erhöhter Koordinationsaufwand, der allerdings vielfach nicht in Personalstellen oder sonstigen Ausgaben messbar ist. Bezüglich der Größe von Einrichtungen kann unverändert von Spezialisierungs-, Verbund- und Größenvorteilen bei einer zunehmenden Zahl von Mitarbeitern und Zuständigkeiten ausgegangen werden. Allerdings ist auch dieser Effekt von einem abnehmenden Grenznutzen betroffen, indem zusätzliche Einsparungen ab einer gewissen Dimension kaum noch ins Gewicht fallen und steigende behördeninterne Transaktionskosten (etwa aufgrund einer überdehnten Leitungsspanne und aufwendigen internen Kommunikation) zu veranschlagen sind. Konkretisieren lässt sich dies anhand der Zahl der von einer Zentralbehörde überspannten Instanzen (so bei der BA mit Regionaldirektionen auf der Ebene der Länder und den lokalen Agenturen als Äquivalent zu den Kreisen und kreisfreien Städten); auch hier gilt, dass mit der Ausweitung externer Schnittstellen und interner Komplexität die Transaktionskosten ansteigen und die Wirtschaftlichkeit sinkt, mithin eine föderale Kompetenzteilung und -delegation einer Zentralisierung vorzuziehen ist. Schließlich erscheint Letzteres materiell vor allem dann gerechtfertigt, wenn der betreffende Aufgabenbereich ohne permanente Außenkontakte zu anderen Gebietskörperschaften auskommt und die Zuständigkeiten in einem größerräumigen territorialen Zusammenhang stehen (Bundesschiffahrtsverwaltung als Beispiel).

Bei der Differenzierung potentieller Synergiepotentiale bietet sich die in Frage 39 vorgestellte Unterscheidung an. Danach sind länderübergreifende Formen der Aufgabenerledigung im Rahmen regionaler Kompetenzzentren durchaus möglich (und derzeit auch erfolgreich in der Erprobung), kommt es zu Spezialisierungsprozessen bei arbeitsteiliger Aufgabenerledigung (Beispiel: Statistik), kann man an erfolgreichen kommunalen Beispielen ansetzen (Interkommunale Zusammenarbeit – IKZ) und wäre eine Bündelung von Leistungen (Familienkassen), aber auch eine Bündelung der Aufgabenerledigung nach dem Prinzip „Einer oder Einige für alle“ vorzusehen.

Das letztbenannte Prinzip ist gut gemeint und gut gedacht, etwa mit Blick auf spezifische Rechenzentren, birgt aber die Gefahr von Ungleichgewichten, wenn hier nicht ein gesamtstaatlicher Ausgleichsprozess mit Blick auf Standortentscheidungen, Ressourcenkompetenzen und die Personalzuteilung entwickelt wird.

In diesem und anderen Kontexten hielte es der Gutachter eher für angezeigt, die gegebenen Entscheidungsregeln und Verfahren unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Systematik und Vorgaben um verbindlichere Koordinationsformen zu ergänzen. Zu denken wäre hierbei u.a. an eine gebundene Selbstkoordination, die auf der Basis eines enumerativen Katalogs von klärungsbedürftigen Problemstellungen (oder anknüpfend an die Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung) einen zeitlich definierten Handlungs- und Einigungszwang begründet. Sofern in der darin beinhalteten Frist keine Konsens- bzw. Mehrheitsfindung zwischen den Ländern möglich sein sollte, würde der Bund die zugrunde liegende Frage beschließen, indem er eine fortan einheitliche Regelung und/oder Zuständigkeit schafft.

Fragen 45–47

Eine Status-quo-Analyse von Bundes- und Länderverwaltungen steht noch immer aus und bildet eines der wichtigsten Desiderate der anwendungsorientierten Staats- und Verwaltungswissenschaften; die bereits angesprochene, im Anhang näher bezeichnete Einrichtung einer Strukturberichterstattung für die Gebietskörperschaften nimmt dies auf. Dabei ist deutlich zu unterscheiden zwischen der Bundes- und den Länderverwaltungen. Während die Länderverwaltungen (nach den Kommunen) zu meist umfassenden Funktional- und Strukturreformen fanden (oder diese derzeit erörtern), steht Ähnliches für den Bund aus; er ist deutlicher „Nachzügler“ im gebietskörperschaftlichen Verbund, die Reformintensität der deutschen Gebietskörperschaften geht, wie angesprochen, „von unten nach oben“.

In der Konsequenz wären die gegebenen informatorischen wie aufgabenbezogenen Grundlagen für die Landes- und die kommunale Ebene auch für den Bund zu erarbeiten. Hierzu ist eine entsprechende Aufgabenerhebung und Aufgabenanalyse, mithin eine den Namen verdienende Aufgabenkritik, notwendig, sie darf nicht unter Berufung auf das Ressortprinzip unterbleiben. Nur so wird auch ein vertikaler Vergleich von Verwaltungsleistungen möglich und kann sich die Bundesverwaltung einer komparativen Beurteilung ihrer Leistungsfähigkeit stellen. Der Ruf nach einem „PISA für die deutsche Verwaltung“ ist daher durchaus berechtigt, allerdings sollten die methodischen Voraussetzungen ungleich umfassender und weniger angreifbar als im Fall der bildungspolitischen Empfehlungen der OECD gestaltet werden. Auch hierzu finden sich Ausführungen in dem in der Anlage beigefügten Konzept.

Für die Reform der staatlichen Verwaltung auf Bundes- wie Landesebene ginge es vor allem um die folgenden Ansatzpunkte:

- Überprüfung und ggf. Verringerung der Ressortanzahl auf Regierungsebene (dadurch verminderter Koordinationsaufwand bzw. erhöhte Bündelungsfähigkeit);
- Einführung ressortübergreifender Abstimmungs- und Koordinationsmechanismen (etwa begrenzte Weisungsrechte, interministerielle Arbeitsgruppen usw.);
- Zusammenfassung von ober-/zentralbehördlichen Facheinrichtungen und Prüfung einer erweiterten funktionalen Privatisierung von einzelnen Dienstleistungen (dadurch Verringerung der verwaltungsstrukturellen Komplexität);
- Bündelung von orts- und publikumsnahen Dienst-, Ordnungs- und Transferleistungen auf der kommunalen Ebene (Kreis- und Gemeindeebene).

Inhaltlich bezögen sich entsprechende Neuordnungen auf nachstehende Bereiche:

- Sozial- und Arbeitsverwaltung (im Zusammenhang mit Bildungsaufgaben und ortsnahe Infrastruktur der Wohlfahrtspflege; vgl. dazu Anlage A-4);
- Bildung, Wissenschaft und Forschung (vor allem mit Blick auf eine die Länderkompetenz beachtende, aber dennoch übergreifend wirksame Koordination und Komplementärförderung);
- Verkehrswesen (hier insbesondere im Bereich der Infrastrukturfinanzierung und eines kostengünstigen Betriebs);
- Steuerverwaltung (vgl. dazu Anlage A-5);
- Energieversorgung und -ordnung (unter Berücksichtigung der internationalen Verflechtungen und außenpolitischen Implikationen der Energiesicherheit);
- Umwelt (im Widerstreit zwischen supranationalen Verpflichtungen und einer erhöhten dezentralen Anpassungsfähigkeit – etwa im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes);
- Sicherheit und Katastrophenschutz (angesichts veränderter politischer und ökologischer bzw. klimatischer Gefahrenlagen).

Unterstellt, dass für Bund, Länder und Gemeinden eine vergleichbare Informationsdichte gegeben ist, wäre mit Blick auf den Stand der horizontalen wie vertikalen Abstimmung und Koordination das Verwaltungshandeln in der Bundesrepublik deutlich zu verbessern (vgl. dazu im vorangegangenen Abschnitt die Ausführungen zum Konzept der gebundenen Selbstkoordination). Die Empfehlungen der Föderalismusreform I (Frage 46) stellen hierzu eine durchaus geeignete Grundlage dar, die etwa im Bereich Bildung und Wissenschaft heute zu ersten Politiken führen, die allerdings mit Blick auf die Ergebnisse der „Exzellenz-Initiative“ insofern der Überprüfung bedürfen, als die

erkennbar werdenden Ungleichgewichte auch unter Berücksichtigung des Grundsatzes der gleichwertigen Lebensverhältnisse zu beurteilen sind. Die grundgesetzliche Absicherung der eigenständigen Forschungsförderung des Bundes hält der Gutachter für notwendig; sie sollte allerdings in deutlicher Abstimmung mit den entsprechenden Forschungsaktivitäten der Länder gestaltet werden. Auch müsste unstrittig sein, dass die (durch das beträchtliche Anwachsen der zur Verfügung gestellten Mittel) geforderten Kapazitäten von Einrichtungen wie der Deutschen Forschungsgemeinschaft und des Wissenschaftsrates nachhaltig, d.h. auch extern zu evaluieren sind. In beiden Fällen sind Größenordnungen erreicht, die zu Fehlallokationen und Gefährdungen des eigentlichen Förderziels führen könnten.

Mit Blick auf den Zustand der öffentlichen Statistik und eine Beurteilung der gegenwärtigen Sicherheitsstrukturen in und zwischen Bund und Ländern wird auf die Beantwortung der hierzu gesonderten Fragen verwiesen.

Fragen 49–56

Zwischen der ubiquitären Forderung nach Entbürokratisierung und dem faktischen Vollzug auf EU-, Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene bestehen beträchtliche Divergenzen. So ist man sich zwar einig, „Bürokratie abbauen“ zu wollen, die tatsächlich vollzogenen Maßnahmen und ihre Wirkungen sind allerdings noch immer weit entfernt davon, das staatliche und kommunale Handeln tatsächlich einfacher, schneller, reagibler und flexibler zu gestalten. Erneut ist auch hier auf eine Bewegung „von unten nach oben“, also das ungleichzeitige Handeln der Gebietskörperschaften zu verweisen.

Vorschriftenbereinigung und Verfahrensvereinfachungen werden zunächst durch eine größere Verselbständigung der Vollzugsebenen und einen damit verbundenen Abbau von Zwischenebenen und Verflechtungen erreicht. Die Vereinfachung der allgemeinen und die Rückführung besonderer Verfahrensvorschriften stehen dabei im Mittelpunkt. Diese Forderungen richten sich zunächst und vor allem an den Bundesgesetzgeber. Er provoziert mit der Aufnahme von Verfahrensregeln in Gesetze den Erlass nachfolgender Verwaltungsvorschriften. Hinzutritt die Aufgabe der Landespolitik, die Vorschriftenproduktion durch Begründungszwänge zu erschweren, eine Teil der Verwaltungsvorschriften für befristet zu erklären, jährlich erscheinende Gültigkeitsverzeichnisse zu verbessern und Zurückhaltung bei der konkreten Verfahrensanweisung zu üben. Die beschworene Deregulierung des öffentlichen Handelns muss also in der Verwaltung beginnen, wenn auch extern etwas bewirkt werden soll. Im Übrigen ist Vorschriften-

verminderung immer über zwei Strategien zugleich zu verfolgen: eine Verminderung von Aufgaben und eine Vereinfachung des Vollzugs. Vorschriftenverminderung mag dabei vieles erreichen, doch bleibt die Regelungsbedürftigkeit groß, die gesellschaftliche Selbstregulierungsfähigkeit schwach. Schon deshalb ist durchaus auch an selbstverständlichen Forderungen festzuhalten: Zugänglichkeit, Verständlichkeit, Sinnhaftigkeit und Anwendbarkeit von Vorschriften sollten als Minima gelten. Hinzukommt, dass auch die Isolation der einzelnen Vorschriften überwunden werden muss, zusammengehörige Vorschriften also zusammenzufassen sind, wie umgekehrt auch gebündelte Normen konzentrierte Zuständigkeiten nach sich ziehen und einer bürokratischen Ausdifferenzierung der Verwaltungsorganisation entgegenwirken. Nur so wird Anwendung erleichtert, Veränderung aber erschwert. Vorschriftenkultur fördert letztendlich Vollzugsbeständigkeit.

Da Erkenntnisdefizite zu diesen Fragen nicht mehr wirklich gegeben sind, käme es hier vor allem auf den politischen Willen an, sich auch gegen den Widerstand der „Linie“ und der Fachpolitik durchzusetzen. Die auf Bundesebene erkennbaren Mechanismen (Frage 50) deuten darauf hin, dass die Große Koalition sich bemüht, bewusster und ernsthafter als Vorgängerregierungen an die Aufgabe der Entbürokratisierung heranzugehen. Allerdings ist hier auf eine noch unterschiedliche Bearbeitungsintensität zu verweisen. Während der Bürokratieabbau nach dem Standardkostenmodell (SKM) auf Bundes- und – in Teilen – auf Landesebene voranschreitet und man in der Tat überprüfungsbedürftige Dokumentations-, Statistik- und Berichtspflichten (vor allem zu Lasten Dritter) abzubauen sucht, befindet sich das Programm „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“ noch eher im Stadium von Absichtserklärungen; weitergehende Reformmaßnahmen scheiterten bislang am Widerstand der Ressorts, die zur Überwindung solcher Widerstände und zur Gewährleistung notwendiger horizontaler Koordination eingerichteten interministeriellen Ausschüsse haben sich bislang als wenig wirksam erwiesen. Und selbst mit Blick auf die Einrichtung des nationalen Normenkontrollrats (NKR) sind Vorbehalte zu formulieren, die sich mit dem in Fachkreisen als unbefriedigend eingeschätzten ersten Jahresbericht verbinden; danach ist es dem NKR nicht gelungen, über jene fast selbstverständlichen Bestandsaufnahmen und „Bereinigungsprozesse“ hinauszukommen, die in zahlreichen der Nachbarstaaten bzw. anderen Mitgliedstaaten der EU seit längerem Realität sind. Zum Nachvollzug von Innovationspolitiken anderer sollte deshalb die gezielte und nachhaltige Bemühung treten, in den eigenen Bestand „einzugreifen“ (nicht zuletzt in Einlösung der Koalitionsvereinbarung), mithin so etwas wie „Hausaufgaben der Politik“ ermöglichen. Gemeint sind damit eine auch für die EU und den Bund zu leistende Aufgabenkritik, aus der dann funktionale und strukturelle Konsequenzen zu ziehen sind. Während nach den Planungen des BMI zu-

mindest in drei Häusern mit „Bordmitteln“ entsprechende Prozesse auf den Weg gebracht werden sollen, bleibt für die Europäische Union das Desiderat der Entbürokratisierung fast gänzlich uneingelöst. Es entspricht keiner polemischen Einschätzung der dort erkennbaren Bemühungen, wenn man feststellt, dass nahezu alle Ansätze zu einer Entbürokratisierung europäischer Einrichtungen bislang gescheitert sind; dies gilt gewiss auch für den unter Kommissar Verheugen begonnenen Reformprozess. Inwieweit dem jetzt die unter Ministerpräsident a.D. Stoiber eingesetzte Sachverständigenkommission entgegenzuwirken vermag, bleibt abzuwarten. Zwar ist es verständlich, dass EU-Einrichtungen eher ihren Ausbau denn eine Überprüfung ihrer Organisationsstrukturen und Aufgabenerledigung präferieren (eine für noch immer „neue“ Einrichtungen durchaus nachvollziehbare Haltung), doch kommt EU-Politiken inzwischen eine derartige Bedeutung für das nationalstaatliche Handeln zu, dass ein Sich-Ausnehmen von einer nachhaltigen Bürokratiekritik durchaus als Provokation der Mitgliedstaaten verstanden werden könnte.

Mit Blick auf den Normenkontrollrat ist zu empfehlen, dass er nicht nur jene Ausweitungen des Zugriffs vorsieht, die ohnehin selbstverständlich sein sollten, sondern sich auch um organisationsstrukturelle Vorkehrungen und Zugänge bemüht, ohne die der NKR zu einem bald entbehrlichen Gremium werden könnte. Hinzutreten weitergehende, nicht nur monetäre Aspekte, die sich insbesondere auf eine materielle Regulierungsbilanz unter Einschluss politisch-qualitativer Aspekte bezieht (vgl. dazu Anlage A-6).

Schließlich ist darauf hinzuwirken, dass die kommunale Ebene, die die Hauptlast der Verwaltungstätigkeit in Deutschland trägt, in die Ansätze zur „Bürokratiekostenmessung“ angemessen einbezogen wird. Hier wäre darauf zu verweisen, dass nach meist vollzogenem Übergang zur Doppik und zur Kosten- und Leistungs-Rechnung (KLR) ein in Teilen gegenüber Bund und Ländern durchaus „modernerer“ Rechnungs- und Berichtswesen vorliegt. Es wäre auch eine Aufgabe von Normenkontrollräten, in diesem Kontext ggf. nicht nur mahnend, sondern auch koordinierend zu wirken, indem für die Kommunen neben Standards und Verfahren auch der Umfang des materiellen Vollzugs fortlaufend ermittelt und bewertet wird. Darüber hinaus bleibt die mehrfach angesprochene Strukturberichterstattung ein unverzichtbares Desiderat, um über jeweils zu erstellende Jahresberichte auf notwendigen Handlungsbedarf und etwaige Abstimmungsprozesse zu verweisen. Sofern diese in einer erweiterten Ausbaustufe vergleichende Ressourcenbetrachtungen enthalten, verbindet sich damit gleichsam automatisch jene Kostenkontrolle und politische Beurteilungsfähigkeit, die die Kommunen mit Blick auf ihre verwaltungsföderalen Lasten derzeit zu Recht einfordern.

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie (Frage 56) stellt aus Sicht des Gutachters nicht jene Herausforderung dar, die sie in der gegenwärtigen öffentlichen Diskussion besitzt. Das Angebot von *shared services* zählt zu den selbstverständlichen Dienstleistungen im Rahmen eines zeitgemäßen Verwaltungshandelns; die in dieser Hinsicht weiterentwickelten Verwaltungssysteme der meisten anderen EU-Mitgliedstaaten könnten und sollten als Beispiel und Anregung dienen.

Frage 60

Die angesprochenen Erfahrungen/Praxisbeispiele aus den Nachbarländern sind unproblematisch nachzuvollziehen, weil die britischen, niederländischen, dänischen, schwedischen und österreichischen Bemühungen um eine Regierungs- und Verwaltungsreform eine ausreichende Darstellung im Internet gefunden haben. Vor einer „blinden“ Übernahme, zu der die deutsche Diskussion gelegentlich tendiert, sei allerdings gewarnt, weil in jedem Fall die spezifischen Kontextbedingungen zu berücksichtigen sind. Andererseits ergibt sich gerade in grenzüberschreitenden Regionen eine bislang historisch kaum gegebene Möglichkeit, von Beispielen der Nachbarländer zu lernen und eigene Reformpolitiken entsprechend auszurichten; ein aktuelles Beispiel bilden die mit der dänischen Territorialreform verbundenen Wirkungen für eine etwaige Kreisgebietsreform in Schleswig-Holstein und anderen Flächenländern. Dass allerdings auch hier die unterschiedlichen Voraussetzungen von föderalen und unitarischen Staatensystemen zu berücksichtigen sind und auch die Systeme der kommunalen Selbstverwaltung nur eingeschränkt direkt verglichen werden können, ist anzuerkennen. Jenseits der ebenenübergreifenden Koordination, die vor allem im angelsächsischen Raum erfolgreich weiter entwickelt wurde (Vereinigtes Königreich, Kanada, Australien, Neuseeland), bietet gerade die vertikale und funktionale Differenzierung des deutschen Verwaltungsföderalismus eine ungleich größere Vielfalt an existierenden und bereits im hiesigen Kontext praktizierten Lösungen, so dass auch im Inneren Lernprozesse möglich und angezeigt scheinen.

Frage 61

Mit Blick auf eine konsequente Aufgabenentflechtung bieten sich aus Sicht des Gutachters bevorzugt an: Arbeitsmarktpolitiken (insbesondere das SGB II), das Bafög, eine weitere (auch länderübergreifende) Bündelung von Fachgerichten, die Agrarpolitik, das Kindergeld und die Kinderzuschlagsregelung sowie einzelne verbliebene Elemente der

Mischfinanzierung. Mit Blick auf den Verkehr (Eisenbahnwesen) ist, wie für den Statistikbereich, auf die Beantwortung gesonderter Fragen hinzuweisen. Gleiches gilt für die großen Bereiche der Bundesbauverwaltung, der Steuerverwaltung, der Bundesfernstraßenverwaltung, des Katastrophenschutzes und der Lebensmittelsicherheit.

Fragen 68–72

Hinsichtlich der Mischfinanzierungen (nach Art. 91a GG) stellt deren Abbau einen durchaus gewichtigen Beitrag zu einer „rationaleren“ Finanzpolitik dar. Allerdings verbleiben Aufgaben im Bereich „Agrarstruktur und Küstenschutz“ sowie (bedingt) der regionalen Wirtschaftsförderung insofern, als topographische Besonderheiten und regionale Disparitäten das Bundesgebiet auch künftig prägen werden. Hier bleibt es Ausdruck der föderalstaatlichen Solidarfunktion, Bund und Länder in eine Verbundfinanzierung und damit Verpflichtung zu nehmen. Die Einschränkung mit Blick auf die regionale Wirtschaftsstruktur ist ein Reflex auf die Vielzahl und Dichte spezifischer Förderprogramme, die sich als wenig funktional erwiesen haben. Eine Beibehaltung bestehender Regelungen empfiehlt sich mithin nur für den Fall, dass eine auch technische Bereinigung Platz greift, die vor allem Bündelungsprozesse beinhaltet. Der ansonsten zu erwartende bzw. weitergehende Ressourcenverschleiß ist anderenfalls nicht zu rechtfertigen.

Fragen 76–79

Die bei einem Aufgabenübergang anzulegenden Kriterien sollten sich zunächst an den aufgezeigten vier „Basismaßstäben“ ausrichten (vgl. S. 12), wobei vor allem Effizienzerwägungen im Bereich der Personal- und Sachmittel sowie Standortfragen (zur Gewährleistung einer bürgernahen Verwaltung und zur Erhaltung des Ehrenamts) einzubeziehen sind. Dies legt auch eine Konkretisierung des Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG nahe; das Verbot eines Aufgabendurchgriffs von der Bundes- auf die kommunale Ebene muss sich, um dieser Verfassungsnorm die intendierte Wirkung zu geben, auch auf die Veränderung bestehender Leistungsgesetze beziehen. Eine entsprechende Klärung wäre hilfreich.

Mit Blick auf den Arbeitsmarkt (Fragen 78, 79) stellen sich Grenzen bei der Regionalisierung des Mitteleinsatzes für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Der durchaus begrüßenswerte Wettbewerb der Länder könnte hierdurch nicht verstärkt, sondern eher abgeschwächt werden, da eine Verstetigung arbeitsmarktpolitischer Disparitäten zu

erwarten ist. Anteiligen Regionalisierungsansätzen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik ist von daher zu begegnen; hinzutritt, dass künftig Fernwanderungen über Ländergrenzen hinweg durchaus nicht nur wahrscheinlich sind, sondern gegebenenfalls auch aktiv gefördert werden sollten. Hiervon getrennt zu betrachten sind indes Organisation und Verantwortung für den Vollzug, wobei der Gutachter auf der Basis eigener Evaluationsdaten eine dezentrale Lösung favorisiert; zu einer detaillierten Erörterung des Gesamtkomplexes „Arbeitsverwaltung“ wird auf die gesonderte Fallstudie im Anhang verwiesen (Anlage A-4).

Fragen 91–93

Mit Blick auf den gesamten Bereich der Steuerverwaltung, die dort erkennbaren Effizienzreserven sowie Möglichkeiten zu deren Schöpfung vgl. die ausführliche Fallstudie im Anhang (Anlage A-5).

Fragen 179–181

„Gesamtstaatliche und -gesellschaftliche Aufgaben“, die ein abgestimmtes Verhalten zwischen den Gebietskörperschaften erfordern, sollten sich auf wenige, eindeutig definierte Aufgabenfelder beschränken. Hierzu zählen vor allem die Grundlagen der rechts- und sozialstaatlichen Sicherung, wobei strittige Themenfelder, wie die Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II, die sich mit einer Mischverwaltung verbindenden Probleme exemplarisch zu Tage förderten. Will man Aufgaben- und Finanzverantwortung „aus einer Hand“, muss man dies auch gewährleisten, wobei bereits im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses interpretationslos festzustellen wäre, wer bei einer Trägerschaft nur einer Ebene die Finanzierung sicherstellt. Nachgelagerte Finanzverhandlungen gefährden nicht nur den Grundsatz der Konnexität, sondern bieten auch Anlass zu kontinuierlichen Neuverhandlungen und Nachforderungen. Das Ergebnis sind meist sachfremde Koppelgeschäfte, wie erneut an der zwischen Bund und Kommunen geteilten Kostenträgerschaft nach dem SGB II nachzuvollziehen ist. Bund und Länder wären deshalb unter Beiziehung der kommunalen Spitzenverbände gut beraten, sich auf jene Aufgaben „gesamtgesellschaftlicher Bedeutung“ zu einigen, die dann einem solchen strikten Verhaltenskodex zu unterwerfen sind.

Das in Frage 180 benannte Thema des Ausbaus der Kinderbetreuung fällt gleichfalls unter diese Kategorie. Im Übrigen sollte anerkannt werden, dass sich bei zunehmend

dynamischer Veränderung der ökonomischen, demographischen und sozio-kulturellen Rahmenbedingungen flexible und reagible Formen einer Kooperation anbieten; sie vertrauensvoll zu nutzen und einzusetzen, wäre Aufgabe der politischen Führung. Die Verwaltungsgeschichte Deutschlands macht deutlich, dass unklare Verantwortlichkeiten nicht nur Abstimmungs- und Entscheidungsprobleme generieren, sondern auch zu einer Diffusion von Verantwortung und Verantwortungsbereitschaft führen. Die bereits angesprochene *ex ante*-Klärung verbleibt mithin der zu bevorzugende Weg. Hinzutritt (gleichsam im Vollzug) das im Rahmen der Beantwortung der Fragen 32-39 angesprochene Prinzip der gebundenen Selbstkoordination.

Fragen 187–192

Natürlich lassen sich Synergieeffekte durch eine Zusammenführung einzelner Leistungssysteme erzielen. Voraussetzung ist allerdings, dass Trägerschaftsentscheidungen eindeutig und keinesfalls zugunsten einer Mischverwaltung geklärt sind. Verwaltungsvereinfachung, nachhaltiger Bürokratieabbau und Kostenreduzierung lassen sich nach aller Erfahrung nur bei einer deutlichen Verantwortungszuordnung verwirklichen. Sogenannte *free rider*-Haltungen und ein Festhalten am Status quo sind sonst die wahrscheinliche Konsequenz. Insofern ist es auch ratsam, die Verwaltung von Sozialhilfe, Wohngeld und Unterkunftskosten kompetenziell noch stärker als bislang zusammenzuführen. Zum einen, um einen gesonderten Verwaltungsstrang einzusparen, zum anderen aber, um eine problemgerechte Gesamtsicht zu fördern. Gerade wenn man mit Blick auf die spezifischen Zielgruppen der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik präventive Maßnahmen in den Vordergrund rückt, sollten die Angebots- wie Nachfrageseite möglichst regional/lokal ausgerichtet sein; dies schließt auch und gerade die Verwaltungszuständigkeit ein. Die Bevorzugung der kommunalen Seite bei der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II erklärt sich ja weniger aus einer „Überlegenheit“ den regionalen und lokalen BA-Gliederungen gegenüber, als vielmehr aus den sich mit der lokalen Präsenz verbindenden Informationsvorsprüngen und problemnahen Orientierungen. Hinzutritt die Möglichkeit, die Grundsicherung für Arbeitsuchende im Netzwerk mit anderen Transfer-, Sozial- und auch Bildungsaufgaben zu vollziehen. Nur so lassen sich zügig „passgenaue“ Lösungen erarbeiten, während die Distanz einer ausdifferenzierten Agentur und ein sich damit verbindendes noch immer erlassorientiertes Verwaltungshandeln eher abträglich wirken.

III. Standardsetzung

Fragen 215–216

Die fast durchgängige Forderung nach einem Abbau von Standards bedarf einer durchaus differenzierten Reaktion. Natürlich ist richtig, dass Standards, die in der Hochzeit regulativer Politiken entwickelt wurden, sich nicht selten als entbehrlich oder aber als anpassungs-, gelegentlich auch als gänzlich neu formulierungsbedürftig erweisen (Beispiele: Öffnungsklauseln zur Übertragung von Zuständigkeiten auf Dritte, etwa der Abgeschlossenheitsbescheinigungen auf Notare und des Gerichtsvollzieherwesens auf Beliebene; erweiterte Regionalisierungsmöglichkeiten und örtliche Standardabsenkungen im Jugend- und Sozialbereich; Abweichungsoptionen von der Vorgabe des ROG zur Durchführung einer Regionalplanung; Streichungen/Vereinfachungen im Statistikrecht, etwa § 11 Abs. 1 und § 12 UStatG; Umwandlung von Genehmigungs- und Anzeigeverfahren). Generalisierende „Bereinigungsprozesse“ sind mithin wenig Erfolg versprechend, es bedarf vielmehr einer sorgfältigen Durchsicht, die Standard für Standard einer Wirksamkeitsüberprüfung unterziehen sollte. Nach der hier formulierten Kritik an der bisherigen Arbeit des Normenkontrollrats wäre auch denkbar, dies auf der Bundes- (und der Länder-) Ebene im Rahmen entsprechender Einrichtungen zu erbringen, wobei es freilich eines Rahmens bedarf, der erneut auf die hier empfohlene Strukturberichterstattung verweist. Inwieweit (Frage 216) Standards Effizienz- und Innovationspotenziale der Verwaltungen behindern, kann gleichfalls nur im Einzelfall beurteilt werden. Allerdings verweist die jüngere Verwaltungsgeschichte Deutschlands sehr deutlich darauf, dass Verwaltungen aus sich heraus eher selten Effizienz- und Innovationspotenziale identifizieren oder ausschöpfen. Die Vorgabe von etwaigen Effizienzrenditen hat sich hingegen als wirksam erwiesen, vor allem im Rahmen anerkannt leistungsstarker Landes- und Kommunalverwaltungen. Als Beispiel ist Baden-Württemberg zu nennen, wo in Verfolgung der von Ministerpräsident Teufel durchgesetzten Verwaltungsreform bei der Auflösung/Neuzuordnung (fast) aller Sonderbehörden seitens der davon profitierenden Regierungspräsidien und Kreise Effizienzrenditen von 20 % zu erwirtschaften sind. Während die Kreise diese aufgrund der auch im Vergleich exzellenten Verwaltungsleistungen termingerecht erbringen werden, dürften die Regierungspräsidien einen beträchtlich längeren Zeitraum in Anspruch nehmen. Dieses Beispiel verweist auf die Möglichkeit, überflüssige oder kommende Standards nicht *ex ante* und enumerativ, sondern anreizbasiert und schrittweise zu identifizieren und zu verändern, sofern dies eine vorab vereinbarte Effizienzrendite nahe legt.

Im Übrigen sind Standards materiell immer da ein Problem, wo jenseits einer gewissen Mindestversorgung flexible Formen der Reaktion erforderlich sind. Hier standardisiert zu reagieren, erweist sich häufig als unsinnig, selbst wenn die Berufung auf den Gleichheitsgrundsatz und die damit verbundene Sorge vor verwaltungsgerichtlichen Auseinandersetzungen dies fördern. Staat wie Kommunen müssen sich vorbehalten, angesichts der sich rasant verändernden Rahmenbedingungen flexibel auf auftretende Problemlagen reagieren zu können.

Fragen 220–224

In diesem Kontext ist, wie angesprochen, eine erweiterte Nutzung des Instruments eines *benchmarking* von Bedeutung, nachdem sich die dafür notwendigen Datenbasen und die einzusetzende Methodik verbessert haben. Die Bedeutung des Instruments ergibt sich vor allem dadurch, dass es zum einen einen konkreten Vergleich von Organisationsstrukturen und Leistungskapazitäten erlaubt (und darüber hinaus Entscheidungen für spezifische Vorteils- und Nachteilskonstellationen zulässt), zum anderen aber auch das Potenzial für eine Selbstevaluation und daraus mögliche Schritte zu einer erweiterten Kooperation mit anderen Gebietskörperschaften beinhaltet. Das damit verbundene *shaming and blaming*, das auf eher indirekte, also offene Koordinierung setzt, hat sich in unterschiedlichsten Bereichen und auf mehreren Ebenen bewährt: von der Methode der Offenen Koordinierung im Rahmen der Europäischen Union über die Maßstäbe und Wirkungen einer regionalen Wirtschaftsförderung und kommunaler Vergleichsringe bis hin zu einzelnen Aspekten der Daseinsvorsorge durch Land und Kommunen.

Dabei sollte allerdings nie übersehen werden, dass ein wirksames *benchmarking* immer von der ihm zugrunde liegenden Datenqualität abhängt. Hier stellen sich auf fast allen gebietskörperschaftlichen Ebenen unverändert Defizite, die verbesserte Koordinationsleistungen erfordern (vgl. hierzu die spezifischen Fragen zum Auf- und Ausbau der Statistik). Die Beantwortung von Schlüsselfragen im Rahmen der gegenwärtigen innenpolitischen Diskussion, von der Gesundheitspolitik über die Pflegeversicherung bis hin zur Weiterentwicklung von „Hartz IV“, leidet unter der häufig eingeschränkten Datenbasis, die wiederum eine Durchsetzung jeweils unterschiedlicher, i. T. gegenläufiger Interessen erleichtert. Selbst unter Berücksichtigung des Länder- und kommunalen Arguments, nach dem eine zu weitgehende Angleichung von Datenbeständen den eigenen Handlungsspielraum gefährden könnte, sind hier Verbesserungen angezeigt. Ein EU-Mitgliedstaat von der Bedeutung der Bundesrepublik wird es sich nicht leisten können, bereits aufgrund unzureichender Datenbasen Wettbewerbsnachteile zu erleiden. Im Ge-

genteil: Größe und *cum grano salis* Qualität der deutschen Verwaltung legen hier eher eine Führungsrolle im Rahmen eines erweiterten Informationsverbundes nahe.

Dies gilt umso mehr, als mit der Ablösung, zumindest aber der Ergänzung der Kameralistik durch die Doppik und die Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR) sowie infolge einer umfassenden Organisationsprivatisierung auf Länder- und kommunaler Ebene (in Form von Landesanstalten, Stiftungen, Gesellschaften und Kommunalbetrieben) die Transparenz der deutschen Verwaltung gelitten hat und weiter abnehmen dürfte. Die entstandene Komplexität für statistische, funktionale und politische Zwecke handhabbar zu halten, macht deshalb eine Systematik erforderlich, die jenseits der gebietskörperschaftlichen Organisationshoheit fundierte Vergleiche ermöglicht. Neben einer internen Variante, die dieses Ziel über die Harmonisierung von Regeln und Standards zu erreichen sucht, mithin einer zumindest begrenzten Zentralisierung das Wort redet, stellt sich die Option, bei Erhalt dezentraler Flexibilität und Eigenverantwortung extern, also von außen die gewählten Strukturen und Verfahren zu erfassen und zueinander in Bezug zu setzen. Zwar erweist sich der zweite Ansatz regelmäßig als arbeitsintensiver und mit gewissen Unschärfen behaftet, doch stößt er bei den Betroffenen in der Fläche auf sehr viel höhere Akzeptanz und läuft dabei nicht Gefahr, den im Verwaltungsföderalismus angelegten Innovationswettbewerb zu beeinträchtigen. Der Autor plädiert deshalb erneut für eine solche externe Lösung, die im Rahmen der empfohlenen Strukturberichterstattung umgesetzt werden könnte.

Fragen 228–233

Über die Einführung der Doppik und der KLR ergeben sich zunehmend Qualitätsgewinne bei Kommunen und Ländern, nicht hingegen auf Bundesebene. Hier erscheint im Sinne eines Leistungsvergleichs ein abgestimmtes Verfahren dringlich – wie bereits angesprochen entweder intern über zentrale und gemeinsame Regelungen oder über einen aufwendigen externen Nachvollzug. Folgt man dem „Umsetzungsplan 2007“ zu dem bereits angesprochenen Regierungsprogramm „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“, denkt man bundesseitig jetzt offenbar an eine „erweiterte Kameralistik“, ohne dass hierzu Näheres ausgeführt wird. Die sich damit verbindende Gefahr ist offensichtlich: Es droht eher das zementiert zu werden, was schon bislang die Vergleichbarkeit und Koordination von Bundes-, Landes- und kommunaler Verwaltungstätigkeit erschwerte. Eine vergleichbare Rechnungslegung, aufbauend auf abgestimmten Datengrundlagen, bleibt mithin unabdingbar; nur so lassen sich bereits *ab ovo* Disparitäten, Komplementaritäten und Leistungsunterschiede erkennen.

