

Juristische Bedeutung des Art. 91d GG

Rechtswissenschaftliche Einordnung und normative Gestaltungsempfehlungen

Prof. Dr. Joachim Wieland, LL.M.

Inhaltsüberblick

- I. Leistungsvergleiche
- II. Zwecke von Leistungsvergleichen
- III. Interessengegensätze
- IV. Grundaussagen zu Art. 91d GG
- V. Konfliktpotentiale intraföderaler Leistungsvergleiche
- VI. Ausgestaltung von Leistungsvergleichen
- VII. Ausblick

I. Leistungsvergleiche

Regelungsgegenstand:

 Leistungsvergleiche,

1. die innerhalb der Bundesverwaltung,
2. zwischen Landesverwaltungen oder
3. zwischen Behörden der Bundes- und Landesverwaltung durchgeführt werden.

3

II. Zwecke von Leistungsvergleichen

Gesetzesbegründung:

- Transparenz von Leistung, Qualität und Kosten der Verwaltung
- Wettbewerb um innovative Lösungen
- Ziel: kontinuierlicher Verbesserungsprozess

4

II. Zwecke von Leistungsvergleichen

■ Effekte:

- ➡ Stärkung der parlamentarischen Kontrolle
- ➡ Modernisierung durch Leistungsverbesserung

5

III. Interessengegensätze

■ Schwieriger Gesetzgebungsprozess

■ Sicht des Bundes:

- ➡ Vorteil: Steigerung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung im Bundesstaat
- ➡ Nachteil: Homogenisierungstendenzen und Verringerung bundesstaatlicher Vielfalt

6

III. Interessengegensätze

■ Sicht der Länder:

- ➡ Bedrohung ihrer verfassungsrechtlichen Autonomie
- ➡ Lernen von den Besseren als indirekter Handlungsdruck

7

IV. Grundaussagen zu Art. 91d GG

- Systematik: Art. 91d GG als Gemeinschaftsaufgabe
- Problem: zentrale oder gliedstaatliche Legitimation?
- Notwendig zur Legitimation einer Mischverwaltung? Oder: die Angst vor der „ARGE“?
- Art. 91d GG normativ inhaltsarm
- Ergänzung durch Bundesstaatsprinzip

8

V. Konfliktpotentiale intraföderaler Leistungsvergleiche

■ Zentrale Konfliktlagen:

- ➡ Kooperativer Bundesstaat v. Wettbewerbs-föderalismus
- ➡ Homogenisierung v. Eigenstaatlichkeit der Länder
- ➡ Einheitlichkeit (Art. 106 III GG) v. Gleichwertigkeit (Art. 72 II GG) der Lebensverhältnisse

■ Unitarischer Bundesstaat

■ Unvollkommener Bundesstaat

9

VI. Ausgestaltung von Leistungsvergleichen (1/10)

- Verfassungsrechtliches Neuland –
Vorsicht bei Umsetzung
- Kein Rückgriff auf gesicherte Erkenntnisse der
Staats- und Verwaltungspraxis möglich
- Freiwillige Teilnahme
- Anreizsysteme zulässig

10

VI. Ausgestaltung (2/10)

Systematisierung verschiedener Phasen

- Systematisierung von Abschnitten der Normierung und Regulierung von Leistungsvergleichen:
 1. Verfahren zur Normierung eines Leistungsvergleiches
 2. Durchführung des Leistungsvergleiches
 3. Veröffentlichung der Ergebnisse

11

VI. Ausgestaltung (3/10)

- **Phase 1: Verfahren zur Normierung eines Leistungsvergleiches**
 - ➡ Ziel: Normierung einer Rechtsgrundlage
 - ➡ Verfassung schweigt zu den Rechtsformen dieser Grundlage

12

VI. Ausgestaltung (4/10)

■ Phase 1: Verfahren zur Normierung eines Leistungsvergleiches

- ➡ Denkbar: formelles/materielles Gesetz;
- ➡ vertragliche Vereinbarung
- ➡ Wesentlichkeitstheorie: im Normalfall vertragliche Grundlage ausreichend

13

VI. Ausgestaltung (5/10)

■ Phase 1: Verfahren zur Normierung eines Leistungsvergleichs

- ➡ Falls vertragliche Grundlage: Transparenzregeln
- ➡ Mindestvoraussetzung des Verfahrens: Wahrung der Rechte der später am Leistungsvergleich beteiligten Akteure
- ➡ Mögliche Mittel: Beteiligungsrechte und Zustimmungsvorbehalte der verschiedenen Ebenen

14

VI. Ausgestaltung (6/10)

■ Phase 2: Durchführung des Leistungsvergleiches

- ➡ Wer? Nicht nur die öffentlichen Hände selbst, sondern auch kompetente und unabhängige Externe
- ➡ notwendig: sorgfältige Auswahl und Überwachungsverantwortung der öffentlichen Hand

15

VI. Ausgestaltung (7/10)

■ Phase 2: Durchführung des Leistungsvergleiches

- ➡ Wahrung der Transparenzpflichten
- ➡ Bestimmung eines genauen Gegenstandes der Vergleichsstudien

16

VI. Ausgestaltung (8/10)

■ Phase 2: Durchführung des Leistungsvergleiches

- ➡ Auswahl der Teilnehmer
- ➡ Festlegung der anzuwendenden Methodik
- ➡ Regelung der Kostentragung

17

VI. Ausgestaltung (9/10)

■ Phase 3: Veröffentlichung der Ergebnisse

- ➡ Rechtlicher Harmonisierungsdruck verfassungswidrig
- ➡ Außerrechtlicher Harmonisierungszwänge zu vermeiden

18

VI. Ausgestaltung (10/10)

■ Phase 3: Veröffentlichung der Ergebnisse

- ➡ Zulässig Anreizsysteme wie Bonus/Malus-Regelungen
- ➡ Transparenz bei Veröffentlichung der Ergebnisse
- ➡ Grundsatz der Veröffentlichungswahrheit und Veröffentlichungsklarheit

19

VII. Ausblick

- Rechtliche Bedeutung des Art. 91d GG begrenzt
- Auslegung muss Verfassungsgrundsätze wie Bundesstaatsprinzip einbeziehen
- Weiter Gestaltungsspielraum für Verwaltungspraxis
- Kein Fluch, sondern Segen für öffentliche Verwaltung, wenn sinnvoll gehandhabt

20

**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!**