

W

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

**Aufgaben, Organisation und Ausstattung der
Unterabteilungen Wissenschaftliche Dienste und Petitionen
und Eingaben in der Verwaltung des Deutschen Bundestages**

- Ausarbeitung -

ORR Bomhoff

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages

Verfasser/in: ORR Bomhoff

Aufgaben, Organisation und Ausstattung der Unterabteilungen Wissenschaftlichen Dienste und Petitionen und Eingaben in der Verwaltung des Deutschen Bundestages

Ausarbeitung WD 1 - 134/06

Abschluss der Arbeit: 10.08.2006

Fachbereich WD 1: Geschichte, Zeitgeschichte und Politik

Telefon: +49 (30) 227-38631

Zuarbeit der statistischen Angaben erfolgte durch Frau MR Düwel, Hotline W, Herrn RS Massow, ZV 1, und Herrn MR Finger, Pet A

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

Inhaltsverzeichnis

Seite

A blue square logo containing the white letter 'W'.

1.	Einleitung	4
2.	Aufgaben und Ausstattung der Abteilung W	5
2.1.	Unterabteilung Wissenschaftliche Dienste (WD)	5
2.1.1.	Aufgaben und Ausstattung der Fachbereiche	5
2.2.	Aufgaben und Ausstattung der Hotline W	8
2.3.	Aufgaben und Ausstattung der Unterabteilung Petitionen und Eingaben (Pet)	9
3.	Literatur und Quellen	10

1. Einleitung

Wissenschaftliche Dienste sind in allen westlichen Demokratien elementarer Bestandteil des parlamentarischen Betriebes. Angesichts der steigenden Informationsflut sind Abgeordnete und Fraktionen auf wissenschaftlichen Sachverstand angewiesen, der ihnen auf Basis verlässlicher Informationen eine effiziente Mandatsausübung und Gesetzgebungstätigkeit ermöglicht. Die Einrichtung parlamentarischer Beratungsdienste ist zudem als Reaktion auf den wachsenden Informationsvorsprung der Ministerialbürokratie zu verstehen. Die Abgeordneten müssen im gleichen Maße Zugang zu allen erforderlichen Fachinformationen haben, wie dies bei den Ministerien der Fall ist: „Das einzelne Mitglied des Deutschen Bundestages muss jederzeit auf den aktuellen Wissensstand zurückgreifen können. Es muss sich Kenntnis des Problems, der einschlägigen Daten, Fakten, Argumente und Parameter verschaffen und sich über Konsequenzen und Alternativen seines Handelns klar werden können. Nur so kann es die ihm in Art. 38 des Grundgesetzes verliehene Unabhängigkeit voll ausschöpfen.“¹

Der Deutsche Bundestag verfügt seit seiner Entstehung 1949 über Wissenschaftliche Dienste. Zunächst beschränkten sich die Aufgaben der Wissenschaftlichen Dienste noch weitestgehend auf dokumentarische Tätigkeiten, die von Parlamentsbibliothek und –archiv sowie dem Sach- und Sprechregister geleistet wurden. Mit der Zunahme und Ausdifferenzierung der Parlamentsarbeit wurde jedoch immer deutlicher, dass die Mitglieder des Deutschen Bundestages auf eine eigenständige und unabhängige Beratung nicht verzichten konnten. Zunächst waren es die wissenschaftlichen Mitarbeiter der Bibliothek, deren Fachwissen nicht mehr ausschließlich zu bibliothekarischen Zwecken, sondern auch zu gutachterlichen Stellungnahmen herangezogen wurde. Seit Mitte der 50er Jahre entwickelte sich hieraus ein wissenschaftlicher Fachdienst, der im Jahre 1964 als eigenständige Organisationseinheit etabliert wurde.

1970 wurde versucht, durch die Zusammenlegung von Ausschussdiensten und Fachdiensten den parlamentarischen Entscheidungsprozess und die wissenschaftliche Beratung enger zu verzahnen. In der Praxis bewährte sich dieses Modell jedoch nicht, da die gutachterliche Tätigkeit zunehmend von der organisatorischen Abwicklung des Ausschussgeschehens überlagert wurde und die individuelle Beratung des einzelnen Parlamentariers nicht mehr ausreichend gewährleistet werden konnte. Bereits 1975 wurde dieses Organisationsmodell wieder aufgegeben und die noch heute existente Trennung von Ausschusse sekretariaten und Fachbereichen vollzogen.