Die Frage 231 trifft diesen Sachverhalt in besonderem Maße, obwohl auch hier die „Weiterentwicklung der Kameralistik“ lediglich als „verbesserte Ressourcenverbrauchs- und Vermögenserfassung, Ergebnisorientierung sowie effizienterer Budgetprozess“ charakterisiert wird. Dies ist umso bedauerlicher, als bereits seit Jahren deutlich ist, wie eine zeitgemäße Kosten- und Leistungsrechnung, eine Entwicklung von Produkthaushalten, eine Zusammenlegung von Fach- und Finanzverantwortung sowie eine Vermögensrechnung auszusehen haben. Dies verband sich meist mit einem Hinweis auf die Schwächen des klassischen kameralen Haushalts- und Rechnungssystems und suchte zudem die nur punktuellen und ebenenspezifischen Innovationen auf nationaler Ebene auszubauen und die erkennbare internationale Entwicklung einzubeziehen. Es wäre dringlich, sich für einen möglichst einheitlichen oder untereinander kompatiblen Ansatz auf den gebietskörperschaftlichen Ebenen auszusprechen und hierfür die Voraussetzungen zu schaffen (s. o.). Zwar hat der Gesetzgeber dies in der Begründung des Haushaltsrechts-Fortentwicklungsgesetzes hervorgehoben, doch werden die hierzu erkennbaren Ansätze bislang als unzureichend eingeschätzt oder verblieben *in statu nascendi*. Zu Recht weisen fast alle Beobachter, unter Einschluss der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder, darauf hin, dass in einem Bundesstaat mit weitgehender Finanzautonomie die Haushaltsstrukturen aller Ebenen vergleichbar sein müssen, zumal Finanzausgleichsmaßnahmen nur so mit Aussicht auf Erfolg vereinbart werden können. Hinzutritt die wachsende Bedeutung der europäischen Ebene, etwa mit Blick auf die Maastricht-Kriterien, die bekanntlich die Vereinbarung von Haushaltszielen auf der Basis vergleichbarer Maßstäbe voraussetzen.

Inwieweit bei diesem Prozess dem Bund koordinierende oder Maßstab setzende Aufgaben zukommen sollten (Frage 232), ist strittig, bedarf aber der Klärung. Erneut ist dabei zu betonen, dass die „Balance“ zwischen den sich mit der Souveränität der Länder verbindenden Eigeninteressen und einem gesamthaften Staatshandeln zu beachten ist. Auch in diesem Rahmen ist die internationale Erfahrung von Bedeutung; dies gilt vor allem für das *whole of government*-Konzept in Australien und (abgeschwächt) Neuseeland. Das vom Gutachter favorisierte externe *monitoring* sollte deshalb zwar nicht zentral verordnet, aber dort organisatorisch geführt werden, wobei mit Blick auf das Konsens-erfordernis nicht an eine formale Bundeszuständigkeit, sondern im positiven Sinne an eine ebenenübergreifende Gemeinschaftsaufgabe (vergleichbar der institutionellen Forschungsförderung) zu denken ist; eine Beteiligung der Kommunen und Facheinrichtungen träte hinzu. Der organisatorische Vorschlag des Gutachters zum Aufbau einer Strukturberichterstattung (vgl. dazu Anlage A-6) weist in diese Richtung.

Frage 240

Abweichungsmöglichkeiten von bundesrechtlichen Standards sind, neben den bereits angeführten Argumenten, immer dann angezeigt, wenn spezifische Bedarfs-, Not- und Gefahrenlagen dies erfordern. Eine funktionsfähige bundesstaatliche Ordnung wird für solche Fälle Flexibilitätsmargen erlauben und zulassen müssen, um sich selbst reagibel und handlungsfähig zu halten. Zahlreiche Beispiele dazu finden sich in der gegenwärtigen Diskussion um die sog. „Ostförderung“, die in ihrer Pauschalität in Fachkreisen seit langem umstritten ist und heute wesentlich differenziertere Handlungsmöglichkeiten erlaubt, die sich bis auf einzelne, auch kleine Teilräume und hier wiederum nur Bestandteile des gegebenen Instrumentariums erstrecken. Sofern dieser partielle, ggf. nur punktuelle Ansatz im Bundesmaßstab und auf Länderebene verwirklicht wird (Flexibilisierung der Grundsätze der Raumordnung, optionaler Verzicht auf die Regionalplanung und örtliche Ausnahmen von der zentralörtlichen Gliederung als Beispiele), dürften auch die Gefahren für das Gleichheitsprinzip überschaubar bleiben, zumal regionalspezifische Abweichungen (etwa in den vom demographischen Wandel besonders betroffenen Regionen) vor allem der dortigen Entwicklungsfähigkeit und ihrem Anschluss an prosperierende Räume dienen sollen.

Frage 242

Das eben Ausgeführte gilt auch unter Berücksichtigung damit verbundener Rückwirkungen. Die in Frage 242 angesprochenen „Ausweichreaktionen und Abwanderungseffekte“ sind in keinem der dem Gutachter bekannten Aufgabenfelder/Politikbereiche so bedeutsam, dass sie materielle Abweichungsmöglichkeiten vom Bundesrecht ausschließen. Im Gegenteil: Flexibilitätsgewinne und eine zielgruppenorientierte Vorgehensweise haben sich in zahlreichen Beispielfällen bewährt. Sie dienen jenseits der auch künftig notwendigen Dotationen und Subventionen dem funktionalen Ausgleich gegebener Disparitäten.

Frage 250

„Öffnungsklauseln“, die in Experimentalregionen einen Verzicht auf überflüssige Bürokratie erlauben, haben sich bestenfalls in Regionen mit großem Entwicklungsrückstand und instabilen Kontexten bewährt. Keine dieser Voraussetzungen gilt für die Bundesrepublik und ihre Teilräume. Es wäre mithin bestenfalls zu diskutieren, ob man in einer

spezifischen Übergangssituation, etwa bei der Erprobung eines neuen Instruments, eine solche „Öffnungsklausel“ zulässt, allerdings immer nur zeitlich begrenzt und einem stringenten Supervisions- und Evaluationsprozess unterworfen. Der in der Frage anklingende Verweis auf das schwedische Beispiel geht insofern fehl, als die „Öffnungsklauseln“ dort wesentlich weiter gefasst sind, als dies je in der deutschen Diskussion eine Rolle spielte.

IV. IT-Standards und -Systeme

Fragen 251–254

Das sich mit neueren Informationstechniken verbindende Potenzial für eine verbesserte Zusammenarbeit deutscher Behörden sollte unstrittig sein. Dieses Potenzial zu quantifizieren, scheidet aufgrund der gebietskörperschaftlich unterschiedlichen Bemühungen bislang aus; die in der Diskussion zirkulierenden Effizienzrenditen sind fast durchwegs gegriffen und dürften eher Anbieterinteressen als materiellen Bedarfslagen geschuldet sein. Dass die bereits in der Beantwortung vorangehender Fragen eingeforderte verbesserte Informations- und Datengrundlage auch informationstechnisch be- und verarbeitet werden sollte, ist offenkundig und kann nicht in Frage gestellt werden. Allerdings impliziert eine solche Erkenntnis zugleich die Aufforderung an alle gebietskörperschaftlichen Ebenen, die jeweils erkennbaren „Insellösungen“ aufeinander zu beziehen und eine den Namen verdienende bundesstaatliche Informationsverarbeitung zu gewährleisten. Die gegenwärtig existierenden horizontalen und konsensabhängigen Steuerungsmechanismen stellen meist isolierte Versuche dar, der desolaten Ausgangssituation Herr zu werden; sie sind bislang weder horizontal noch vertikal geeignet, die Bemühungen um ein *e-government* zu koordinieren. Dies ist umso bedauerlicher, als (Frage 253) der Einsatz von Informationstechniken in der Verwaltung natürlich auch die wirtschaftliche Entwicklung positiv beeinflussen kann (und sollte), da so sehr viel schneller auf Problem- und Gefahrenlagen reagiert werden könnte, sei es durch öffentliche oder private Träger. Die in Frage 254 anklingende Skepsis, die sich einer weitergehenden Abstimmung mit Blick auf die grundgesetzlich gegebene Verteilung der Verwaltungskompetenzen verstellt, wäre mithin zu überprüfen.

Frage 256

Zur Frage der Zentralität bzw. Dezentralität des *e-government* wäre zu unterscheiden, und zwar nach Fragen der Netzinfrastruktur, der Standardisierung und der Bündelung. So trägt das BMI mit Blick auf die Netzinfrastruktur nicht ohne Grund vor, dass nur die Schaffung einer bundesweit sicheren Netzinfrastruktur durch gemeinsame Infrastrukturplanung und -entwicklung eine universelle Nutzbarkeit für Fachverfahren und einheitliche Sicherheitsstrukturen gewährleisten könne. Auch das benannte Standardisierungs-Ziel: Herstellung von Interoperabilität und Kompatibilität als problemlose Kommunikation der öffentlichen Verwaltung untereinander mit einheitlichen elektronischen Schnittstellen nach außen, ist (in dieser Allgemeinheit) verständlich. Ähnliches gilt für notwendige Bündelungsprozesse, bei denen der Bund die Etablierung einer neuen Rechtsfigur präferiert, die die Bündelung von IT in *shared services* vorsieht. Danach wird die Basis-IT vereinheitlicht und in *shared services*-Zentren ausgelagert. Darüber hinaus sollten Einer-für-alle-Prozesse zusammengefasst und in *shared services*-Zentren IT-basiert angeboten werden. Auch Verwaltungshilfsdienste in Sachen IT wären zukünftig in der Zusammenarbeit der Länder untereinander und mit dem Bund besser und effizienter anzubieten.

Die Länder stellen dem eine Problemanalyse gegenüber, wonach der Austausch von Informationen zwischen den Verwaltungsebenen nicht selten von Medienbrüchen, Mehrfacherfassungen von Daten, Redundanzen, einem hohen Aufwand für Abgleiche und längeren Lauf- und Bearbeitungszeiten geprägt ist, was wiederum, daraus resultierend, mit zu hohen Kosten der Verwaltungsabläufe durch die Verwendung nicht interoperabler Systeme und Infrastrukturen verbunden ist. Damit würde man den zunehmend ebenenunabhängigen Anforderungen der Bürger und der Wirtschaft unter den Bedingungen eines gestiegenen Wettbewerbs nicht mehr gerecht. Während IT-Standards auch weiterhin von der Industrie bzw. den Normungsgremien entwickelt werden sollten, fehlt es unbezweifelbar an einer systematischen, ausreichend abgestimmten und ebenen- wie fachübergreifenden Koordinierung sowie einer Verabredung gemeinsam von Bund und Ländern zu verwendender IT-Standards.

Eine deshalb dringend erforderliche gebietskörperschaftsübergreifende Zusammenarbeit im Bereich der Informationstechnik findet sich bislang vor allem auf der Grundlage von Staatsverträgen zwischen zwei und mehreren Ländern, im Rahmen von Zweckverbänden (im kommunalen Bereich), gelegentlich auch über Verwaltungsabkommen oder durch die Einbindung in komplexe Organisationsstrukturen (wie das Verwaltungsnetzwerk TESTA). Daneben findet sich der Kooperationsausschuss Bund, Länder, kommu-

naler Bereich ADV, der länderübergreifend durch sein Projektbüro einzelne Betriebsaufgaben und die gemeinsame Bearbeitung von Projekten übernimmt, wobei die Beteiligung auf dem Freiwilligkeitsprinzip basiert; für etwaige Steuerungsprozesse gilt das Konsensprinzip.

Da diese Kooperationsformen den Anforderungen an eine wirtschaftliche, zügige und ergebnisorientierte Verwaltungszusammenarbeit im IT-Bereich nicht genügen, ist ernsthafter als bislang über ein abgestimmtes Verfahren nachzudenken, wobei auch die Länder die Koordination aller fach- und ebenenübergreifenden IT-Standardisierung an einer zentralen Stelle für sinnvoll halten; die Ergebnisse wiederum wären mit dem Bund abzustimmen. Darüber hinaus fordert man eine Etablierung der IT-Standardisierung als dauerhaften und offenen Prozess, will eine Sicherstellung einer ebenenübergreifenden Verbindlichkeit von Standards und setzt sich für die Finanzierung der deutschlandweit abgestimmten IT-Standardisierung ein. Organisationsrechtlich diskutiert man unterschiedliche Lösungen vom Abschluss eines Grundlagenstaatsvertrages und den Erlass von Verwaltungsvorschriften bis hin zu neuen organisatorischen Formen der Zusammenarbeit, die den Aufbau einer Standardisierungskommission bei der MPK einschließen.

Stellt man die Bundes- und die Länderpositionen gegenüber, konzentriert sich die Auseinandersetzung auf die Einrichtung einer Koordinierungsinstanz, um sicherzustellen, dass auch dieser erneute Ansatz zu einer IT-bezogenen Abstimmung zwischen den Ebenen nicht fehlläuft oder ausschließlich von Eigeninteressen geprägt bleibt. Obgleich eine zentrale Koordinierungskompetenz die Vereinbarung von Standards erleichtern würde (im Übrigen nicht nur für die Informationstechnik, sondern auch für zahlreiche weitere gemeinsame Standards, vor allem in Querschnittsaufgaben, eingesetzt werden könnte – vom Personalwesen bis hin zu Fragen des Dienstrechts) und die Errichtung einer entsprechenden Instanz materiell unstrittig sein dürfte, bleibt die Trägerschaft offen. Um einen Kompromiss zwischen Bund und Ländern zu ermöglichen, ist daher zunächst zu erwägen, entweder eine Agentur mit der Koordinationsaufgabe zu betrauen, oder aber die Koordinierung extern, d.h. durch Private, betreiben zu lassen. Dabei ist als politische wie institutionelle Grenzziehung zu beachten, dass ein „bundesgesetzlich geregeltes Zusammenwirken“ beträchtlich über eine Koordinierungskompetenz des Bundes hinausginge. Eine solche Regelungskompetenz stünde aber weder im Einklang mit den Grundsätzen des Föderalismus noch dürfte sie materiell erforderlich sein. Hinzutritt allerdings auch, dass sog. Bund-Länder-Anstalten oder -Agenturen einzurichten, einen erneuten Ansatz zur „Mischverwaltung“ darstellen würde, die nicht nur mit Blick auf die im Rahmen der Föderalismusreform I versuchte Entflechtung staatlicher Aufgaben

problematisch erscheint. Insofern verbleiben nur die Optionen einer unabhängigen (öffentlich- oder privatrechtlich verfassten) Agentur oder einer Länder-Länder-Struktur. Um Letztere als die mutmaßlich konsensfähigste Variante zu befördern, böte sich erneut die Strategie einer gebundenen Selbstkoordination an (vgl. dazu die Beantwortung der Fragen 32-29), die im Rahmen zu treffender Mehrheitsentscheidungen dem von den Ländern geteilten Bestreben nach mehr Koordination gerecht würde und dabei ihre Eigenkompetenz wahrte, jedoch im Gegensatz zu herkömmlichen Verfahren eine gesamthafte Regelung in vertretbaren Zeiträumen garantierte. Zur Rechtsform einer daraus resultierenden übergreifenden oder kooperativen Einrichtung für den IT-Bereich und andere Hilfsdienste der Verwaltung ist auf die Konzepte von grundgesetzlich abzuschließenden Verwaltungsverbänden u. ä. m. zu verweisen.

Anders stellt sich die Situation für Formen etwaiger Arbeitsteilung dar, wobei ebenfalls eine (horizontale) Bündelung von Aufgaben auf Länderebene nach dem Prinzip „Einer (oder Einige) für alle“ einer zentralen Aufgabenerledigung durch den Bund vorzuziehen wäre (schon aus wirtschaftlichen Gründen). Ob der Vorschlag der Länder, zur Ermittlung des Aufgabenträgers ein Ausschreibungsverfahren innerhalb der Länder vorzusehen, angesichts der damit verbundenen Verzögerungen und möglichen Bürokratisierung sinnvoll ist, muss bezweifelt werden; wirtschaftlichere Formen der Aufgabenerledigung sind in jedem Fall denkbar. Auch wäre ländereitig zu erwägen, ob es sich dabei tatsächlich um ein Angebotsmodell ohne Anschlusszwang handeln kann.

Frage 271

Die Frage nach dem Nutzen und dem jährlichen Einsparpotenzial für Verwaltung, Wirtschaft und Bürger, wenn die erforderlichen Datenformate und Interoperabilitätsstandards verbindlich festgelegt würden, ist unbeantwortbar. Weder gibt es Konsens über das Vorgehen noch über die damit verbundenen je für sich zu berechnenden Kosten. In Analogie zu ausländischen Beispielen und den Erfahrungen anderer Gebietskörperschaften könnten bestenfalls als Richtwerte folgende Einsparpotenziale gelten: im Bereich der öffentlichen Verwaltung: bis zu 20 %; für die Wirtschaft: bis zu 25 %; für die Bürgerschaft: bis zu 15 %. Die Schätzungen erklären sich aus Zeitgewinnen einerseits und Personal- wie Sachmitteleinsparungen andererseits. Ungeachtet dessen ist auch für diesen Bereich davon auszugehen, dass die Verständigung auf vorab definierte Effizienzrenditen eine disziplinierende Wirkung auf das Verhalten voneinander unabhängiger Einrichtungen haben und damit (wie bereits das Verfahren der gebundenen Selbst-

koordination) als *movens* einer freiwilligen Vereinheitlichung bzw. Harmonisierung dienen könnte.

Frage 277

In Anlehnung an die Beantwortung der voranstehenden Fragen ist eine bundesweite Arbeitsteilung von Bund, Ländern und Kommunen im Bereich IT-Entwicklung und IT-Betrieb nur dann sinnvoll und möglich, wenn es zur Schaffung einer funktionsfähigen, mit effektiven Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten ausgestatteten Koordinierungseinrichtung kommt, die von allen Seiten akzeptiert ist und über das notwendige Steuerungspotenzial verfügt. Gemeinsame IT-Dienstleister sind bestenfalls als Sub-Unternehmer einer solchen Organisation denkbar. Dabei wäre zu berücksichtigen, dass es gerade jene IT-Dienstleister waren (und sind), die aufgrund ihrer Interessen die desolote *patchwork*-Situation vor allem im Bereich der Software (mit-)verursacht haben.

Frage 281

Die Befürchtung, eine freiwillige oder vor allem bundesgesetzlich verfügte Zentralisierung im Bereich der IT-Infrastruktur und -standards könnte regionalökonomisch problematische Auswirkungen haben, teilt der Gutachter nicht. Gerade vor Ort werden kleinere und mittelständische Anbieter vor allem die Hardware- und Netzwerkbetreuung leisten. Diese aber ist unverändert notwendig, unabhängig davon, in welchen Dimensionen und bis zu welchem Grad es in der Informations- und Kommunikationstechnik zu einer ebenenübergreifenden Vereinheitlichung kommt. Als problematischer könnte es sich erweisen, dass harmonisierte oder gemeinsame Systeme letztlich die Zahl der Nachfrager deutlich reduzieren und auf der Anbieterseite eine erhebliche Konzentration bewirken. Beides lässt sich an der Einführung des SGB II und der dort verwandten Leistungs- und Vermittlungssoftware nachvollziehen. Während die Bundesagentur und mit ihr die ARGEn derzeit von einem Anbieter (zugleich dem Marktführer) abhängig sind, halten sich Konkurrenten derzeit vor allem über das Geschäft mit den zugelassenen kommunalen Trägern am Markt. Würde diese Option jedoch abgeschafft, dürfte es zumindest in bestimmten Geschäftsfeldern deutlich schwieriger werden, sich neben Nachfrage- und Angebotsmonopolisten wie der BA und ihren Dienstleistern zu behaupten, ein qualitätssichernder Wettbewerb wäre mithin gefährdet. Diese Bedenken lassen sich durchaus auf die Situation der Länder (und Kommunen) sowie ihrer ausdifferenzierte IT-Landschaft übertragen und markieren somit Grenzen der Harmonisierung. An-

zustreben wären demnach vor allem Plattformlösungen mit modularer Ausgestaltung bzw. Rahmenstandards mit örtlichen und fachspezifischen Spielräumen. Kriterium sollte dabei nicht zuletzt im Sinne der öffentlichen Kunden sein, dass neben der örtlichen Systemadministration auch größere und komplexere Infrastruktur- und Softwareteile in alternativer Form zur Verfügung stehen bzw. von unterschiedlichen Produzenten und Dienstleistern angeboten werden.

Frage 284

Die in Deutschland meist als Restriktion begriffene Ausgestaltung des Vergaberechts könnte und sollte mit Blick auf die europäische Entwicklung proaktiv gesehen und genutzt werden. Hier erscheint es in der Tat sinnvoll, ggf. neue Instrumente und Organisationsformen zur Gestaltung ebenenübergreifender Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften zu schaffen. Ein gutes Beispiel bildet hierfür der kommunale Bereich, der durch eine Vielzahl interkommunaler Kooperationsformen derzeit die materielle wie rechtliche Entwicklung „anführt“. Auch staatliche Einrichtungen können vom kommunalen Handeln lernen.

Frage 285

Dass den Bemühungen um ein erweitertes *e-government* eine europäische Bedeutung zukommt, sollte unstrittig sein. Sie ist ggf. auch von Deutschland aus zu beeinflussen, selbst wenn dem die späte und fragmentierte Entwicklung der hiesigen Ansätze im Wege steht. Dabei wäre es sinnvoll, bereits *ab ovo* die im europäischen Rahmen erkennbaren Bemühungen um eine IT-bezogene Koordinierung und den Aufbau eines grenzüberschreitenden *e-governments* nicht nur zur Kenntnis zu nehmen, sondern dies zu einem integralen Bestandteil der eigenen Aufbau- und Entwicklungsbemühungen werden zu lassen. So wie Bund, Länder und Gemeinden zu einem wesentlich koordinierteren Verfahren finden müssen, sollte man auch innerhalb eines immer schneller zusammenwachsenden Europas die Bemühungen um ein *e-government* „europäisieren“. Es wäre mithin ratsam, frühzeitig auf entsprechende Anbieter zuzugehen und nicht erneut eine zu kleinteilige Form der Informationsverarbeitung zu wählen. Auch die Entwicklung von IT-Techniken und ihnen verbundener Verfahren ist als Prozess anzulegen, bedarf mithin der kontinuierlichen Überprüfung. Gerade deshalb kommt dem Aufbau einer Koordinierungsinstanz im nationalen Maßstab zentrale Bedeutung zu.

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

Fragen 287–288

Eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Ländern bzw. zwischen Bund und Ländern ist nicht nur notwendig und sinnvoll, sondern für ein zukunftsorientiertes deutsches Verwaltungshandeln unabdingbar. Da ökonomische und gesellschaftliche Entwicklungen in der Regel Verwaltungsgrenzen überschreiten und in nahezu keinem Fall von kongruenten Verhältnissen auszugehen ist, bietet sich trotz eines übergreifenden Entflechtungsziels eine erweiterte Zusammenarbeit und Abstimmung (Koordination) zwischen den öffentlichen Akteuren an. Anders wird sich Regierungs- und Verwaltungshandeln in Zukunft kaum gestalten lassen.

Dabei ist es erforderlich, zwischen den Zusammenarbeitsformen auf horizontaler Ebene, also etwa zwischen den Ländern, und einer vertikalen Kooperation, also zwischen der EU, dem Bund, den Ländern und den Gemeinden zu unterscheiden. Während horizontal die Länderkooperation durch die unterschiedlichen Größenordnungen, Entwicklungsstände, ökonomischen Voraussetzungen und politischen Mehrheiten begrenzt ist, stellt sich auch für die Bundesebene ein horizontales Problem insofern, als im Gegensatz zu Zentralregierungen anderer westlicher Industriestaaten der Bund horizontal (zwischen den Ressorts) kaum oder wenig koordiniert. Wie bereits bei der Beantwortung einer anderen Frage ausgeführt, stellt die fehlende interministerielle Abstimmung einen der Schwachpunkte der Bundesverwaltung dar. Natürlich gilt es, bei der Beurteilung dieser Frage das Ressortprinzip zu beachten, doch wird, etwa im Vergleich zum britischen und französischen Staatshandeln, die hohe Fragmentierung der bundesstaatlichen Willensbildung durchaus zu einem Wettbewerbsnachteil. Lange Fristen, schwierige Abstimmungsprozesse, begrenzte Reagibilität und dem folgender Zeit- wie Ressourcenverschleiß sind die Folgen. Hinzutritt materiell die sich damit meist verbindende Orientierung am Status quo und eine Einigung auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner; Nicht-Diskriminierung und Eingriffsverzicht werden zu überprüfungsbedürftigen Strukturmerkmalen.

Für die Länderkooperation bleibt das Prinzip der Freiwilligkeit konstitutives Element. Die Neigung, untereinander zusammenzuwirken und arbeitsteilig vorzugehen, dürfte demnach vor allem in solchen Bereichen groß sein, die sich durch einen eher geringen Ermessensspielraum und eine reduzierte entwicklungspolitische Relevanz auszeichnen (Mess- und Eichwesen, Materialprüfung, Statistik, gemeinsame Ober- und Fachgerich-

te, Mitarbeiteraus- und Fortbildung, Geodatendienste usw.). Hinzutreten regionalspezifische Faktoren, etwa eine gemeinsame Küstenlage oder die Dominanz von Agglomerationsräumen (Metropolregionen Hamburg und Bremen als Beispiele). In den benannten Bereichen werden sich häufig *win win*-Situationen ergeben, die jedem Partner ein Maß an Vorteilen offeriert, die etwaige Souveränitätsverluste (über-)kompensieren; die Entwicklung der Kooperationslandschaft in den vergangenen Jahren belegt dies. Bereits die laufende Diskussion im Rahmen dieser Kommission dürfte den Trend verstärken und ist schon von daher zu begrüßen; die bleibenden Strukturprobleme der öffentlichen Haushalte entfalten ähnliche Wirkungen.

Demgegenüber laufen Überlegungen zu einer verordneten oder vom Bund geförderten Kooperation Gefahr, in die staatlichen Hoheitsrechte der Länder hinsichtlich ihrer Organisationsverantwortung einzugreifen. Neben den politischen Widerständen ergeben sich daraus erhebliche Hemmnisse für den an sich wünschenswerten föderalen Innovationswettbewerb. Insofern sollten sich unterstützende Politiken des Bundes eher auf flankierende und Rahmen setzende Maßnahmen konzentrieren. Dies betreffe insbesondere die verschiedentlich geforderte Einfügung einer gemeinsamen Erledigungsform in den Organisationskanon des Grundgesetzes, die eine Betroffenheit vom Vergaberecht ausschließt und mehr institutionelle Verbindlichkeit und Handlungsfähigkeit schafft, als gegenwärtig über Staatsverträge und Verwaltungsabkommen verfügbar ist (unbeschadet der vom Gutachter geteilten Einschätzung, dass auch letztere Organisationsakte darstellen und nicht als vergaberechtlich relevante Vorgänge einzustufen sind); in der Diskussion stehen hier verschiedene Varianten und Begrifflichkeiten, vom Verwaltungsverband über Agenturmodelle und unterstützende Einrichtungen bis hin zu Formen der Mitverwaltung. Entscheidend bleibt auch hier, dass die Souveränität der Länder allenfalls durch eine Gewährleistungspflicht des Bundes im Kontext einer gebundenen und durch ihn zu beschließenden Selbstkoordination eingeschränkt werden darf. Ansonsten sollten Angebotsstrategien im Vordergrund stehen, die dem Bund (etwa im Verbund mit schwächeren Ländern) die Einrichtung und den Betrieb gemeinsamer Organisationseinheiten erlauben und hierüber einen *tracking*-Effekt entfalten, wobei es im Grundsatz nach wie vor jedem Land überlassen bliebe, sich einer gemeinsamen Lösung anzuschließen.

Fragen 293–294

Der Stand der institutionalisierten Kooperation zwischen den Ländern ist ausgesprochen ungleichgewichtig und bei weitem unausgeschöpft. Während sich Kooperation zunächst

auf eher periphere Fragen konzentrierte (erneut das Mess- und Eichwesen als Beispiel), dann über die Regional- und Landesplanung (vor allem im Fall der gemeinsamen Landesplanung von Berlin und Brandenburg) bis hin zur Schaffung von Metropolregionen (Bremen und Hamburg) an Bedeutung gewann, sind es seit geraumer Zeit auch Fragen der hoheitlichen Verwaltung, die sich für eine erweiterte Kooperation zwischen den Ländern anbieten – von der Zusammenlegung von Fachgerichten bis hin zu einer stärkeren Zusammenarbeit im polizeilichen und steuerlichen Bereich. Der aus Sicht des Gutachters wichtige nächste Schritt in dieser Entwicklung bestünde darin, jetzt ggf. ein erweitertes *do ut des* in dem Sinne vorzusehen, dass stärker arbeitsteilig agiert wird und man etwa ein Landesamt mit der Betreuung der entsprechenden Aufgaben für mehrere Länder vorsieht, wobei im Gegenzug die von der entsprechenden Standortentscheidung negativ betroffenen Partner bei einer Ausweitung der Länder-Länder-Kooperation dann standortmäßig bevorzugt würden. Prinzipiell ist eine erweiterte Länder-Länder-Kooperation materiell unbeschränkt, bleibt es also durchaus vorstellbar, dass hierüber das angesprochene „Einüben in einen neuen Föderalismus“ verstärkt würde. Dabei sollte es nicht nur die Haushaltssituation sein, die entsprechende Politiken nahe legt, sondern auch die veränderte Nachfrage nach öffentlichen Leistungen, der eine in diesem Fall vergrößerte Angebotsstruktur gegenüberzustellen wäre. Das meist kritisch ins Feld geführte Argument eines möglichen Identitätsverlusts eines Flächenlandes und „langer Fahrtzeiten“ für die Bevölkerung ist aufgabenspezifisch zu überprüfen. Häufig verbindet sich damit eher ein diffuses Unbehagen denn ein tatsächlich das Regierungs- und Verwaltungshandeln behinderndes Moment.

Die Konkurrenz der Länder untereinander stellt nach den empirischen Erfahrungen des Gutachters kein Hindernis für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik dar, eher im Gegenteil: Da ein erweiterter Wettbewerb sich in der Regel mit der Suche nach *best practice* und Effizienzrenditen verbindet, sollte man eher annehmen, dass damit eine verstärkte Anpassung tradierter Verwaltungsverfahren und überholter Organisationsstrukturen angesichts deutlich veränderter Rahmenbedingungen möglich ist. Dies wiederum würde durchaus die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik stärken, zumal sich damit ein meist unterschätzter „Exportfaktor“ verbindet. Hier hat es bislang in Teilen durchaus am Selbstbewusstsein von Bund wie Ländern gefehlt, einzelne strukturelle wie verfahrensbezogene Vorteile des deutschen Verwaltungssystems zu externalisieren; stattdessen tendierte man dazu, anderweitig erprobte Modelle zu überhöhen und sie unkritisch auf die gänzlich anderen Kontextbedingungen der Bundesrepublik zu übertragen. Hier ist eine deutliche Umsteuerung machbar und angezeigt, zumal die europäischen Partner dies in Teilen durchaus erwarten. Allerdings herrscht in den meisten der EU-Mitgliedstaaten die Wahrnehmung vor, dass es sich im

Fall der Bundesrepublik zwar um ein gut verwaltetes, aber auch überkomplexes und kaum reagibles Regierungssystem handelt. Dem entgegenzuwirken, wäre eine weitere Aufgabe einer auch auf Außenwirkung achtenden Föderalismusreform. Zudem verbinden sich damit zweifelsfrei Märkte, die bislang in keiner Weise ausgeschöpft sind. Die „Internationalisierung“ der Bundesrepublik ist trotz vieler öffentlicher Bekundungen im Alltag des Regierungs- und Verwaltungshandelns durchaus eingeschränkt.

Im Ergebnis wird man indes feststellen können, dass der verwaltungsföderale Wettbewerb der Bundesrepublik nicht geschadet hat, solange er von gleichen Chancen seiner Teilnehmer und klaren Kompetenzregelungen geprägt war. Diese Voraussetzungen sind, wie die Diskussion um die Auftrags-, vor allem aber die Mischverwaltung zeigt, häufig nicht oder nur sehr eingeschränkt gegeben. Wesentlich ist darüber hinaus, dass produktive Konkurrenz auch in wirklich gestaltungsrelevanten Bereichen stattfinden muss (Bildung als Beispiel); hier können Rückstände mit Hilfe eines Kompetenztransfers aus anderen (erfolgreicheren) Regionen aufgeholt und Verbesserungsprozesse überhaupt erst angestoßen werden. Problematisch scheinen hingegen Umwegproduktionen und ressourcenintensive Insellösungen, wie sie in den vorangegangenen Fragen ausführlich für den IT-Bereich diskutiert wurden; Ähnliches gilt für fachtechnische Dienste ohne ermessensbezogene Bedeutung für das Staatshandeln (Geodatendienste, Materialprüfung usw.). Hier spielt Wettbewerb als effizienzsteigerndes Moment eine sekundäre Rolle und dürften die Verbundvorteile einer (zunächst freiwilligen) Konzentration überwiegen. Unabhängig davon erwächst der Bundesrepublik und ihren Gliederungen ein nicht zu unterschätzender Vorteil aus ihrer dezentralen Organisationskompetenz, sofern sie durch entsprechende Politiken der Länder aktiv und vor allem fortlaufend genutzt wird.

Fragen 298–301

Die Behandlung des Themenfeldes „Statistik“ stellt einen weiteren Grenzfall zwischen Bundes- und Landesinteressen dar. Wie immer man auch die Umsetzung des „Masterplans Statistik“ einschätzt, es sollte angesichts des erreichten Qualitätsstandards der deutschen Statistik möglich sein, die gegebenen IT-Ressourcen und vor allem die ausdifferenzierte Software zu nutzen, über einen Abbau der potenziell überausgestatteten Statistikverwaltung nachzudenken. Dazu bieten sich zwei Wege an: zum einen die Rückführung der Kompetenzen und des Bestandes der Statistischen Landesämter sowie eine dementsprechende Verlagerung auf den Bund, zum anderen der Versuch, die in den Statistischen Landesämtern gegebene Kompetenz zu bündeln. Nicht überzeugend sind

bislang die von den Ländern angeführten Gefahren, die sie bei einer technisch durchaus vertretbaren Zentralisierung der Statistik sehen. So wird im Wesentlichen auf die „tief gegliederte“ Informationslage verwiesen, die insbesondere regionale Besonderheiten in fachlicher, personeller und organisatorischer Hinsicht angemessener berücksichtigen könne und müsse. Daraus wird dann in der Regel eine Analyse- und Beratungskompetenz abgeleitet, die es ermögliche, jederzeit den Bedarf des eigenen Landes und seiner Kommunen zu decken. Diese Argumentation ist insofern nicht überzeugend, als zumindest technisch dies auch bei einer zentralisierteren Version der Statistikverwaltung nicht nur vorstellbar, sondern auch möglich ist (als Beispiel sei auf die in diesem Bereich am wenigsten umstrittene Kompetenz der Bundesagentur für Arbeit als zentrale Statistik-einrichtung für den Arbeitsmarkt verwiesen). Natürlich stellt sich die Frage „sicherheitssensibler“ Daten, zu denen vor allem auch Finanzdaten zählen, doch wäre für das Gros der statistischen Erhebungen eine technische Zentralisierung möglich; deren Nachteiligkeit für die Länder und die Kommunen ist nicht unmittelbar erkennbar.

Ähnliches gilt für die zweitbenannte Variante einer Fusionierung von Behörden. Hier gilt das Argument einer fehlenden Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten darüber hinaus nur noch sehr eingeschränkt. Insofern wäre als ein Kompromiss eine „Bündelung“ statistischer Landeskompetenz zu empfehlen, etwa hin zu einer Schaffung von drei bis vier zusammenfassenden Landesämtern für Statistik. Eine solche Bündelung der Verwaltungsorganisation bei einem oder mehreren Ländern wurde bereits bei der Beantwortung voranstehender Fragen positiv beurteilt. Die hierfür notwendigen rechtlichen Voraussetzungen sind mit Blick auf unterschiedlichste Organisationsformen gegeben. Einen rechtlichen wie funktionalen Hinderungsgrund für entsprechende Bündelungsprozesse sieht der Gutachter nicht.

