

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Verwaltungsdigitalisierung lässt sich nur durch die verstärkte Kooperation staatlicher Ebenen und mit Unterstützung privater Akteure lösen.²²⁴² Ziel dieser Arbeit war es, zu überprüfen, ob sich Verwaltungsnetzwerke aus rechtlicher Sicht als Organisations- und Kooperationsform für die Verwaltungsdigitalisierung eignen. Die Ergebnisse dieser Überprüfung werden nachfolgend thesenartig zusammengefasst.

1. Verwaltungsnetzwerke können eine Organisationsform für die öffentliche Verwaltung darstellen, sofern sie ggf. durch Rechtsakte hinreichend konkretisiert werden.²²⁴³ In der Systematik des Verwaltungsorganisationsrechts stehen Verwaltungsnetzwerke zwischen herkömmlichen Formen der Verwaltungsorganisation und losen (mitunter vertraglichen) Zusammenschlüssen sonstiger Art.²²⁴⁴
2. Verwaltungsnetzwerke bilden eine nicht-rechtsfähige und organisatorisch nicht selbstständige Organisationsform, deren Akteure, die verschiedenen staatlichen Ebenen angehören, weitgehend gleichrangig zur Verfolgung bestimmter Zwecke und Ziele zusammenarbeiten. Im Verwaltungsnetzwerk kooperieren überwiegend staatliche Akteure; diese werden unter Umständen bedarfsorientiert durch nicht-staatliche Akteure unterstützt, wobei die staatlichen Akteure einen wesentlichen Einfluss auf Entscheidungen beibehalten.²²⁴⁵
3. Verwaltungsnetzwerke können verfassungsrechtlichen Anforderungen standhalten, solange bestimmte Voraussetzungen gegeben sind. Zunächst trägt die Möglichkeit der organisationsrechtlichen Einordnung zur Verfassungsmäßigkeit bei.²²⁴⁶ Unklare Verantwortlichkeiten können über Zurechnungen gelöst werden. Netzwerke stellen nicht per se einen Verstoß gegen das „Verbot der Mischverwaltung“ dar. Die Untersuchung hat jedoch Regelungsdefizite beim „Verbot der Mischverwaltung“ hinsichtlich der Querschnittsfunktionen bzw. Aufgabenmodalitäten

2242 2. Teil VII.

2243 1. Teil IV. 4. a) ee); 2. Teil X. 2.

2244 2. Teil VIII. 2.

2245 1. Teil IV. 5.

2246 1. Teil. IV. 4. a).

- ten offengelegt.²²⁴⁷ Hier kann ein neuer, allgemeiner Tatbestand der Bund-Länder-Kooperation im Grundgesetz abhelfen.²²⁴⁸
4. Der Einfluss Privater in Verwaltungsnetzwerken stellt sich als ein Problem demokratischer Legitimation und rechtsstaatlicher Verantwortungsklarheit dar. Er kann jedoch mit gezielten rechtlichen Mitteln eingegrenzt werden.²²⁴⁹ Private dürfen nur beratend und unterstützend tätig werden. Ihre Mitwirkung ist zahlenmäßig zu begrenzen. Private Akteure sollten jeweils nur Teilaufgaben übernehmen; in jedem Falle müssen die von Privaten erarbeiteten Vorschläge von staatlicher Seite überprüft werden, um die staatliche Letztverantwortung zu gewährleisten. Über ihre Mitwirkung ist Transparenz herzustellen.
 5. Das Onlinezugangsgesetz ist in den letzten Jahren zu einem Treiber der Verwaltungsdigitalisierung geworden. Die Umsetzung des Gesetzes kann nur durch die intraföderale, ebenenübergreifende, intersektorale und interkommunale Zusammenarbeit gelingen.²²⁵⁰ Daher ist der Bedarf an neuen, innovativen und intraföderalen Kooperationsformen, die auf die zunehmenden Möglichkeiten der technischen Vernetzung adäquat reagieren, innerhalb der öffentlichen Verwaltung gestiegen.²²⁵¹
 6. Die OZG-Umsetzung ist von zahlreichen Vernetzungen geprägt;²²⁵² sie ist vielfältig und heterogen. Die Projekte zur OZG-Umsetzung können nicht in herkömmliche Organisations- und Kooperationsformen eingeordnet werden. Vielmehr stellen sowohl die zeitlich begrenzten als auch die langfristigen Kooperationen Verwaltungsnetzwerke im Sinne der o.g. Definition dar.²²⁵³
 7. In den hier identifizierten Verwaltungsnetzwerken existieren Rechtsprobleme, die sich zum Großteil auf ihre Eigenschaft als Verwaltungsnetzwerk zurückführen lassen. Die größten Herausforderungen bestehen im Bereich der Nachnutzung von Online-Diensten, beim Einfluss Privater und im Zusammenhang mit den Verpflichtungen des Vergaberechts.²²⁵⁴