¹ Rupert Schick, Gerhard Hahn, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Hildburghausen 2000³.

2. Aufgaben und Ausstattung der Abteilung W

Die Abteilung W in der Verwaltung des Deutschen Bundestages ist in die drei Unterabteilungen Wissenschaftliche Dienste, Internationale Beziehungen sowie Petitionen und Eingaben gegliedert. Insgesamt sind in der Abteilung derzeit² 272 Mitarbeiter in 21 einzelnen Organisationseinheiten (Referate, ein Ausschussesekretariat, Fachbereiche, Stabsstelle Hotline W) tätig. Die Qualifikationen der Mitarbeiter mit akademischem Werdegang, die ungefähr ein Drittel des Personalbestandes der Abteilung stellen, sind äußerst vielfältig. Die Verwaltung des Deutschen Bundestages legt Wert auf eine größtmögliche Verwendungsbreite ihrer Beschäftigten und fördert den Wechsel in verschiedene Aufgabenbereiche innerhalb und außerhalb der Verwaltung. Ungefähr die Hälfte aller Mitarbeiter des Höheren Dienstes sind Volljuristen. Es folgen die Politikwissenschaftler, Historiker und andere Geistes- und Sozialwissenschaftler sowie Volkswirte und einige Naturwissenschaftler. Auch das Qualifizierungsniveau der Sachbearbeiter im Gehobenen Dienst ist außerordentlich vielfältig und auf die parlamentarischen Belange ausgerichtet. Hier sind insbesondere die Experten für Recherche und Dokumentation aus dem Bereich der Hotline W zu nennen.

2.1. Unterabteilung Wissenschaftliche Dienste (WD)

2.1.1. Aufgaben und Ausstattung der Fachbereiche

Der Deutsche Bundestag unterhält zwölf Fachbereiche. Elf davon sind in den Unterabteilung WD, einer in der Unterabteilung Parlamentsdienste (Fachbereich Parlamentsrecht) angesiedelt. Die Sachgebiete der Fachbereiche umfassen in der Regel die Themenstellungen mehrerer Ausschüsse und sind dementsprechend weit gefächert. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bedeutet dies, dass sie neben einem tiefen Fachwissen über die Fähigkeit verfügen müssen, sich schnell und präzise mit neuen Fragestellungen vertraut zu machen. Bei der Erhebung und Analyse von Informationen wird nach den allgemeinen Prinzipien der wissenschaftlichen Recherche verfahren. Die Referentinnen und Referenten greifen dabei auf vorliegende wissenschaftliche Erkenntnisse zurück und betreiben in der Regel keine eigene Forschung. Insofern unterscheiden sich die Aufgaben der Fachbereiche von denen universitärer Einrichtungen. Aufgrund der Zielrichtung und der organisatorischen Abwicklung ihrer Arbeit bedienen sich die Mitarbeiter einer wissenschaftlich geprägten, aber auf parlamentarische Belange und den spezifischen Auftraggeber zugeschnittenen Sprache.

