

White Paper EU-Dienstleistungsrichtlinie

Fünf Szenarien zur Umsetzung der EU-DLR

Das White Paper wurde in Kooperation mit dem Fraunhofer Institut FOKUS erstellt

Siemens IT Solutions and Services



Inhalt

1	Fünf Szenarien: Vom Boten zum Manager	3
2	Bote	6
3	Berater.....	9
4	Lotse	11
5	Mittler	13
6	Manager	16
7	Neuartige Potentiale für den öffentlichen Sektor	19
8	Literatur	23

Fünf Szenarien zur Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie

Vom Boten bis zum Manager

19. Dezember 2008

Autor

Priv.-Doz. Dr. Jörn von Lucke

Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme
FOKUS



Fraunhofer Institut für Offene
Kommunikationssysteme

1 Fünf Szenarien: Vom Boten zum Manager

Mit der bis Dezember 2009 in nationales Recht zu überführenden EU-Dienstleistungsrichtlinie (DLR) werden erhebliche Veränderungen auf die öffentliche Verwaltung in allen EU-Mitgliedsstaaten zukommen. Einen besonderen Stellenwert nimmt in diesem Zusammenhang der Einheitliche Ansprechpartner ein, durch den sich der Zugang zur Verwaltung erheblich vereinfachen soll. Er bildet die Ausgangsbasis für die folgenden fünf Szenarien, bei denen die organisatorischen und technischen Optionen sowie die daraus resultierenden Konsequenzen für die Gestaltung Einheitlicher Ansprechpartner aufgezeigt werden.

Mit der Einrichtung Einheitlicher Ansprechpartner sollen die Mitgliedsstaaten bis Ende 2009 sicherstellen, dass Dienstleistungserbringer alle Verfahren und Formalitäten rund um die Aufnahme und die Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten über eine einzige Anlaufstelle abwickeln können. Diese sollen Dienstleistungserbringer bei der Dienstleistungserbringung in einem anderen Mitgliedsstaat unterstützen, indem sie Grundinformationen verständlich aufbereiten, mit der Entgegennahme und Weiterleitung der Verfahrenskorrespondenz Koordinationsaufgaben übernehmen und Änderungsmitteilungen und genehmigungsrelevante Pflichtmeldungen entgegen nehmen (BLAD 2007, S. 5-8).

Mit dem Boten, dem Berater, dem Lotsen, dem Mittler, dem Verfahrensmanager und der Superbehörde existieren sechs Typen eines Einheitlichen Ansprechpartners (EA-Typ: Tabelle 1). Die Vorstellungen der Verantwortlichen für eine Umsetzung divergieren jedoch erheblich, so dass eine genaue Betrachtung der Ansätze für Abwägungen und Umsetzungen erforderlich erscheint.

EA-Typ	Aktivitätsspektrum
Bote	Reine Botentätigkeit, kein Einblick in die Inhalte
Berater	Bote plus allgemeine Auskunft und Beratung
Lotse	Bote plus Berater plus Lotse mit Einblick, aber ohne Vollmacht
Mittler	Mittler mit Vollmacht für einfache Entscheidungen
Manager	Beauftragter Manager mit umfassender Vollmacht
Superbehörde	Bündelung aller Zuständigkeiten in neuer Behörde

Tabelle 1: Typisierung Einheitlicher Ansprechpartner nach ihrem Aktivitätsspektrum

Bei den folgenden Aufbereitungen dieses Beitrages wurde ganz bewusst auf ein sechstes Szenarium zu einer Superbehörde (Modell der vollständigen Zuständigkeits- und Aufgabenbündelung; *Schliesky* 2008, S. 155 f.) verzichtet, da die Abtretung von Aufgaben rund um die Dienstleistungserbringung und die Auflösung bestehender Behörden zu Gunsten einer neuen verwaltebenenübergreifenden Behörde unrealistisch erscheint. Mit Blick auf die Tradition und Aufgabenstruktur der Gewerbe-, Wirtschaftsförderung-, Bau-, Steuer- und Gesundheitsverwaltung würde sich eine Zusammenführung als äußerst schwierig erweisen. Zudem wäre ein solcher Behördentypus einer Mischverwaltung zuzuordnen. Sie könnte in Deutschland etwa erst nach einer Änderung des Grundgesetzes eingerichtet werden.