Wichtiger erscheint demgegenüber die Frage 301, nach der ggf. zu unterscheiden ist, ob es sich um die Bündelung rein interner Verwaltungshilfsleistungen (den Betrieb von Rechenzentren etwa) handelt oder ob nach außen wirkende Maßnahmen gegenüber der Bürgerschaft, dem Unternehmensbereich und gegenüber anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften – wie Kommunen oder Universitäten – betroffen sind. Hier können sich natürlich im zweitbenannten Fall zu bedenkende Interessenkonflikte ergeben. Während das Beschaffungswesen und der Betrieb gemeinsamer Einrichtungen einen unproblematischen Bündelungsansatz erlauben sollten, ist dies bei stärker nach außen wirkenden Maßnahmen ggf. problematisch, wobei es wohl nicht nur um Fragen der Landesidentität, sondern eher auch um das „Zerschneiden“ komplexer Förderverfahren und planerischer Maßnahmen gehen wird. In diesem Fall wäre zu erörtern, ob veränderte Formen der Trägerschaft eingesetzt werden müssten, um die aus Bündelungsprozessen erhofften

Leistungs- und Kostenverbesserungen zu erzielen; auf diesbezügliche Ausführungen bei der Beantwortung voranstehender Fragen wird verwiesen.

Frage 308

Ja.

Frage 310

Die Grenzen für Formen der Mischverwaltung sind normativ, funktional und legitimatorisch zu bestimmen. Normativ kommt es zu Verantwortungsverwischungen, die meist nicht im Sinne des Gesetzgebers waren und sind; funktional ergeben sich nicht selten Formen eines *free rider*-Handelns, das zudem durch unterschiedliche Vorverständnisse und Verwaltungskulturen geprägt sein kann (Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II als Beispiel); legitimatorisch schließlich stellen sich Grenzen, weil ein eindeutiger Ansprechpartner für Nachfrager wie Anbieter meist entfällt und uneinheitliche Kontrollstränge bestehen, mithin demokratietheoretische und demokratiepraktische Bedenken geltend gemacht werden müssen. Die in der Frage angelegte Weiterung hinsichtlich einer grundsätzlichen Trennung von Kompetenz- und Verwaltungsräumen von Bund und Ländern ist damit nur begrenzt verbunden. Auch ist empirisch die Behauptung einer solchen grundsätzlichen Trennung nicht durchzuhalten. Schließlich ist richtig, dass die Geltendmachung von Grenzen der Mischverwaltung natürlich auch dem Schutz der Länder vor Einflussnahmen des Bundes auf ihren Kompetenzbereich, zudem dem Schutz der Kommunen vor Einflussnahmen des Bundes und der Länder dient. Mit anderen Worten: Mischverwaltungen sollten wo immer möglich zugunsten eindeutiger Trägerschaften und/oder horizontaler Kooperation ausgeschlossen werden, da sie selbst in materiell bedeutsamen Bereichen wie der Grundsicherung für Arbeitsuchende negativen Einfluss auch auf den materiellen Vollzug nehmen.

Fragen 312–313

Ja, eine Bündelung von staatlichen Aufgaben, die von Bund und Ländern wahrgenommen werden, hält der Gutachter für effizienter als die bisherigen Lösungen. Während die Effizienz- und Effektivitätswirkungen eindeutig sein sollten, sind lediglich mit Blick auf die Transparenz und die politisch-administrative Machbarkeit (die beiden ergänzend

benannten Maßstäbe) Abstriche zu machen. Während bei letzterem expliziter politischer Wille diese Gefahr einschränkt, sind die Transparenzargumente eher „weich“ und sollten einer erweiterten Bündelung nicht wirklich im Wege stehen.

Im Übrigen kommen für die angesprochenen Bündelungsansätze sowohl öffentlich-rechtliche als auch privatrechtlich organisierte Agenturen in Betracht.

Frage 322

Unter den länderübergreifenden Formen der Zusammenarbeit in anderen föderalstaatlichen Systemen ist vor allem auf Australien zu verweisen. Während sich innereuropäische Vergleiche (also zu Österreich, der Schweiz und Belgien) kaum anbieten, ist es in Australien gelungen, die Zusammenarbeit zwischen der Zentralebene (*Commonwealth*) und den Einzelstaaten (*states/territories*) funktional überzeugend zu gestalten und vor allem über eine Reihe höchst funktionsfähiger Koordinationseinrichtungen zu stabilisieren. Allerdings gilt auch hier, dass Kontextbedingungen eine Rolle spielen; der australische Föderalismus entspricht in seiner Grundlogik eher einem Trennsystem, das den Zentralstaat in einer kompetenzrechtlich entscheidenden Steuerungsrolle sieht. Dem korrespondiert eine Finanzverfassung, die Schnittstellen vermeidet und *do ut des*-Prozesse begrenzt. Kooperative Elemente finden sich nur dort, wo das Staatshandeln gefordert ist; darauf bezog sich das bereits bei der Beantwortung einer anderen Frage benannte *whole of government*-Konzept.

VI. Möglichkeiten zur Erleichterung von freiwilligen Zusammenschlüssen

Fragen 325–326

Angesichts der grundgesetzlichen Voraussetzungen und negativer Erfahrungen (Referendum zur Fusion Berlin-Brandenburg) wird deutlich, dass einer Neugliederung des Bundesgebietes aus wohlverstandenen Gründen hohe Hürden gesetzt sind, die darüber hinaus durch emotionale Bindungen der Bevölkerung an den jeweiligen regionalen Gesamtzusammenhang verstärkt werden. Eine weitere Neugliederungsdiskussion bietet sich von daher derzeit nicht an, wohl aber die bereits bei zwei anderen Fragen skizzierte Vorgehensweise. Sie stellt auf zunehmende Kooperation zwischen benachbarten Ländern ab, die im Ergebnis zu veränderten föderalstaatlichen Strukturen/Leistungsprozessen führen könnte und über eine gewisse „Gewöhnung“ an das Miteinander zweier oder

mehrerer Nachbarn auch Legitimationspotenziale erzeugen mag. Solche Planspiele, die etwa für die Länder Saarland und Rheinland-Pfalz (ggf. ergänzt um Hessen) angestellt werden können, wären zu flankieren durch eine Ausweitung der Metropolendiskussion in Deutschland, die insbesondere im Großraum Hamburg zu zahlreichen Verbundformen der Aufgabenerledigung und der kooperativen Zusammenarbeit geführt hat. Hier wird bekanntlich punktuell auch immer wiederkehrend über das Konstrukt eines „Nordstaates“ nachgedacht, bislang freilich nicht im Sinne einer territorialen Neugliederung, sondern eher einer großflächigen Kooperation, die vor allem durch freiwillige Zusammenarbeit, Bündelungsprozesse und eine Regionalverteilung von Standorten geprägt ist. Allerdings ist nicht auszuschließen, dass hieraus in zumindest mittelfristiger Perspektive strukturelle Konsequenzen erwachsen, die möglicherweise auch mehrheitsfähig werden könnten. Schließlich ist auf Haushaltsnotlagen und großflächige Disparitäten zu verweisen, die unverändert gegeben sind und auf Dauer keine stabile Ausgangssituation für einen lebensfähigen Föderalismus darstellen. Inwieweit hier der sich aus Knappheiten ergebende Zwang zu einem Umdenken führt und jenseits interner Territorialpolitiken (Abschaffung von Regierungspräsidien, Neuzuschnitt von Kreisverwaltungen) auch Ländergrenzen diskutieren lässt, muss freilich abgewartet werden.

Der Abbau entsprechender Hemmnisse dürfte weniger durch rechtliche „Flexibilitäten“ oder die Rückführung finanzieller Schlechterstellung erreicht werden, als vielmehr über den steten Ausbau freiwilliger Kooperation. Dabei könnte auch helfen, dass die Umstellung europäischer Förderungspolitikern größerräumige Bezugseinheiten vorsieht, sich mithin endogene Umorientierungen mit exogenen Anreizen verbinden.

Frage 330

Mögliche Änderungen des Art. 29 GG sind nur mit größter Vorsicht zu diskutieren, zumal eine Erleichterung entsprechend Art. 118a GG ausreichen könnte. Auf die Vorgabe eines Volksentscheides nach Art. 29 Abs. 8 GG sollte nicht verzichtet werden, weil auch ein freiwilliger Zusammenschluss von Ländern der erweiterten Legitimation bedarf und über einen Volksentscheid Identitäten gebildet oder bestätigt werden können. Der Versuch, den Verzicht auf die grundgesetzliche Vorgabe für die landesverfassungsrechtlichen bzw. staatsvertraglichen Regelungen der beteiligten Länder in dem Sinne zu erklären, dass sie gehindert wären, einen Volksentscheid vorzusehen bzw. zu vereinbaren, ist als erkennbar „manipulativ“ abzulehnen. Ähnliches gilt für andere Formen plebiszitärer Orientierung. Art. 29 GG ist als Schranke allzu eifertigen Veränderungen gegenüber unverzichtbar; Gleiches gilt auch für einen Volksentscheid, will man

die dann Platz greifenden Souveränitätseinbußen von der breiten Bevölkerung getragen sehen.

Frage 333

Eine Fusion von Bundesländern veränderte die Position des Bundes nur dahin, dass Abstimmungsprozesse erleichtert würden und vermutlich eine routinere und professionellere Interaktion Platz griffe. Darüber hinaus würden dem Bund kompetentere und „machtvollere“ Partner gegenüberstehen, deren Interessenberücksichtigung die Routinen der politischen Willensbildung und Entscheidung verändern könnte. Dies wäre erneut durchaus vorteilhaft, zumal die Zahl der „Vetospiele“ begrenzt würde und politische Verantwortungszuweisungen nicht ähnlich diffundiert würden, wie dies derzeit bei 16 Ländervertretern erkennbar ist. Die Unterstützung etwaiger Fusionen durch den Bund kann bis hin zu finanziellen Anreizpolitiken reichen, falls die Fusion das gesamtstaatliche Handeln materiell verbessert und verfahrensmäßig beschleunigt.

Anlagen

| | |
|---|------------|
| A-1 Föderalstaatliche Organisationsentwicklung: Logik, Kriterien, Anforderungen | 60 |
| A-2 Aufgabensystematik aus Globalbereichen, Hauptaufgaben sowie staatlicher und kommunaler Haushaltsgliederung | 61 |
| A-3 Zuständigkeiten und Optionen einer Föderalismusreform in 26 Aufgabenbereichen | 72 |
| A-4 Beispiel für Sektoranalysen I: Arbeitsverwaltung | 81 |
| A-5 Beispiel für Sektoranalysen II: Steuerverwaltung | 104 |
| A-6 Konzept einer „Strukturberichterstattung für die deutschen Gebietskörperschaften“ | 113 |
| A-7 Neuere Veröffentlichungen des ISE zum Themenbereich | 120 |

A-1 Föderalstaatliche Organisationsentwicklung: Logik, Kriterien und Anforderungen

Rahmenbedingungen und Anforderungen

- ### Laufender Bedarf (Status quo)
- Allgemeine Verwaltung (Finanzen, Personal, interner Service usw.)
 - Justiz, Sicherheit, Außenbeziehungen
 - Allgemeine und Sonderordnung (Natur-, Umwelt- und Verbraucherschutz usw.)
 - Daseinsvorsorge (Straßen, Ver- und Entsorgung usw.)
 - Soziales und Arbeit (aktive und passive Hilfe, Fürsorge usw.)
 - Kultur, Kultur und Wissenschaft (Schulen, Universitäten usw.)

- ### Neue Aufgaben
- #### Exogene Anforderungen
- Entgrenzung (global/EU) → Wettbewerb und Regulation
 - Veränderte Sicherheitstage → Regulation und Überwachung
 - Klimawandel u. Ressourcenverknappung → Regulation, Sicherheits- und Ordnungsmäßig.
 - Technolog. Wandel → Regulation und Anpassung (e-Gov)
- #### Endogene Anforderungen
- Demographischer Wandel → Rückbau u. (Re-)Investitionen
 - Soziale Frage → „Hartz IV“ usw.
 - Alternende Gesell., veränd. Erwerbsbiograph. → Bildbedarf

- ### Institutionelle Interessen
- Eigenheit sowie Gestaltungs-/Steuerungsansprüche von Bund, Ländern und Kommunen
 - Personalbelege, Beschäftigungsgarantien

Aufgaben- und Organisationsbestand

| Komm. | Länder | Bund |
|--|--|---|
| Freiv. Selbstverwalt. -aufgaben | Selbst definierte Länderaufgaben | Staatliche/öffentliche Aufgaben aufgrund von Bundesgesetz |
| Vollzug i. Rahmen der eig. Org.hoheit | Vollzug durch eigene Organe oder über die Kommunen | Vollzug über die Länder (Art. 86 GG) (Art. 83-85 GG) |
| Dezentraler Vollzug übergeordneter Gesetze | | |

- ### Wachstum durch neue und die Intensivierung bestehender Aufgaben (Folgen exogener Anforderungen)
- | Kommunen | Länder | Bund |
|--|--|--|
| Komplexerer Vollzug, Kap.grenzen, Investitionsbedarf | Erweit. Aufsichtsbefug., Koordination./Kooperationszwang | Beständiger Bedarf an Delegation, Vollzugstragen |
- (Folgen endogener Anforderungen)
- | Kommunen | Länder | Bund |
|---|---|--|
| Erw. Sozial- u. Bildauftrag, Anpass. lokaler Infrastr., IKZ | Förderbedarf, sigd. Bild.-ang., Aufsichtspraxis, Koordination | Finanzier- u. Förderbedarf (Klass., SGB II usw.) |

| Kommunen | Länder | Bund |
|---|--|--|
| Strukturert, Förderung nach f.w./leistungsgestaltb. Komp. | Rückgewinn. autonomer Kern-/Gesell.kompetenzen | Abbau v. Politverflechtung, neue Steuerungsansprüche |

Logik der Organisationsentwicklung

- ### (1) Differenzierte Bestandserfassung
- | Organisation | Aufgaben |
|---|--|
| - Staatsbeho. (Bd., L.d., Kommunen) | - Gegenstand/Inhalt (Soziales, Bauen, Wirtschaft usw.) |
| - Un-/Mittelbare Staatsverwaltung | - Leistungsmerkmale (Transfer, Dienstleistung usw.) |
| - Vertikale Differenzierung (Instanzen) | - Zielgruppen (öfthl. Verwaltung, Unternehmen usw.) |
| - Rechts- u. Strukturform (Behörd., Anstellen usw.) | - Personal/Ressource. |

- ### (2) Abschätzung v. Konsequenzen aus der Aufgabenentwicklung
- Europäischer Regulierungsdruck u. seine Auswirkungen (Aussschreibungen als Bsp)
 - Integrationsfähigkeit neuer Bedarfe in die gegebene Organis. und Reguierung.
 - Notwendigkeit z. Schaft. neuer o. Erw. besteh. Kapazität.
 - Usw.
- ### (3) Gesamthafte Aufgabenüberprüfung
- (Verzicht/materielle Privatisierung; funktionale Privatisierung/Fremdverlagerung im öffentlichen Bereich)

- ### (4) Funktional-/Strukturreform
- Funktional: Zentralisierung, Dezentralisierung, Verselbständigung
 - Strukturell: Konzentration, Dislozierung

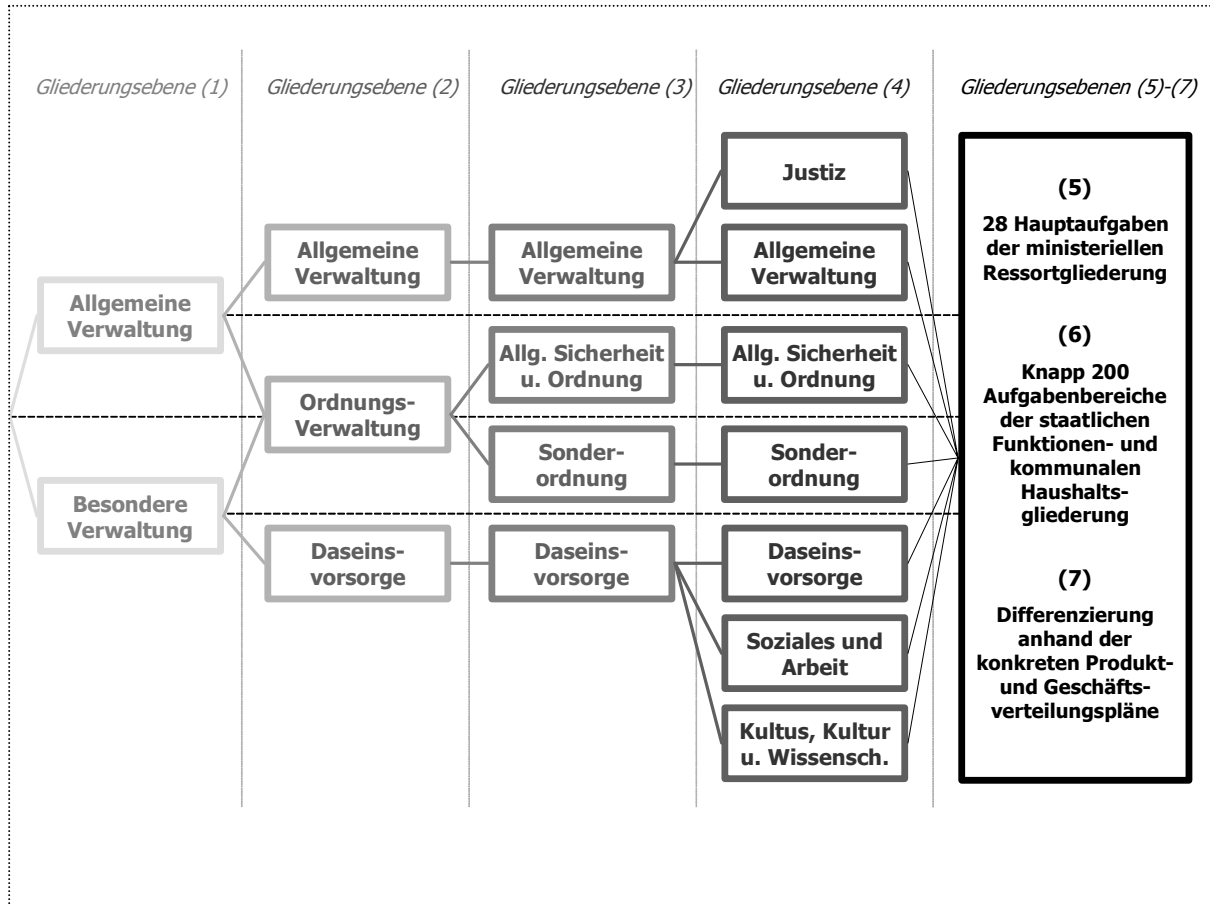
Prämissen und Reformkriterien

- ### Prämissen
- Beibehaltung des dreistufigen föderalen Systems
 - Weitere Organisationsentwicklung im Rahmen der sowie ausgehend von der Föderalismusreform
 - Beurteilung der Eignung von Reformoptionen aus gesamtsstaatlicher Sicht und nicht nur aus der Perspektive einer gebietskörperschaftlichen Ebene (Auseinanderzungen um Schlüsselressourcen, SGB II und die Steuerverwaltung als Beispiele)
 - Entflechtung, Stärkung eigenständiger Gestaltungs- u. Regulierungskompetenzen
 - Verstärkte ebenenübergreifende Koordination in Querschnittsbereichen (IT, Organisationsstandards, Kostenvergleiche usw.) sowie bei essentiellen Ordnungs- und Sicherheitsfragen
 - Erfordernis einer verstärkten Organisationsentwicklung auf der Basis nationaler wie internationaler Vergleiche

- ### Operative Reformkriterien
- Effizienz: Wirtschaftlichkeit und Zielgenauigkeit, flexible und bedarfsgerechte Ressourcennutzung
 - Effektivität: Steuerungsfähigkeit, Qualität, Zielgenauigkeit, Reaktionsvermögen
 - Bürgernähe und Teilhabe: Legitimation, Kontrolle, Repräsentativität, Zugänge
 - **Polit.-administrative Durchsetzbarkeit:** Akzeptanz durch interne (Personal, Amtsträger) u. externe Akteure (Öfthl., Parteien)

A-2 Aufgabensystematik aus Globalbereichen, Hauptaufgaben sowie staatlicher und kommunaler Haushaltsgliederung

(a) ISE-Systematik staatlicher und kommunaler Aufgabenbereiche: Gesamtübersicht



(b) ISE-Systematik staatlicher und kommunaler Aufgabenbereiche: detaillierte Übersicht