2 Die Angaben zu den Mitarbeiterzahlen beziehen sich auf den Stand August 2006

Alle Mitglieder des Deutschen Bundestages werden – sofern gewünscht - durch die Mitarbeiter der Fachbereiche in der Wahrnehmung ihres Mandates unterstützt. Etwaige herausgehobene parlamentarische oder exekutive Funktionen der Auftraggeber spielen für die Auftragsbearbeitung, die nach zeitlichem Eingang erfolgt, keine Rolle. Die durch die Fachbereiche zur Verfügung gestellten Informationen stehen im Rahmen einer Schutzfrist von vier Wochen exklusiv dem Auftraggeber zur Verfügung und werden erst danach auf Nachfrage anderen Nutzern zur Kenntnis gebracht. Angaben über den ursprünglichen Auftraggeber einer Ausarbeitung werden sowohl im Zuge der Recherche als auch im Rahmen der weiteren Verwendung von Informationen nicht gemacht. Dieser umfangreiche Anspruch der Parlamentarier auf individuelle Betreuung durch eine unabhängige Verwaltungsorganisation unterscheidet die Praxis im Deutschen Bundestag von anderen Parlamenten, wie z.B. den USA, in denen die Beratung in der Hauptsache durch den vergleichsweise großen persönlichen Mitarbeiterstab erfolgt. Die steigende Inanspruchnahme der Leistungen der Wissenschaftlichen Dienste durch über 80 Prozent aller Abgeordnetenbüros verdeutlicht jedoch, dass das im Deutschen Bundestag praktizierte Modell einer differenzierten und unabhängigen wissenschaftlichen Infrastruktur angenommen wird und sich in der Praxis bewährt hat.

Die Themenvielfalt variiert stark und betrifft nicht nur die direkte Gesetzgebungstätigkeit, sondern auch allgemeine Fragen, die beispielsweise im Wahlkreis oder im Rahmen internationaler Aufgaben anfallen. Bei der Auftrags erledigung gelten die Grundsätze der politischen Neutralität, der Vertraulichkeit, der parlamentsgerechten Darstellung, der interdisziplinären Bearbeitung und der zügigen Aufgabenerledigung. Die Bearbeiter bedienen sich dabei aller gedruckten und elektronischen Quellen, die im wissenschaftlichen Sinne als zitierfähig gelten können. Die Dauer der Auftrags erledigung schwankt je nach Komplexität der Fragestellung zwischen einer Stunde und bis zu drei Wochen.

Die Arbeitsergebnisse werden je nach Auftragsziel und Umfang der Darstellung in verschiedenen Formen dargelegt: In ausführlichen *Ausarbeitungen* bzw. *Gutachten* wird ein Thema in Form eines eigenständig erarbeiteten Textes erörtert. Der Umfang kann zwischen fünf und in Einzelfällen bis zu 40 Seiten betragen. Geordnete und eventuell erläuterte *Dokumentationen* beinhalten die wichtigsten Aufsätze oder Presseartikel und verweisen auf die vorhandene Literatur oder Internetquellen. *Sachstände* geben in kurzer Form die relevanten Informationen zu einem klar definierten Sachverhalt wieder, *Kurzinformationen* versorgen den Auftraggeber - oft telefonisch oder per Fax- innerhalb kurzer Zeit mit den elementaren Hinweisen zu einem Sachverhalt. Mittels *Fachbeiträgen* zu Publikationen bzw. in Form der Überprüfung von Informationen für Publikationen stellt der Deutsche Bundestag die Qualität seiner Außendarstellung sicher. Für das Präsidium des Deutschen Bundestages erarbeiten die Fachreferenten darüber hinaus *Redeentwürfe*.

Neben diesen auftragsbezogenen Arbeiten werden *aktive Informationen* bereitgestellt, die z.B. in Form von *Aktuellen Begriffen*, *Infobriefen* oder aktuellen *Dossiers* entweder in stark komprimierter oder ausführlicher Form einen Sachverhalt beleuchten. Diese, meist auf aktuelle parlamentarische oder politische Diskussionen ausgerichteten Produkte, stellen Informationen zur Verfügung, von denen insbesondere auch die beteiligten Gremien des Deutschen Bundestages profitieren. Sie gewährleisten damit neben dem allgemeinen Informationstransfer eine inhaltliche Bindung der Ausschussarbeit an die Tätigkeit der korrespondierenden Fachbereiche.

Die Attraktivität der Erzeugnisse der Wissenschaftlichen Dienste verdeutlichen die Zugriffszahlen auf die im Intranet bereitgestellten Produkte. Zwischen 150 und 250 Mal werden die in das Intranet eingestellten Informationen durchschnittlich abgerufen. Bei Themen von außerordentlicher Relevanz sind auch Zugriffszahlen über 1.000 möglich. Perspektivisch sollen die von der Abteilung W vorgehaltenen Informationen durch ein „Wissensportal“, das zur Zeit IT-technisch entwickelt wird, noch besser erschlossen, vernetzt und nutzbar gemacht werden.