Die nachfolgende Aufbereitung der Szenarien orientiert sich an den Überlegungen des Fraunhofer-Instituts FOKUS zur IT-Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie (von *Lucke/Eckert/Breitenstrom* 2008, S. 28 f.). Sie betrachtet insbesondere die Konsequenzen im Front-Office (Vordergrundverwaltung) und im Back-Office (Hintergrundverwaltung) von Zuständigen Behörden (ZB), Einheitlichen Ansprechpartner (EA) sowie privatwirtschaftlich aufgestellten Verwaltungsberatern (Einheitliche Ansprechpartner Light - EAL). Letztere ergänzen das Leistungsportfolio der EA sinnvoll, ohne dass sie selbst Einheitlicher Ansprechpartner im Sinne der Dienstleistungsrichtlinie sein wollen oder dürfen. Aus wirtschaftspolitischen Erwägungen werden einige Akteure gewillt sein, eine umfassende Betreuung vor Ort zumindest durch einen Einheitlichen Ansprechpartner Light sicherzustellen.

DL	Dienstleistungserbringer
	Freiberufler sowie überwiegend kleine und mittlere Unternehmen, die Dienstleistungen in einem Mitgliedsstaat der Europäischen Union erbringen wollen.
EAL	Einheitlicher Ansprechpartner Light
	Privatwirtschaftlich aufgestellte Verwaltungsberater, die Dienstleistungserbringer auf Wunsch bei der Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten unterstützen und diese beim Kontakt und in der Kommunikation mit den Einheitlichen Ansprechpartnern und den Zuständigen Behörden unterstützen. Falls eine Nachfrage besteht und Anbieter diese befriedigen möchten, könnten sie als Verwaltungsberater tätig werden. Dieser Ansatz ist nicht nur für privatwirtschaftliche Verwaltungsberater von Interesse, sondern kann auch für Kommunalverwaltungen und Kammern eine Option sein, wenn sie offiziell nicht als Einheitlicher Ansprechpartner tätig werden dürfen oder wollen.
EA	Einheitlicher Ansprechpartner
	Einziges Anlaufstelle, über die Dienstleistungserbringer alle Verfahren und Formalitäten rund um die Aufnahme und die Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten abwickeln können. Sie müssen bis Ende 2009 in den Mitgliedsstaaten eingerichtet werden.
ZB	Zuständige Behörden
	Sachlich und örtlich zuständige Behörden oder Stellen, an die sich die Dienstleistungserbringer mit ihrem Anliegen auch weiterhin direkt wenden können. Diese Behörden beraten und nehmen Anträge entgegen. Sie bearbeiten diese, teilweise unter Verwendung von Fachverfahren, und erbringen Verwaltungsleistungen.

Tabelle 2: Akteursspektrum

ermöglichen, direkt den Kontakt zu den Zuständigen Behörden aufzunehmen und alle Informationen im Verantwortungsbereich des Antragstellers zu belassen.

Verzichtet der Botendienst der Einheitlichen Ansprechpartner auf eine vorgeschaltete Softwarelösung und setzt lediglich auf ein Portal mit Informationen über Zuständigkeiten und Kontaktinformationen, erfordert dies von den Dienstleistungserbringern verstärkte Recherchen und Eigeninitiative. Da in diesem Fall das Leistungsportfolio der Einheitlichen Ansprechpartner minimal ausgelegt ist, jedoch bei den Dienstleistungserbringern Nachfrage nach einer umfassenden Betreuung besteht, eröffnet dieses Modell den EA Light die größten Potentiale.