| Globalbereiche (ISE) | | Hauptaufgaben (ISE) | | Staatliche Haushaltsgliederung | | Kommunale Haushaltsgliederung | | | |
|----------------------|---|---------------------|------------------------------------|--------------------------------|---|-------------------------------|---|-----|---|
| Nr.GB | Inhalt | HA _{ISE} | Inhalt | Fkt.Ziff. | Inhalt | Gl.Nr. | Inhalt | | |
| I | Allgemeine Verwaltung | 1 | Politische Führung | 011 | Politische Führung | 00 | Gemeindeorgane | | |
| | | | | 02 (teilw.) | Hauptverwaltung | 01 | Rechnungsprüfung | | |
| | | 2 | Allgemeine Verwaltung | 012 | Innere Verwaltung | 02 | Hauptverwaltung (soweit nicht anteilig bei HA _{ISE} 1) | 02 | Hauptverwaltung (soweit nicht anteilig bei HA _{ISE} 1) |
| | | | | | | 020 | Hauptamt | 020 | Hauptamt |
| | | | | | | 021 | Organisationsamt | 021 | Organisationsamt |
| | | | | | | 022 | Personalamt | 022 | Personalamt |
| | | | | | | 023 | Rechtsamt | 023 | Rechtsamt |
| | | | | | | 024 | Öffentlichkeitsarbeit | 024 | Öffentlichkeitsarbeit |
| | | | | | | 028 | Angelegenheiten d. unteren staatl. Verwaltungsbehörde | 028 | Angelegenheiten d. unteren staatl. Verwaltungsbehörde |
| | | | | | | 05 | Besondere Dienststellen der allg. Verwaltung | 05 | Besondere Dienststellen der allg. Verwaltung |
| 014 | Statistischer Dienst | 051 | Statistik | | | | | | |
| 015 | Ziviler Ersatzdienst | | | | | | | | |
| 019 | Sonstige allgemeine Staatsaufgaben | | | | | | | | |
| II | Justiz | 3 | Justiz | 05 | Rechtsschutz u. Gerichte | | | | |
| I | (noch Allgemeine Verwaltung) | 4 | Finanzen und Vermögen (1) | 06 | Finanzverwaltung | 03 | Finanzverwaltung | | |
| | | | | 061 | Steuer- und Zollverwaltung | 034 | Steuerverwaltung (Verw. der Gemeinde-steuern) | | |
| | | | | 062 | Schuldenverwaltung und sonstige Finanzverwaltung | 034 | Liegenschaftsverwaltung (soweit nicht bei HA _{ISE} 12) | | |
| | | | | 087 | Allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen | 030 | Kämmerei, Gemein-dekasse | | |
| | | | | 089 | Allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen | 088 | Allg. Grundvermögen | | |
| | | | | 09 | Allgemeine Finanzwirtschaft | 089 | Allg. Sondervermögen | | |
| | | 5 | Auswärtige Angelegenheiten | 02 | Auswärtige Angelegenheiten | (div.) | Grenzüberschreitende Kooperation | | |
| | | | | | | 021 | Auslandsvertretungen | | |
| | | | | | | 022 | Internationale Organisationen | | |
| | | | | | | 023 | Wirt. Zusammenarbeit und Entwick-lung | | |
| 024 | Auslandsschulwesen und kult. Angelegenheiten im Ausland | | | | | | | | |
| 029 | Sonstiges | | | | | | | | |
| III | Verteidigung | 6 | Verteidigung | 03 | Verteidigung | | | | |
| IV | Allgemeine Ordnungs-verwaltung | 7 | Öffentliche Sicherheit und Ordnung | 04 | Öffentliche Sicherheit und Ordnung | 1 (teilw.) | Öffentliche Sicherheit und Ordnung | | |
| | | | | 050 | Standesamt | 050 | Standesamt | | |
| | | | | 11 (teilw.) | Aufgaben des Melde-wesens (Einwohner-meldeamt), Ausstel-lung von Personal-ausweisen, Passange-legenheiten | 11 (teilw.) | Aufgaben des Melde-wesens (Einwohner-meldeamt), Ausstel-lung von Personal-ausweisen, Passange-legenheiten | | |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Nr.GB | Inhalt | HA _{ISE} | Inhalt | Fkt.Ziff. | Inhalt | Gl.Nr. | Inhalt |
|-------|---------------------------------|-------------------|--|------------|--|-------------|--|
| IV | (Fortsetzung) | 7 | (Fortsetzung) | | | 11 (teilw.) | Staatsangehörigkeitsangelegenheiten, Ausländerangelegenheiten |
| | | | | 042 | Polizei (insb. Vollzugspolizei) | 10 | Polizei (Vollzugsaufgaben auf dem Gebiet d. öfftl. Sich. u. Ord.) |
| | | | | | | 11 (teilw.) | Angelegenheiten der allg. öfftl. Ordnung |
| | | | | | | 11 (teilw.) | Waffen- und Sprengstoffangelegenheiten |
| | | | | | | 11 (teilw.) | Vereins-, Versammlungs- u. Pressewesen nach dem Landesrecht |
| | | | | 044 | Brandschutz | 13 | Feuerschutz |
| | | | | 045 | Katastrophenschutz | 14 | Katastrophenschutz |
| | | | | 049 | Sonstiges | 16 | Rettungsdienst |
| V | Sonderordnungsverwaltung | 8 | Energieordnung | 341 | Behörden für Reaktorsicherheit u. Strahlenschutz | | |
| | | | | 342 | Maßn. d. Reaktorsicherheit u. d. Strahlenschutzes | | |
| | | | | 621 | Kernenergie | | |
| | | | | 622 | Erneuerbare Energieformen | | |
| | | | | 626 | Erdölversorgung | | |
| | | | | 627 | Sonst. Energieversorgung | | |
| | | | | 629 | Sonstiges | | |
| VI | Daseinsvorsorge | 9 | Daseinsvorsorge und Gemeinschaftsdienste | 43 | Kommunale Gemeinschaftsdienste | 67 | Straßenbeleuchtung und -reinigung (inkl. Winterdienst) |
| | | | | | | 70 | Abwasserbeseitigung |
| | | | | | | 72 | Abfallentsorgung |
| | | | | 643 | Märkte u. Inlandsmessen (soweit nicht bei HA _{ISE} 10) | 73 | Märkte |
| | | | | 43 | (noch Kommunale Gemeinschaftsdienste) | 74 | Schlacht- u. Viehhöfe |
| | | | | | | 75 | Bestattungswesen |
| | | | | 439 | Sonstiges | 76 | Sonst. öfftl. Einricht. |
| | | | | | | 77 | Hilfsbetr. der Verw. |
| | | | | 82 | Versorgungsunternehmen | 81 | Versorgungsunternehmen |
| | | | | | | 810 | Elektrizitätsversorg. |
| | | | | | | 813 | Gasversorgung |
| | | 815 | Wasserversorgung | | | | |
| | | 816 | Fernwärmeversorgung | | | | |
| | | 817 | Kombinierte Versorgungsunternehmen | | | | |
| | | 83 (teilw.) | Kombinierte Versorgungs- und Verkehrsunternehmen | | | | |
| (2) | (noch Sonderordnungsverwaltung) | 10 | Wirtschaft | 6 (teilw.) | Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe | 11 (teilw.) | Gewerbe- und Gaststättenwesen Aufgaben der allgem. Preisbehörde für Güter und Leistungen nach Landesrecht |
| | | | | 61 | Verwaltung (Energie- und Wasserwirts., Gewerbe) | | |
| VI | (noch Daseinsvorsorge) | | | 623 | Wasserwirtschaft und Kulturbau (soweit nicht bei HA _{ISE} 10) | 69 | Wasserläufe, Wasserbau (soweit nicht bei HA _{ISE} 10) |
| | | | | 624 | Talsperren, Hochwasserrückhaltebecken | | |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Nr.GB | Inhalt | HA _{ISE} | Inhalt | Fkt.Ziff. | Inhalt | Gl.Nr. | Inhalt | | | |
|-------|---|-------------------|---|-------------------------------|---|-------------|--|---|---|---|
| V | <i>(Sonderordnungsverwaltung und Daseinsvorsorge im Fall der Bergverwaltung/des Bergwesens)</i> | 10 | <i>(Fortsetzung)</i> | 631 | Kohlenbergbau | | | | | |
| VI | | | | 632 | Sonstiger Bergbau | | | | | |
| (3) | | | | <i>(noch Daseinsvorsorge)</i> | 634 | | | Verarbeitende Industrie | | |
| | | | | | 635 | | | Handwerk und Kleingewerbe | | |
| | | | | | 638 | | | Baugewerbe | | |
| | | | | | 639 | | | Sonstiges verarbeitendes Gewerbe | | |
| | | | | | 641 | | | Handel (allgemein) | | |
| | | | | | 642 | | | Exportförderung, Auslandsmessen | | |
| | | | | | 643 | | | Märkte u. Inlandsmessen | 791 (teilw.) | Sonstige Förderung von Wirtschaft und Verkehr |
| | | | | | 649 | | | Sonstiges | 799 | |
| | | | | | 651 | | | Tourismus/ Fremdenverkehr | 790 | Fremdenverkehr |
| | | | | | | | | | 791 (teilw.) | Sonstige Förderung von Wirtschaft und Verkehr |
| 66 | | | | Geld- und Versicherungswesen | 791 (teilw.) | | | Sonstige Förderung von Wirtschaft und Verkehr | | |
| 68 | | | | Sonstige Bereiche | | | | | | |
| 691 | Regionale Fördermaßnahmen: Betriebliche Investitionen | | | | | | | | | |
| | | 692 | Regionale Fördermaßnahmen: Verbesserung der Infrastruktur | | | | | | | |
| | | 699 | Sonstiges | 799 | Sonstiges | | | | | |
| | | 772 | Nachrichtenwesen: Rundfunkanstalten und Fernsehen | 85 | Sonst. Wirtschaftsunternehmen | 80 (teilw.) | Verwaltung der wirtschaftlichen Unternehmen | | | |
| | | | | | | 84 | Unternehmen der Wirtschaftsförderung | | | |
| | | | | | | 86 | Kur- und Badebetriebe | | | |
| | | | | | | 87 | Sonstige wirtschaftliche Unternehmen (inkl. Sparkassen) | | | |
| | | | | | | | | | | |
| (4) | <i>(noch Sonderordnungsverwaltung)</i> | 11 | Verkehr | 711 | Verwaltung des Straßen- und Brückenbaus | 11 (teilw.) | Allg. Wege- u. Wegebauaufsicht nach Landesrecht; Straßenverkehrsaufsicht | | | |
| | | | | | | | 11 (teilw.) | Kraftfahrzeugzulassungsstelle | | |
| | | | | | | 712 | Verwaltung der Wasserstraßen und Häfen | 11 (teilw.) | Ordnungsaufgaben der Hafenaufsicht | |
| (5) | <i>(noch Daseinsvorsorge)</i> | | | 719 | Sonstiges | 660/ 665 | Bundesstraßen: Ortsdurchfahrten und -umgehungen (Aufgaben der Baulastträger n. d. Straßenges.) | | | |
| | | | | 721 | Bundesautobahnen | | | | | |
| | | | | 722 | Bundesstraßen | | | | | |
| | | | | 723 | Landstraßen | | | | | |
| | | | | 724 | Kreisstraßen | | | 65 | Kreisstraßen (Aufgaben der Baulastträger nach den Straßenges.) | |
| | | | | 725 | Gemeindestraßen | | | 63 | Gemeindestraßen (Aufgaben der Baulastträger nach den Straßengesetzen) | |
| | | | | 729 | Sonstiges | | | 68 | Parkeinrichtungen | |
| 73 | Wasserstraßen und Häfen, Förderung der Schifffahrt | 793 (teilw.) | Förderung der Schifffahrt und des Luftverkehrs | | | | | | | |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Nr. _{GB} | Inhalt | HA _{ISE} | Inhalt | Fkt.Ziff. | Inhalt | Gl.Nr. | Inhalt |
|-------------------|--|-------------------|-----------------------------------|-------------|---|--------------|---|
| (6) | (noch Daseinsvorsorge) | 11 | (Fortsetzung) | 741 | Maßnahmen f. d. öfftl. Personen-nahverkehr | 792 | Förderung des ÖPNV |
| | | | | 749 | Sonstiges | 799 | Sonstiges |
| | | | | 751 | Flugsicherung | | |
| | | | | 759 | Sonstiges | | |
| | | | | 76 | Wetterdienst | | |
| | | | | 83 | Verkehrsunternehmen | 82 | Verkehrsunternehmen |
| | | | | 831 | Straßenverkehrsunternehmen | 83 (teilw.) | Kombinierte Versorgungs- und Verkehrsunternehmen |
| | | | | 832 | Eisenbahnen | | |
| | | | | 834 | Häfen und Umschlag | 793 (teilw.) | Förderung der Schifffahrt und des Luftverkehrs |
| | | | | 835 | Flughäfen und Luftverkehr | | |
| 839 | Sonstiges | 799 | Sonstiges | | | | |
| (7) | (noch Allgemeine Verwaltung) | 12 | Bauen, Wohnen und Städtebau | 016 | Hochbauverwaltung (soweit nicht bei HA _{ISE} 4) | 035 | Liegenschaftsverwaltung (soweit nicht bei HA _{ISE} 4) |
| | | | | | | 60 | Bauverwaltung |
| | | | | | | 600 | Allg. Bauverwaltung |
| | | | | | | 601 | Hochbauverwaltung |
| VI | (noch Daseinsvorsorge) | | | | | 602 | Tiefbauverwaltung |
| | | | | | | 603 | Brückenbauverwaltung |
| V | (noch Sonderordnungsverwaltung) | | | 42 (teilw.) | Raumordnung, Landesplanung, Vermessungswesen | 61 | Städteplanung, Vermessung, Bauordnung |
| | | | | | | 610 | Orts- u. Regionalplanung (Ortsplanung, Aufstellung von Bauleitplänen) |
| | | | | | | 613 | Bauordnung |
| | | | | | | 612 | Umlegung von Grundstücken |
| VI | (noch Daseinsvorsorge) | | | 44 | Städtebauförderung | 615 | Städtebaul. Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen |
| | | | | | | 411 | Förderung des Wohnungsbaus |
| V | (noch Sonderordnungsverw. und Daseinsvorsorge) | | | 421 | Kataster- und Vermessungsverwaltung | 612 | Vermessung |
| (8) | (noch Sonderordnungsverwaltung und Daseinsvorsorge) | 13 | Raumordnung und Landesentwicklung | 42 (teilw.) | Raumordnung, Landesplanung, Vermessungswesen | | |
| | | | | | | | |
| V | (noch Sonderordnungsverwaltung) | 14 | Umwelt und Naturschutz | 331 | Umwelt- und Naturschutzbehörden Maßnahmen des Umwelt- und Naturschutzes | 11 (teilw.) | Naturschutz (ordn.-behörl. Aufgaben) |
| | | | | | | 12 | Umweltschutz |
| | | | | | | 360 | Naturschutz und Landschaftspflege |
| | | | | | | 11 (teilw.) | Ordnungsaufgaben der Wasseraufsicht |
| | | | | | | 11, 12, 360 | (Fortsetzung) |
| V | (noch Sonderordnungsverwaltung, sofern Aufgaben der Forstaufsicht) | 15 | Forsten | 512 | Forsten (Verwaltung ohne Betriebsverwaltung) | 11 (teilw.) | Feld- und Forstaufsicht, Aufgaben n. d. Bundesgesetz z. Schutze d. Kulturpfl., Flurhüter, Flurschutz, Forstschutz |
| | | | | | | 78 (teilw.) | Förderung der Land- und Forstwirtschaft |
| VI | (noch Daseinsvorsorge, sofern Aufgaben der Forstwirtschaft) | | | 812 | Forstwirtschaftl. Unternehmen | 855 | Forstwirtschaftl. Unternehmen |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Nr. _{GB} | Inhalt | HA _{ISE} | Inhalt | Fkt.Ziff. | Inhalt | Gl.Nr. | Inhalt | | | | |
|-------------------|---------------------------------|-------------------|---|--------------|--|--------------|--|--------------|---|-------------|---|
| (9) | (noch Sonderordnungsverwaltung) | 16 | Ländliche Entwicklung | 52 (teilw.) | Verbesserung der Agrarstruktur | 78 (teilw.) | Förderung der Land- und Forstwirtschaft | | | | |
| | | | | 17 | Landwirtschaft | 5 | Ernährung, Landwirtschaft und Forschung | 11 (teilw.) | Aufgaben der unteren Jagdbehörden nach Bd.-/L.d.srecht, Fischereiaufsicht | | |
| | | | | | | 51 | Verwaltung (ohne Betriebsverwaltung) | 78 (teilw.) | Förderung der Land- und Forstwirtschaft | | |
| | | | | | | 511 (teilw.) | Ernährung und Landwirtschaft (Verwaltung ohne Betriebsverwaltung) | / | | | |
| | | | | | | 521 | Verbesserung der Agrarstruktur (Gemeinschaftsaufgabe) | | | | |
| | | | | | | 528 | EU-Ausrichtungsfonds | | | | |
| | | | | | | 529 | Sonstiges | | | | |
| | | | | | | 531 | EU-Garantiefonds | | | | |
| | | | | | | 532 | Marktordnung (inkl. EU) | | | | |
| | | | | | | 533 | Gasölverbilligung | | | | |
| | | | | | | 539 | Sonstiges | | | | |
| | | | | | | 541 | Versuchsgüter und -felder | | | | |
| | | | | | | 542 | Fischerei | | | 11 (teilw.) | Aufgaben der unteren Jagdbehörden nach Bd.- u. Landesrecht, Fischereiaufsicht |
| | | | | | | 549 | Sonstiges | / | | | |
| | | | | | | 811 | Landwirtschaftliche Unternehmen | | | 850 | Landwirtschaftliche Unternehmen |
| | | | | | | 18 | Ernährung und Verbraucherschutz | 511 (teilw.) | Ernährung und Landwirtschaft (Verwaltung ohne Betriebsverwaltung) | 11 (teilw.) | Überwachung des Verkehrs mit Lebensmitteln und Bedarfsgegenständen |
| | | 11 (teilw.) | Ordnungsaufgaben auf dem Gebiet der Veterinäraufsicht, Tierschutz | | | | | | | | |
| | | 19 | Gesundheit | 311 | Gesundheitsbehörden | | | | | 11 (teilw.) | Ordnungsaufgaben auf dem Gebiet der Gesundheitsaufsicht |
| | | | | 314 | | | | | | | |
| 50 | Gesundheitsverwalt. | | | | | | | | | | |
| VI | (noch Daseinsvorsorge) | 312 | Krankenhäuser und Heilstätten | 51 | Krankenhäuser | | | | | | |
| | | | | 314 (teilw.) | Maßnahmen des Gesundheitswesens | 54 | Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen der Gesundheitspflege | | | | |
| | | | | | | | | 319 | Sonstiges | | |
| VII | Soziales | 20 | Arbeit | 251 | Arbeitslosenhilfen | / | | | | | |
| | | | | 252 | Hilfen für die Berufsausbildung, Fortbildung und Umschuldung | | | | | | |
| | | | | 253 | Sonstige Anpassungsmaßnahmen und produktive Arbeitsförderung | | | | | | |
| | | | | 254 | Arbeitsschutz | | | | | | |
| (10) | (noch Sonderordnungsverwaltung) | 21 | Soziales | 21 | Sozialverwaltung (ohne Jugendverwaltung; s. hierzu HA _{ISE} 24) | 40 | Verwaltung der sozialen Angelegenheiten (ohne Jugendverwaltung) | | | | |
| VII | (noch Soziales) | | | 211 | Versicherungsbehörden (Verwaltung) | 408 | Versicherungsamt | | | | |
| | | | | 212 | Sozialamt, Sozialhilfeverband, Landeswohlfahrtsverband (Verwaltung) | 400 | Allg. Sozialverwaltung (ohne Verwaltung der JugH, Lastenausgleichsverwaltung und Versicherungsamt) | | | | |
| | | | | 214 | Versorgungsämter (Verwaltung) | / | | | | | |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Nr. _{GB} | Inhalt | HA _{ISE} | Inhalt | Fkt.Ziff. | Inhalt | Gl.Nr. | Inhalt | |
|-------------------|---|-------------------|--|----------------------------|--------|---|--------------|--|
| VII | (noch Soziales) | 21 | (11) | <i>(Fortsetzung)</i> | 215 | Lastenausgleichsverwaltung (Verwaltung) | 409 | Lastenausgleichsverwaltung |
| | | | | | 216 | Wiedergutmachungsbehörden (Verwaltung) | | |
| | | | | | 219 | Sonstige Behörden | | |
| | | | | | 221 | Rentenversicherung der Angestellten und Arbeiter | | |
| | | | | | 222 | Knappschaftsversicherung | | |
| | | | | | 223 | Unfallversicherung | | |
| | | | | | 224 | Krankenversicherung | | |
| | | | | | 225 | Arbeitslosenversicherung | | |
| | | | | | 228 | Altershilfe für Landwirte | | |
| | | | | | 229 | Sonstige Sozialversicherungen | | |
| | | | | | 233 | Wohngeld | 400 (teilw.) | Verwaltung des Wohngeldes |
| | | | | | 34 | Leistungen nach dem BSHG und nach dem Asylbewerberleistungsgesetz | 41 | Sozialhilfe nach dem BSHG |
| | | | | | | | 410 | Hilfe zum Lebensunterhalt |
| | | | | | | | 411 | Hilfe zur Pflege |
| | | | | | | | 412 | Eingliederungshilfe für Behinderte |
| | | | | | | | 413 | Krankenhilfe; Hilfe bei Schwangerschaft oder bei Sterilisation; Hilfe z. Familienplan. |
| | | | | | | | 414 | Sonstige Hilfen in besonderen Lebenslagen |
| | | | | | | | 42 | Leistungen nach d. Asylbew.leist.G |
| | | | | | 235 | Soziale Einrichtungen | 43 | Soziale Einrichtungen (ohne Einrichtungen der Jugendhilfe) |
| | | | | | | | 431 | Soziale Einrichtungen für Ältere (ohne Pflegeeinrichtungen) |
| | | | | | | | 432 | Soziale Einrichtung für pflegebedürftige ältere Menschen |
| | | | | | | | 433 | Soziale Einrichtungen für Behinderte |
| | | | | | | | 435 | Soziale Einrichtungen für Wohnungslose |
| 436 | Soziale Einrichtungen für Aussiedler und Ausländer | | | | | | | |
| 439 | Andere soziale Einrichtungen | | | | | | | |
| 236 | Förderung der Wohlfahrtspflege | 47 | Förderung v. a. Trägern der Wohlfahrtspflege | | | | | |
| 237 | Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz | | | | | | | |
| 241 | Leistungen der Kriegsoferversorgung und gleichartige Leistungen | | | | | | | |
| 242 | Einrichtungen der Kriegsoferversorgung | | | | | | | |
| 243 | Lastenausgleich | | 409 | Lastenausgleichsverwaltung | | | | |
| 244 | Wiedergutmachung | | | | | | | |
| 246 | Vertriebene/Spätaussiedler | | | | | | | |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Nr. _{GB} | Inhalt | HA _{ISE} | Inhalt | Fkt.Ziff. | Inhalt | Gl.Nr. | Inhalt | | | | |
|-------------------|--|-------------------|---|---------------|--|---|---------------------------|---|--|--------------|---|
| VII | (noch Soziales) | 21 | (12) | (Fortsetzung) | 247 | Kriegsopferfürsorge | 44 | Kriegsopferfürsorge und ähnliche Maßnahmen | | | |
| | | | | | | | 440 | KOF nach dem BVG | | | |
| | | | | | | | 441 | KOF nach dem BVG ohne Sonderfürsorge | | | |
| | | | | | | | 442 | Sonderfürsorge nach dem BVG | | | |
| | | | | | | | 443 | KOF nach dem SVG | | | |
| | | | | | | | 444 | KOF nach dem SVG ohne Sonderfürsorge | | | |
| | | | | | | | 445 | Sonderfürsorge nach dem SVG | | | |
| | | | | | | | 446 | KOF an Berechtigte im Ausland | | | |
| | | | | | 448 | Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz | | | | | |
| | | | | | 249 | Sonstiges | 47 | Weitere soziale Bereiche | | | |
| | | | | | | | 481 | Vollzug des Unterhaltsvorschussgesetzes | | | |
| | | | | | | | 486 | Vollzug des Betreuungsgesetzes | | | |
| | | | | | | | 487 | Hilfe für Heimkehrer und politische Häftlinge | | | |
| | | | | | 29 | Sonstige soziale Angelegenheiten | 49 | Sonstige soziale Angelegenheiten | | | |
| | | | | | 291 | Hilfsmaßnahme bei Naturkatastrophen | | | | | |
| | | 299 | Sonstige soziale Angelegenheiten | | | | | | | | |
| | | 22 | Frauen | 2 (teilw.) | Soziale Sicherung, soziale Kriegsfolgeausgaben, Wiedergutmachung | 4 (teilw.) | Soziale Sicherung | | | | |
| | | | | | | | | 23 (teilw.) | Familien- und Sozialhilfe, Förderung der Wohlfahrtspflege u. ä. | | |
| | | | | | | | | | | 232 (teilw.) | Erziehungsgeld, Mutterschutz |
| | | 23 | Familie | 23 (teilw.) | Familien- und Sozialhilfe, Förderung der Wohlfahrtspflege u. ä. | 4 (teilw.) | Soziale Sicherung | | | | |
| | | | | | | | | 231 | Kindergeld | | |
| | | | | | | | | 232 (teilw.) | Erziehungsgeld, Mutterschutz | | |
| | | | | | | | | 263 (teilw.) | Förderung der Erziehung in der Familie | 453 (teilw.) | Förderung der Erziehung in der Familie (§§ 16-21) |
| | | | | | | | | 273 | Einrichtungen der Familienförderung | 462 | Einrichtungen der Familienförderung |
| | | 463 | Einrichtungen für werdende Mütter und Mütter oder Väter mit Kind(ern) | | | | | | | | |
| | | 465 (teilw.) | Erziehungs-, Jugend- und Familienberatungsstellen | | | | | | | | |
| | | 24 | Jugend | 213 | Jugendämter (Verwaltung) | 407 | Verwaltung d. Jugendhilfe | | | | |
| | | | | | | | | 26 | Jugendhilfe nach dem SGB VIII | 45 | Jugendhilfe nach dem KJHG |
| | | | | | | | | 261 | Jugendarbeit, Jugendverbandsarbeit | 451 | Jugendarbeit |
| 262 | Jugendsozialarbeit und erzieherischer Kinder- und Jugendschutz | | | | | | | 452 | Jugendsozialarbeit, erzieherischer Kinder- u. Jugendschutz (§§ 13, 14) | | |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Nr. _{GB} | Inhalt | HA _{ISE} | Inhalt | Fkt.Ziff. | Inhalt | Gl.Nr. | Inhalt | | |
|-------------------|----------------------|-------------------|---------------------------------|--------------|---|--------------|---|-----|---------------------------------|
| VII | (noch Soziales) | 24 | (Fortsetzung) | 263 (teilw.) | Förderung der Erziehung in der Familie | 453 (teilw.) | Förderung der Erziehung in der Familie (§§ 16-21) | | |
| | | | | 264 | Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege | 454 | Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen u. in Tagespflege (§§ 23, 24, 25) | | |
| | | | | 265 | Hilfe zur Erziehung und Eingliederungshilfen | 455 | Hilfe zur Erziehung (§§ 27-35) | | |
| | | | | 266 | Andere Aufgaben der Jugendhilfe | 456 | Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35 a); Hilfe f. junge Volljährige/Inobhutnahme (§§ 41-43) | | |
| | | | | | | 457 | Adoptionsvermittlung, Beistandschaft, Amtspflegeschaft u. -vormundschaft, Gerichtshilfen (§§ 50-52, 55, 56, 58) | | |
| | | | | | | 458 | Sonstige Aufgaben | | |
| | | | | 27 | Einrichtungen der JugH | 46 | Einricht. der JugH | | |
| | | | | 271 | Einrichtungen der Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit | 460 | Einrichtungen der Jugendarbeit | | |
| | | | | 272 | Einrichtungen der Jugendsozialarbeit und des erziehenden Kinder- und Jugendschutzes | 461 | Einrichtungen der Jugendsozialarbeit | | |
| | | | | 274 | Tageseinrichtungen für Kinder | 464 | Tageseinrichtungen für Kinder | | |
| | | | | 275 | Einrichtungen für Hilfen zur Erziehung und Eingliederungshilfen | 465 (teilw.) | Erziehungs-, Jugend- und Familienberatungsstellen | | |
| | | | | | | 466 | Einrichtungen für Hilfe zur Erziehung und Hilfe für junge Volljährige sowie f. d. Inobhutnahme | | |
| | | | | 276 | Einrichtungen für andere Aufgaben der Jugendhilfe | 467 | Einrichtungen der Mitarbeiterfortbildung | | |
| | | | | | | 468 | Sonstige Einricht. | | |
| | | | | VI | (noch Daseinsvorsorge) | 25 | Sport und Erholung | 321 | Park- und Gartenanlagen |
| 322 | Badeanstalten | 57 | Badeanstalten | | | | | | |
| 323 | Sportstätten | 56 | Eigene Sportstätten | | | | | | |
| 324 | Förderung des Sports | 55 | Förderung des Sports | | | | | | |
| 329 | Sonstiges | 59 | Sonstige Erholungseinrichtungen | | | | | | |
| VIII | Kultus | 26 | Schule und Bildung | 111 | Unterrichtsverwaltung | 200 | Allg. Schulverwaltung | | |
| | | | | | | 201 | Schulaufsicht | | |
| | | | | | | 205 | Verwaltung der Ausbildungsförderung | | |
| | | | | 112 | Grundschulen | 21 | Grund-/Hauptschulen | | |
| | | | | | | | | 113 | Hauptschulen |
| | | | | | | | | 114 | Kombinierte Grund-/Hauptschulen |
| | | | | 115 | Kombinierte Haupt- und Realschulen, Erweiterte Realschulen | 22 | Realschulen | | |
| | | | | 116 | Realschulen | | | | |
| | | | | 117 | Gymnasien, Kollegs | 23 | Gymnasien (ohne berufl. Gymnasien) | | |
| | | | | 119 | Gesamtschulen (integr. u. additive) | 281 | Gesamtschulen | | |
| | | | | 121 | Schulformunabh. Orientierungsstufe | | | | |
| | | | | 123 | Freie Waldorfschulen | 285 | Freie Waldorfschulen | | |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Nr. _{GB} | Inhalt | HA _{ISE} | Inhalt | Fkt.Ziff. | Inhalt | Gl.Nr. | Inhalt |
|-------------------------|---|-------------------|--------------------------------|-----------|--|-------------|---|
| <i>VIII</i> | <i>(noch Kultus)</i> | 26 | <i>(Fortsetzung)</i> | 124 | Sonderschulen | 27 | Schulen für Behinderte |
| | | | | 127 | Berufliche Schulen | 24 | Berufliche Schulen |
| | | | | 129 | Sonstige Schulische Aufgaben | 295 | Sonstige schulische Aufgaben |
| | | | | 141 | Fördermaßnahmen für Schülerinnen und Schüler | 293 | Fördermaßnahmen für Schüler |
| | | | | 145 | Schülerbeförderung | 290 | Schülerbeförderung |
| | | | | 151 | Förderung der Weiterbildung | | |
| | | | | 152 | Volkshochschulen | 350 | Volkshochschulen |
| | | | | 153 | Andere Einrichtungen der Weiterbildung | 355 | Sonstige Volksbildung |
| | | | | 154 | Einrichtungen der Lehrerausbildung | | |
| | | | | 155 | Einrichtungen der Lehrerfortbildung | | |
| | | 156 | Berufsakademien | | | | |
| | | 27 | Wissenschaft und Forschung | 131 | Universitäten | | |
| | | | | 132 | Hochschulkliniken | | |
| | | | | 133 | Verwaltungsfachhochschulen | | |
| | | | | 134 | Pädagogische Hochschulen und entsprechende Einrichtungen der Lehrerausbildung | | |
| | | | | 135 | Kunsthochschulen | | |
| | | | | 136 | Fachhochschulen | | |
| | | | | 137 | Deutsche Forschungsgemeinschaft | | |
| | | | | 138 | Versorgung inkl. Beihilfe für Versorgungsempfänger i. Bereich d. Hochschulen | | |
| | | | | 139 | Sonstige Hochschulaufgaben | | |
| 142 | Fördermaßnahmen für Studierende | | | | | | |
| <i>I</i> <i>VIII</i> | <i>Im Fall der Archive Allgemeine Verwaltung und Kultus</i> | 31 (teilw.) | Wissenschaftliche Bibliotheken | 162 | Wissenschaftliche Bibliotheken, Archive, Fachinformationszentren | 31 (teilw.) | Wissenschaftliche Bibliotheken |
| | | | | 163 | Wissenschaftliche Museen | 31 (teilw.) | Wissenschaftliche Museen und Sammlungen |
| | | | | 164 | Gemeinsame Forschungsförderung von Bund und Ländern | | |
| | | | | 165 | Andere Einrichtungen für Wiss. und Forschung | | |
| | | | | 167 | Zuschüsse an internationale wissenschaftliche Org. u. zwischenstaatliche Forschungseinrichtungen | | |
| | | | | 168 | Forschung und experimentelle Entwicklung zur Weltraumerkundung und -nutzung (Einzelmaßn.) | | |
| | | | | 169 | Forschung und experimentelle Entwicklung zur Produktivität und Technologie (Einzelmaßn.) | | |
| | | | | 17 | Forschung und experimentelle Entwicklung zur Erzeugung, Verteilung und rationellen Nutzung der Energie (Einzelmaßn.) | | |
| | | | | 172 | Forschung und experimentelle Entwicklung zum Schutz und zur Förderung der menschlichen Gesundheit (Einzelmaßn.) | | |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Nr. _{GB} | Inhalt | HA _{ISE} | Inhalt | Fkt.Ziff. | Inhalt | Gl.Nr. | Inhalt |
|-------------------|--|-------------------|-------------------------|--------------|---|-------------------------|--|
| VIII | (noch Kultus) | 27 | (Fortsetzung) | 173 | Forschung und experimentelle Entwicklung z. Umweltschutz (Einzelmaßn.) | | |
| | | | | 174 | Forschung und experimentelle Entwicklung zur landwirtschaftlichen Produktivität und Technologie (Einzelmaßn.) | | |
| | | | | 175 | Forschung und experimentelle Entwicklung z. gesellschaftlichen Strukturen u. Bezieh. (Einzelmaßn.) | | |
| | | | | 176 | Forschung und experimentelle Entwicklung zu Infrastrukturmaßnahmen und Raumgesamtplanung (Einzelmaßn.) | | |
| | | | | 177 | Forschung und experimentelle Entwicklung zur Erkundung und Nutzung der irdischen Umwelt (Einzelmaßn.) | | |
| | | | | 178 | Nicht zielorientierte Förderung und sonstige Maßnahmen zur Förderung der wiss. u. zivilen Forschung | | |
| | | 28 | Kultur und Kulturpflege | 18 | Kultureinrichtungen (inkl. Kulturverwaltung) | 30, 32, 33, 34 (teilw.) | Kulturpflege |
| | | | | 181 | Theater | 331 | Theater |
| | | | | 182 | Einrichtungen der Musikpflege | 332 | Musikpflege |
| | | | | 183 | Museen, Sammlungen, Ausstellungen | 321 | Nichtwissenschaftliche Museen, Sammlungen, Ausstellungen |
| | | | | 184 | Zoologische und botanische Gärten | 323 | Zoologische und botanische Gärten (auch Förderung von Einrichtungen Dritter) |
| | | | | 185 | Musikschulen | 333 | Musikschulen |
| | | | | 186 | Nichtwissenschaftliche Bibliotheken | 352 | Büchereien |
| | | | | 187 | Sonstige Kultureinrichtungen | | |
| | | | | 188 (teilw.) | Verwaltung für kulturelle Angelegenheiten | 30 | Verwaltung kultureller Angelegenheiten |
| | | | | | | 34 | Heimat- und sonstige Kulturpflege |
| | | | | 191 | Einzelmaßnahmen im Bereich Theater und Musikpflege | | |
| | | | | 192 | Einzelmaßnahmen im Bereich Museen und Ausstellungen | | |
| | | | | 193 | Andere Einzelmaßnahmen der Kulturpflege | | |
| (13) | (noch Sonderordnungsverwaltung, soweit Aufgaben der Denkmalschutzbehörden) | 28 | (Fortsetzung) | 195 | Denkmalschutz und -pflege | 613 | Untere Denkmalschutzbehörde |
| | | | | 188 | Verwaltung kultureller Angelegenheiten | | |
| | | | | | | | |
| VIII | (noch Kultus) | | | | | 365 | Denkmalschutz und Denkmalpflege |
| | | | | 199 | Kirchliche Angelegenheiten | 37 | Kirchliche Angelegenheiten |

A-3 Zuständigkeitsverteilung und Optionen einer Föderalismusreform in 26 Aufgabenbereichen

| Aufgabe | Zuständigkeit | | | Reformoptionen | | | |
|---|---------------|--------|----------|--|--|--|---|
| | Bund | Länder | Kommunen | Zwischen Bund und Ländern | | Zwischen Ländern und Kommunen | |
| | | | | (Teil-)Zentralisierung | (Teil-)Dezentralisierung | (Teil-)Zentralisierung | (Teil-)Dezentralisierung |
| Allgemeine Verwaltung (Bsp.: Personal, Org., Verfahrensr.) | ● | ● | ● | + Transparenz, kein Strukturwettbewerb, Steuerungsfäh. ¹ - Keine dez. Spielräume, Verletzung d. Eigenhoheit d. Ld. | + Dez. Gestaltungsspielräume, Innovationswettbewerb - Verlust grdl. Vollz.-Standards u. einheitl. Verw.grds. | + Transparenz, Vermeidung v. dez. Umwegproduktionen - Eingeschränkte kommunale Selbstw., kein Innov.wettbewerb. | + Stärkung kom. Selbstw., individ. Ortsbez. Lösungen - Verlust von Transparenz und Mindeststandards |
| Finanzen (Haushaltsrecht) | ● | ● | ● | + Steuerwesen: Transparenz, kein Strukturwettbewerb, Effektiv? ² - Keine dez. Spielräume, Verletzung d. Eigenhoheit d. Ld. | + Fig. Ländersteuer: Gestaltungsspielräume, förd. Wettbewerb - Verlust grdl. Vollz.-Standards, förd. Einsolidarisierung | + Vermeidung eines lokalen Verdrängewettbewerb, Effektivität - Eingeschränkte kommunale Selbstverw. u. lok. Entw. | + Erw. komm. Selbstverwalt., Verb. zu soz. Daseinsvors. - Gefahr eines lokalen Verdrängungswettbewerbs |
| Justiz/Inneres (Bsp.: Strafrecht, Strafvollzug) | ● | ◐ | (---) | + Einheitl. Rechtsgestalt./-anwendung, kein Wettbewerb - Etwa i. Strafvollz. keine ausr. Anpass. an reg. Spezif. | + Anpassung an reg. Spezif., Innovationswettbewerb - Gefährdung eines einheitl. Rechtsraums, Vollzugsdiff. | + Erw. Länderhoheit, Verb. m. and. Kat. Sch./Sicherheit aufg. Vert.-fähigkeit, überhöht. Kosten - <i>Gegenwärtig keine kommunalen Kompetenzen</i> | + Erw. komm. Selbstverwalt., Verb. zu soz. Daseinsvors. - Aufgabe von Mindestgrößen u. einheitl. Rechtsstandards |
| Verteidigung (Bundeswehr) | ● | (---) | (---) | + <i>Gegenwärtig keine Länderkompetenzen</i> - Infragestell. d. Hdl.- u. Vert.-fähigkeit, überhöht. Kosten | + Intensivierung grenzüb. Beziehungen i. europ. Maßstab. - Gefährdung einer einheitl. nat. Positionierung | + <i>Gegenwärtig keine kommunalen Kompetenzen</i> - Vernachl. europ. Regionalis., Bescheid. d. Staatl.kt. | + Intensivierung grenzüb. Beziehungen im Grenzgebiet - Gefährdung von Rechtsstandards u. einheitl. Posit. |
| Auswärtige Angelegenheiten (Bsp.: dipl. Bezg., EU-Angelegenh.) | ● | ◐ | ◐ | + Einheitliche Interessenartik., höhere Durchsetzungsfkt. - Vernachl. europ. Regionalis., Bescheid. d. Staatl.kt. | + Intensivierung grenzüb. Beziehungen i. europ. Maßstab. - Gefährdung einer einheitl. nat. Positionierung | + <i>Gegenwärtig keine kommunalen Kompetenzen</i> - Vernachl. europ. Regionalis., insb. i. grenznah. Raum | + Intensivierung grenzüb. Beziehungen im Grenzgebiet - Gefährdung von Rechtsstandards u. einheitl. Posit. |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgabe | Zuständigkeit | | | Reformoptionen | | | |
|--|---------------|--------|----------|---|---|--|--|
| | Bund | Länder | Kommunen | Zwischen Bund und Ländern | Zwischen Ländern und Kommunen | Zwischen Bund und Ländern | Zwischen Ländern und Kommunen |
| Öfftl. Sicherheit und Ordnung (Bsp.: Einwohner-, Versamml.-wesen, Katastrophensch.) | ● | ◐ | ◐ | + Gewährleistung einheitl. Rechtsstand. u. -anwendung - Verletz. verwalt. föd. Grds., Einschränk. dez. Anpassung | + Dez. Gestaltungsspielräume, Innovationswettbewerb - Verlust grdl. Vollz.-Standards u. einheitl. Verw. grds. | + Transparenz, Sicherung ausreichend. Kap. (Bsp.: Kat.Sch.) - Einschränk. komm. Vollz.-gestaltg. u. örtlicher Anpass. | + Stärkung kom. Selbstverw., Mögl. örtl. angemess. Lös. - Verlust von Transparenz und Mindeststandards |
| Energieordnung (Bsp.: Strahlenschutz, Atomkraft) | ● | ◐ | (---) | + Keine föd. Konflikte, einh. Pos., nat. Energiesicherheit - Schwäch. der Strukturpolitik der Ld., keine reg. Anpass. | + Dez. Vereinheitl. geteilter Komp., Stärk. d. Ld.-Politik - Erw. Konflikte u. gegensätzliche Energiepolit. d. Länder | + <i>Gegenwärtig keine kommunalen Kompetenzen</i> + Vergrößer. v. Betriebskap., Vereinheitl. des Vollzugs | + Zusammenhang mit Umwelt- u. Katastrophenschutzauflg. - Fehlende Fachkap., Zersplitter. d. Aufsicht, Sicherheitsrisik. |
| Daseinsvors. u. Gem.einsch.-dienste (Bsp.: Ver- und Entsorgung) | ◐ | ◐ | ● | + Gewährleistung einheitl. Rechtsstand. u. -anwendung - Verletz. verwalt. föd. Grds., Bundesdurchgriff auf Kom. | + In der Rechtssetz.: Stärkung der Ld., Innovat.-Wettbewerb - Verlust grdl. Rechts-, Fach- u. Vollz.-Standards | + Vergößer. v. Betriebskap., Vereinheitl. des Vollzugs - Einschränk. komm. Gestaltg., keine Flex. u. örtl. Anpass. | + Ausdiff. u. ggf. Verlust von Vollzugs-/Qualitätsstandards + Stärkung dezentraler Lösungen, produktiver Wettbewerb. |
| Wirtschaft (Bsp.: Wirtschaftsordnung und -förderung) | ● | ● | ● | + Einheitl. Wirt.-Raum, Bündel. v. Ressourcen, reg. Ausgl. ⁵ - Einschränkung. der Länderhoch. u. des föd. Wettbewerbs | + Abbau von Verflechtungen (GA als Bsp.), mehr Werth. ⁶ - Entsolidarisierung, Ressourcenzersplitterung | + Bündelung von Ressourcen, Ausgl., einheitl. Standards - Verletz. v. Grundr. komm. Eigenhoheit, Überregulier. | + Ruinöse Konkurrenz, zu geringe Mittel f. eig. Schwerp. + Erw. örtl. Gestalt. spielräume bei Vollzug u. Standards |
| Verkehr (Bsp.: Straßen-, Schienen-, Wasser- und Luftverkehr) | ● | ● | ● | + Ressourcen-/Kap.-Bündel., einheitl. Vollzug, erw. Priv. ⁷ - Verzicht auf regionale Lös. u. Anpass., kein Innov. wett. | + Erw. reg. Gestalt.-spielr. u. Anpass., Innov. wettbe. ⁸ - Geogr. Ausdiff. (Schifff.), Schnittstellen, Ineffizienzen | + Ressourcen-/Kap.-Bündel., einheitl. Vollzug, erw. Priv. - Verzicht auf dez. Lösungen u. örtliche Anpassungen | + Erw. örtl. Gestalt. spielräume bei Vollzug u. Standards - Verlust einheitl. Standards, Ineffizienzen, Invest.-Stau |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgabe | Zuständigkeit | | | Reformoptionen | | | |
|--|---------------|--------|----------|--|---|---|---|
| | Bund | Länder | Kommunen | Zwischen Bund und Ländern | | Zwischen Ländern und Kommunen | |
| Bauen, Wohnen, Städtebau (Bsp.: Bauordnung, Vermessung) | ● | ● | ● | + Vereinheitl. v. ordn.rechtl. Standards, einheitl. Leb.ver. – Einschrk. v. Ld.- u. Komm.-hoheiten, keine reg. Anpass. | + Insb. i. Baurecht: Dez. Lös., föd. Innovationswettbewerb – Gefährd. transparenter und bd.wert.gültiger Standards | + Gewährleistung v. ordnungsrechtl. Mindeststandards – Schwäch. der komm. Selbstverwaltung u. Planungshoh. | + Stärkung dez. Strukturentw. u. flex. bürgernahe. Lösungen – Gefährd. einheitl. u. transp. Regularien |
| Raumordnung, Landesentw. (inkl. Regionalplanung) | ● | ● | ● | + Stärkung der gesamtstaatl. Steuerung u. Positionierung – Eingriff in grds. entwickl.-polit. Kompetenzen der Ld. | + Flexibilisier. entwickl.polit. Instrumente, Innov.-Wettb. – Verlust von nat. Standards u. Entw.-/Schutzprinzipien | + Im Ld.-Maßstab Stärkung d. Ges.-Entw. u. Ld.-Positionier. | + Erw. komm. Entwickl.mögl. jenseits v. Förderpolitiken – Schwächung übergeordneter Ordn.-/Entw.-Vorstellungen |
| Umwelt- und Naturschutz (Bsp.: Landschafts- u. Immissionsschutz) | ● | ● | ● | + Sicherung nat. u. internat. Schutzstand, Gleichbehandl. ⁹ – Minderung der polit. Gestalt. dez. Gebietskörpersch. | + In reg./örtl. bedeuts. Bereichen: Örtl. Anpass./Flex. – Gef. Gefährdung übergeord. Schutzziele u. Erfordernisse | + Bündelung v. Fachkapazit., Vermeid. v. Ordn.-Wettb. | + Zumindest i. Vollz.: Bünd. v. Komp., örtl. Anpassung – Gef. Gefährdung übergeord. Schutzziele u. Erfordernisse |
| Forsten (Bsp.: Waldrecht, Forstwirtschaft) | ● | ● | ● | + Sicherung übergeordneter Schutzstandards d. Ökosyst. – Minder. d. dez. landschaftspolitischen Gestaltungsmögl. | + Bündelung d. Bewirt.-Kap. ¹⁰ zusammengefasst Vollz. ¹⁰ – Gef. Gefährdung übergeord. Schutzziele u. Erfordernisse | + Keine dez. wald- u. tour.-wirt. Gestaltungsspielr. | + Gef. Gefährdung übergeord. Schutzziele u. Erfordernisse |
| Ländliche Entwicklung (Bsp.: GA-Aufgaben) | ● | ● | ● | + Stärkung der gesamtstaatl. Steuer-, Ressourc.-Bündl. ¹¹ – Eingriff in grds. entwickl.-polit. Komp. v. Ld. u. Komm. | + Flexibilisier. entwickl.polit. Instrumente, Innov.-Wettb. – Benachteilig. entwickl.schw. Regionen, mehr Disparitäten | + Im Ld.-Maßstab Stärkung d. Ges.-Entw. u. Ld.-Positionier. | + Erw. komm. Entw.mögl. a.d. Basis v. erw. Ressourc. – Schwächung übergeordneter Entwicklungsvorstellungen |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

| Aufgabe | Zuständigkeit | | | Reformoptionen | | | |
|--|---------------|-------------|---------------|---|---|---|---|
| | Bund | Län- der | Kom- munen | Zwischen Bund und Ländern | | Zwischen Ländern und Kommunen | |
| | | | | (Teil-)Zentralisierung | (Teil-)Dezentralisierung | (Teil-)Zentralisierung | (Teil-)Dezentralisierung |
| Landwirtschaft (Bsp.: Agrarförderung und -ordnung) | ● | ● | ● | + Stärkung d. gesamtwirt. Bedeutung, Ernähr.-Sicherheit - Einschränkung dez. Entwickl.-mögl., mangelnde Flexibilität | + Dez. Anpassung, Zuschg. m. a. Ord./Plan-/Entw.-politiken - Gefährd. übergeordn. gesamtwirt. Ord./Entw. interessen | + Einheitliche Agrarstruktur- u. Entw.-politik i. Ld.mabst. - Fehlende Anpassung an örtl. Gegebenheiten u. Entw.-ziele | + Zuschg. m. örtl. Ord./Plan- und Entwicklungspolitiken - Gefährd. d. Steuerungs-/Entwicklungsfäh. der Ld.-Ebene |
| Ernährung, Verbraucherschutz (Bsp.: Veterinär- und Lebensmittel-aufs.) | ● | ● | ● | + Einheitl. Qualitäts-/Sich.-Standards; Umsetz. EU-Recht ¹³ - Gefährd. eines flex. u. adressatengerechten Vollzugs | + Anpass. an örtl. Ansprüche, Zuschg. m. a. Ordnungsaufg. - Gefährdung von einheitlichen Sicherheits-/Qualitätsstand | + Einheitliche Qualitäts-/Sich.- u. Vollzugsstandards - Schnittstellen z. kom. Ord.-aufgaben, keine dez. Anp. | + Im Vollzug erw. Anpassung an Adressaten u. örtl. Bedarf - Gefährd. einheitl. Qualitäts-/Sich.- u. Vollzugsstandards |
| Gesundheit (Bsp.: Gesundheitsdienst, Krankenhäuser) | ● | ● | ● | + Einheitl. Qualitäts-/Versorg.-stand, Stärk. geg. priv. Sekt. ¹⁴ - Gefährdung reg./dez. gestalt. Plan./Invest.Schwerpunkte | + Reg. Invest./Plan.schwerpkt., Innovationswettbewerb ¹⁵ - Schwäch. einer einheitl. u. durchsetzfh. Gesundh.polit. | + Konzentrierte Planung, Bündelung von Invest.-mitteln - Schwächung d. kom. Verantwortung, f. öfftl. Daseinsvorsorge | + Anp. an örtl. Bedarf, Zuschg. m. a. Ord./Daseinsv.-aufg. - Gefährd. glw. Lebensverhält. Zersplitterung von Ressourc. |
| Arbeit (insbesondere SGB II und SGB III) | ● | ◐ | ◐ | + Einh. Arbeitsmarktpolitik, gleiche Stand. u. Hilfen - Kein Anschluss an lok. Infra-struktur und Netzwerke | + Anpass. an reg. Spezifika, föd. Innovationswettbewerb. ¹⁶ - Gefährd. einheitl. Lebensverhältn. u. Arbeitsmarktpol. | + Bündelung v. Kap. u. Ressourcen, reg. Standards - Verlust lokaler Gestaltung u. örtlicher Bezüge/Netzwerke | + Zuschg. m. soz. Daseinsvors., Problem- und Klientelhähe - Gefahr fehlender Standards u. unglw. Lebensverhältnisse |
| Soziales (Bsp.: SGB XII, Alten-pflege, KOF) | ● | ● | ● | + Einheitl. Versorgungsstand. u. -niveau, überreg. Ausgl. ¹⁷ - Keine Anpass. an reg. Spez., fehl. Problem-/Klientelhähe | + Reg. Anpass., Berücksichtig. V. bes. Klientelanforderng. ¹⁸ - Gefahr uneinheitl. Lebensver., Sozial-/Versorg.-Wettbewerb. | + Bündelung v. Kap. u. Ressourcen, reg. Standards - Gefährd. lok. Netzwerke und Strukt. der Daseinsvorsorge | + Stärkung der soz. kom. Daseinsvors. i. örtl. Kontext - Verlust einheitlicher Leistungsstandards u. Versorg.-niveaus |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

| Aufgabe | Zuständigkeit | | | Reformoptionen | | | |
|---|---------------|-------------|----------|--|--|---|--|
| | Bund | Län- der | Kommunen | Zwischen Bund und Ländern | | Zwischen Ländern und Kommunen | |
| | | | | (Teil-)Zentralisierung | (Teil-)Dezentralisierung | (Teil-)Zentralisierung | (Teil-)Dezentralisierung |
| Frauen, Familie (Bsp.: Familienförd., Frauemproj., Gender) | ● | ● | ● | + Umsetzg. zentraler Ziele z. Gleichber. u. Frauenwerb. ¹⁹ | + Reg. Anpass., Berücksichtig. von bes. Klientelanforderg. | + Bündelung v. Kap. u. Ressourcen, reg. Standards | + Stärkung der soz. kom. Daseinsvors. i. örtl. Kontext |
| Jugend (Bsp.: Jugendhilfe, Kinderbetreuung) | ● | ● | ● | + Umsetzg. zentraler Ziele z. Jugendschutz und Bildung ²⁰ | + Reg. Anpass., Berücksichtig. von bes. Klientelanforderg. | + Bündelung v. Kap. u. Ressourcen, reg. Standards | + Stärkung der soz. kom. Daseinsvors. i. örtl. Kontext |
| Sport und Erholung (Bsp.: Sportförderung, Erholungsseminar) | ● | ● | ● | + Insb. u. Förd. Umsetz. zentr. Ziele z. Sport-/Tourensm entw. | - Gefahr uneinheitl. Lebensverhältn. u. Entwicklungen | + Bündelung v. Ressourcen, reg. Schwerpunktsetzung | - Verlust einheitlicher Leistungsstandards u. Vorsorg. niveaus |
| Schule und Bildung (Bsp.: Förderg., innerer/äußere Trägersch.) | ● | ● | ● | + Durchsetz. nationaler Bildungsziele, einheitl. Standards ²¹ | + Reg. Anpass., Berücksichtig. von bes. Nachfragekonstell. | + Bündelung v. Ressourcen, reg. Schwerpunkte ²² | + Stärkung d. komm. Daseinsvors. u. lok. Netzwerke |
| Wissenschaft und Forschung (Bsp.: Hochschulen, außeruniv. Forschung) | ● | ● | (---) | + Durchsetz. nat. Bild./Forsch. ziele, einheitl. Standards | - Gefahr uneinheitl. Lebensverhältn. u. Entwicklungen | - Wegfall komm. Strukturverw.-optionen, fehlende lok. Netze | + Anchluss an soz. Daseinsvorsorg. u. lokale Netzwerke |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgabe | Zuständigkeit | | | Reformoptionen | | | |
|--|---------------|--------|----------|--|--|---|--|
| | Bund | Länder | Kommunen | Zwischen Bund und Ländern | | Zwischen Ländern und Kommunen | |
| Kultur und Kulturpflege (Bsp.: Förderung und Trägerschaften) | ● | ● | ● | ↻ (Teil-)Zentralisierung | ↻ (Teil-)Dezentralisierung | ↻ (Teil-)Zentralisierung | ↻ (Teil-)Dezentralisierung |
| | | | | + Erhalt u. Hervorheb. kult. <i>Highlights</i> , Ressourc. bündel. | + Reg. Anpass., Berücksichtig. v. bes. Nachfrage u. Angebote | + Bündelung v. Ressourcen, reg. Schwerpunktsetzung | + Stärkung d. komm. Daseinsvors., Plan-/Entwickl.komp. |
| | | | | – Keine Möglichkeit für reg. Schwerpunktsetzungen | – Entsolidaris., Verlust v. Einheit. i. strukturschw. Reg. | – Gefährd. lok. Netzwerke und Strukt. der örtl. Infrastr. | – Reduzierte Möglichkeiten z. überregionalem Ausgleich |

Legende: ● = Umfassende gesetzlich definierte (Regel-)Zuständigkeit; ◐ = Gesetzlich definierte Zuständigkeit für einzelne Unter-/Teilaufgaben, Beteiligung aufgrund verbindlicher Zusammenarbeit und Mitwirkungsformen/-pflichten; [weiß markiert] = Präferenz des Gutachters für den Status quo; [grau markiert] = Präferenz des Gutachters für die gekennzeichnete Reformoption.

