



Foto: BilderBox

„Fünf vor zwölf“: Die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie erfordert bis Ende 2009 weitreichende Veränderungen in den Kommunalverwaltungen.

Die Zeit drängt

Im Zusammenhang mit der Dienstleistungsrichtlinie zeigt manche Verwaltung abwartende Inaktivität. Dabei gilt es, schnell zu handeln.

Mit ihrer im Dezember 2006 beschlossenen Dienstleistungsrichtlinie (EU-DLR) zielt die Europäische Union darauf, den Binnenmarkt für Dienstleistungen zu stärken und damit in einem der Schlüsselbereiche wirtschaftlicher Entwicklung und Innovation konkurrenzfähige Marktstrukturen zu schaffen. Dazu sollen einerseits systematisch rechtliche Hürden für ein grenzüberschreitendes Agieren der Dienstleistungserbringer abgebaut werden; andererseits werden die öffentlichen Verwaltungen der EU-Mitgliedsländer verpflichtet, die Effizienz und Qualität ihrer Leistungen für den Dienstleistungsmarkt zu erhöhen.

Die Herausforderungen, die sich der öffentlichen Hand bei der Umsetzung der Richtlinie stellen, sind enorm: In dem verbindlich vorgegebenen kurzen Zeitraum bis Ende 2009 müssen ein komplexer Rechtskontext angepasst und weitreichende Veränderungen in Organi-

sation, Technik und Personal der Verwaltungen umgesetzt werden.

Organisation: Einheitlicher Ansprechpartner

Mit der Einführung „Einheitlicher Ansprechpartner“ (EAP) wird die Aufbauorganisation des Gesamtsystems aus Landes- und Kommunalverwaltungen, Kammern und weiteren Einrichtungen einschneidend verändert. Dienstleister sollen zentral über eine Stelle ihrer Wahl Informationsanfragen, Verfahren und Formalitäten mit den öffentlichen Verwaltungen abwickeln können. Die Einheitlichen Ansprechpartner sollen aber auch Informationen für Dienstleistungsempfänger bereit halten (u.a. allgemeine Anforderungen insbesondere zum Verbraucherschutz, Rechtsbehelfe und Angaben zur Erreichbarkeit der Verbände und Organisationen, die beraten und unterstützen können).

Von der Einrichtung „Einheitlicher Ansprechpartner“ bleibt die gewohnte Aufteilung fachlicher Zuständigkeiten zwischen den betroffenen Behörden und Stellen unberührt. Für die Ausgestaltung der Rolle des EAP im System der öffentlichen Verwaltungen existieren mehrere Optionen, die seit Monaten in der Fachöffentlichkeit diskutiert werden. Um hier sachgerecht zu entscheiden, müssen formale Aspekte – beispielsweise die Haftung für Pflichtverletzungen, Datenschutz – ebenso bedacht werden wie die fachliche Eignung der jeweiligen Organisationen im Sinne der Richtlinienziele.

Aktuell sind viele dieser organisatorischen Weichenstellungen noch nicht getroffen oder mindestens nicht transparent. In mancher Verwaltung führt dieser Umstand zu abwartender Inaktivität. Dabei könnten doch wesentliche Umsetzungsarbeiten bereits begonnen werden. So müssen beispielsweise in einem ersten Schritt eine Vielzahl von Geschäftsprozessen der öffentlichen Verwaltungen dokumentiert und analysiert werden – unabhängig davon, welche organisatorische Ausprägung die EAP-Rolle erfahren wird.

IT-Umsetzung: Elektronische Abwicklung

Die IT-Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie ist in jeder Hinsicht als anspruchsvoll zu bezeichnen. Die Richtlinie gibt vor, dass alle Verfahren und Formalitäten, die die Aufnahme oder die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit betreffen, „problemlos aus der Ferne und elektronisch über den betreffenden Einheitlichen Ansprechpartner oder bei der betreffenden zuständigen Behörde abgewickelt werden können“ (EU-DLR, Art. 8). Gefordert sind insoweit elektronische Informationsangebote, die Möglichkeit elektronischer Kommunikation zwischen Dienstleistern und Ansprechpartnern beziehungsweise zuständigen Stellen sowie dem Ziel nach auch die Möglichkeit, komplette Verwaltungsverfahren elektronisch abzuwickeln.