Zugegeben wäre dieser datenschutzkonforme Ansatz technisch einfach umsetzbar, jedoch verkennt er das Potential Einheitlicher Ansprechpartner und bringt der Wirtschaft nur einen beschränkten Nutzen.

Beim Botenmodell verfügen die Zuständigen Behörden über eigenständige Front-Offices zur Betreuung der Unternehmen. Diese nehmen auch Mitteilungen der Boten entgegen, bearbeiten sie teilweise selbst oder leiten sie behördenintern weiter. Darüber hinaus unterhalten die Zuständigen Behörden auch eigene Back-Office und Fachverfahren, mit denen eine Bearbeitung der Mitteilungen und Anträge sichergestellt werden kann.

Die jeweiligen Front-Office der Einheitlichen Ansprechpartner nehmen lediglich Nachrichten entgegen und leiten diese verschlüsselt, aber ungelesen an die Zuständigen Behörden weiter. Auf eigene Back-Offices können Einheitliche Ansprechpartner daher vollkommen verzichten.

Optional könnten Einheitliche Ansprechpartner Light eingerichtet werden. Deren Front-Office wird sich primär um die Anliegen ihrer Kunden (Dienstleistungserbringer) kümmern. Das dazugehörige Back-Office stellt eine optimale Betreuung sicher und übernimmt die Kommunikation mit den Zuständigen Behörden. Dazu werden ein Fallmanagementsystem und gegebenenfalls ein eigenes Wissensmanagementsystem benötigt, das auf publizierte Informationsbestände der Verwaltung aufsetzen sollte.

Aus diesen Überlegungen ergeben sich folgende Beratungsschwerpunkte

- Konzeption und Implementierung eines Einheitlichen Ansprechpartners Light im Auftrag für Kammern, Kommunalverwaltungen, Banken, Versicherungen, Rechtsanwaltskanzleien, Steuerberaterkanzleien und Wirtschaftsförderungsunternehmen
- Konzeption und Implementierung eines Softwarepakets für Einheitliche Ansprechpartner als Boten und einen gemeinsamen EA-Verbund
- Konzeption und Implementierung eines Einheitlichen Ansprechpartners als Boten im Auftrag der politisch dazu bestimmten Träger
- Beratung der Zuständigen Behörden beim Umgang mit von Einheitlichen Ansprechpartnern weitergeleiteten Mitteilungen aus dem eigenen Bundesland, aus Deutschland und aus dem Ausland
- Einführung eines Fristenmanagements in den Zuständigen Behörden
- Konzeption und Standardisierung der erforderlichen Kommunikation zwischen verzeichnisbasierten Zuständigkeitsfindern, Einheitlichen Ansprechpartnern und Zuständigen Behörden aus dem Inland und aus dem Ausland
- Konzeption und Standardisierung der Kommunikation zwischen Einheitlichen Ansprechpartnern Light sowie Dienstleistungserbringern, Einheitlichen Ansprechpartnern und Zuständigen Behörden

Gestaltungspotentiale. Deren Front-Offices kümmern sich um die Dienstleistungserbringer. Ihre Back-Offices stellen ein hochwertiges Angebot sicher und übernehmen die Kommunikation mit den zuständigen Behörden. Dazu setzen sie auf ein Fallmanagementsystem und gegebenenfalls ein eigenes Wissensmanagementsystem. Letzteres sollte auf die zu publizierenden Informationsbestände der öffentlichen Verwaltung zurückgreifen.