Aufträge, für deren Bearbeitung die Mitarbeiter der Wissenschaftlichen Dienste einen unvertretbar hohen Aufwand an Arbeitskapazität verwenden müssten, die aber von übergreifendem Interesse für viele Mitglieder des Deutschen Bundestages sind, können auch an externe und organisatorisch nicht mit dem Deutschen Bundestag verzahnte Forschungseinrichtungen, wie z.B. die „Stiftung Wissenschaft und Politik“ oder einzelne Wissenschaftler, vergeben werden. Für derartige Fremdvergaben können im Jahr bis zu 40.000 Euro aufgewandt werden.

Das Referat WD 1 stellt neben seiner Aufgabe als Fachbereich das Sekretariat der Jurys für den Wissenschafts- und den Medienpreis des Deutschen Bundestages sowie für den Deutsch-Französischen Parlamentspreis und ist für den Inhalt der parlamentshistorischen Ausstellung „Wege, Irrwege, Umwege“ des Deutschen Bundestages verantwortlich. Es redigiert und betreut die parlamentshistorischen Publikationen des Deutschen Bundestages und gewährt auf Antrag Druckkostenzuschüsse zur Förderung herausragender parlamentsbezogener Schriften. Als Korrespondent des Europäischen Zentrums für Parlamentarische Wissenschaft und Dokumentation unterstützt die Referatsleitung zudem den Informationsaustausch mit den Parlamentsverwaltungen aller Mitgliedsstaaten des Europarates.

Die Zahl der Mitarbeiter in den Fachbereichen ist seit ihrer Einrichtung als eigenständige Organisationseinheiten nur leicht angestiegen. Im Jahr 1975 betrug die Anzahl der Mitarbeiter mit Universitätsabschluss 48, im Jahr 2006, mehr als 30 Jahre später, waren

es lediglich 53 Stellen im Höheren Dienst. Insgesamt sind in den Fachbereichen knapp unter 100 Personen tätig, die im Jahr 2005 insgesamt 2.200 Aufträge - darunter über 500 Ausarbeitungen - erledigten.

Neben dieser in der Parlamentsverwaltung verankerten wissenschaftlichen Infrastruktur steht den Mitgliedern des Deutschen Bundestages durch ihre persönlichen Mitarbeiter und Fraktionsreferenten, die häufig ebenfalls über einen universitären Abschluss verfügen, weiterer wissenschaftlicher Sachverstand zur Verfügung. Auch die Ressorts der Bundesregierung, öffentliche Institutionen, Stiftungen, Verbände etc. stellen bei Bedarf und Zuständigkeit Informationen für den Deutschen Bundestag zur Verfügung. Das Servicebüro des Statistischen Bundesamtes sowie der Redaktionsstab der Gesellschaft für deutsche Sprache, die räumlich dem Deutschen Bundestag angegliedert, organisatorisch aber von ihm unabhängig sind, tragen ebenfalls zur Unterstützung der Abgeordneten bei.

2.2. Aufgaben und Ausstattung der Hotline W

Die meistgenutzte Schnittstelle zwischen Auftraggeber (MdB oder Mitarbeiter der Abgeordneten bzw. Fraktionen) und den Fachbereichen stellt die Hotline W dar, die als Stabsstelle bei der Abteilungsleitung angesiedelt ist. Seit ihrer Einrichtung im Jahr 1997 erfasst sie den Großteil der Aufträge, klärt die Frage der fachlichen Zuständigkeit und delegiert die Aufträge an den zuständigen Fachbereich. Neben dieser administrativen Aufgabe führen die Mitarbeiterinnen der Hotline W eigenständige Datenbankrecherchen z.B. nach Presseartikeln, Literatur oder Internetquellen durch. Insgesamt wurden über die Hotline im Jahr 2005 4.341 Aufträge abgewickelt, von denen 2.385 durch die Hotline W selbst erledigt wurden. Die sechs hochspezialisierten Datenbankrechercheure gewinnen ihre Informationen aus rund 3.000 nationalen oder internationalen Datenbanken. Die Ausgaben für die kostenpflichtige Informationsangebote, die in rund 60 Prozent aller Anfragen genutzt werden müssen, beliefen sich für die ca. 20 deutschen und internationalen Datenbankportale im Jahr 2004 auf ca. 60.000 Euro. Die Kosten hierfür stagnieren derzeit, was aus der zunehmenden, qualitativ fortentwickelten und weitestgehend kostenfreien Informationsvielfalt des Internets resultiert.