- Vergaberecht:** BAYERN für einheitliche Standards im Vergaberecht; so auch grundsätzlich HAMBURG bei Beibehaltung ausgewählter Landesspezifizierungen;
Öffentliche Statistik: BUNDESREGIERUNG für Fusion der Statistikbehörden, Ablehnung durch BADEN-WÜRTTEMBERG, HESSEN, NIEDERSACHSEN und RHEINLAND-PFALZ, da Gefährdung der hochwertigen, tief gegliederten deutschen Statistik verbunden mit mangelnder Klienten- bzw. Ortsnähe bei Datenerhebung und unzureichender Analyse- und Beratungskompetenz für Länder und Kommunen.
- Steuerverwaltung:** BUNDESREGIERUNG für Übertragung der Verwaltungskompetenz für die Gemeinschaftssteuern (ESt, KSt, USt) auf den Bund („Bundessteuerverwaltung“); Befürwortung durch BERLIN unter der Voraussetzung der Stärkung vorrangig regionaler Politikbereiche wie der regionalen Arbeitsmarktpolitik durch den Bund, Ablehnung durch BADEN-WÜRTTEMBERG und BAYERN wegen mangelnder Bürgernähe, Flexibilität und Wettbewerbsanreize).
- Länderfachgerichtsbarkeit:** BADEN-WÜRTTEMBERG und BAYERN für Einführung einer Öffnungsklausel zur Ermöglichung der Bündelung von Länderfachgerichtsbarkeiten zwecks flexiblerem Personaleinsatz.
- Staatsangehörigkeits-, Ausländer- und Asylverwaltung:** BUNDESREGIERUNG für Optimierung bestehender Behördenstrukturen und Behördenzusammenarbeit sowie für Behördenfusionen, Kritik durch BADEN-WÜRTTEMBERG aufgrund mangelnder Detailliertheit des Bundesvorschlages, Ablehnung eines möglicherweise vorgeschlagenen Zuständigkeitsübergangs nicht zuletzt aufgrund des Einflussesverlusts der Länder und mangelnder Sachnähe des Bundes hinsichtlich der geeigneten kommunalen Unterbringung, Ablehnung durch NIEDERSACHSEN mit Verweis auf ermittelnde Erfahrungen mit länderübergreifenden Kooperationen, stattdessen Forderung stringenter administrativer Zulassungs- bzw. Testverfahren und einheitlicher Deutsch- und Staatsbürgertests;
Personenstands- und Melderegister: BUNDESREGIERUNG für Zusammenführung, grundsätzliche Zustimmung durch BADEN-WÜRTTEMBERG mit Blick auf Effizienzgewinne, jedoch Bedenken hinsichtlich der technischen und finanziellen Umsetzung eines noch zu realisierenden zentralen Personenstandsregisters, Ablehnung eines zentralen Personenstandsregisters durch NIEDERSACHSEN aus datenschutzrechtlichen Gründen;
Küstenschutz: SCHLESWIG-HOLSTEIN für Bildung einer „Deutschen Küstenwache“;

- Katastrophen- bzw. Bevölkerungsschutz:** BUNDESREGIERUNG unter Berufung auf IMK-Beschluss vom 1. Juni 2006 für die Einführung einer über die bestehende Zuständigkeit für den Bevölkerungsschutz im Verteidigungsfall hinausgehende gesetzlichen Befugnis des Bundes (klarstellende GG-Änderung), die Länder in anderen Großschadenfällen zu unterstützen, Zurückweisung durch BADEN-WÜRTTEMBERG mit anderer Interpretation des IMK-Beschlusses, Verweis auf in Vorbereitung befindliches Bevölkerungsschutzgesetz, kein Bedarf nach GG-Änderung.
- 5 **Landeskartellbehörden:** BERLIN für Abschaffung, Ablehnung durch NIEDERSACHSEN, BADEN-WÜRTTEMBERG und RHEINLAND-PFALZ;
Genossenschaftliche Prüfungsverbände: BERLIN für Übertragung der Aufsichtsverantwortung von den Landwirtschaftsministern auf die Wirtschaftsprüferkammer;
Unternehmensbeteiligungsgesellschaften: BERLIN für Zulassung und Überwachung der Unternehmensbeteiligungsgesellschaften durch BaFin, für HESSEN jedoch keine verwaltungswirtschaftlichen Nachteile bei bisheriger Länderzuständigkeit;
Börsenaufsicht: BUNDESREGIERUNG für Zentralisierung der Börsenaufsicht unter dem Dach der BaFin, Ablehnung „mit Nachdruck“ durch BADEN-WÜRTTEMBERG mit Verweis auf die Kompetenzverteilung der FfKO I, die Sach- und Ortsnähe, die Kosten, die bereits durch die BaFin geleistete internationale Börsenaufsicht und die gesicherte länderübergreifende Abstimmung.
- 6 **Kammerwesen:** BERLIN für teilweise Kompetenzübertragung auf die Länder zur Ermöglichung der Vereinheitlichung von IHKs und HWKs vor.
- 7 **Eisenbahnwesen:** MECKLENBURG-VORPOMMERN und RHEINLAND-PFALZ für Übertragung der Eisenbahngenehmigungs- und -aufsichtstätigkeit auf den Bund, Ablehnung durch BAYERN und BADEN-WÜRTTEMBERG;
Straßen- und Selbhaufsicht: MECKLENBURG-VORPOMMERN für Übertragung der Genehmigung und Aufsicht von Straßenbahnen und Selbhaufen auf den Bund, Ablehnung durch BAYERN und BADEN-WÜRTTEMBERG;
Bundesfernstraßenverwaltung: BUNDESREGIERUNG für Strukturverbesserungen im Bereich der Bundesfernstraßen und der Bundesfernstraßenverwaltung, Ablehnung durch NORDRHEIN-WESTFALEN, Kritik durch BADEN-WÜRTTEMBERG mit Verweis auf fehlende konkrete Positionierung für mögliche weitere Diskussion, insbesondere bezüglich der Abstufung nunmehr regional bedeutsamer Fernstraßen, der Gründung einer privaten Betreiber- und Finanzierungsgesellschaft und der Umstellung von Haushalts- auf Nutzerfinanzierung, sowie durch NIEDERSACHSEN mit Verweis auf mangelnde Vorschlagspräzision und fehlende Konkretisierung des Entlastungsvolumens für Bund und Länder;
Bundesbauverwaltung: BUNDESREGIERUNG für Verbesserung der Aufgabenverteilung durch Länder und verfassungsrechtliche Sicherstellung der eigenständigen organisationsrechtlichen Regelungskompetenz des Bundes für seine zivilen und militärischen Bauaufgaben, Ablehnung durch BADEN-WÜRTTEMBERG, HESSEN, NIEDERSACHSEN und RHEINLAND-PFALZ mit Verweis auf Zufriedenheit der Bundesauftraggeber, Subsidiaritätsprinzip, Fach- und Sachnähe, Verweis von RHEINLAND-PFALZ darauf, dass die Kritik des Bundes nur bestimmten Ländern gelte und mit diesen bilateral ausgeräumt werden sollte, Verweis von HESSEN und NIEDERSACHSEN auf für Baumaßnahmen des Bundes und der Länder eingerichtete Mischverwaltungen, die Trennung von Bundes- und Landesaufgaben grundsätzlich nicht erlauben und zahlreiche Vorteile wie die Vermeidung von Doppelstrukturen/Aufgabenbündelung, einheitliche Verwaltungsverfahren/Rechtsanwendung oder Größenkostenvorteile mit sich brächten.
- 8 **Eisenbahnwesen:** BAYERN für Übergang der technischen Kompetenzen auf die Länder, einhergehend mit Regionalisierung der Schieneninfrastruktur.
Mautverwaltung: SCHLESWIG-HOLSTEIN für Verlagerung der Zuständigkeit für die Mautfestsetzung auf den Bund, Ablehnung durch BADEN-WÜRTTEMBERG bei allg. Plädoyer für mehr Verwaltungsverantwortung der Länder.
- 9 **Vogelschutzgebiete und Flora- und Fauna-Habitate:** Diskussionspunkt von RHEINLAND-PFALZ findet Unterstützung von BADEN-WÜRTTEMBERG, wonach eine bundesweite (Online-)Übersicht – z.B. durch das Bundesamt für Naturschutz – zu Vogelschutzgebieten und Flora-Fauna-Habitaten nach europarechtlichen Vorschriften erstellt werden könnte.

- 10 **Bundesforst:** BADEN-WÜRTTEMBERG für entgeltliche Mißbewirtschaftung des Bundesforstes durch die Länder.
- 11 **Ländliche Entwicklung/EU-Förderprogramme:** BUNDESREGIERUNG für Optimierung bestehender Behördenstrukturen und der Behördenzusammenarbeit; Bestärkung durch NIEDERSACHSEN bei Hinweis auf bereits bestehende verstärkte Bund-Länder-Zusammenarbeit im Bereich der ländlichen Entwicklung (Strategieplan, GAK-Finanzierung) und Pflä-doyer für Erweiterung der vom Bund vorgeschlagenen Instrumente mittels nationalem Netzwerk zur ländlichen Entwicklung.
- 12 **Landwirtschaftsförderung nach GAB:** Vorschlag von BADEN-WÜRTTEMBERG zur Kofinanzierung des Bundes von bisher im Rahmen der EU-Programme gezahlter Mittel.
- 13 **Lebensmittelicherheit:** BUNDESREGIERUNG für Optimierung bestehender Behördenstrukturen und der Behördenzusammenarbeit; Ablehnung durch BADEN-WÜRTTEMBERG, HESSEN, NIEDERSACHSEN, RHEINLAND-PFALZ und SCHLESWIG-HOLSTEIN mit Verweis auf bestehende umfassende Kooperationen und verfassungsrechtliche Bedenken gegen die intendierte Erhebung von Daten durch das BVL.
- 14 **Krankenhausfinanzierung:** SCHLESWIG-HOLSTEIN und BREMEN für monetische und dadurch betriebswirtschaftlichen Erwägungen gänzlich Rechnung tragende Krankenhausfinanzierung durch Krankenkassen bei noch unklarer Kompensation der im dualistischen System bisher von den Ländern aufgetragenen Investitionskosten; Ablehnung durch BADEN-WÜRTTEMBERG und RHEINLAND-PFALZ.
- 15 **Krankenkassen:** SACHSEN, BREMEN und BADEN-WÜRTTEMBERG erwägen Klarstellung der Länderkompetenz für regionale Krankenkassen bis hin zu deren Einbindung in die regionale Gesundheitsversorgung; Bedenken BREMENS mit Blick auf insbesondere Abgrenzungsschwierigkeiten regionaler Krankenkassen.
- 16 **SGB II und III:** BERLIN für mindestens teilweise Dezentralisierung; BADEN-WÜRTTEMBERG für Dezentralisierung der Betreuung nach SGB II und BAYERN für umfassende Dezentralisierung des SGB II & III; Hinweis HAMBURG auf die Gefährdung einheitlicher Lebensstandards bei grundsätzlich indifferenten Haltung.
- 17 **Eingliederung nach SYG:** SCHLESWIG-HOLSTEIN für Schaffung einer zentralen Anlaufstelle für eingliederungsberechtigte Soldaten;
Mischfinanzierung von Sozialleistungen: RHEINLAND-PFALZ für Abschaffung der Mischfinanzierung für Leistungen der Rehabilitation für rechtsstaatswidrige Strafverfolgung sowie für Leistungen nach BerRegG, VwRegG, OEG und UVG bei deren Ersetzung durch Bundespauschalzuweisungen; Ablehnung durch BADEN-WÜRTTEMBERG wegen schwankender Fallzahlen wie auch im Fall einer möglichen Abschaffung der Mischfinanzierung bei der Kriegsempfängerfinanzierung;
Universaltansferleistung: Befürwortung durch THÜRINGEN und BERLIN; Ablehnung durch BADEN-WÜRTTEMBERG aufgrund der Unmöglichkeit einer seriösen Bewertung;
Schwerbehinderte: SCHLESWIG-HOLSTEIN und BADEN-WÜRTTEMBERG für Verabschiedung eines Bundesstellhabengesetzes für Menschen mit Behinderung zur Erzielung von Kosteneinsparungen bei Ländern
§ 89 d SGB VIII: SCHLESWIG-HOLSTEIN für Abschaffung des Kostenausgleichs der Länder für die Finanzierung der Begleitung minderjähriger Asylbewerber vor; Ablehnung durch BREMEN und BADEN-WÜRTTEMBERG;
§ 78 SGB IX: BAYERN und BADEN-WÜRTTEMBERG für Abschaffung des Ausgleichsfonds beim BMAS und entsprechende Mitteleinsparungen bei Ländern
- 18 **Wohngeld:** BADEN-WÜRTTEMBERG für Integration des Wohngeldes in die Kerntransferleistungen; Zuständigkeitskonzentration bei Transferleistungsbehörden und Vorteilsausgleich des Bundes; Ablehnung durch BREMEN mit Verweis auf unterschiedliche Einkommensgrenzen für Wohngeldbezug.

19 **Familienkasse:** BUNDESREGIERUNG erwägt Bündelung der laut BMFSFJ 145 familienpolitischen Leistungen in einer Familienkasse, Ablehnung durch BADEN-WÜRTTEMBERG bei Unterstützung des Leigedankens: Warnung vor der Bildung einer neuen Behörde, stattdessen sollten i. S. des Bürokratieabbaus bestehende Verwaltungsstrukturen genutzt und überdies das „Elterngeld“ nicht nur – wie bisher – bei den Ländern angesiedelt sein, sondern auch durch diese vollzogen werden).

20 **Jugendhilfe (§ 89d SGB VIII):** BRANDENBURG für Einrichtung einer Zentralstelle zur Gewährung von Jugendhilfe für im Ausland geborener Jugendlicher nach Einreise.

21 **BaföG:** RHEINLAND-PFALZ für Übertragung der Gesamtzuständigkeit auf den Bund, Ablehnung durch BAYERN.

22 **BaföG:** BAYERN für Übertragung der BaföG-Finanzierungsverantwortung auf die Länder mit Bundeskompensation zwecks Beseitigung von Doppelstrukturen.

A-4 Beispiel für Sektoranalysen I: Arbeitsverwaltung

(a) Aufgabendifferenzierung und Zuständigkeitsverteilung

Zum exemplarischen Ausweis der methodischen Voraussetzungen und der Handlungsmöglichkeiten im Rahmen einer Aufgabenkritik werden gesondert zwei Aufgabenfelder/Politikbereiche betrachtet, die erheblicher öffentlicher Aufmerksamkeit unterliegen: die Arbeits- und die Steuerverwaltung.

Im Mittelpunkt des ersten Beispielfalls stehen demnach die wesentlichen Funktionsbereiche des öffentlichen Handelns von Bund, Ländern und Kommunen im Rahmen der Arbeitsverwaltung. Die *Differenzierung nach Teilaufgaben* unterscheidet für jede einzelne Zuständigkeit zwischen

- Gesetzgebungs-/Regelungskompetenz,
- Aufsicht und Steuerung,
- Finanzverantwortung und Ressourcenverwaltung,
- Durchführungsverantwortung und
- Vollzug.

Die Zuständigkeitsverteilung umfasst die Zuordnung der materiellen Aufgaben zu den verantwortlichen und/oder ausführenden Gebietskörperschaften und sonstigen Trägern.

| Aufgabe | | Bund | | Länder | Ortsebene/Kommunen | | | Dritte |
|--|--------------------|----------------|----|--------|--------------------|--------|-----------|--------|
| | | BT/BR, BMAS | BA | | ARGEn | Kreise | Gemeinden | |
| Entgeltersatzleistungen, Sicherungen des Lebensunterhalts | Regelung | ● | | ○ | | ◐ | | |
| | Aufsicht/Steuerung | ◐ | ◐ | ◐ | | ◐ | | |
| | Finanzen | ◐ | ◐ | | | ◐ | | |
| | Durchführ.verantw. | | ◐ | | ● | ◐ | | |
| | Vollzug | | ○ | | ● | ○ | ○ | |
| Arbeits- und Ausbildungsvermittlung, Berufsberatung | Regelung | ● | | ○ | | | | |
| | Aufsicht/Steuerung | ● | ● | ◐ | | ◐ | | |
| | Finanzen | ● | ● | ○ | | ○ | | |
| | Durchführ.verantw. | | ● | ○ | ● | ○ | | |
| | Vollzug | | ● | ○ | ● | ○ | ○ | ○ |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgabe | Bund | | Länder | Ortsebene/Kommunen | | | Dritte |
|---|--------------------|----|--------|--------------------|--------|-----------|--------|
| | BT/BR, BMAS | BA | | ARGEn | Kreise | Gemeinden | |
| Arbeitgeber- service und - beratung | Regelung | ● | | ○ | | | |
| | Aufsicht/Steuerung | ● | ● | ◐ | | ◐ | |
| | Finanzen | ● | ● | ○ | | ○ | |
| | Durchführ.verantw. | | ● | ○ | ● | ○ | |
| | Vollzug | | ● | ○ | ● | ○ | ○ |
| Qualifizie- rung, Weiter- bildung | Regelung | ● | | ○ | | | |
| | Aufsicht/Steuerung | ● | ● | ◐ | | ◐ | |
| | Finanzen | ● | ● | ○ | | ○ | ○ |
| | Durchführ.verantw. | | ● | ○ | ● | ○ | ○ |
| | Vollzug | | ● | ○ | ● | ○ | ○ |
| Erhalt und Schaffung von Arbeitsplätzen, Beschäftig- maßnahmen | Regelung | ● | | ○ | | | |
| | Aufsicht/Steuerung | ● | ● | ◐ | | ◐ | |
| | Finanzen | ● | ● | ○ | | ○ | ○ |
| | Durchführ.verantw. | | ● | ○ | ● | ○ | ○ |
| | Vollzug | | ● | ○ | ● | ○ | ○ |
| Besondere Eingliederungs- leistungen (berufliche Reha als Bsp.) | Regelung | ● | | ○ | | | |
| | Aufsicht/Steuerung | ● | ● | ◐ | | ◐ | |
| | Finanzen | ● | ● | ○ | | ○ | ○ |
| | Durchführ.verantw. | | ● | ○ | ● | ○ | ○ |
| | Vollzug | | ● | ○ | ● | ○ | ○ |
| Flankierende, sozialintegra- tive Maßnah- men | Regelung | | | ○ | | ● | |
| | Aufsicht/Steuerung | | | ◐ | | ● | |
| | Finanzen | | | ○ | | ● | ○ |
| | Durchführ.verantw. | | | ○ | ● | ● | ○ |
| | Vollzug | | | ○ | ● | ● | ○ |
| Statistik, Arbeitsmarkt- bericht- erstattung | Regelung | ● | ● | | | | |
| | Aufsicht/Steuerung | ● | ● | | | | |
| | Finanzen | ● | ● | | | ○ | |
| | Durchführ.verantw. | | ● | | | ○ | |
| | Vollzug | | ● | | ◐ | ○ | |

Legende: BA = Bundesagentur für Arbeit; BMAS = Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung; BR = Bundesrat; BT = Bundestag; ● = Umfassende gesetzlich definierte (Regel-)Zuständigkeit; ◐ = Gesetzlich definierte Zuständigkeit für einzelne Unter-/Teilaufgaben, Beteiligung aufgrund verbindlicher Zusammenarbeit und Mitwirkungsformen/-pflichten; ○ = Optionale Kompetenz und freiwillige Aufgabenwahrnehmung, jedoch keine Regelzuständigkeit.

Befund:

- Als Folge der konkurrierenden Gesetzgebung und der in den Fachgesetzen konkretisierten Zuständigkeiten ist die Arbeitsmarktverwaltung in nahezu allen Kompetenz- und Funktionsbereichen durch eine Beteiligung sämtlicher gebietskörperschaftlichen Ebenen geprägt.
- Hieraus ergibt sich eine erhebliche vertikale und horizontale Verflechtung sowie ein dadurch erforderlicher Koordinationsaufwand – am augenfälligsten im Rahmen der Mischverwaltung der Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II.
- Eine einheitliche Regelungs-, Finanz- und Durchführungsverantwortung existiert jenseits des SGB III nicht. Vielmehr ist der Vollzug durch die Beteiligung und das parallele Agieren unterschiedlichster Aufgaben- und Verwaltungsträger gekennzeichnet. Hinzutreten ergänzende Politiken der Länder, die neben organisatorischen Aufsichtspflichten im Rahmen des SGB II eine eigenständige Arbeitsmarktpolitik für sich in Anspruch nehmen.
- Als Konsequenz ist i. S. der Betroffenen ein effektiver Vollzug der Arbeitsmarktpolitik und damit verbundener Transferleistungen nach der gegenwärtigen Kompetenzaufteilung nur durch permanente Verflechtung und das Zusammenwirken aller gebietskörperschaftlichen Ebenen möglich. Die daraus insbesondere im Rahmen des SGB II resultierenden Koordinations- und Schnittstellenprobleme erwiesen sich somit als systemimmanent.
- Eine Vermeidung dieser Defizite, der Erhalt vernetzter Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und die Aufgabenerledigung aus einer Hand lassen sich deshalb nur durch eine bereichsübergreifende Zusammenführung der materiellen wie funktionalen Kompetenzen und die Ansiedelung auf möglichst einer gebietskörperschaftlichen Ebene erreichen.

(b) Aufgabenkritik

Die Aufgabenkritik überprüft ausgehend von einer funktionalen und normativen Charakterisierung gegebener Zuständigkeiten, ob eine Aufgabe überhaupt im öffentlichen Bereich verbleiben muss und inwieweit sie in private Verantwortung übergeben werden kann. Lediglich für solche Kompetenzen, auf die diese beiden Optionen nicht zutreffen, ist im nächsten Schritt zu untersuchen, welche ggf. veränderten Zuständigkeitsregelungen und Organisationsformen in Betracht kommen.

Die nachfolgende Übersicht nimmt eine detaillierte Beschreibung des Aufgabenbestandes und seiner Profile vor. Dies beinhaltet eine Funktionsdifferenzierung (nach Leitungs-, Querschnitts- und Vollzugsaufgaben), eine Charakterisierung der Leistungsart (Dienst-, Transfer- und Infrastrukturleistung) sowie die Bestimmung des im Vollzug gegebenen Ermessensspielraums und der strategischen Relevanz der einzelnen Aufgaben. Demnach vollständig oder zumindest partiell privatisierbare (Teil-)Aufgaben sind grau unterlegt.

| Aufgabe | | Funktionsdifferenzierung | | | Leistungsart | | | Ermessensspielraum | | Strateg. Relevanz | |
|--|--------------------|--------------------------|-------------|---------|--------------|----------|---------------|--------------------|---------------|-------------------|---------------|
| | | Leitung | Querschnitt | Vollzug | Dienstleist. | Transfer | Infrastruktur | Hoch | Mittel/gering | Hoch | Mittel/gering |
| Entgeltersatzleistungen, Sicherung des Lebensunterhalts | Regelung | X | | | X | | | X | | X | |
| | Aufsicht/Steuerung | X | X | | X | | | | X | X | |
| | Finanzen | | X | | X | X | | | X | X | |
| | Durchführ.verantw. | X | X | | X | X | | | X | X | |
| | Vollzug | | | X | | X | | | X | X | |
| Arbeits- und Ausbildungsvermittlung, Berufsberatung | Regelung | X | | | X | | | X | | X | |
| | Aufsicht/Steuerung | X | X | | X | | | X | | X | |
| | Finanzen | | X | | X | | | X | | X | |
| | Durchführ.verantw. | X | X | | X | | | X | | X | |
| | Vollzug | | | X | X | | | X | | X | |
| Arbeitgeber-service und -beratung | Regelung | X | | | X | | | X | | X | |
| | Aufsicht/Steuerung | X | X | | X | | | X | | X | |
| | Finanzen | | X | | X | | | X | | X | |
| | Durchführ.verantw. | X | X | | X | | | X | | X | |
| | Vollzug | | | X | X | | | X | | X | |
| Qualifizierung, Weiterbildung | Regelung | X | | | X | | | X | | X | |
| | Aufsicht/Steuerung | X | X | | X | | | X | | X | |
| | Finanzen | | X | | X | | | X | | X | |
| | Durchführ.verantw. | X | X | | X | | | X | | X | |
| | Vollzug | | | X | X | | | X | | X | |
| Erhalt und Schaffung von Arbeitsplätzen, Beschäftigungsmaßnahmen | Regelung | X | | | X | | | X | | X | |
| | Aufsicht/Steuerung | X | X | | X | | | X | | X | |
| | Finanzen | | X | | X | X | | X | | X | |
| | Durchführ.verantw. | X | X | | X | X | | X | | X | |
| | Vollzug | | | X | X | X | | X | | X | |
| Besondere Eingliederungsleistungen (berufliche Reha als Bsp.) | Regelung | X | | | X | | | X | | X | |
| | Aufsicht/Steuerung | X | X | | X | | | | X | X | |
| | Finanzen | | X | | X | X | | | X | X | |
| | Durchführ.verantw. | X | X | | X | X | | | X | X | |
| | Vollzug | | | X | X | X | | | X | X | |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgabe | | Funktionsdifferenzierung | | | Leistungsart | | | Ermessensspielraum | | Strateg. Relevanz | |
|---|--------------------|--------------------------|-------------|---------|--------------|----------|---------------|--------------------|---------------|-------------------|---------------|
| | | Leitung | Querschnitt | Vollzug | Dienstleist. | Transfer | Infrastruktur | Hoch | Mittel/gering | Hoch | Mittel/gering |
| Flankierende, sozialintegrative Maßnahmen | Regelung | × | | | × | | | × | | × | |
| | Aufsicht/Steuerung | × | × | | × | | | × | | × | |
| | Finanzen | | × | | × | × | | × | | × | |
| | Durchführ.verantw. | × | × | | × | × | | × | | × | |
| | Vollzug | | | × | × | × | | × | | × | |
| Statistik, Arbeitsmarktberichterstattung | Regelung | × | | | × | | | × | | × | |
| | Aufsicht/Steuerung | × | × | | × | | | × | | × | |
| | Finanzen | | × | | × | × | | | × | × | |
| | Durchführ.verantw. | × | × | | × | × | | | × | × | |
| | Vollzug | | | × | × | × | | | × | × | |

Befund:

- Die differenzierte Aufgabenbetrachtung verdeutlicht, dass eine umfassende Privatisierung bzw. der Verzicht auf (Teil-)Zuständigkeiten der Arbeitsverwaltung in Anbetracht der gegebenen gesetzlichen und politischen Anforderungen ausscheiden.
- Fast in allen Aufgabenbereichen ist von erheblichen Ermessensspielräumen und einer erhöhten strategischen Relevanz auszugehen. Dies gilt in jedem Fall für die Gewährung passiver Leistungen (Entgeltersatz, Hilfe zum Lebensunterhalt) und verbindet sich im SGB III mit den bestehenden Verpflichtungen gegenüber den Versicherten. Maßnahmen zur Eingliederung in Beschäftigung (zuvorderst in den ersten Arbeitsmarkt) sind zwar in Umfang, Ausdifferenzierung und instrumenteller Ausrichtung umstritten, werden jedoch von keiner Seite vollständig in Frage gestellt.
- Aufgabenkritisches Potenzial ist vor diesem Hintergrund vor allem im Bereich des Maßnahmeneinsatzes und des Vollzugs, also auf dem Wege instrumenteller Vereinfachung und funktionaler Privatisierung von einzelnen Dienstleistungen erkennbar (private Personal-service-Agenturen und Vermittler als Beispiele). In Teilbereichen scheint es hier auch denkbar, unter staatlicher Aufsicht die Finanz- und Durchführungsverantwortung an Dritte zu übertragen, indem etwa Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, berufliche Rehabilitation und Statistikaufgaben nicht nur auftragsweise vergeben, sondern dem privaten Sektor freiwillig oder verpflichtend überantwortet werden.

Die aufgabenkritischen Optionen innerhalb der Arbeitsverwaltung werden im Folgenden aufgelistet und kurz charakterisiert, was jeweils auch die Kennzeichnung von Vor- und Nachteilen einer veränderten öffentlichen Aufgabenverantwortung umfasst.