Aus dieser Konstellation ergeben sich folgende Beratungsschwerpunkte:

- Konzeption und Implementierung eines Einheitlichen Ansprechpartners Light im Auftrag für Kammern, Kommunalverwaltungen, Banken, Versicherungen, Rechtsanwaltskanzleien, Steuerberaterkanzleien und Wirtschaftsförderungsunternehmen
- Konzeption und Implementierung eines Softwarepakets für Einheitliche Ansprechpartner als Berater und einen gemeinsamen EA-Verbund
- Konzeption und Implementierung eines Redaktionsverbunds für Einheitliche Ansprechpartner und Zuständige Behörden im Sinne eines föderierten Informationsmanagements (Content Syndication)
- Konzeption und Implementierung eines Einheitlichen Ansprechpartners als Berater im Auftrag der politisch dazu bestimmten Träger
- Beratung der zuständigen Behörden beim Umgang mit von Einheitlichen Ansprechpartnern weitergeleiteten Mitteilungen aus dem eigenen Bundesland, aus Deutschland und aus dem Ausland
- Einführung eines Fristenmanagements in den zuständigen Behörden
- Konzeption und Standardisierung der erforderlichen Kommunikation zwischen verzeichnisbasierten Zuständigkeitsfindern, Einheitlichen Ansprechpartnern und zuständigen Behörden aus dem Inland und aus dem Ausland
- Konzeption und Standardisierung der Kommunikation zwischen Einheitlichen Ansprechpartnern Light sowie Dienstleistungserbringern, Einheitlichen Ansprechpartnern und zuständigen Behörden

4 Lotse

Speziell ausgebildete und staatlich geprüfte Nautiker, die mit eingehenden Ortskenntnissen Schiffsführer in schwierigen Fahrwässern beraten, werden als „Lotsen“ bezeichnet. Die Führung des Schiffes obliegt jedoch dem Kapitän.

Als Lotse erhält der Einheitliche Ansprechpartner unter Wahrung der datenschutzrechtlichen Vorgaben Einblick in das Anliegen und die damit einzureichenden Unterlagen. In seiner Rolle als Begleiter ohne Vollmacht kann er den Dienstleistungserbringern jedoch nur Beratungs- und Botendienste bieten. Zudem zeigt er diesen die Zuständigen Behörden auf, ohne jedoch selbst mit diesen zu kommunizieren.

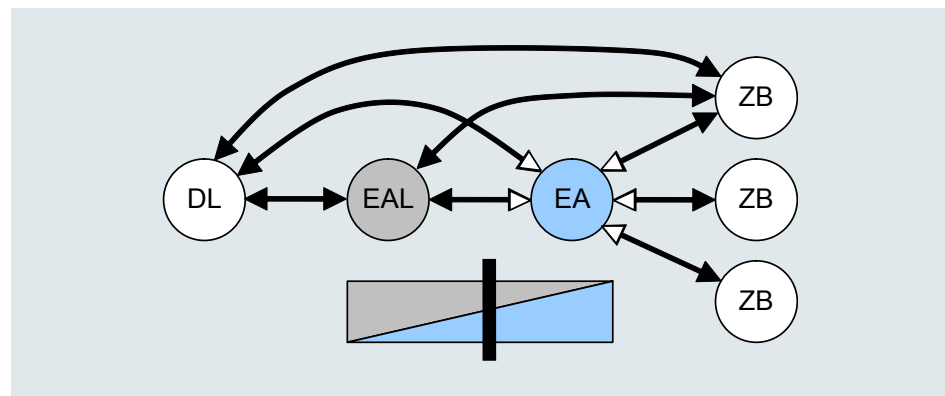


Abbildung 3: Modell zum EA-Typ des Lotsen

Beim Lotsenmodell haben die Zuständigen Behörden ebenfalls eigenständige Front-Offices zur Betreuung der Dienstleistungserbringer. Darüber hinaus nehmen sie Mitteilungen der Einheitlichen Ansprechpartner entgegen und leiten sie intern weiter. Mit eigenen Back-Offices und Fachverfahren wird eine fristgerechte Bearbeitung der Anträge in den Behörden gewährleistet.