Konsequenterweise hat die EU-Kommission diese Forderung in den Kontext der europäischen e-Government-Initiativen gestellt. Im Handbuch zur Richtlinie stellt sie klar: Die Richtlinie zielt nicht auf simple elektronische Informationsbeziehungen – etwa über Internetportale und e-Mail –, sondern auf eine integrierte Entwicklung IT-gestützter Kommunikation zwischen den öffentlichen

Verwaltungen und deren Zielgruppen. Verwaltungsverfahren müssen also vollständig durch Online-Interaktionen oder gar -Transaktionen unterstützt werden und ausländischen wie auch einheimischen Dienstleistungsanbietern zugänglich sein.

Personal: Neue Herausforderung

Nicht zu unterschätzen sind auch die Anforderungen an das Personal: Mit der Umsetzung der Richtlinie wird von den Mitarbeitern öffentlicher Verwaltungen erwartet, als Dienstleister für internationale Anbieter aus dem gesamten EU-Raum zu agieren. Dies stellt für viele Behörden eine in dieser Qualität neue Herausforderung dar, die kulturell (Selbstverständnis der Behörden) und personell (fachliche, sprachliche und interkulturelle Kompetenz der Mitarbeiter) nicht leicht zu bewältigen sein wird.

Bereits heute ist absehbar, dass wesentliche Vorgaben der Richtlinie – insbesondere im Bereich der IT-Unterstützung der veränderten Geschäftsprozesse – bis Ende 2009 nicht erreicht werden können. Die Projektgruppe „Deutschland Online / Dienstleistungsrichtlinie“ geht aktuell von einer noch einmal mehrjährigen zweiten Umsetzungsphase nach 2009 aus. Als deren Ziel wird „die medienbruchfreie Unterstützung sämtlicher Prozesse zwischen allen Beteiligten“ angegeben (s. Kasten „Was ist zu tun“ rechts).

Die öffentlichen Verwaltungen in Deutschland sollten die Dienstleistungsrichtlinie weniger als Zwang denn als Chance für eine dynamische Verwaltungsentwicklung verstehen. Einzelne ist das jedoch nicht zu schaffen; Kommunikation und Kooperation sind gefragt. Dies gilt vor allem in der Zusammenarbeit von Ländern und Kommunen: Während die Länder als zentral Verantwortliche in die Pflicht genommen sind, müssen die Kommunen die Hauptlast bei der Umsetzung der Richtlinie tragen. Das gemeinsame Projekt eröffnet ihnen eine weitere Möglichkeit, ihre Zusammenarbeit zu vertiefen.

Matthias Neutzner / Heiko Rabe

Die Autoren

Matthias Neutzner (Dresden) und Heiko Rabe (Berlin) sind Management Consultants des Beratungsunternehmens Syncwork, Dresden und Berlin

DLR-Umsetzung

Was ist zu tun?

In der ersten Phase der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie bis 2009 wird es für die öffentlichen Verwaltungen darum gehen müssen, die Mindestanforderungen der Richtlinie zu erfüllen. Im Mittelpunkt stehen daher folgende Aktivitäten:

Organisatorisch:

- Identifizierung der relevanten Geschäftsvorfälle inklusive Mengengerüst
- Organisationsübergreifend konsolidierte Dokumentation und Analyse der betroffenen Geschäftsprozesse inklusive Prozessschritte, beteiligte Akteure, Applikationssysteme, Ergebnistypen, Regelungsbereiche und Dokumente
- Prüfung der organisatorischen Umsetzungsalternativen zur Ernennung des Einheitlichen Ansprechpartners
- Organisatorischer Aufbau des Einheitlichen Ansprechpartners und Zuweisung von Ressourcen auf Basis des Mengengerüsts

Personell:

- Fachliche und methodische Ausbildung der Mitarbeiter
- Rekrutierung mehrsprachigen Personals

Technisch:

- Sicherstellen der telefonischen Erreichbarkeit (Call-Center-Funktionalität)
- Einrichtung technischer Infrastrukturen zur Umsetzung der Mindestanforderungen: vernetzte, „intelligente“ Serviceportale sowie Werkzeuge zur rechtssicheren und vertraulichen Kommunikation
- Umsetzung ausgewählter, geschäftskritischer Prozesse als elektronischer Workflow mit Integration von Fachverfahren