| Aufgabe | | Aufgabenkritische Optionen | | |
|---|--------------------|--|---|---|
| | | Verzicht, materielle Privatisierung | Fremdvergabe, funktionale Privatisierung | Öffentliche Aufgabenwahrnehmung |
| Entgeltersatzleistungen, Sicherung des Lebensunterhalts | Regelung | <ul style="list-style-type: none"> – Verzicht mit Blick auf das Sozialstaatsprinzip ausgeschlossen – Allenfalls reduzierte Bezugskonditionen u. Transfers (Disk um ALG I) u./o. veränderte Architektur der Leistungssysteme (Bürgergeld usw.) | <ul style="list-style-type: none"> – Aufgrund des hoheitlichen Charakters und der Verausgabung öffentlicher bzw. von Versicherungsmitteln auch im Vollzug kaum Fremdvergabe möglich | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öffentliche Aufgabenwahrnehmung – Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz des Bundes Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung (s. Abschnitt 3 und 4) |
| | Aufsicht/Steuerung | | | |
| | Finanzen | | | |
| | Durchführ.verantw. | | | |
| | Vollzug | | | |
| Arbeits- und Ausbildungsvermittlung, Berufsberatung | Regelung | <ul style="list-style-type: none"> – Originärer Bestandteil aktiver Arbeitsmarktpolitik u. deshalb nicht disponibel – Allenfalls Anpassung von Umfang und Angebot, auch mit Blick auf eine ggf. privat organisierte Vermittlung (s. u.) | <ul style="list-style-type: none"> – Aufgrund des hoheitlichen Charakters von Regulierung und Aufsicht (sowohl eines staatlichen als auch ggf. privaten Vollzugs) Fremdvergabe nicht möglich | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabenwahrnehmung – Jenseits der notw. Rahmenkompetenz des Bd. Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilg. (s. Abschnitt 3 u.4) |
| | Aufsicht/Steuerung | | | |
| | Finanzen | <ul style="list-style-type: none"> – Im Rahmen einer aktiven staatlich verantworteten Arbeitsmarktpolitik Verzicht oder mat. privatisierung ausgeschlossen – Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; von daher lediglich Option einer erweiterten Finanzverantwortung der Sozialpartner auch für das SGB II (Vorteil: Staatsentlastung; Nachteil: Steigerung v. Lohnzusatzkosten) | <ul style="list-style-type: none"> – Aufgrund des hoheitlichen Charakters und der Verausgabung öffentlicher bzw. von Versicherungsmitteln kaum Fremdvergabe von Regulierung, Aufsicht und Steuerung möglich | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabenwahrnehmung – Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz des Bundes Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts- und Vollzugskompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| | Durchführ.verantw. | <ul style="list-style-type: none"> – Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; von daher lediglich Option einer erweiterten Durchführungsverantwortung der Sozialpartner auf für das SGB II (Vorteil: Staatsentlastung; Nachteil: Steigerung von Lohnzusatzkosten aufgrund des ge- | <ul style="list-style-type: none"> – Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; Fremdvergabe von Durchführungsverantwortung aus funktionalen Gründen nur im Zusammenhang mit der Vollzugskompetenz und auf der Grundlage einer erweiterten Zustän- | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabenwahrnehmung – Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz des Bundes Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts-, Finanz- |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgabe | | Aufgabenkritische Optionen | | |
|-----------------------------------|--------------------|--|---|---|
| | | Verzicht, materielle Privatisierung | Fremdvergabe, funktionale Privatisierung | Öffentliche Aufgabewahrnehmung |
| | | gebenen Vollzugaufwandes und einer ggf. erweiterten Finanzverantwortung – s. o.) | digkeit des privaten Bereichs sinnvoll | und Vollzugskompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| | Vollzug | | <ul style="list-style-type: none"> – Bereits jetzt Nutzung von privaten Dienstleistern, optional auf der Grundlage örtlicher Entscheidungen – Option einer vollständigen/verpflichtenden Fremdvergabe (Vorteil: Staatsentlastung im Vollzug; Nachteil: mögliche Qualitätsmängel, Verlust eigener Kapazitäten zur ersatzweisen Durchführung) | <ul style="list-style-type: none"> – Staatlicher Vollzug nicht zwingend erforderlich, jedoch Erfordernis einer ausreichend großen Angebotsvielfalt oder aber einer Option zum ersatzweisen Vollzug i. S. der gegebenen Durchführungsverantwortung – Bei einer weiterhin öffentlichen Zuständigkeit Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts- und Finanzkompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| Arbeitgeber-service und -beratung | Regelung | <ul style="list-style-type: none"> – Originärer Bestandteil aktiver Arbeitsmarktpolitik u. deshalb nicht disponibel | <ul style="list-style-type: none"> – Aufgrund des hoheitlichen Charakters von Regulierung und Aufsicht (sowohl eines staatlichen als auch ggf. privaten Vollzugs) Fremdvergabe nicht möglich | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabewahrnehmung – Jenseits der notw. Rahmenkompetenz des Bd. Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilg. (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| | Aufsicht/Steuerung | <ul style="list-style-type: none"> – Allenfalls Anpassung von Umfang und Angebot, auch mit Blick auf einen ggf. privat organisierten Service (s. u.) | | |
| | Finanzen | <ul style="list-style-type: none"> – Im Rahmen einer aktiven staatlich verantworteten Arbeitsmarktpolitik Verzicht oder mat. privatisierung grundsätzlich ausgeschlossen – Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; von daher lediglich Option einer erweiterten Finanzverantwortung der Sozialpartner auch für das SGB II (Vorteil: | <ul style="list-style-type: none"> – Aufgrund des hoheitlichen Charakters und der Verausgabung öffentlicher bzw. von Versicherungsmitteln kaum Fremdvergabe möglich | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabewahrnehmung – Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz des Bundes Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts- und Vollzugskompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgabe | | Aufgabenkritische Optionen | | |
|-------------------------------|--------------------|---|---|--|
| | | Verzicht, materielle Privatisierung | Fremdvergabe, funktionale Privatisierung | Öffentliche Aufgabewahrnehmung |
| | | Staatsentlastg.; Nachteil: Steigerung von Lohnzusatzkosten) | | |
| | Durchführ.verantw. | <ul style="list-style-type: none"> Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; von daher lediglich Option einer erweiterten Durchführungsverantwortung der Sozialpartner auch für das SGB II (Vorteil: Staatsentlastung; Nachteil: Steigerung von Lohnzusatzkosten aufgrund des gegebenen Vollzugsaufwandes und einer ggf. erweiterten Finanzverantwortung – s. o.) | <ul style="list-style-type: none"> Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; Fremdvergabe von Durchführungsverantwortung aus funktionalen Gründen nur im Zusammenhang mit der Vollzugskompetenz und auf der Grundlage einer erweiterten Zuständigkeit des privaten Bereichs sinnvoll Option einer vollständigen/verpflichtenden Fremdvergabe (Vorteil: Staatsentlastung im Vollzug; Nachteil: mögliche Qualitätsmängel, Verlust eigener Kapazitäten zur ersatzweisen Durchführung) | <ul style="list-style-type: none"> Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabewahrnehmung Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz d. Bd. Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung i. Verb. mit Regelung-, Aufsichts-, Finanz- und Vollzugskompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) Staatlicher Vollzug nicht zwingend erforderlich, jedoch Erfordernis einer ausreichend großen Angebotsvielfalt oder aber einer Option zum ersatzweisen Vollzug i. S. der gegebenen Durchführungsverantwortung Bei einer weiterhin öffentlichen Zuständigkeit Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts- u. Finanzkompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| Qualifizierung, Weiterbildung | Regelung | <ul style="list-style-type: none"> Originärer Bestandteil aktiver Arbeitsmarktpolitik u. deshalb nicht disponibel | <ul style="list-style-type: none"> Aufgrund des hoheitlichen Charakters von Regulierung und Aufsicht (sowohl eines staatlichen als auch ggf. privaten Vollzugs) Fremdvergabe nicht möglich | <ul style="list-style-type: none"> Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabewahrnehmung Jenseits der notw. Rahmenkompetenz des Bd. Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilg. (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| | Aufsicht/Steuerung | <ul style="list-style-type: none"> Allenfalls Anpassung von Umfang und Angebot, auch mit Blick auf ein ggf. privat organisiertes Qualifiz.syst. (s. u.) | | |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgabe | | Aufgabenkritische Optionen | | |
|----------|--------------------|--|--|---|
| | | Verzicht, materielle Privatisierung | Fremdvergabe, funktionale Privatisierung | Öffentliche Aufgabewahrnehmung |
| Finanzen | | <ul style="list-style-type: none"> – Im Rahmen einer aktiven staatlich verantworteten Arbeitsmarktpolitik Verzicht oder mat. Privatisierung ausgeschlossen – Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; von daher lediglich Option einer erweiterten Finanzverantwortung der Sozialpartner auch für das SGB II (Vorteil: Staatsentlastg.; Nachteil: Steigerung von Lohnzusatzkosten) | <ul style="list-style-type: none"> – Aufgrund des hoheitlichen Charakters und der Verausgabung öffentlicher bzw. von Versicherungsmitteln kaum Fremdvergabe möglich | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabewahrnehmung – Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz des Bundes Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts- und Vollzugskompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| | Durchführ.verantw. | <ul style="list-style-type: none"> – Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; von daher lediglich Option einer erweiterten Durchführungsverantwortung der Sozialpartner auch für das SGB II (Vorteil: Staatsentlastung; Nachteil: Steigerung von Lohnzusatzkosten aufgrund des gegebenen Vollzugaufwandes und einer ggf. erweiterten Finanzverantwortung – s. o.) | <ul style="list-style-type: none"> – Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; Fremdvergabe von Durchführungsverantwortung aus funktionalen Gründen nur im Zusammenhang mit der Vollzugskompetenz und auf der Grundlage einer erweiterten Zuständigkeit des privaten Bereichs sinnvoll | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabewahrnehmung – Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz d. Bd. Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung i. Verb. mit Regelung-, Aufsichts-, Finanz- und Vollzugskompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| | Vollzug | | <ul style="list-style-type: none"> – Option einer vollständigen/verpflichtenden Fremdvergabe (Vorteil: Staatsentlastung im Vollzug; Nachteil: mögliche Qualitätsmängel, Verlust eigener Kapazitäten zur ersatzweisen Durchführung) | <ul style="list-style-type: none"> – Staatlicher Vollzug nicht zwingend erforderlich, jedoch Erfordernis einer ausreichend großen Angebotsvielfalt oder aber einer Option zum ersatzweisen Vollzug i. S. der gegebenen Durchführungsverantwortung – Bei einer weiterhin öffentlichen Zuständigkeit Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts- und Finanzkompetenzen (s. Abschn. 3 u. 4) |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgabe | | Aufgabenkritische Optionen | | |
|--|--------------------|--|---|---|
| | | Verzicht, materielle Privatisierung | Fremdvergabe, funktionale Privatisierung | Öffentliche Aufgabewahrnehmung |
| Erhalt und Schaffung von Arbeitsplätzen, Beschäftigungsmaßnahmen | Regelung | <ul style="list-style-type: none"> – Originärer Bestandteil aktiver Arbeitsmarktpolitik u. deshalb nicht disponibel – Allenfalls Anpassung von Umfang und Angebot, jedoch keine gesamtverantwortliche Übertragung auf den privaten Bereich (unzulässiger Eingriff in das Wirtschaftsleben) | <ul style="list-style-type: none"> – Aufgrund des hoheitlichen Charakters (sowohl eines staatlichen als auch ggf. privaten Vollzugs) Fremdvergabe nicht möglich | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabewahrnehmung – Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz des Bundes Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| | Aufsicht/Steuerung | | | |
| | Finanzen | | | |
| | Durchführ.verantw. | | | |
| | Vollzug | <ul style="list-style-type: none"> – Verzicht oder vollständige Vollzugsprivatisierung aufgrund der in staatlicher bzw. öffentlicher Verantwortung gehaltenen aktiven Arbeitsmarktpolitik ausgeschlossen | <ul style="list-style-type: none"> – Bereits heute vielfach Beteiligung Dritter u. Privater; daneben umfassende Lohnsubventionen zur Schaffung und zum Erhalt von Arbeitsplätzen in Unternehmen – Option einer generellen Fremdvergabe gleichbedeutend mit einer materiellen Privatisierung öffentlicher Beschäftigungsträger (Vorteil: Staatsentlastung im Vollzug; Nachteil: mögl. Qualitätsmängel, Verlust eig. Kapazitäten zur ersatzweisen Durchführung) | <ul style="list-style-type: none"> – Staatlicher Vollzug nicht zwingend erforderlich, jedoch Erfordernis einer ausreichend großen Angebotsvielfalt oder aber einer Option zum ersatzweisen Vollzug i. S. der gegebenen Durchführungsverantwortung – Bei einer weiterhin öffentlichen Zuständigkeit Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts- und Finanzkompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| Besondere Eingliederungsleistungen (berufliche Reha als Bsp.) | Regelung | <ul style="list-style-type: none"> – Originärer Bestandteil aktiver Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik u. deshalb nicht disponibel – Allenfalls Anpassung von Umfang und Angebot, auch mit Blick auf ggf. privat organisierte Eingliederungsleistg. (s. u.) | <ul style="list-style-type: none"> – Aufgrund des hoheitlichen Charakters von Regulierung und Aufsicht (sowohl eines staatlichen als auch ggf. privaten Vollzugs) Fremdvergabe nicht möglich | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabewahrnehmung – Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz des Bundes Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| | Aufsicht/Steuerung | | | |
| | Finanzen | <ul style="list-style-type: none"> – Im Rahmen einer aktiven staatlich verantworteten Arbeitsmarktpolitik Verzicht oder mat. Privatisierung ausgeschlossen | <ul style="list-style-type: none"> – Aufgrund des hoheitlichen Charakters und der Verausgabung öffentlicher bzw. von Versicherungsmitteln kaum | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabewahrnehmung |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgabe | | Aufgabenkritische Optionen | | |
|----------|--------------------|---|--|--|
| | | Verzicht, materielle Privatisierung | Fremdvergabe, funktionale Privatisierung | Öffentliche Aufgabewahrnehmung |
| Finanzen | | <ul style="list-style-type: none"> – Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; v. daher nur Option einer erw. Finanzverantw. d. Sozialpartn. auch für das SGB II (Vorteil: Staatsentlastung; Nachteil: Steigerung v. Lohnzusatzkosten) | <p>Fremdvergabe von Regulierung, Aufsicht und Steuerung möglich</p> | <ul style="list-style-type: none"> – Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz des Bundes Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts- und Vollzugskompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| | Durchführ.verantw. | <ul style="list-style-type: none"> – Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; von daher lediglich Option einer erweiterten Durchführungsverantwortung der Sozialpartner auf für das SGB II (Vorteil: Staatsentlastung; Nachteil: Steigerung von Lohnzusatzkosten aufgrund des gegebenen Vollzugaufwandes und einer ggf. erweiterten Finanzverantwortung – s. o.) | <ul style="list-style-type: none"> – Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; Fremdvergabe von Durchführungsverantwortung aus funktionalen Gründen nur im Zusammenhang mit der Vollzugskompetenz und auf der Grundlage einer erweiterten Zuständigkeit des privaten Bereichs sinnvoll | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabewahrnehmung – Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz des Bundes Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts-, Finanz- und Vollzugskompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| | Vollzug | | <ul style="list-style-type: none"> – Bereits jetzt Nutzung von privaten Dienstleistern – Option einer vollständigen/verpflichtenden Fremdvergabe (Vorteil: Staatsentlastung im Vollzug; Nachteil: mögliche Qualitätsmängel, Verlust eigener Kapazitäten zur ersatzweisen Durchführung) | <ul style="list-style-type: none"> – Staatlicher Vollzug nicht erforderlich, jedoch Erfordernis einer ausreichend großen Angebotsvielfalt oder aber einer Option zum ersatzweisen Vollzug i. S. der gegebenen Durchführungsverantwortung – Bei einer weiterhin öffentlichen Zuständigkeit Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts- und Finanzkompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgabe | | Aufgabenkritische Optionen | | |
|---|--------------------|---|--|---|
| | | Verzicht, materielle Privatisierung | Fremdvergabe, funktionale Privatisierung | Öffentliche Aufgabewahrnehmung |
| Flankierende, sozialintegrative Maßnahmen | Regelung | <ul style="list-style-type: none"> – Originärer Bestandteil aktiver Sozialpolitik u. deshalb nicht disponibel – Bisläng vor allem Teil der sozialen Daseinsvorsorge als Selbstverwaltungsaufgaben der Kommunen ohne erw. staatliche Regulierung. (Ausnahme SGB II) | <ul style="list-style-type: none"> – Als öffentliche bzw. kommunal definierte Zuständigkeit keine Möglichkeit zur Fremdvergabe von Regulierungs- und Querschnittsaufgaben | <ul style="list-style-type: none"> – Weiterhin kommunale Aufgabe, allenfalls mit der Option einer staatlich (durch Bund und/oder Länder) festzulegenden Pflichtzuständigkeit |
| | Aufsicht/Steuerung | <ul style="list-style-type: none"> – Deshalb allenfalls auf der Basis örtl. Entscheidungen Anpassung von Umfang und Angebot, jedoch keine gesamtverantwortliche Übertragung auf den privaten Bereich (fehlende Regelungskompetenz der Kommunen, kein Eingriff des Bundes und der Länder in diesen Bereich) | | |
| | Finanzen | <ul style="list-style-type: none"> – Option einer durch Bundes- oder Landesgesetzgeber zu veranlassenden Verpflichtung des privaten Bereichs (Vorteil: Entlastung der Kommunen; Nachteil: Steigerung von Lohnzusatzkosten, Eingriff in die kommunale Kompetenz) | | |
| | Durchführ.verantw. | <ul style="list-style-type: none"> – Verzicht oder vollständige Vollzugsprivatisierung aufgrund der in öffentlicher bzw. kommunaler Verantwortung gehaltenen aktiven Sozialpolitik ausgeschlossen | | |
| | Vollzug | <ul style="list-style-type: none"> – Bereits heute umfassende Beteiligung Dritter u. Privater – Option einer erweiterten Fremdvergabe von örtlichen Entscheidungen der einzelnen Kommunen abhängig (Vorteil: Entlastung im Vollzug; Nachteil: mögl. Qualitätsmängel, Verlust eig. Kapazitäten) | | |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgabe | | Aufgabenkritische Optionen | | |
|---|--------------------|---|---|--|
| | | Verzicht, materielle Privatisierung | Fremdvergabe, funktionale Privatisierung | Öffentliche Aufgabewahrnehmung |
| | | | zur ersatzweisen Durchführung) | des Bundes u./o. der Länder Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts- und Finanzkompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| Statistik, Arbeitsmarktbericht-erstellung | Regelung | <ul style="list-style-type: none"> – Originärer Bestandteil aktiver Arbeitsmarktpolitik u. deshalb nicht disponibel – Allenfalls Anpassung von Umfang und Differenzierung, auch mit Blick auf ggf. privat organisierte Statistik (s. u.) | – Aufgrund des hoheitlichen Charakters von Regulierung und Aufsicht (sowohl eines staatlichen als auch ggf. privaten Vollzugs) Fremdvergabe nicht möglich | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabewahrnehmung – Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz des Bundes Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| | Aufsicht/Steuerung | | | |
| | Finanzen | <ul style="list-style-type: none"> – Im Rahmen einer aktiven staatlich verantworteten Arbeitsmarktpolitik Verzicht oder mat. Privatisierung ausgeschlossen – Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; von daher lediglich Option einer erweiterten Finanzverantwortung der Sozialpartner auch für das SGB II (Vorteil: Staatsentlastung; Nachteil: Steigerung von Lohnzusatzkosten) | – Aufgrund des hoheitlichen Charakters kaum Fremdvergabe möglich | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabewahrnehmung – Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz des Bundes Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts- und Vollzugskompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| | Durchführ.verantw. | – Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; von daher lediglich Option einer erweiterten Durchführungsverantwortung der Sozialpartner auf für das SGB II (Vorteil: Staatsentlastung; Nachteil: Steigerung von Lohnzusatzkosten aufgrund des ge- | – Im Rahmen des SGB III bereits jetzt de facto-Privatisierung; Fremdvergabe von Durchführungsverantwortung aus funktionalen Gründen nur im Zusammenhang mit der Vollzugskompetenz und auf der Grundlage einer erweiterten Zustän- | <ul style="list-style-type: none"> – Notwendige öfftl. bzw. staatlich regulierte Aufgabewahrnehmung – Jenseits der notwendigen Rahmenkompetenz des Bundes Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts-, Finanz- |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgabe | | Aufgabenkritische Optionen | | |
|---------|--|--|---|--|
| | | Verzicht, materielle Privatisierung | Fremdvergabe, funktionale Privatisierung | Öffentliche Aufgabenwahrnehmung |
| Vollzug | | gebenen Vollzugaufwandes und einer ggf. erweiterten Finanzverantwortung – s. o.) | digkeit des privaten Bereichs sinnvoll | und Vollzugs Kompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |
| | | | – Option einer vollständigen/verpflichtenden Fremdvergabe (Vorteil: Staatsentlastung im Vollzug; Nachteil: mögliche Qualitätsmängel, Verlust eigener Kapazitäten zur ersatzweisen Durchführung) | – Staatlicher Vollzug nicht erforderlich, jedoch Erfordernis einer ausreichend großen Angebotsvielfalt oder aber einer Option zum ersatzweisen Vollzug i. S. der gegebenen Durchführungsverantwortung – Bei einer weiterhin öffentlichen Zuständigkeit Frage nach geeigneter Zuständigkeitsverteilung in Verbindung mit Regelung-, Aufsichts- und Finanzkompetenzen (s. Abschnitt 3 u. 4) |

Befund:

- Aufgabenkritisches Potenzial innerhalb der Arbeitsverwaltung erstreckt sich in erster Linie auf den Vollzug von Dienstleistungen im Bereich von Eingliederung und aktiven Hilfen. Ein weitergehender Verzicht oder materielle Privatisierung wie auch die Fremdvergabe von Regulierungs- und Querschnittsfunktionen scheiden aufgrund des geltenden Sozialstaatsprinzips und des ubiquitären Anspruchs einer aktiven Arbeitsmarktpolitik aus.
- Im Fall des SGB III ist über die (funktionale) Selbstverwaltung der Sozialpartner de facto eine Privatisierung der Finanz- und Durchführungsverantwortung sowie des Vollzugs verwirklicht, wobei eine Ausdehnung auf den SGB II-Bereich aufgrund der hierdurch entstehenden Belastung der Arbeitskosten in jeder Hinsicht ausscheiden dürfte. Zugleich unterliegt auch die Arbeitslosenversicherung einer umfassenden staatlichen Aufsicht und Regulierung, die gleichfalls nicht zur Disposition gestellt wird.
- Mit Blick auf die nur im Vollzugsbereich denkbare Ausdehnung privater Verantwortung (Fremdvergabe einzelner Dienstleistungen) und der unverändert notwendigen Kapazitäten auf staatlicher und kommunaler Seite stellen sich im Bereich der Arbeitsverwaltung vor allem Fragen nach einer veränderten Zuständigkeitsverteilung, die die gegebene Verflechtung reduziert und die materiell gebotenen Zusammenhänge zwischen Teilaufgaben (passive und aktive Leistungen sowie Finanz- und Durchführungsverantwortung als Beispiele) aufrecht erhält.

(c) Aufgabenoptimierung und Funktionalreform

Im Rahmen der Aufgabenoptimierung und Funktionalreform werden die als Ergebnis der Aufgabenkritik im öffentlichen Verantwortungsbereich verbleibenden Kompetenzen auf eine veränderte Zuständigkeitsverteilung hin untersucht. Unter Wahrung des materiellen Gesetzeszwecks (im Fall der Arbeitsverwaltung Aufgabenerledigung aus einer Hand, vernetzte Hilfeprozesse usw.) geht es hier darum, gegebene Schnittstellen zu reduzieren und den unverzichtbaren Koordinationsaufwand zwischen Gebietskörperschaften und öffentlichen Aufgabenträgern zu minimieren. In der folgenden Darstellung werden für die relevanten (Teil-)Aufgaben jeweils vier Optionen überprüft und deren Vor- und Nachteilskonstellationen dargestellt:

- Verbleib (keine Änderung der gegebenen Zuständigkeitsverteilung);
- Zentralisierung (Verlagerung von Kompetenzen auf eine höhere gebietskörperschaftliche Ebene);
- Dezentralisierung (Verlagerung von Kompetenzen auf eine nachgeordnete gebietskörperschaftliche Ebene oder in den privaten bzw. nicht-öffentlichen Bereich sowie organisatorisch-rechtliche Verselbständigung);
- Koordination/Zusammenarbeit (im Fall einer gegenwärtig unbefriedigenden, aber ebenso wenig durch Kompetenzverlagerungen lösbaren Konstellation).

| Aufgaben | | Optionen der Aufgabenoptimierung/Funktionalreform | | | |
|--|--------------------|--|---|---|---|
| | | Status quo | Zentralisierung | Dezentralisierung | Koordination/ Zusammenarb. |
| Entgeltersatzleistungen, Sicherung des Lebensunterhalts | Regelung | + Beteiligung aller Ebenen, glw. Lebensv. — Keine einheitl. Kompetenz, Verflechtungswirkungen | + Bd.: Einheitl. Kompetenzen, glw. Lebensv. — Keine ortsnahe Anpassung, Ausklammerung d. Komm. | + Ld./Kom.: Einheitliche Kompetenzen — Zersplitterung, Gefährd. glw. Lebensv., Verortung SGB III | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. u. glw. Lebensv. — Nach wie vor Verflechtung u. keine einheitl. Komp. |
| | Aufsicht/Steuerung | + Im SGB II Einbezug v. Bd., Ld. u. Komm. — Trennung zw. fachl. u. org. Aufsicht (SGB II) | + Einheitl. Aufsichtspraxis (fachl./org.) — Ausgrenzung der Länder | + Einheitl. Aufsichtspraxis (auch i. SGB II) — Gefährd. einheitlicher Vollzugsstandards | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Aufsichtspraxis — Nach wie vor uneinheitl. Aufsichtsstruktur |
| | Finanzen | + Fin. Eigeninteresse aller Beteiligten — Geteilte Fin.-verantwortung, Bezugsprobl. | + Entlastung der Komm., einheitl. Verantw. — Keine Interessenquote der Komm. u. Ld. | + Orts-/problemnahe Verantw.-Bündelung — Staatsentlastg. zuungunsten d. Kommunen | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Ausgabepraxis — Nach wie vor uneinheitl. Fin.-Verantwortung |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgaben | | Optionen der Aufgabenoptimierung/Funktionalreform | | | |
|---|--------------------|--|--|--|---|
| | | Status quo | Zentralisierung | Dezentralisierung | Koordination/ Zusammenarb. |
| | Durchführ.verantw. | + Im SGB II partnerschaftl. Beteiligung v. Bd. u. Komm. — Unklare Verantwortlichkt., Koord.aufwd. | + Einheitl. Bd./BA-Verantw. mit SGB III — Abkoppelung d. kommunal. soz. Daseinsvorsorg. | + Zusammenhg. mit soz.polit. Ld./Kommunalaufgaben — Verzicht auf Bd-verantwortung | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. — Nach wie vor uneinheitliche Kompetenzen |
| | Vollzug | + Neben SGB III Bündelg. v. BA- u. kom. Komp. i. d. ARGEn — Koordinationsaufwand | + Einheitlicher Vollzug von SGB II u. III — Abkoppelung d. kommunal. soz. Daseinsvorsorg. | + Einheitl. Vollzug i. Zushg. m. kom. Aufgaben — Verzicht auf Bd.-Verantw. u. BA-Know how | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. (z.B. SGB II-III) — Keine einheitl. Kompetenzen |
| Arbeits- und Ausbildungs- vermittlung, Berufs- beratung | Regelung | + Bd.-Komp. z. Gewährleistg. glw. Lebensv. — Keine Berücksichtig. reg./örtl. Gegebenheiten | + Effektivierung einer alleinigen BA-Komp. (SGB II u. III) — Kein Anschluss an lokale Strukt. | + Orts-/klientelnähere Betreuung (Ld./Kom.) — Kein Anschluss an BA-Strukt. u. SGB III | + Bd./Ld./Kom.: Verb. reg./örtl. u. bundesweiter Gesichtsp. — Keine einheitl. Kompetenzen |
| | Aufsicht/Steuerung | + Im SGB II Einbezug v. Bd., Ld. u. Komm. — Trennung zw. fachl. u. org. Aufsicht (SGB II) | + Einheitl. Aufsichtspraxis (fachl./org.) — Ausgrenzung der Länder | + Einheitl. Aufsichtspraxis (auch i. SGB II) — Gefährd. einheitlicher Vollzugsstandards | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Aufsichtspraxis — Nach wie vor uneinheitl. Aufsichtsstruktur |
| | Finanzen | + Einheitl. Fin.-Verantwort. (SGB II u. III) — Keine Mitgestalt.-Komp. v. Ld. u. Komm. | + Weiterhin einheitl. Verantw. — Unverändert Ausschluss v. Ld./Kom. (nur addit. Maßn.) | + Orts-/problemnahe Verantw.-Bündelung — Staatsentlastg. zuungunsten d. Kommunen | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Ausgabepraxis — Nach wie vor Ungleichgew. zw. Bd. u. Ld./Kom. |
| | Durchführ.verantw. | + Im SGB II über ARGEn komm. Mitspr. — Schmälerung der Bundeskompetenz | + Einheitl. Bd./BA-Verantw. mit SGB III — Abkoppelung d. kommunal. soz. Daseinsvorsorg. | + Problemnähe, Verb. m. soz.-Ld./Kom.aufg. — Verzicht auf Bd.-Beteilig. u. -verantwort. | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. — Nach wie vor Schmälerung d. Bundeskomp. |
| | Vollzug | + Neben SGB III Bündelg. v. BA- u. kom. Komp. i. d. ARGEn | + Einheitlicher Vollzug von SGB II u. III | + Einheitl. Vollzug i. Zushg. m. kom. Aufgaben | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. |
| | | | | | |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgaben | | Optionen der Aufgabenoptimierung/Funktionalreform | | | |
|---|--------------------|---|--|--|---|
| | | Status quo | Zentralisierung | Dezentralisierung | Koordination/ Zusammenarb. |
| | | – Koordinationsaufwand | – Abkoppelung d. kommunal. soz. Daseinsvorsorg. | – Verzicht auf Bd.-Verantw. u. BA-Know how | – Nach wie vor uneinheitliche Kompetenzen |
| Arbeitgeber- service und - beratung | Regelung | + Bd.-Komp. z. Gewährleistg. glw. Lebensv. – Keine Berücksichtig. reg./örtl. Gegebenheiten | + Effektivierung einer alleinigen BA-Komp. (SGB II u. III) – Kein Anschluss an lokale Strukt. | + Ortsnähere Betr. u. Anbindg. an Wirt.-Förderg. (Ld./Kom.) – Kein Anschluss an BA-Strukt. | + Bd./Ld./Kom.: Verb. reg./örtl. u. bundesweiter Gesichtsp. – Keine einheitl. Kompetenzen |
| | Aufsicht/Steuerung | + Im SGB II Einbezug v. Bd., Ld. u. Komm. – Trennung zw. fachl. u. org. Aufsicht (SGB II) | + Einheitl. Aufsichtspraxis (fachl./org.) – Ausgrenzung der Länder | + Einheitl. Aufsichtspraxis (auch i. SGB II) – Gefährd. einheitlicher Vollzugsstandards | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Aufsichtspraxis – Nach wie vor uneinheitl. Aufsichtsstruktur |
| | Finanzen | + Einheitl. Fin.-Verantwort. (SGB II u. III) – Keine Mitgestalt.-Komp. v. Ld. u. Komm. | + Weiterhin einheitl. Verantw. – Unverändert Ausschluss v. Ld./Kom. (nur addit. Maßn.) | + Orts-/problemnahe Verantw.-Bündelung – Staatsentlastg. d. Kommunen | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Ausgabepraxis – Nach wie vor Ungleichgew. zw. Bd. u. Ld./Kom. |
| | Durchführ.verantw. | + Im SGB II über ARGEn komm. Mitspr. – Schmälerung der Bundeskompetenz | + Einheitl. Bd./BA-Verantw. mit SGB III – Abkoppelung d. komm. Wi./Strukt.-Politik | + Problemnähe, Verb. m. wirt. Ld./Kom.aufg. – Verzicht auf Bd.-Beteilig. u. -verantwort. | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. – Nach wie vor Schmälerung d. Bundeskomp. |
| | Vollzug | + Neben SGB III Bündelg. v. BA- u. kom. Komp. i. d. ARGEn – Koordinationsaufwand | + Einheitlicher Vollzug von SGB II u. III – Abkoppelung d. komm. Wi./Strukt.-Politik | + Einheitl. Vollzug i. Zushg. m. kom. Aufgaben – Verzicht auf Bd.-Verantw. u. BA-Know how | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. – Nach wie vor uneinheitliche Kompetenzen |
| Qualifizierung, Weiterbildung | Regelung | + Bd.-Komp. z. Gewährleistg. glw. Lebensv. – Keine Berücksichtig. reg./örtl. Gegebenheiten | + Effektivierung einer alleinigen BA-Komp. (SGB II u. III) – Kein Anschluss an lokale Strukt. | + Ortsnähere Betr. u. Anbindg. an Schule/Volksbild. (Ld./Kom.) – Kein Anschluss an BA-Strukt. | + Bd./Ld./Kom.: Verb. reg./örtl. u. bundesweiter Gesichtsp. – Keine einheitl. Kompetenzen |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgaben | | Optionen der Aufgabenoptimierung/Funktionalreform | | | |
|--|--------------------|---|--|---|---|
| | | Status quo | Zentralisierung | Dezentralisierung | Koordination/ Zusammenarb. |
| | Aufsicht/Steuerung | + Im SGB II Einbezug v. Bd., Ld. u. Komm. — Trennung zw. fachl. u. org. Aufsicht (SGB II) | + Einheitl. Aufsichtspraxis (fachl./org.) — Ausgrenzung der Länder | + Einheitl. Aufsichtspraxis (auch i. SGB II) — Gefährd. einheitlicher Vollzugsstandards | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Aufsichtspraxis — Nach wie vor uneinheitl. Aufsichtsstruktur |
| | Finanzen | + Einheitl. Fin.-Verantwort. (SGB II u. III) — Keine Mitgestalt.-Komp. v. Ld. u. Komm. | + Weiterhin einheitl. Verantw. — Unverändert Ausschluss v. Ld./Kom. (nur addit. Maßn.) | + Orts-/problemnahe Verantw.-Bündelung — Staatsentlastg. zuungunsten d. Kommunen | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Ausgabep Praxis — Nach wie vor Ungleichgew. zw. Bd. u. Ld./Kom. |
| | Durchführ.verantw. | + Im SGB II über ARGEn komm. Mitspr. — Schmälerung der Bundeskompetenz | + Einheitl. Bd./BA-Verantw. mit SGB III — Abkoppelung d. Schul-/Bild.pol. von Ld./Kom. | + Probl.nähe, Verb. m. Schule/Volksbild. (Ld./Kom.) — Verzicht auf Bd.-Beteilig. u. -verantwort. | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. — Nach wie vor Schmälerung d. Bundeskomp. |
| | Vollzug | + Neben SGB III Bündelg. v. BA- u. kom. Komp. i. d. ARGEn — Koordinationsaufwand | + Einheitlicher Vollzug von SGB II u. III — Abkoppelung d. Schul-/Bild.pol. von Ld./Kom. | + Einheitl. Vollzug i. Zushg. m. kom. Aufgaben — Verzicht auf Bd.-Verantw. u. BA-Know how | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. — Nach wie vor uneinheitliche Kompetenzen |
| Erhalt und Schaffung von Arbeitsplätzen, Beschäftig.-maßnahmen | Regelung | + Bd.-Komp. z. Gewährleistg. glw. Lebensv. — Keine Berücksichtig. reg./örtl. Gegebenheiten | + Effektivierung einer alleinigen BA-Komp. (SGB II u. III) — Kein Anschluss an lokale Strukt. | + Ortsnähere Betr. u. Anbindg. an Wirt.-Förderg. (Ld./Kom.) — Kein Anschluss an BA-Strukt. | + Bd./Ld./Kom.: Verb. reg./örtl. u. bundesweiter Gesichtsp. — Keine einheitl. Kompetenzen |
| | Aufsicht/Steuerung | + Im SGB II Einbezug v. Bd., Ld. u. Komm. — Trennung zw. fachl. u. org. Aufsicht (SGB II) | + Einheitl. Aufsichtspraxis (fachl./org.) — Ausgrenzung der Länder | + Einheitl. Aufsichtspraxis (auch i. SGB II) — Gefährd. einheitlicher Vollzugsstandards | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Aufsichtspraxis — Nach wie vor uneinheitl. Aufsichtsstruktur |
| | Finanzen | + Einheitl. Fin.-Verantwort. (SGB II u. III) — Keine Mitgestalt.-Komp. v. Ld. u. Komm. | + Weiterhin einheitl. Verantw. — Unverändert Ausschluss v. Ld./Kom. (nur addit. Maßn.) | + Orts-/problemnahe Verantw.-Bündelung — Staatsentlastg. zuungunsten d. Kommunen | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Ausgabep Praxis — Nach wie vor Ungleichgew. zw. Bd. u. Ld./Kom. |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgaben | | Optionen der Aufgabenoptimierung/Funktionalreform | | | |
|---|--------------------|---|--|--|---|
| | | Status quo | Zentralisierung | Dezentralisierung | Koordination/ Zusammenarb. |
| | Durchführ.verantw. | + Im SGB II über ARGEn komm. Mitspr. — Schmälerung der Bundeskompetenz | + Einheitl. Bd./BA-Verantw. mit SGB III — Abkoppelung d. komm. Wi./Strukt.-Politik | + Problemnähe, Verb. m. wirt. Ld./Kom.aufg. — Verzicht auf Bd.-Beteilig. u. -verantwort. | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. — Nach wie vor Schmälerung d. Bundeskomp. |
| | Vollzug | + Neben SGB III Bündelg. v. BA- u. kom. Komp. i. d. ARGEn — Koordinationsaufwand | + Einheitlicher Vollzug von SGB II u. III — Abkoppelung d. komm. Wi./Strukt.-Politik | + Einheitl. Vollzug i. Zushg. m. kom. Aufgaben — Verzicht auf Bd.-Verantw. u. BA-Know how | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. — Nach wie vor uneinheitliche Kompetenzen |
| Besondere Eingliederungsleistungen (berufliche Reha als Bsp.) | Regelung | + Bd.-Komp. z. Gewährleistg. glw. Lebensv. — Keine Berücksichtig. reg./örtl. Gegebenheiten | + Effektivierung einer alleinigen BA-Komp. (SGB II u. III) — Kein Anschluss an lokale Strukt. | + Orts-/klientelnähere Betreuung (Ld./Kom.) — Kein Anschluss an BA-Strukt. u. SGB III | + Bd./Ld./Kom.: Verb. reg./örtl. u. bundesweiter Gesichtsp. — Keine einheitl. Kompetenzen |
| | Aufsicht/Steuerung | + Im SGB II Einbezug v. Bd., Ld. u. Komm. — Trennung zw. fachl. u. org. Aufsicht (SGB II) | + Einheitl. Aufsichtspraxis (fachl./org.) — Ausgrenzung der Länder | + Einheitl. Aufsichtspraxis (auch i. SGB II) — Gefährd. einheitlicher Vollzugsstandards | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Aufsichtspraxis — Nach wie vor uneinheitl. Aufsichtsstruktur |
| | Finanzen | + Einheitl. Fin.-Verantwort. (SGB II u. III) — Keine Mitgestalt.-Komp. v. Ld. u. Komm. | + Weiterhin einheitl. Verantw. — Unverändert Ausschluss v. Ld./Kom. (nur addit. Maßn.) | + Orts-/problemnähe Verantw.-Bündelung — Staatsentlastg. zuungunsten d. Kommunen | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Ausgabepraxis — Nach wie vor Ungleichgew. zw. Bd. u. Ld./Kom. |
| | Durchführ.verantw. | + Im SGB II über ARGEn komm. Mitspr. — Schmälerung der Bundeskompetenz | + Einheitl. Bd./BA-Verantw. mit SGB III — Abkoppelung d. kommunal. soz. Daseinsvorsorg. | + Problemnähe, Verb. m. soz.-Ld./Kom.aufg. — Verzicht auf Bd.-Beteilig. u. -verantwort. | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. — Nach wie vor Schmälerung d. Bundeskomp. |
| | Vollzug | + Neben SGB III Bündelg. v. BA- u. kom. Komp. i. d. ARGEn — Koordinationsaufwand | + Einheitlicher Vollzug von SGB II u. III — Abkoppelung d. kommunal. soz. Daseinsvorsorg. | + Einheitl. Vollzug i. Zushg. m. kom. Aufgaben — Verzicht auf Bd.-Verantw. u. BA-Know how | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. — Nach wie vor uneinheitliche Kompetenzen |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgaben | | Optionen der Aufgabenoptimierung/Funktionalreform | | | |
|--|--------------------|--|--|--|--|
| | | Status quo | Zentralisierung | Dezentralisierung | Koordination/ Zusammenarb. |
| Flankierende, sozialintegrative Maßnahmen | Regelung | + Anpassungsfähigkeit an örtl. Gegebenht. in kom. Verantw. — Uneinheitliche Standards | + Auch Anbindg. an SGB III, einheitl. Standards — Kein Anschluss an lokale Strukt. u. Sozialaufg. | + Wie bislang orts-/klientelnahe Betreuung — Kaum Anschl. an BA-Strukt. u. SGB III | + Bd./Ld./Kom.: Verb. reg./örtl. u. bundesweiter Gesichtsp. — Keine einheitl. Kompetenzen |
| | Aufsicht/Steuerung | + Frw. Aufgaben ohne Fachaufs. — Keine Handhabe z. Gewährleistung v. Mindeststandards | + Etablierung einer übergrfd. Aufsichtspraxis — Ausgrenz. d. Ld., Einschränkung kom. Selbstverwalt. | + Weiterhin frw. Aufg.wahnehm. — Keine Handhabe z. Gewährleistung v. Mindeststandards | + Bd./Ld./Kom.: Ersatz f. reguläre Aufsicht — Nach wie vor keine verbindl. Standards |
| | Finanzen | + Einheitl. Fin.-Verantwort. d. Kommunen — Keine Mitgestalt.-Komp. des Bundes | + Weiterhin einheitl. Verantw. — Eingriff in die kommunale Selbstverwalt. (Aufg.-Entzug) | + Weiterhin einheitl. Fin.-Verantwortung — Keinen finanz. Beteiligung des Bundes | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Ausgabepaxis — Nach wie vor Ungleichgew. zw. Bd. u. Ld./Kom. |
| | Durchführ.verantw. | + Einheitlich. Fachverantw. der Komm. — Keine Mitgestalt.-Komp. des Bundes | + Einheitl. Bd./BA-Verantw. mit SGB III — Eingriff in die kommunale Selbstverwalt. (Aufg.-Entzug) | + Problemnähe, Verb. m. soz.-Ld./Kom.aufg. — Verzicht auf Bd.-Beteilig. u. -verantwort. | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. — Nach wie vor keine Mitwirkung des Bundes |
| | Vollzug | + Aufg.wahnehm. i. kom. Netzwerk — Koordinationsaufwand | + Einheitlicher Vollzug von SGB II u. III — Abkoppelung d. kommunal. soz. Daseinsvorsorg. | + Aufg.wahnehm. i. kom. Netzwerk — Keine inh., fin. u. organisator. Bd.-Beteilig. | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. — Mögliche Einschränkung kom. Selbstverwalt. |
| Statistik, Arbeitsmarktberichterstattung | Regelung | + Bd.weit einhtl. Standards — Keine Unabh. von der zugl. materiell vollzugszust. BA | + Erhalt bundesweit geltender Standards — Unverändert keine Unabh. v. Vollzug | + Einbezug der Ld. und Kom., höhere Akzept. — Protenzieller Verlust einheitl. Standards | + Bd./Ld./Kom.: Verb. reg./örtl. u. bundesweiter Gesichtsp. — Schmälerung der Bd.-Komp. |
| | Aufsicht/Steuerung | + Klare Weisungs- u. Aufsichtsbeziehungen — Ggf. fehlende Unabhängigkt. | + Erhalt einer einheitl. Aufsichtspraxis — Ggf. fehlende Unabhängigkeit | + Weiterhin frw. Aufg.wahnehm. — Verkomplizierung der Aufsichtsbezüge | + Bd./Ld./Kom.: Ersatz f. reguläre Aufsicht — Verkomplizg. d. Aufsichtsbezg. |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgaben | | Optionen der Aufgabenoptimierung/Funktionalreform | | | |
|----------|--------------------|---|---|---|--|
| | | Status quo | Zentralisierung | Dezentralisierung | Koordination/ Zusammenarb. |
| Finanzen | Finanzen | + Einheitl. Fin.- Verantwort. d. Bundes ----- - Keine Mitgestalt.-Komp. v. Ld./Komm. | + Weiterhin einheitl. Verantw. ----- - Unverändert keine Mitgest. v. Ld./Komm. | + Einbezug von Ld. und Kom. ----- - Schaffung unübersichtl. u. uneinheitl. Finanzbez. | + Bd./Ld./Kom.: Mehr Abst. i. d. Ausgabepaxis ----- - Erhöhter Koordinationsaufwand |
| | Durchführ.verantw. | + Einheitliche Fachverantw. des Bd./der BA ----- - Keine Mitgestalt.-Komp. von Ld./Kom. | + Einheitliche Fachverantw. des Bd./der BA ----- - Keine Mitgestalt.-Komp. von Ld./Kom. | + Einbezug von Ld. und Kom. ----- - Verlust einheitlicher Standards | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. ----- - Erhöhter Koordinationsaufwand |
| | Vollzug | + Einheitliche Umsetz. durch Bd. u. BA ----- - Keine Mitgestalt.-Komp. von Ld./Kom. | + Einheitliche Fachverantw. des Bd./der BA ----- - Keine Mitgestalt.-Komp. von Ld./Kom. | + Einbezug von Ld. und Kom. ----- - Verlust einheitlicher Standards | + Bd./Ld./Kom.: Abstimmung d. Vollzugsgestalt. ----- - Erhöhter Koordinationsaufwand |