2247 1. Teil IV. 3. b).

2248 2. Teil X. 3. c) bb).

2249 1. Teil IV. 3. e); 2. Teil IX. 2.

2250 2. Teil IV., V., VI.

2251 2. Teil VIII. 1.

2252 2. Teil VII.

2253 2. Teil VIII. 3.

2254 2. Teil IX. 4.

8. Die rechtliche Verankerung der hier identifizierten Verwaltungsnetzwerke ist aufgrund der Intensität der Zusammenarbeit, der erforderlichen Verantwortungszurechnung (insbesondere in Bezug auf die Nachnutzung) und der notwendigen Einhegung des Einflusses Privater geboten.²²⁵⁵
9. Als Regelungsstandort für Verwaltungsnetzwerke der IT- und OZG-Zusammenarbeit erweist sich der IT-Staatsvertrag als am ehesten geeignet; insbesondere würden die Regelungen durch den IT-Staatsvertrag die notwendige intraföderale Wirkung entfalten.²²⁵⁶ Für eine Rechtsgrundlage, die auch weitere intraföderale Verwaltungsnetzwerke erfasst, wäre eine Regelung im Grundgesetz erforderlich. Für Verwaltungsnetzwerke, deren Tätigkeit auf ein Bundesland oder den Bund beschränkt bleibt, bietet sich zudem eine allgemeine organisationsrechtliche Regelung in den Verwaltungsverfahrensgesetzen des Bundes und der Länder an.
10. Die Rechtsgrundlagen sollten neben Begriffsdefinitionen Regelungen zu Akteuren, Aufgaben und Handlungsfeldern der Verwaltungsnetzwerke sowie zur Gründung im konkreten Einzelfall enthalten. Insbesondere sollen Verwaltungsnetzwerke gegründet werden, soweit die Beschlüsse des IT-Planungsrates eine intraföderale und kooperative Umsetzung erfordern. Die Rechtsgrundlagen sollten vorsehen, dass die konkrete Gründung im Einzelfall durch öffentlich-rechtlichen Vertrag erfolgt. Des Weiteren sollte der Umgang mit Privaten im Verwaltungsnetzwerk geregelt werden. Zudem sollte bestimmt werden, dass die Teilnehmer des Verwaltungsnetzwerks grundsätzlich rechtlich selbst für ihre Maßnahmen verantwortlich und haftbar bleiben. Darüber hinaus sollte eine Regelung für den Fall geschaffen werden, dass die rechtliche Verantwortlichkeit unklar ist; hier sollte geregelt sein, dass der jeweilige öffentlich-rechtliche Vertrag Bestimmungen über die (datenschutzrechtliche und sonstige) Verantwortungszurechnung enthält.²²⁵⁷

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich Verwaltungsnetzwerke insbesondere als Organisationsform im kooperativen Föderalismus und zur Realisierung der Verwaltungsdigitalisierung eignen, da sie bei entsprechender gesetzlicher Ausgestaltung die staatlichen Ebenen miteinander verflech-

2255 2. Teil X. 2.

2256 2. Teil X. 3. c) bb).

2257 2. Teil X. 3. a) ff).

ten, ohne deren Eigenständigkeit und damit die Kompetenzordnung zu gefährden.