Die Hotline informiert seit Dezember außerdem 2004 durch aktuelle *Dossiers*, die über das Intranetangebot abgerufen werden können, über aktuelle Themen und bietet einen einfachen Zugriff auf die wichtigsten internen oder externen Informationen.

2.3. Aufgaben und Ausstattung der Unterabteilung Petitionen und Eingaben (Pet)



Gemäß Artikel 17 des Grundgesetzes hat „Jedermann ... das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten und Beschwerden an die (...) Volksvertretung zu wenden.“ Der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages ist die zentrale Einrichtung des Parlamentes zur Behandlung aller an den Deutschen Bundestag gerichteten Petitionen (Beschwerden über Bundesbehörden sowie Bitten zur Bundesgesetzgebung). Der Ausschussdienst, d.h. die Unterabteilung Petitionen und Eingaben, unterstützt den Ausschuss bei der Erledigung seiner Aufgaben. Darüber hinaus berät er die Mitglieder des Bundestages aber auch die Verwaltung in allen Fragen rund um das Petitionsrecht.

Die vier Eingabereferate der Unterabteilung bilden jeweils die Zuständigkeitsbereiche mehrerer Bundesministerien ab. Das Sekretariat organisiert die Ausschussarbeit und nimmt zentrale Aufgaben für die Eingabereferate wahr (u.a. Registratur, Post Ein- und Ausgang) Unter den 79 Mitarbeitern der Unterabteilung sind 13 Angehörige des Höheren Dienstes, vornehmlich Juristen. Sie sichten und ordnen die Fülle der Eingaben, treten nicht nur mit den beteiligten Behörden in Kontakt und entwickeln Vorschläge zur Sachaufklärung, „sondern befördern jede einzelne (Petition, d.V.) individuell nach vorn“³. Viele Anliegen können so bereits im Vorfeld eines parlamentarischen Verfahrens befriedigt werden. Oftmals genügen die Einschaltung des Petitionsausschusses und die daraus resultierenden Bemühungen der Mitarbeiter des Ausschussdienstes, um zu erreichen, dass das vorhandene Ermessen der Behörden zugunsten der Petenten ausgeschöpft wird und die Probleme möglichst praktisch gelöst werden können. Lässt sich auf dem Verwaltungswege keine Klärung des Anliegens herbeiführen, tritt der Ausschussdienst mit einer Empfehlung an zwei Mitglieder des Ausschusses heran, die ihrerseits eine Empfehlung abgeben. Anschließend entscheiden der Ausschuss insgesamt und – auf seine Empfehlung - hin das Plenum des Deutschen Bundestages abschließend über die Petition.

Im vergangenen Jahr wurden 22.144 Eingaben an den Ausschuss herangetragen. Dies bedeutet eine Steigerung von 23 Prozent im Vergleich zum Vorjahr und sogar 42 Prozent gegenüber dem Jahr 2002. Im täglichen Durchschnitt wurden demnach über 90 Zuschriften in den Geschäftsgang gegeben. Die Anzahl der Eingaben, die der Petitionsausschuss im Jahr 2005 abschließend behandelt hat, betrug 16.648.

3 Der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages:2005

3. **Literatur und Quellen**

- Rupert Schick, Gerhard Hahn, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Hildburghausen 2000⁵.
- Peter Schindler, Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949 bis 1999, 3 Bd., Baden-Baden 1999.
- Der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages, Bitten und Beschwerden an den Deutschen Bundestag, o.O. 2005.
- Angaben zum Personalstand, Aufstellung ZV 1 vom 9. August 2006.
- Angaben zu Auftragseingängen bei der Hotline W, Auftragsstatistik Hotline W für das Jahr 2005.