Befund:

- Aufgrund der Systemtrennung zwischen SGB III und SGB II bzw. ALG I und ALG II führen grundsätzlich alle Verlagerungsoptionen zur erneuten Trennung funktional zusammengehöriger (Teil-)Aufgaben. Einer umfassenden Vereinheitlichung der relevanten Kompetenzen müsste deshalb eine veränderte Sozialstaats- und Leistungsarchitektur vorangehen, mithin die Entscheidung für ein vollständiges Versicherungs- oder allein steuerfinanziertes System. Da dies derzeit nicht ernsthaft diskutiert wird und weder in die eine noch in die andere Richtung mehrheitsfähig sein dürfte, scheidet dieser Ansatz zunächst aus und ist somit auch künftig in der Arbeitsmarktpolitik von einer mehr oder minder stark ausgeprägten Gemeinschaftsverwaltung auszugehen.
- Dies gilt umso mehr, als alle Transfer- und Eingliederungsmaßnahmen mit der sozialen Daseinsvorsorge als Kernzuständigkeit der Kommunen im Zusammenhang stehen. Auch hier wird man aus normativen wie funktionalen Gründen nicht zu einer (Teil-)Zentralisierung kommen wollen, die nach gegenwärtigem Stand die einzige Möglichkeit böte, um bei veränderten Kompetenzzuordnungen die gegebenen Verbindungen aufrecht zu erhalten.
- Wendet man sich vor diesem Hintergrund den einzelnen Leistungssystemen zu, ist im Fall des SGB III von einer weitgehend einheitlichen (mittelbaren) Bundeskompetenz auszugehen, die für den Bereich des ALG I und weiterer bei der BA angelagerter Zuständigkeiten eine Funktionalreform nicht als vordringlich erscheinen lässt.

- Anders stellt sich demgegenüber die Situation im SGB II dar. Hier kam es infolge des politischen Kompromisses im Jahr 2004 zu einer intensiven ebenenübergreifenden Verflechtung und bereits unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten problematischen Form der Mischverwaltung. Kritik richtet sich hiergegen „von oben“, also seitens des Bundes, der durch ARGE n und Optionskommunen seine Aufgabenverantwortung eingeschränkt sieht (vgl. dazu die Anmerkungen des Bundesrechnungshofes), zugleich aber „von unten“, sofern die Kommunen Eingriffe in ihre Autonomie, eine fehlende Orts- und Problemnähe der Bundesagentur und einen erhöhten Koordinationsaufwand beklagen. Hinzutreten fachliche wie organisatorische Argumente, die auf die institutionell bedingten Schnittstellen zwischen materiell zusammengehörigen Leistungen verweisen (Trennung zwischen Kosten der Unterkunft und den Regelleistungen zum Lebensunterhalt als Beispiel) und auf organisatorische Defizite (insbesondere im Personalbereich) Bezug nehmen.
- Eine verstärkte Koordination und Zusammenarbeit als Lösungsansatz für die benannten Verflechtungstatbestände und hieraus resultierenden Vollzugsprobleme greift vor allem im Übergang zwischen den beiden Leistungssystemen; der Gutachter verweist in diesem Zusammenhang auf seine Erkenntnisse aus der Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II (etwa die Möglichkeit einer abgestimmten Arbeitsmarktberichterstattung oder der vorausgreifenden Nutzung des sog. Aussteuerungsbetrags; zum Materialnachweis wird auf das im Anhang beigefügte Publikationsverzeichnis des ISE verwiesen). Als Reformoption für die gegebenen Probleme im Bereich des SGB II kommt dieser Ansatz indes nur sehr eingeschränkt in Betracht, da wesentliche Ursachen gerade in der faktisch wie institutionell zwingenden Zusammenarbeit zwischen (mittelbaren) Bundesorganen und kommunalen Gebietskörperschaften bestehen. Mehr Abstimmung und Kooperation wären deshalb in diesem Kontext nur insoweit als adäquate Reformoptionen einzustufen, als sich auf Seiten der gebietskörperschaftlichen Akteure (Bund, Länder und Kommunen) jeweils gleichberechtigte Partner gegenüber treten. Dies wiederum ist aber derzeit aufgrund der extremen Hierarchisierung der Bundesagentur nicht der Fall und lässt außer Acht, dass die Kommunen ihrerseits in eine verfassungsrechtlich definierte Rangfolge der föderalen Staatsordnung eingebunden sind.

(d) Strukturelle Konsequenzen

Die in den vorangegangenen Abschnitten dokumentierte Verflechtung innerhalb der deutschen Arbeitsverwaltung und ihr zugleich hoher politisch-normativer Stellenwert (zentrales Instrument zur Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Entwicklungschancen) bedingt einerseits ein unverändert hohes Maß an staatlicher Regulierungs-, Finanz- und Vollzugsverantwortung, erfordert aber andererseits strukturelle Reformen, um erkennbare Defizite für die konkrete Aufgabenwahrnehmung abzubauen. Dabei geht es zum einen um die Zukunft der gegebenen Trennung zwischen Versicherungs- und steuerfinanziertem Transfersystem, zum anderen um die Ausbalancierung der unterschiedlichen Kompetenzen und Stärken der gebietskörperschaftlichen Ebenen. Als Konsequenz aus den in Abschnitt 3 ausgewiesenen Reformoptionen lassen sich fünf Modelle ableiten:

- **Einheitsmodell** durch die Zusammenführung der Arbeitslosenversicherung und der Grundsicherung für Arbeit in einem einheitlichen Versicherungs- oder steuerfinanzierten Transfersystem mit einer daraufhin zu klärenden Zuständigkeit in der Verantwortung des

Bundes (oder einer bundesunmittelbaren Selbstverwaltung) oder der Länder (bzw. hierüber der Kommunen;

- **zentralisiertes Trennmodell**, bei dem unbeschadet des SGB III in der Verantwortung der Bundesagentur für Arbeit auch der Vollzug des SGB II (mit Ausnahme kommunaler Kernaufgaben sowie der sozialintegrativen Leistungen) in eine Bundesverwaltung überführt bzw. im Auftrag durch die Bundesagentur für Arbeit verantwortet wird;¹
- **dezentrales Trennmodell** mit einer umfassenden Kompetenz der Länder (bzw. hierüber vermittelt der Kommunen) für die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende, wohingegen die Bundesagentur für Arbeit weiterhin für den Vollzug des SGB III zuständig bliebe;
- **separates Trennmodell** mit einer zweiten neben der Bundesagentur errichteten unmittelbaren oder mittelbaren Verwaltungsstruktur für die Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II, an der die einzelnen gebietskörperschaftlichen Ebenen als Gewährsträger beteiligt werden könnten (Modell des Ombudrates);
- **optimiertes Gemeinschaftsmodell**, in dem neben dem von der Bundesagentur administrierten Arbeitslosengeld I BA und Kommunen weiterhin zusammen die Grundsicherung für Arbeit umsetzen, jedoch der Vollzug durch eine Dezentralisierung der Agenturhierarchie und personalrechtliche Erleichterungen verflüssigt, mithin die Koordination und Kooperation innerhalb des Systems verbessert wird.

Die vorgeschlagenen Modelle beinhalten **unterschiedliche Vor- und Nachteilskonstellationen**. Indes schränken die Vorgaben der föderalen Staatsorganisation (insbesondere die Kompetenzabfolge von Bundes-, Landes- und Kommunalaufgaben sowie der untersagte Durchgriff auf Gemeinden und Gemeindeverbände) und die aus dem bestehenden Versicherungssystem resultierenden Verpflichtungen die funktional wie organisatorisch wünschenswerten Gestaltungsspielräume stark ein. Eine umfassende **Modernisierung der Arbeitsverwaltung** wird sich daher realistischer Weise **in mehreren Schritten** vollziehen müssen, wobei eine Vereinfachung der gebietskörperschaftlichen Interaktion im Bereich der besonders stark verflochtenen Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II im Vordergrund stehen sollte.

Ein Einheitsmodell scheidet von daher zunächst aus. Mit Blick auf die nur begrenzten Optimierungsmöglichkeiten, die sich auf der Basis von verstärkter Kooperation und Abstimmung ergeben, sollten bei den hier betrachteten Varianten die so bezeichneten Trennmodelle die weitere Reformdiskussion prägen. Aufgrund verfassungrechtlicher Bedenken gegen separate und zu zentrale Strukturen sowie der vom Gutachter im Bereich des SGB II als vordringlich angesehenen Erweiterung der Agenda um sozialpolitische Zielsetzungen im Kontext der allgemeinen Daseinsvorsorge, wird **hier letztlich für das dezentrale Trennmodell plädiert**, zumal auf diese Weise auch die deutlichste gebietskörperschaftliche Entflechtung von Landes- und Bundeskompetenzen realisiert werden dürfte.

¹ Wobei gesondert zu erörtern ist, ob die Ausbildung flächendeckender dezentraler Bundesbehörden für den Vollzug des SGB II nach den organisationsrechtlichen Vorgaben des Grundgesetzes überhaupt zulässig wäre.

A-5 Beispiel für Sektoranalysen II: Steuerverwaltung

(a) Aufgabendifferenzierung und Zuständigkeitsverteilung

Zum exemplarischen Ausweis der methodischen Voraussetzungen und der Handlungsmöglichkeiten im Rahmen einer Aufgabenkritik werden gesondert zwei Aufgabenfelder/Politikbereich betrachtet, die erheblicher öffentlicher Aufmerksamkeit unterliegen: die Arbeits- und die Steuerverwaltung.

Im Mittelpunkt des zweiten Beispielfalls stehen demnach die Funktionsbereiche des öffentlichen Handelns von Bund und Ländern (ergänzend auch der Kommunen) im Rahmen der Steuerverwaltung. Die Zuständigkeitsverteilung umfasst die Zuordnung der materiellen Aufgaben zu den verantwortlichen und/oder ausführenden Gebietskörperschaften und sonstigen Trägern.

| Aufgabe | Bund | Länder | Kommunen |
|-------------------------------------|------|--------|----------|
| Steuergesetzgebung | ● | ◐ | |
| Ergänzende Regulierung ¹ | ◐ | ◐ | ◐ |
| Aufsicht | ◐ | ◐ | |
| Festsetzung, Erhebung, Prüfung | | ● | ○ |
| EDV | ◐ | ● | ○ |

Legende: ● = Umfassende gesetzlich definierte (Regel-)Zuständigkeit; ◐ = Gesetzlich definierte Zuständigkeit für einzelne Unter-/Teilaufgaben, Beteiligung aufgrund verbindlicher Zusammenarbeit und Mitwirkungsformen/-pflichten; ○ = Optionale Kompetenz Aufgabenwahrnehmung, jedoch keine Regelzuständigkeit.

Befund:

- Als Folge der konkurrierenden Gesetzgebung, die weitestgehend durch den Bund ausgeschöpft wird, und der Auftragsverwaltung durch die Länder fallen Regulierungs- und Durchführungskompetenzen in der Steuerverwaltung auseinander. Ungeachtet der in den vergangenen Jahren seitens des Bundes im Bereich der erweiterten Finanzaufgaben vorgenommenen Entflechtung sowie der in Länderregie vorangetriebenen Organisationsreformen zeichnet sich der Bereich unverändert durch ein hohes Maß an vertikaler Verflechtung und horizontaler Differenzierung aus.
- Vorteile der ausgeprägten Verantwortungsteilung innerhalb der Steuerverwaltung bestehen in der inzwischen über 50-jährigen operativen Erfahrung von (Länder-)Ministerien, Ober- und Mittelbehörden (zunächst die Oberfinanzdirektionen, heute i. T. abweichende Organisationsformen) und örtlichen Finanzämtern. Damit verbinden sich eine größere Ortsnähe und Flexibilität im Vollzug, die Zugänglichkeit für Adressaten und Anspruchsgruppen sowie ein begrenzter Innovationswettbewerb und institutionelle Eigeninteressen der Länder.

¹ Materielle und verfahrensbezogene Ausführungsvorschriften, Hebesätze.

- Nachteilig erscheinen indes ein erhöhter Koordinationsaufwand zwischen Bund und Ländern sowie zwischen den Ländern selbst (etwa bei der Realisierung gemeinsamer EDV-Systeme), die fehlende Möglichkeit des Bundes, auch vollzugsseitig auf einheitliche Standards hinzuwirken (und stattdessen seine Neigung, regulativ zu steuern), der vertikal wie horizontal begrenzte Daten- und Informationstransfer, die ungleiche und i. T. ineffektive Besteuerung (aufgrund der im Vollzug gegebenen Ermessensspielräume und der von einzelnen Ländern allein nicht übersehbaren regionalen Bezüge im Besteuerungsverfahren), fehlende Anreize der Länder für eine deutliche Erhöhung des Steueraufkommens (da sie den Ertrag mit Blick auf die Wirkungen des Finanzausgleichs nicht abschätzen können, jedoch einen erhöhten Personaleinsatz zu leisten hätten) sowie Einnahmeverzerrungen und Ausgleichserfordernisse aufgrund des örtlichen Aufkommensprinzips (wodurch etwa mit Blick auf regionale Schwerpunkte ein wesentlicher Teil der horizontalen Umverteilung der Steuereinnahmen notwendig wird).

(b) Aufgabenkritik

Die Aufgabenkritik überprüft ausgehend von einer funktionalen und normativen Charakterisierung gegebener Zuständigkeiten, ob eine Aufgabe überhaupt im öffentlichen Bereich verbleiben muss und inwieweit sie in private Verantwortung übergeben werden kann. Lediglich für solche Kompetenzen, auf die diese beiden Optionen nicht zutreffen, ist im nächsten Schritt zu untersuchen, welche ggf. veränderten Zuständigkeitsregelungen und Organisationsformen in Betracht kommen.

Die nachfolgende Übersicht nimmt eine detaillierte Beschreibung des Aufgabenbestandes und seiner Profile vor. Dies beinhaltet eine Funktionsdifferenzierung (nach Leitungs-, Querschnitts- und Vollzugsaufgaben), eine Charakterisierung der Leistungsart (Dienst-, Transfer- und Infrastrukturleistung) sowie die Bestimmung des im Vollzug gegebenen Ermessensspielraums und der strategischen Relevanz der einzelnen Aufgaben. Demnach vollständig oder zumindest partiell privatisierbare (Teil-)Aufgaben sind grau unterlegt.

| Aufgabe | Funktionsdifferenzierung | | | Leistungsart | | | Ermessensspielraum | | Strateg. Relevanz | |
|--------------------------------|--------------------------|-------------|---------|--------------|----------|---------------|--------------------|---------------|-------------------|---------------|
| | Leitung | Querschnitt | Vollzug | Dienstleist. | Transfer | Infrastruktur | Hoch | Mittel/gering | Hoch | Mittel/gering |
| Steuergesetzgebung | × | | | × | | | × | | × | |
| Ergänzende Regulierung | × | | | × | | | | × | × | |
| Aufsicht | × | | | × | | | | × | × | |
| Festsetzung, Erhebung, Prüfung | | | × | × | | | | × | × | |
| EDV | | × | | × | | × | | × | × | |

Befund:

- Nicht nur mit Blick auf den hoheitlichen Charakter, sondern auch funktional, insbesondere aufgrund der hohen strategischen Relevanz und der gegebenen Ermessensspielräume, scheiden ein operativer Aufgabenverzicht oder die materielle Privatisierung von Tätigkeiten im Bereich der Steuerverwaltung weitgehend aus.
- Einer organisatorisch und personell wirksamen Minderung des derzeitigen Verwaltungsaufwandes müsste deshalb – so denn politisch gewollt – eine mehr oder minder umfassende steuerrechtliche Deregulierung vorausgehen. Und auch in diesem Fall bliebe zu fragen, ob ggf. frei werdende Kapazitäten nicht eher für die dem Vernehmen nach unzureichende Prüfungstätigkeit aufzuwenden wären. Demnach scheint es gegenwärtig angezeigt, die gegebene Ausstattung der Finanzbehörden mit Blick auf eine ausreichend effektive Aufgabenwahrnehmung i. S. der zeitnahen und rechtmäßigen Steuervereinnahmung zu überprüfen. Darüber hinaus wünschenswerte Personal- und Etatreduzierungen würden voraussichtlich ein derart hohes Maß an Deregulierung und politischem Konsens erforderlich machen, dass damit derzeit (im Zuge der zweiten Stufe der Föderalismusreform) kaum zu rechnen ist.
- Optionen eine Fremdvergabe oder funktionalen Privatisierung von (Teil-)Aufgaben scheinen im Regulierungsbereich (einschließlich der Gesetzgebung), allerdings auch im Bereich der Festsetzung, Erhebung und Prüfung, ebenfalls kaum denkbar. Dies ergibt sich zum einen aus dem legitimen Interesse der Steuerpflichtigen, durch Amtsträger betreut zu werden, die objektiven Maßstäben verpflichtet sind, zum anderen funktional aus der mit Blick auf die hohe Komplexität des Steuerrechts und die aufgrund des damit verbundenen Mittelflusses erforderliche Aufsichts- und Kontrolltätigkeit, die in jedem Fall bei staatlichen Stellen verbleiben müsste. Letzteres würde demnach nicht zu einer Verminderung des Gesamtaufwandes führen, sondern eher die Gefahr beinhalten, dass mehr Ressourcen auf Steuerungs- und Aufsichtsbezüge verwandt werden müssten, Effizienzrenditen also allein im Rahmen des Vollzugs zu erwirtschaften wären.
- Der Einbezug privater Dienstleister erscheint somit (neben den bereichsunabhängigen Funktionen der allgemeinen inneren Verwaltung) am ehesten für die Softwareentwicklung in Betracht zu kommen. Hier greift der öffentliche Sektor bereits heute auf entsprechende Anbieter und Konsortien zurück, weshalb sich auch hieraus keine zusätzliche Reformoption ergibt, sondern eher die Frage nach einer effektiven Umsetzung im Rahmen der verwaltungsföderalen Kompetenzteilung stellt. Erfahrungen mit der Entwicklung länderübergreifender Systeme lassen diesbezüglich erheblichen Nachhol- und Koordinationsbedarf erkennen.
- Im Ergebnis werden sich Reformbemühungen im Bereich der Steuerverwaltung deshalb vor allem auf die Arbeitsteilung und mögliche Koordination zwischen den gebietskörperschaftlichen Ebenen richten müssen; die Prüfung einer Bündelung von bestimmten Einzel- und Querschnittskompetenzen tritt hinzu.

(c) Aufgabenoptimierung und Funktionalreform

Die Aufgabenoptimierung und Funktionalreform wendet sich den als Ergebnis der Aufgabenkritik im öffentlichen Verantwortungsbereich verbleibenden Kompetenzen zu und untersucht sie im Hinblick auf eine veränderte Zuständigkeitsverteilung. Im Fall der Steuerverwaltung umfasst dies nahezu alle heute dem Staat obliegenden Funktionen. Nachfolgend geht es somit darum, gegebene Schnittstellen zu reduzieren und den unverzichtbaren Koordinationsaufwand zwischen Gebietskörperschaften und öffentlichen Aufgabenträgern zu minimieren. In der folgenden Darstellung werden für die relevanten (Teil-)Aufgaben jeweils vier Optionen überprüft und deren Vor- und Nachteile dargestellt:

- Verbleib (keine Änderung der gegebenen Zuständigkeitsverteilung);
- Zentralisierung (Verlagerung von Kompetenzen auf eine höhere gebietskörperschaftliche Ebene);
- Dezentralisierung (Verlagerung von Kompetenzen auf eine nachgeordnete gebietskörperschaftliche Ebene oder in den privaten bzw. nicht-öffentlichen Bereich sowie organisatorisch-rechtliche Verselbständigung);
- Koordination/Zusammenarbeit (im Fall einer gegenwärtig unbefriedigenden, aber ebenso wenig durch Kompetenzverlagerungen lösbaren Konstellation).

| Aufgaben | Optionen der Aufgabenoptimierung/Funktionalreform | | | |
|------------------------|--|--|---|--|
| | Status quo | Zentralisierung | Dezentralisierung | Koordination/ Zusammenarb. |
| Steuergesetzgebung | + Beteiligung aller Ebenen (über Bundesrat) <hr/> – Entscheidungsblockaden, keine abgegrenzten Gestaltungsspielräume | + Bund: Keine Entscheidungsblockaden <hr/> – Ausschluss der Ld. v. Entscheidungen ü. ihre materielle Handlungsgrdl. | + Bei Aufteilung zw. Bd. u. Ld.: Entflechtung und föd. Standortwettbewerb <hr/> – Föd. Entsolidarisierung, uneinheitl. Steuersysteme | + Bd./Ld.: Mehr Abstimm., gleiche Vollzugsstandards <hr/> – Nach wie vor Verflechtung und keine klar abgegrenzten Komp. |
| Ergänzende Regulierung | + Beteiligung aller Ebenen <hr/> – Uneinheitl. Vollz.-standards; Realsteuerwettbewerb | + Einheitliche Vollzugsstandards <hr/> – Fehlende Flexibilität, örtl. Bezüge u. komm. Gestaltung | + Erw. Flexibilität und Ortsbezüge <hr/> – Erw. Ausdifferenzierung der Vollzugspraxis | + Bd./Ld.: Mehr Abstimm., gleiche Vollzugsstandards <hr/> – Nach wie vor keine klaren Kompetenz. |
| Aufsicht | + Beteiligung aller Ebenen (über Auftragsverwaltung) <hr/> – Fehlende Aufsichtseffektivität und Vollzugsnähe des Bundes | + Vereinheitlichung der Aufsichtspraxis u. ggf. vermindertes Regulierungserfordernis <hr/> – Verminderte Flex. und Ortsbezüge | + Stärkung der Länder in ihrer Aufsichtskapazität <hr/> – Erweiterte länder-spezifische Ausdifferenzierung der Vollzugspraxis | + Bd./Ld.: Mehr Abstimm., gleiche Vollzugsstandards <hr/> – Nach wie vor Verflechtung und keine klar abgegrenzten Komp. |

(Fortsetzung auf der nächsten Seite)

(Fortsetzung)

| Aufgaben | Optionen der Aufgabenoptimierung/Funktionalreform | | | |
|-----------------------------------|--|---|--|--|
| | Status quo | Zentralisierung | Dezentralisierung | Koordination/ Zusammenarb. |
| Festsetzung, Erhebung, Prüfung | + Über die Länder flexibler und ortsbezogener Vollzug <hr/> – Vollzugsferne des regulationsverantwortl. Bundes | + Einheitl. Vollzug u. auch hierüber vermindertes Regulierungserford. <hr/> – Fehlende Flexibilität und Ortsbezüge | + Status quo: Flexibilität und ortsbezogener Vollzug <hr/> – Vollzugsferne des regulationsverantwortl. Bundes | + Bd./Ld.: Mehr Abstimm., gleiche Vollzugsstandards <hr/> – Nach wie vor Verflechtung ohne abgegrenzt. Komp. |
| EDV | + Über die Länder indiv. Lösungsmöglichkeiten, Innov.-Wettbewerb <hr/> – Schnittstellen und Vollzugshemmnisse, erhöhte Entwicklungskosten | + Einheitl. Systeme, vermind. Entw.-kosten, besserer Info-/Datentransfer <hr/> – Verlust indiv. und ortsbezogener Lösungen, kein Innov.-Wettbewerb | + Weiterhin indiv. Lösungsmöglichkeiten, Innov.-Wettbewerb <hr/> – Schnittstellen und Vollzugshemmnisse, erhöhte Entwicklungskosten | + Bd./Ld.: Systemharmonisierung; Kostenreduzierung <hr/> – Nach wie vor keine vereinheitlichten Entwicklungskompetenzen und Standards |

Befund:

- Ausgehend von der gegenwärtigen Funktionsteilung im Zusammenhang mit der Auftragsverwaltung im Steuerwesen bieten sich für eine Funktionalreform verschiedene (Teil-)Lösungen an. Grundsätzlich ist dabei zwischen einer Zentralisierung (auf dem Wege einer auch formellen Kompetenzzuweisung an den Bund oder zumindest der verstärkten Abstimmung und Koordination) sowie einer Verstetigung der bereits im Vollzug gegebenen Länder- und Ortsbezüge zu unterscheiden.
- Darüber hinaus stellt sich die Frage, inwieweit bereichsspezifisch bzw. mit Blick auf Steuerarten eine Vereinheitlichung der gebietskörperschaftlichen Zuständigkeiten möglich wäre, womit allerdings zugleich die im Rahmen der Auftrags- und Gemeinschaftsverwaltung gegebenen Synergien gefährdet werden dürften.
- Ein vergleichsweise deutliches Erfordernis zu mehr Harmonisierung auf dem Wege der institutionellen Zentralisierung, zumindest aber der deutlich verstärkten Kooperation, stellt sich im Bereich der EDV und Informationstechnik im Steuerwesen. Entwicklungsprobleme der vergangenen Jahre haben Vollzugsdefizite nicht nur nicht bedarfsgerecht beseitigen können, sondern darüber hinaus erhebliche Kosten verursacht.

(d) Strukturelle Konsequenzen

Die dargestellte Verflechtung innerhalb der deutschen Steuerverwaltung und ihr zentraler politisch-normativer Stellenwert (Kernbereich der hoheitlichen Aufgaben und zugleich materielle Voraussetzung für die übrige Staatstätigkeit) erfordern eine umfassende staatliche Regulierungs-, Finanz- und Vollzugsverantwortung. Hinzutreten stetige interne Reformbemühun-

gen, um gegebene Defizite im Rahmen der operativen Aufgabenwahrnehmung zu reduzieren und darüber hinaus die Effektivität der Steuererhebung laufend zu verbessern.

Auch für den Fall, dass sich die Politik für weitere Steuervereinfachungen und/oder -senkungen entscheiden sollte, müssen diese regulationsbasiert erfolgen und dürfen nicht über den Vollzug erreicht werden. In diesem Zusammenhang sollte eine leistungsfähige(re) Steuerverwaltung eine wesentliche Voraussetzung für ggf. wünschbare Deregulierungsmaßnahmen bilden, sofern diese eher dazu in der Lage wären, einen geringeren Einnahmeanspruch zeitnäher und umfassender zu realisieren. Mit anderen Worten: Besser ausgestattete Finanzbehörden können unter bestimmten Umständen sogar einen Beitrag zu Steuersenkungen leisten, sofern sie durch eine effektivere Tätigkeit den eingesetzten Mehraufwand und den formalen Einnahmeverzicht kompensieren.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob die in Abschnitt 1 angesprochenen Defizite der gegenwärtigen Kompetenzteilung über die im vorangegangenen Abschnitt ausdifferenzierten Funktionalreformen vermindert werden könnten. Jenseits normativer und institutionenpolitischer Erwägungen erlangen dabei funktionale Gesichtspunkte und organisationsbedingte Anreizstrukturen eine herausgehobene Bedeutung. Im Kern geht es dabei um die Entscheidung,

- ob ein dezentraler, also im Wesentlichen von den Ländern verantworteter Vollzug sowie die mit ihm gegebene Flexibilität und Wettbewerbssituation weiterhin eher dazu geeignet erscheinen, einen effektiven und wirtschaftlichen Steuervollzug sicher zu stellen, oder aber
- ob mehr zentrale Koordination, ggf. sogar der Übergang zu einer Bundessteuerverwaltung, durch Bündelung, Standardisierung und Vereinheitlichung ein gesamtstaatlich tragfähiges und nicht zuletzt ertragreicheres System darstellen würde.

In Beantwortung dieser Frage hat der Gutachter im Rahmen einer Untersuchung zur Finanzverwaltung Baden-Württembergs vier Modelle entwickelt, die an dieser Stelle zusammengefasst dokumentiert werden sollen; dies schließt Gesichtspunkte der Steuergestaltung und Einnahmenverteilung zwischen den gebietskörperschaftlichen Ebenen ein.²

Den Ausgangspunkt bildet die Frage, inwieweit und in welcher Form von dem gegenwärtig weithin als problembehaftet erachteten Status quo der heterogenen Mischverwaltung von Bund und Ländern abgewichen werden kann. Mit Blick auf die gegebenen Reformbedarfe der operativen Entflechtung, Harmonisierung, Kapazitätssteigerung und Koordination scheidet dabei eine erweiterte Dezentralisierung zugunsten der Auftragsverwaltung in Verantwortung der Länder aus, zumal der Bund seit 1998 bestrebt ist, seine originären Aufgaben im Bereich der Zölle und Verbrauchssteuern separat zu organisieren und man im Ergebnis der Föderalismusreform I zu einer ersten Stärkung der bundesweiten Koordinationsmöglichkeiten gelangte (Art. 12 Föderalismusreform-Begleitgesetz i. V. m. §§ 20 Abs. 1 und 21a FVG n. F.). Insofern geht es bei künftigen Anpassungsleistungen vor allem um eine erweiterte Bündelung in der Steuerverwaltung. Hierfür sind in organisatorischer Hinsicht zunächst drei Varianten denkbar, die von einer freiwilligen Kooperation als dezentraler Optimierung des Status quo über eine verstärkte Koordination und (Teil-)Zentralisierung bis hin zu einer vereinheitlichten

² Hesse, J.J./Götz, A./Schubert, S.: Reform der Hoheitsverwaltung. Das Beispiel der Finanzverwaltung in Baden-Württemberg, Baden-Baden, 2007, 106ff.

Trägerschaft der Steuerverwaltung reichen; zu ergänzen wären diese Lösungen ggf. um ein viertes Modell, das ebenfalls einheitliche Verwaltungen, aber voneinander getrennte Steuerarten und Einnahmekompetenzen vorsähe und somit von einer parallelen Neuordnung der Steuerverteilung abhängig wäre. Im Einzelnen gestalten sich die vier benannten Handlungsansätze wie folgt:

- **Kooperationsmodell.** Hierbei bliebe die Auftragsverwaltung sowie die Organisations- und Durchführungsverantwortung der Länder unberührt. Notwendige Koordinationsleistungen und Abstimmungen (etwa mit Blick auf eine bundesweit kompatible Software, ein einheitliches Risikomanagement und Prüfkriterien) würden auf dem Weg der freiwilligen Kooperation angestrebt. Der Bund, der mit Bundesfinanzdirektionen einen eigenen Vollzugsstrang aufzubauen sucht, könnte diesen Prozess durch eine mit dem Föderalismusreform-Begleitgesetz eröffnete Angebotspolitik flankieren, ohne freilich gegen eine Ländermehrheit verbindliche Standards und Verfahren durchzusetzen. Entsprechende Handlungsansätze finden sich bislang im Kontext von Benchmarking- und Informationssystemen (etwa in Form der für die Länder zugänglichen Datenbank ZAUBER beim Bundeszentralamt für Steuern, die die Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung erleichtern soll). Nach Auskunft von Bundes- und Landesvertretern führte bereits dies zu einer erkennbar verbesserten Kommunikation und größeren Kohäsion; allerdings ist mit der Herausbildung gemeinsamer Verfahrensroutinen ein beträchtlicher Zeitaufwand verbunden, auch lässt sich ein entsprechender Vollzug nach wie vor nicht gewährleisten. Die Verwirklichung des Kooperationsmodells wäre über Verwaltungsvereinbarungen, Staatsverträge und einfachgesetzliche Lösungen anzustreben. Verfassungsrechtliche Änderungen sind nicht erforderlich, eine hohe Einigungsfähigkeit im Rahmen der anstehenden Bund-Länder-Verhandlungen gegeben.
- **Koordinationsmodell.** Auch in dieser Variante käme es nicht zu einer Abkehr vom gegebenen Mischsystem, doch wären die horizontalen Kooperationsbemühungen seitens der Länder zu verstärken und dem Bund auf dem Wege der (Teil-)Zentralisierung einzelner Kompetenzen erweiterte Koordinationsmöglichkeiten zuzuweisen. Ersteres ginge über die bislang dominante Zusammenarbeit im EDV-Bereich hinaus und schlosse eine strukturelle Kooperation in Form gemeinsamer Behörden ein. Hierbei könnten insbesondere die kleineren und strukturschwachen Länder (zunächst unter Beibehaltung des örtlichen Aufkommensprinzips) ihre Steuerverwaltungen auf der mittleren und oberen Instanz zusammenführen. Mittelfristig wäre auf dieser Basis und unter der Voraussetzung einer grundgesetzlichen Anpassung die Bildung von Steuerverbänden zu diskutieren, mit der Folge einer verbesserten Kohäsion im deutschen Finanzföderalismus, reduzierter Verzerrungen aufgrund des örtlichen Aufkommensprinzips und einer Abnahme der horizontalen Ausgleichserfordernisse. Gleichwohl ist darauf hinzuweisen, dass sich zu einem solchen Schritt auf freiwilliger Basis nur ähnlich strukturierte Länder bereit finden dürften und etwaige Zwangslösungen (wie in der Frage einer Verschuldungsgrenze oder bei Länderneugliederungen) kaum konsensfähig wären. Wesentlicher erscheint im Koordinationsmodell daher die gesetzlich herbeizuführende Stärkung der Bundeskompetenzen. Ungeachtet eines weiterhin dezentral organisierten Regelvollzugs von Massengeschäften bezöge sich dies auf jene Bereiche, in denen schon bislang (wie auch im oben skizzierten Kooperationsmodell) Bemühungen um eine Vereinheitlichung von Infrastrukturen und Verfahren erkennbar sind. Demnach wäre dem Bund die alleinige Zuständigkeit für die Entwicklung und Implementierung von IT-Systemen im Bereich der Gemeinschaftssteuern zu übertragen. Hinzuträten operative, jedoch weniger ortsgebundene Kompetenzen in Gestalt der Konzern- und Großbetriebsprüfung sowie der Steuerfahndung; beide Bereiche würden ein-

schließlich des hierfür auf Länderebene vorgehaltenen Personals auf den Bund übergehen, der diese dann als separaten Organisationsstrang (etwa in Nachordnung zum Bundeszentralamt für Steuern) etablieren oder in die Hierarchie der (späteren) Bundesfinanzdirektionen integrieren könnte. Den zuletzt vom Bundesrechnungshof geforderten Weisungsrechten (bei der Bekämpfung der Steuerkriminalität und des Umsatzsteuerbetrugs) und zentralen Standardsetzungen (für das Besteuerungsverfahren bei Gemeinschaftssteuern) wäre allerdings auch im Koordinationsmodell mit Zurückhaltung zu begegnen. Sowohl Bundes- als auch Landesvertreter befürchten hiervon ausgehend erneute Verflechtungstatbestände und Bürokratisierungstendenzen, zumal es dem Bund ohne ausreichende Vollzugskapazitäten wiederum kaum möglich wäre, jenseits rechtlicher Maßnahmen eine wirksame Fachaufsicht zu etablieren.

- **Einheitsmodell.** Dieses bislang vom Bund und den strukturschwachen Ländern favorisierte Konzept einer Bundessteuerverwaltung würde (auf dem Wege einer Grundgesetzänderung) die Abkehr von der bisherigen Auftragskonstellation und einem dezentral verantworteten Vollzug beinhalten. Die unbestreitbaren Vorteile dieses Modells lägen in der Vereinheitlichung von organisatorischen, technischen und inhaltlichen Standards, verbunden mit einer Harmonisierung der Besteuerungspraxis, soweit diese vom Vollzug und der Handhabung durch die Länder abhängig ist. Entgegenstünden dem landesbezogene Organisations- und Standortinteressen, die Möglichkeit, über eigene Verwaltungsstrukturen inhaltlich zu steuern, sowie die Fähigkeit, mit entsprechenden Kapazitäten steuerrechtliche Kompetenzen auf der Landesebene zu halten. Letztlich dürfte dieses Szenario nur auf dem Wege eines umfassenden Kompromisses zu den Bund-Länder-Finanzbeziehungen zu erreichen sein, weshalb es als Handlungsoption im Rahmen eines organisationsbezogenen Diskussionsbeitrages zurückzustellen wäre.
- **Trennmodell.** Ähnlich dem Einheitsmodell geht dieses Konzept von homogenen Trägerschaften aus, verbindet diese aber mit deckungsgleichen Einnahmekompetenzen. Demnach hätte jede Ebene für ihre Steuern eigene Vollzugskapazitäten aufzubauen und vorzuhalten; lediglich auf freiwilliger, vertraglich auszugestaltender Basis wären Auftragskonstellationen denkbar. Diese Lösung, die sowohl den Ländern als auch den Kommunen die Durchführung der ihnen zufallenden Besteuerung überließe, setzte zuvor eine klare Steuerteilung und damit eine (weitgehende) Abschaffung von Gemeinschaftssteuern voraus. Damit freilich dürfte sich ein nicht minder schweres Einigungshindernis wie im Fall des Einheitsmodells verbinden: Das Trennmodell wäre mithin ebenfalls zurückzustellen, könnte aber (im Gegensatz zu einer Bundessteuerverwaltung) als konsensfördernde Perspektive an Bedeutung gewinnen, wenn sich Bund und Länder im Rahmen der anstehenden Verhandlungen auf eine generelle Entflechtung der Steuersystems verständigen sollten.

Im Ergebnis plädiert der Gutachter für eine Stufenlösung, die über eine zunächst zu erweiternde Kooperation auf freiwilliger Basis ein **schlankes Koordinationsmodell** anstrebt, innerhalb dessen **dem Bund mehr, jedoch im Vollzug klar definierte Kompetenzen** zuwachsen (etwa bei der IT-Entwicklung, der Steuerfahndung und der Konzern- und Großbetriebsprüfung). Der nächste Schritt einer **Vereinheitlichung der Trägerschaften** wäre sowohl rechtlich als auch organisationsökonomisch sinnvoll, dürfte allerdings politisch außerordentlich schwer zu verwirklichen sein. Deshalb sollte das so bezeichnete **Trennmodell einer alleinigen Bundessteuerverwaltung vorgezogen** werden, da es föderale mit zentralen Organisationsvorteilen verbindet und auf verflechtungs- wie bürokratiebesetzte Mischsysteme gänzlich verzichtet.

Schließlich bildet, jenseits der institutionellen Gesichtspunkte, gerade die **Steuerverwaltung ein weiteres Argument für einen fortlaufenden, international erweiterten Vergleich der gebietskörperschaftlichen Organisation und der in ihr erbrachten Leistungen**. Eine entsprechende Strukturberichterstattung müsste sich dabei über die unscharfen Informationsgrundlagen von Haushalten und Organisationsplänen hinaus auf detailliertere Daten zur Stellenwirtschaft und Binnendifferenzierung der Aufgaben- und Verwaltungsträger stützen können. Ungeachtet eines vor allem in der Aufbauphase erhöhten Ressourceneinsatzes dürfte der Ertrag einer solchen Berichterstattung beträchtlich sein, zumal sich auf diese Weise nicht nur die diversen Ansätze eines Benchmarking in der Finanzverwaltung zusammenführen, sondern auch Erkenntnisse aus einem aufgabenübergreifenden Vergleich gewinnen ließen (etwa im Hinblick auf die Reform der Bundesarbeitsverwaltung).

A-6 Konzept einer „Strukturberichterstattung für die deutschen Gebietskörperschaften“

- (1) **Anlass:** Föderaler Reformbedarf und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit
- (2) **Ziel:** Bestandsaufnahme, Transparenz, Informationsgewinn und Vergleichsfähigkeit
- (3) **Inhalt:** Systematische Erkenntnisse im nationalen und internationalen Vergleich
- (4) **Berichtswesen:** Regelmäßige und differenzierte Informationsangebote
- (5) **Organisation und Verfahren:** ISE-Abteilung und Beirat der Gebietskörperschaften
- (6) **Ressourcen:** Mitarbeiterereinsatz, Kostenvolumen und Finanzierung
- (7) **Zeitplanung:** „Pilotphase“ für die Dauer von drei Jahren (2008–2010)

(1) Anlass: Föderaler Reformbedarf und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit

Mit der **Föderalismusreform** (erste/zweite Stufe) und **administrativen Modernisierungsprozessen** auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene besteht derzeit erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik eine **ebenenübergreifende Reformbereitschaft**. Ausschlaggebend sind dafür eine Reihe von **Funktionsdefiziten, Bürokratisierungsprozesse, Zeit- und Ressourcenverschleiß** sowie der verschärfte **regionale und internationale Standortwettbewerb**.

Jenseits aktueller Reformprojekte geht es mit dem Aufbau einer Strukturberichterstattung vor allem darum, die gegebene **Innovationsbereitschaft institutionell und instrumentell zu verstetigen**. Erforderlich dafür ist eine **Einrichtung von Informationssystemen**, die den **permanenten Vergleich** ermöglichen und hierüber den **Leistungsdruck auf die verantwortlichen Akteure und Einrichtungen** aufrechterhalten. Hinzutritt der Bedarf nach einem politisch wie administrativ relevanten Verfahren, das Verwaltungs- und Organisationspolitiken auf der Agenda hält und ihnen eine ausreichende Sichtbarkeit und Bedeutung verleiht.

Diesen Erfordernissen sucht das ISE mit dem hier vorgestellten Konzept einer **Strukturberichterstattung für die deutschen Gebietskörperschaften** zu entsprechen.

(2) Ziel: Bestandsaufnahme, Transparenz, Informationsgewinn und Vergleichsfähigkeit

Die Strukturberichterstattung verfolgt damit **zwei im nationalen wie internationalen Vergleich unerlässliche Innovationen**:

- die Schaffung eines **Informationsverbundes der Gebietskörperschaften** als systematische und fortschreibungsfähige Wissensbasis zum öffentlichen Aufgabenbestand und seiner Organisation sowie

- die **Bewertung der jeweiligen gebietskörperschaftlichen Leistungsfähigkeit** (i. S. eines *benchmarking*) und damit die Förderung der Bereitschaft, Modernisierungspolitiken zu forcieren und bei Regierungs- und Verwaltungsreformen stärker zusammenzuwirken (bzw. diese ggf. zu koordinieren).

Nach innen wie nach außen, also auch gegenüber Wirtschaft und Gesellschaft, verbindet sich dies mit einem **deutlichen Transparenzgewinn** und der Möglichkeit, die Performanz (und Leistungsfähigkeit) des öffentlichen Sektors einer erweiterten Öffentlichkeit zugänglich und bewusst zu machen. Hinzutritt ein **Legitimationsgewinn für die staatlichen und kommunalen Aufgabenträger**, sofern sie im Verlauf Modernisierungsfortschritte und Positionsverbesserungen im nationalen wie internationalen Vergleich erzielen und dokumentieren können.

Schließlich soll die Strukturberichterstattung den teilnehmenden Einrichtungen auch einen **direkten instrumentellen Vorteil** verschaffen. Im Sinne wechselseitigen Lernens folgt dieser Ertrag zum einen aus dem jederzeit möglichen Zugriff auf strukturierte Vergleichsdaten, zum anderen aus ebenfalls vorzusehenden vertiefenden Analysen bei spezifischen Fragen und/oder „Problemfällen“.

(3) Inhalt: Systematische Erkenntnisse im nationalen und internationalen Vergleich

Mit den Aufgaben, der Organisation, den eingesetzten Verfahren und dem Ressourcenverbrauch steht gleichsam die *hardware* der Verwaltung von Bund, Ländern und Kommunen im Mittelpunkt der Strukturberichterstattung. Sie soll **systematisches Wissen für Reformprozesse** bereitstellen und auf der Basis fortschreibungsfähiger Analysen und Vergleiche einen **Modernisierungswettbewerb** befördern. Ihr unmittelbarer Ertrag besteht in systematischen **Vergleichen**, der Entwicklung von **Kennzahlen** sowie **Ergebnis- und Kostenbetrachtungen**, die an das Haushaltswesen anschlussfähig sind.

Aufgrund der gegenwärtig noch sehr unvollständigen und vor allem uneinheitlichen Informations- und Datenbasen wird die Strukturberichterstattung sowohl **inhaltlich als auch methodisch in mehreren Stufen auf- und ausgebaut**. Dabei ist gewährleistet, dass das mit ihr verbundene Berichtswesen bereits **nach Ablauf des ersten Jahres effektiv nutzbare Erkenntnisse zur Organisationsentwicklung** der deutschen Gebietskörperschaften beinhaltet. Dies ist ggf. auch durch einen Einbezug der Ebene der Europäischen Union zu ergänzen.

Instrumentell wird die Strukturberichterstattung in **sechs Stufen** aufgebaut:

- Zunächst werden anhand vom ISE in den vergangenen Jahren entwickelter Systematiken (Aufgabendifferenzierung, Behörden-/Organisationsklassifikationen, funktionale Charakteristika) grundlegende **Informationen und Daten zur Ausgangslage und zur Entwicklungsfähigkeit der deutschen Gebietskörperschaften** erhoben und sukzessive um europäische und (punktuell) außereuropäische Vergleichsländer ergänzt; dies umfasst auch regelmäßig durchgeführte halbstandardisierte Befragungen von politisch-administrativen Akteuren, um zum einen die erfasste Materialbasis zu validieren und zum anderen Anregungen für die Fortentwicklung der Strukturberichterstattung zu erhalten.
- Die **Strukturierung der so erarbeiteten Materialien** und ihre nutzergerechte Aufbereitung in Form **internetgestützter Datenbanken** ermöglicht dann **auch qualitative Analy-**

sen und Vergleiche zwischen den gebietskörperschaftlichen Ebenen (vertikal) sowie zwischen einzelnen Einrichtungen auf den jeweiligen Stufen (also horizontal). Beabsichtigt ist dabei keine lexikalische Wissenssammlung, sondern die Verbindung von systematischen Erkenntnissen (etwa Zahl, Zuständigkeiten und Ressourcen von Anstalten des öffentlichen Rechts im Bereich der fachtechnischen Verwaltung) mit spezifischen Informationen (wie Satzungen, Organigrammen, Rechtsgrundlagen usw.).

- Auf der Grundlage einer derart erweiterten Informationsbasis wird das ISE nicht nur quantitative Daten erheben (Ressourcenausstattung und Anzahl gegebener Aufgaben), sondern auch qualitative Informationen erfassen und vercoden (Art der Zuständigkeiten, Arbeitsweisen, Vollzugsinstrumente), um hieraus **Kennzahlen für den In- und Output sowie die Prozessgestaltung öffentlicher Tätigkeit** abzuleiten (Komplexität erforderlicher Aufsichtsbeziehungen, vollzugsrelevante Schnittstellen sowie die Eingriffs- und Lenkungsfähigkeit bei Ordnungsbelangen als Beispiele).
- Eine **Vertiefung und Ausdifferenzierung** der qualitativen und kennzahlengestützten Analysen führt in einem weiteren Schritt zu einer **Einrichtung fester Vergleichsrings**, in die ausgewählte Aufgaben- und Verwaltungsträger und in bestimmten Einzelfragen (etwa bei Querschnittsthemen wie die Umsetzung der Kosten-Leistungs-Rechnung) auch Einrichtungen unterschiedlicher gebietskörperschaftlicher Ebenen einbezogen werden.
- Die Angaben zur Organisation, Kompetenzausstattung und Handlungsweise öffentlicher Einrichtungen folgen (zumindest im nationalen Rahmen) *ab ovo* einer an das öffentliche Haushaltswesen anschlussfähigen Systematik. Dies ermöglicht zu einem späteren Zeitpunkt den **Ausweis von Kosten- und Leistungsrelationen**, also die Bestimmung von Aufwand und Ertrag öffentlicher Aufgabenwahrnehmung.
- In der letzten Ausbaustufe geht es darum, die verfügbaren und auch im Zeitverlauf fortgeschriebenen Erkenntnisse in **komplexen Regulierungs- und Nutzenbilanzen** zusammenzufassen. Dies stellt eine notwendige **Ergänzung der** seitens der Bundesregierung und einer Reihe von Ländern angestoßenen **Bürokratiekostenmessung** (NKR/SKM) dar; bislang wurden hier lediglich monetäre Regulationslasten, nicht aber politische, normative und gesamtgesellschaftliche Wirkungszusammenhänge einbezogen.

Inhaltlich wendet sich die Strukturberichterstattung **vier Themenbereichen** zu:

- Den Auftakt bildet die **Erfassung des Organisationsbestandes** auf den einzelnen gebietskörperschaftlichen Ebenen, einschließlich eines zunächst globalen Ausweises der von den betreffenden Einrichtungen wahrgenommenen Aufgaben (basierend auf einer vom ISE aufgebauten und in der Fachöffentlichkeit akzeptierten Systematik von 28 Hauptaufgaben). Dies ermöglicht einen unmittelbaren **Struktur- und, daraus abgeleitet, Komplexitätsvergleich**, der Rückschlüsse auf die institutionell bedingte Handlungs- und Entwicklungsfähigkeit der Gebietskörperschaften zulässt.
- In einem weiteren Schritt kommt es unterhalb dieser Ebene zu einer inhaltlichen und funktionalen **Ausdifferenzierung der wahrgenommenen Aufgaben**. Dies eröffnet einen zweiten, gleichsam handlungsorientierten Zugang zur Verwaltungsorganisation, der jetzt nicht nur **kompetenz-** (mittels einzelner Aufgaben wie technischer Umweltschutz, Trans-

ferleistungen u. ä. m.), sondern auch **anlassbezogen** (Lebenslagen mit Blick auf Bürgerbelange und Schadenslagen bei externen Schocks als Beispiele) auszugestaltet ist.

- Die Erweiterung der Berichterstattung um eine **Verfahrensdimension** richtet sich zunächst auf die formelle Ausgestaltung, Komplexität und Dauer von Ablaufprozessen (etwa bei Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren), kann mittelfristig aber **auch politische Handlungsparameter** umfassen (Positionierung maßgeblicher Akteure und Anspruchsgruppen, potenzielle Widerstände).
- Zuletzt werden **Ressourcenbetrachtungen** integriert; dies schließt neben dem reinen **Miteinsatz** die **Ausgestaltung von Finanzierungs- und Controllingssystemen**, Einnahme- und Ausgabeanalysen sowie diesbezügliche Organisations- und Verfahrensregelungen ein.

Die nachfolgende Übersicht stellt die instrumentellen (vertikal) und inhaltlichen (horizontal) Bestandteile der Strukturberichterstattung dar und fügt sie zu **sechs Leistungsmodulen** zusammen; vermerkt werden der jeweils gegebene Informationsgehalt sowie der Zeitpunkt (von Projektbeginn an gerechnet), zu dem dieser für die Adressaten erstmalig verfügbar ist.

| | | Inhalte | | | |
|-------------|-------------------------|--|----------|---|------------|
| | | Organisation | Aufgaben | Verfahren | Ressourcen |
| Instrumente | Erfassung | <i>Modul 1</i> (systematisch-qualitative Vergleiche; erster Status-Bericht nach sechs Monaten) | | <i>Modul 2</i> (systematisch-qualitative Vergleiche; erster Bericht nach zwölf Monaten) | |
| | Systematis./Vgl. | | | | |
| | Kennzahlen | <i>Modul 3</i> (quantifizierte Vergleiche; erster Bericht 18 Monaten) | | <i>Modul 4*</i> (quantifizierte Vergleiche; erster Bericht 18-24 Monate nach Projektbeginn) | |
| | Vergleichsringe | | | | |
| | KLR | <i>Modul 5*</i> (quantifizierte monetäre Kosten-Nutzenrelationen; erster Bericht 24 Monate nach Projektbeginn) | | | |
| | Bilanzierung | <i>Modul 6*</i> (quantifizierte Kosten-Nutzenrelationen im Hinblick auf monetäre und immaterielle Größen; erster Bericht 24 Monate nach Projektbeginn) | | | |

* Realisierung abhängig vom vereinbarten Projektvolumen und der personellen Ausstattung.

(4) Berichtswesen: Regelmäßige und differenzierte Informationsangebote

Den Adressaten der Strukturberichterstattung (zunächst der öffentlichen Verwaltung auf allen gebietskörperschaftlichen Ebenen sowie der interessierten Fachöffentlichkeit, i. w. S. aber auch den Anspruchsgruppen aus Wirtschaft und Gesellschaft) werden die Ergebnisse der Strukturberichterstattung in Form von **vier unterschiedlichen Medien und Darstellungsformen** zugänglich gemacht:

- **Regelmäßige Berichte** (Jahres- und halbjährliche Zwischenberichte) geben einen Überblick über den Gesamtstatus der organisatorischen und leistungsbezogenen Verfasstheit des öffentlichen Sektors in Deutschland; die Fortschreibung der Strukturberichterstattung

gestattet dabei eine vergleichende Einschätzung von Reformerrträgen und der Innovationsfähigkeit der einzelnen Gebietskörperschaften.

- **Punktuelle Einzelanalysen und Fachkonferenzen** können bei Bedarf auf der Basis der verfügbaren Informationen handlungsorientierte Expertisen zu spezifischen Problem- und Aufgabenbereichen erbringen und somit auch jenseits des Gesamtzusammenhangs einen unmittelbaren Ertrag für die Organisationsentwicklung der Verwaltung darstellen. Dies kann sowohl sektorale Fragestellungen (etwa nach Aufgabenbereichen – Handlungsfähigkeit unter den Bedingungen des demographischen Wandels sowie Umwelt- und Katastrophenschutz als Beispiele) als auch regionale und funktionale Schwerpunkte (etwa mit Blick auf Querschnittsbereiche wie Haushalt, Personal oder e-Government) beinhalten.
- Ein **Newsletter** fasst **monatlich** neueste Erkenntnisse und Entwicklungen zusammen und macht so kontinuierlich auf etwaige Optionen eines erweiterten Organisations- und Politikvergleichs aufmerksam.
- Schließlich steht einer interessierten Fachöffentlichkeit die im Rahmen einer **Datenbank** aufbereitete Informationsbasis der Strukturberichterstattung **für Recherchen, Informationsaustausch und zur eigenständigen Nutzung** zur Verfügung.

Um eine erweiterte Öffentlichkeit auf die Ergebnisse der Strukturberichterstattung aufmerksam zu machen, wird empfohlen, die Veröffentlichung des turnusmäßigen Jahresberichts als **Sachverständigenbericht zur Entwicklung der deutschen Verwaltung** auszuweisen. Gegenstand wären neben aktuellen Fragen (derzeit etwa der Konflikt um die Mischverwaltung im Bereich des SGB II) eine verallgemeinerte Einschätzung zum Stand des Modernisierungsprozesses auf den gebietskörperschaftlichen Ebenen sowie zu laufenden Reformvorhaben und noch ausstehenden Reformschritten.

(5) Organisation: ISE-Abteilung und Beirat der Gebietskörperschaften

Die organisatorische Umsetzung der Strukturberichterstattung erfolgt über das Internationale Institut für Staats- und Europawissenschaften (ISE), Berlin, als **wissenschaftliche Geschäftsstelle**. Im ISE wird zu diesem Zweck eine **eigene Abteilung** gebildet, die mit festen Stellen für die Projektlaufzeit ausgestattet wird (vgl. hierzu auch unter 6).

Seitens der **finanzierenden Einrichtungen** und der **Gebietskörperschaften** soll die Strukturberichterstattung von einer **Lenkungsgruppe** begleitet werden, die zweimal pro Jahr zusammentritt, um die Arbeit zu evaluieren und Hinweise für eine bedarfsgerechte Umsetzung zu geben.

Zur Absicherung des europäischen und internationalen Vergleichs greift das ISE auf sein breites **Netzwerk aus universitären und Regierungseinrichtungen in Deutschland, im europäischen Ausland sowie in Asien und den Vereinigten Staaten** zurück. Je nach Projektstand schließt dies neben dem laufenden Informationsaustausch und der Durchführung von Fachkonferenzen ggf. auch die Einrichtung einer erweiterten Begleitgruppe ein.

(6) Ressourcen: Mitarbeiterereinsatz, Kostenvolumen und Finanzierung

Das ISE schlägt vor, die Strukturberichterstattung **zunächst für drei Jahre („Pilotphase“)** durchzuführen. In diesem Zeitraum lassen sich (je nach Bedarf) alle sechs in Abschnitt 3 dargestellten Leistungsmodul verwirklichen.

Für die operative Umsetzung der **Module 1 bis 4** veranschlagt das ISE einen Personaleinsatz von **zwei Vollzeitstellen für wissenschaftliche Mitarbeiter** sowie von weiteren **zwei Stellen für studentische Hilfskräfte**; hinzutreten anteilige Sekretariats- und Sachkosten (einschließlich der IT-Aufwendungen für die Bereitstellung einer auch für Externe nutzbaren Datenbank) sowie Aufwendungen für Reisen zu einzelnen Einrichtungen und Gebietskörperschaften (u. a. im Rahmen des Aufbaus fester Vergleichsringe).

Im Zuge der Erweiterung der Strukturberichterstattung um vergleichende Kosten- und Nutzenrechnungen (**Module 5 und 6**) wären je eine weitere **wissenschaftliche Vollzeit- und Hilfskraftstelle** vorzusehen.

Für die **Finanzierung** des Projektes ist ein **Verbund** von Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) sowie Stiftungen vorgesehen.

(7) Zeitplanung: „Pilotphase“ für die Dauer von drei Jahren (2008–2010)

Auf der Basis der umfassenden im ISE durchgeführten Vorarbeiten (Organisations- und Aufgabensystematiken, erste punktuelle Sektoral- und Länderstudien) ist der **Beginn** der Arbeiten an der **Strukturberichterstattung zum 01.01.2008** vorgesehen.¹ Dabei geht die Konzeption von einer **Laufzeit von drei Jahren** aus (bis zum 31.12.2010). In diesem Zeitraum können alle Leistungsmodul umgesetzt und adressatengerechte Ergebnisse produziert werden.

Im Einzelnen handelt es sich um die folgenden Arbeits- und Leistungsschritte:

- 01–06/2008 **Informationssammlung und Aufbau einer Datenbank** zu Organisations- und Aufgabenstrukturen (Leistungsmodul 1); zum 30.06.2008 Vorlage eines **ersten Status- bzw. Zwischenberichts**
- 07–12/2008 **Erweiterung der Daten- und Materialbasis** um Verfahrensfragen und Ressourcenangaben (Leistungsmodul 2); zum 31.12.2008 Vorlage eines **ersten Jahres-/ Sachverständigenberichts** zu Aufgaben- und Organisationsstrukturen (im Vergleich) sowie einer Statusbestimmung im Hinblick auf Prozess-/Finanzierungsfragen

¹ Der für Anfang 2008 vorgesehene Beginn der Arbeiten an der Strukturberichterstattung verbindet sich auch mit den nur derzeit ungewöhnlich positiven Ausgangsbedingungen: So steht die Große Koalition gemäß der Vereinbarung vom 11.11.2005 in der Pflicht, eine Aufgabenkritik auch für die Bundes- und die EU-Ebene vorzulegen („Sowohl beim Bund als auch in der EU sind sämtliche Aufgaben und die Verwaltungsabläufe auf ihre Notwendigkeit zu überprüfen.“). Darüber hinaus beschäftigt sich die „Föderalismuskommission II“ mit Fragen einer Strukturberichterstattung schon insofern, als die den Sachverständigen vorgelegten Fragenkataloge deutliche Hinweise auf notwendige Bündelungsprozesse, Informationspflichten und einen zusammenfassenden Ansatz zur Beurteilung der Organisationsentwicklung im Rahmen der deutschen Gebietskörperschaften beinhalten.

- ab 01/2009 **Entwicklung von aufgaben- und organisationsbezogenen Kennzahlen** sowie Aufbau von festen Vergleichsringen (Leistungsmodule 3 und 4); zum 30.06.2009 Vorlage eines **zweiten Status- bzw. Zwischenberichts**; zum 31.12.2009 Erstellung eines weiteren Jahres-/Sachverständigenberichts (einschließlich erster Erkenntnisse zu Verfahrens- und Ressourcenfragen)
- bis 12/2010 **Fortschreibung der vorgenannten Schritte** (optional erweitert um die Leistungsmodule 5 und 6); Vorlage eines **dritten Zwischen-/Statusberichts** zum 30.06.2009 und eines **Jahres-/Sachverständigenberichts** zum 31.12.2010

A-7 Neuere Veröffentlichungen des ISE zum Themenbereich

Die nachfolgend aufgeführten praxisorientierten Veröffentlichungen des Internationalen Instituts für Staats- und Europawissenschaften (ISE), Berlin, verweisen auf aktuelle Arbeiten zu Regierungs- und Verwaltungsreformen auf europäischer, Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. Anfragen und Bezugswünsche richten Sie bitte direkt an das ISE.

- *Verwaltungsstruktur- und Funktionalreform in Schleswig-Holstein*. Untersuchung im Auftrag der Landesregierung Schleswig-Holstein, Berlin 2007 (392 S.).
- *Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II. Jahresbericht 2006*. Untersuchung im Auftrag des Deutschen Landkreistages, Berlin, 2007 (213 S.).
- *Regierungs- und Verwaltungsreformen im internationalen Vergleich: der Fall Australien*. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, Berlin, 2006 (46 S.).
- *Regierungs- und Verwaltungsreformen im internationalen Vergleich: der Fall Neuseeland*. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, Berlin, 2006 (41 S.).
- *Finanzverwaltung Baden-Württemberg: Aufgaben- und Organisationskritik*. Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Baden-Württemberg, Berlin, 2006 (213 S.).
- *Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II in Baden-Württemberg. Zweiter Zwischenbericht*. Untersuchung im Auftrag des Landkreistages Baden-Württemberg, Berlin, 2006 (61 S.).
- *Förderung der Interkommunalen Zusammenarbeit in Niedersachsen. Endbericht*. Untersuchung im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport, Berlin/Hannover, 2006 (257 S.).
- *Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II. Ergebnisse der zweiten Feldphase und der ersten flächendeckenden Erhebung*. Untersuchung im Auftrag des Deutschen Landkreistages, Berlin, 2006 (60 S.).
- *Verwaltungsmodernisierung im Bereich der Raumordnung und Landesentwicklung in Niedersachsen*. Untersuchung im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport, Berlin/Hannover, 2006 (163 S.).
- *Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II – Erster Zwischenbericht*. Untersuchung im Auftrag des Deutschen Landkreistages, Berlin, 2005 (123 S.).
- *Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II in Baden-Württemberg – Erster Zwischenbericht*. Untersuchung im Auftrag des Landkreistages Baden-Württemberg, Berlin, 2005 (143 S.).
- *Modelle der Stadt-Umland-Organisation in der Bundesrepublik Deutschland. Vergleichsanalyse und Schlussfolgerungen für den Raum Saarbrücken*. Untersuchung im Auftrag des Saarländischen Ministeriums für Inneres, Familie, Frauen und Sport, Berlin/Saarbrücken, 2005 (116 S.).
- *Reorganisation der Hauptstadtverwaltung, Funktional- und Verwaltungsstrukturereform in Berlin*. Gutachten im Auftrag der FDP-Fraktion im Abgeordnetenhaus von Berlin, Berlin, 2005 (140 S.).
- *Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit in Niedersachsen. Zwischenbericht*. Untersuchung im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport, Berlin/Hannover, 2005 (156 S.).
- *Struktur- und Kommunalisierungsbenchmark. Systematischer Ländervergleich zur Aufbauorganisation und staatlich-kommunalen Zuständigkeitsverteilung (Bayern, Baden-Württemberg, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen)*. Untersuchung im Auftrag der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen, Berlin, 2005 (74 S.).

- *Systematische Aufgabenkritik in der nordrhein-westfälischen Landesverwaltung. Auswertung der Aufgabenerhebung und Ansatzpunkte für die Neuordnung der Kompetenz- und Organisationsstrukturen.* Untersuchung im Auftrag der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen, Berlin, 2004 (161 S. zzgl. zweier Daten-CDs).
- *Überprüfung der kommunalen Verwaltungsstrukturen im Saarland.* Untersuchung im Auftrag des Saarländischen Ministeriums für Inneres und Sport, Berlin/Saarbrücken, 2004 (590 S.).
- *Niedersachsen: Staatliche Repräsentanz in den Regionen. Funktion, Aufgaben und Organisation von „Regierungsbüros“.* Gutachten im Auftrag des Gesprächskreises Weser-Ems, Berlin, 2004 (86 S.).
- *Regierungs- und Verwaltungsreform in Nordrhein-Westfalen. Eine Zwischenbilanz und Bewertung von Regierungs- wie Oppositionsvorschlägen.* Untersuchung im Auftrag der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen, Berlin, 2003 (55 S.).
- *Europa professionalisieren. Kompetenzordnung, Effizienz und Transparenz im Rahmen der Europäischen Union.* Untersuchung im Auftrag des Präsidiums des Bundes der Steuerzahler e. V., Berlin 2002 (133 S.).
- *Regierungs- und Verwaltungsreform in Hessen (II). Eine Aktualisierung des Gutachtens „Staatsreform in Deutschland – das Beispiel Hessen“.* Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler e.V., Wiesbaden/Berlin, 2002 (141 S.).
- *Regierungs- und Verwaltungsreform in Bayern.* Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Bayern e. V., München/Berlin, 2002 (245 S.).
- *Regierungs- und Verwaltungsreform in Baden-Württemberg.* Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Baden-Württemberg e. V., Stuttgart/Berlin, 2002 (230 S.).
- *Regierungs- und Verwaltungsreform in Sachsen-Anhalt.* Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Sachsen-Anhalt e. V., Magdeburg/Berlin, 2001 (314 S.).
- *Regierungs- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz.* Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Rheinland-Pfalz e. V., Mainz/Berlin, 2000 (395 S.).
- *Regierungs- und Verwaltungsreform in Mecklenburg-Vorpommern.* Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Mecklenburg-Vorpommern e. V., Schwerin/Berlin, 2000 (331 S.).
- *Regierungs- und Verwaltungsreform in Schleswig-Holstein.* Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Schleswig-Holstein e. V., Kiel/Berlin, 2000 (426 S.).
- *Regierungs- und Verwaltungsreform in Brandenburg.* Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Brandenburg e. V., Potsdam/Berlin, 1999 (263 S.).
- *Regierungs- und Verwaltungsreform in Nordrhein-Westfalen.* Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e. V., Düsseldorf/Berlin, 1999 (284 S.).
- *Regierungs- und Verwaltungsreform in Hessen (I).* Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Hessen e. V., Wiesbaden/Berlin, 1997 (303 S.).

Schriftenreihe: „Staatsreform in Deutschland und Europa. Der öffentliche Sektor im nationalen und internationalen Vergleich“

Bisher erschienene Bände:

- *Hesse, Joachim Jens/Götz, Alexander:* Kooperation statt Fusion? Interkommunale Zusammenarbeit in den Flächenländern, Band 1, Nomos: Baden-Baden, 2006 (249 S.).

- *Grotz, Florian*: Europäisierung und nationale Staatsorganisation. Institutionenpolitik in föderalen und unitarischen EU-Staaten, Band 2, Nomos: Baden-Baden, 2007 (420 S.).
- *Hesse, Joachim Jens*: Raumordnung und Landesentwicklung. Reformoptionen für ein tradiertes Politikfeld, Band 3, Nomos: Baden-Baden, 2006 (183 S.).
- *Hesse, Joachim Jens/Götz, Alexander*: Für eine zukunftsfähige Arbeits- und Sozialverwaltung. Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II („Hartz IV“) 2005-2007, Band 4, Nomos: Baden-Baden, 2007 (297 S.).
- *Hesse, Joachim Jens*: Aufgabenkritik, Funktional- und Strukturreform in den Flächenländern. Das Beispiel Saarland, Band 5, Nomos: Baden-Baden, 2007 (547 S.).
- *Hesse, Joachim Jens/Götz, Alexander/Schubert, Simon*: Reform der Hoheitsverwaltung. Das Beispiel der Finanzverwaltung in Baden-Württemberg, Band 6, Nomos: Baden-Baden, 2007 (219 S.).

Noch 2007 erscheinende Bände:

- *Hesse, Joachim Jens/Lane, Jan-Erik/Nichikawa, Yoichi (eds.)*: The Public Sector in Transition. The European Union and East Asia compared, Band 7, Nomos: Baden-Baden, 2007.
- *Hesse, Joachim Jens/Toonen, Theo A. J. (eds.)*: The Impact of the “European Constitution” on the National Political and Legal Systems. The Case of Central and Eastern Europe, Band 8, Nomos: Baden-Baden, 2007.
- *Hesse, Joachim Jens*: Neubau von Metropolverwaltungen. Reorganisation der Hauptstadtverwaltung und Stadt-Umland-Organisation in Ballungsräumen, Band 9, Nomos: Baden-Baden, 2007.

Für Anfang 2008 vorgesehene Bände:

- *Hesse, Joachim Jens/Götz, Alexander*: Regierungs- und Verwaltungsreform in den großen Flächenländern. Methodische Voraussetzungen und analytischer Vergleich, Band 10, Nomos: Baden-Baden, 2007.
- *Hesse, Joachim Jens/Götz, Alexander*: Verwaltung erfolgreich modernisieren. Das Beispiel einer Kreisgebietsreform, Band 11, Nomos: Baden-Baden, 2008.

Schriftenreihe: „Abhandlungen zur Staats- und Europawissenschaft (ASE)“

Bisher erschienene Bände:

- *Hesse, Joachim Jens/Hood, Christopher/Peters, B. Guy (eds.)*: Paradoxes in Public Sector Reform. An International Comparison, Band 1, Duncker & Humblot: Berlin, 2003 (355 S.).
- *Hesse, Joachim Jens/Grotz, Florian*: Europa professionalisieren. Kompetenzordnung und institutionelle Reform im Rahmen der Europäischen Union, Band 2, Duncker & Humblot: Berlin, 2005 (327 S.).