Die Front-Office der Einheitlichen Ansprechpartner nehmen Nachrichten an und übermitteln sie ungelesen an die Zuständigen Behörden. Zudem geben sie Auskünfte, beraten die Unternehmen, soweit keine Detailkenntnisse erforderlich sind, und informieren über die zuständigen Stellen und den Ablauf von Fristen. Zur Sicherstellung einer hochwertigen Beratung unterhalten sie eigene Back-Offices, die sich nur um Recherchen und eine verständliche Aufbereitung der Informationen und der Zuständigkeiten kümmern.

Bei einem Lotsenmodell müssen sich die Dienstleistungserbringer noch intensiv um ihre Verwaltungsgeschäfte selbst kümmern, da ihnen der staatlich bereitgestellte Begleiter weder die Wege noch die Entscheidungen abnimmt. Insofern besteht mit Blick auf eine umfassende Betreuung auch bei diesem Ansatz für Einheitliche Ansprechpartner Light ein großes Entwicklungspotential. Deren Front-Offices kümmern sich um die Dienstleistungserbringer, ihr Anliegen und ihre Wünsche. Mit ihren Back-Offices stellen sicher, dass allen Wünschen entsprochen werden kann. Zudem übernehmen sie die Kommunikation mit den zuständigen Behörden. Auch hier setzen sie auf ein Fallmanagementsystem und gegebenenfalls ein eigenes, internes Wissensmanagementsystem.

Unter diesen Rahmenbedingungen empfehlen sich folgende Beratungsschwerpunkte:

- Konzeption und Implementierung eines Einheitlichen Ansprechpartners Light im Auftrag für Kammern, Kommunalverwaltungen, Banken, Versicherungen, Rechtsanwaltskanzleien, Steuerberaterkanzleien und Wirtschaftsförderungsunternehmen
- Konzeption und Implementierung eines Softwarepakets für Einheitliche Ansprechpartner als Lotsen und einen gemeinsamen EA-Verbund
- Konzeption und Implementierung eines Redaktionsverbunds für Einheitliche Ansprechpartner und Zuständige Behörden im Sinne eines föderierten Informationsmanagements (Content Syndication)
- Konzeption und Implementierung eines Einheitlichen Ansprechpartners als Lotsen im Auftrag der politisch dazu bestimmten Träger
- Beratung der zuständigen Behörden beim Umgang mit von Einheitlichen Ansprechpartnern weitergeleiteten Mitteilungen aus dem eigenen Bundesland, aus Deutschland und aus dem Ausland
- Einführung eines Fristenmanagements in den zuständigen Behörden
- Konzeption und Standardisierung der erforderlichen Kommunikation zwischen verzeichnisbasierten Zuständigkeitsfindern, Einheitlichen Ansprechpartnern und zuständigen Behörden aus dem Inland und aus dem Ausland
- Konzeption und Standardisierung der Kommunikation zwischen Einheitlichen Ansprechpartnern Light sowie Dienstleistungserbringern, Einheitlichen Ansprechpartnern und zuständigen Behörden

5 Mittler

Mittler vermitteln zwischen Akteuren und deren unterschiedlichen Interessen, bis eine Entscheidung gefunden oder ein Vertrag abgeschlossen werden kann. Vielfach suchen sie dazu das direkte Gespräch, um sich rasch über den Verhandlungsweg und bestehende Verhandlungsspielräume klar zu werden.

Als Mittler kann ein Einheitlicher Ansprechpartner direkt mit den Zuständigen Behörden sprechen und vermitteln. Dabei verfügt er auch über eine Vollmacht für Routinefälle, so dass er bei einfachen Entscheidungen im Sinne des Dienstleistungserbringers selbständig tätig werden kann. Vor allem soll er aber koordinieren, Fristen überwachen, auf eine ordnungsgemäße und zügige Bearbeitung hinwirken, Statusauskünfte geben und eine Akteneinsicht ermöglichen.

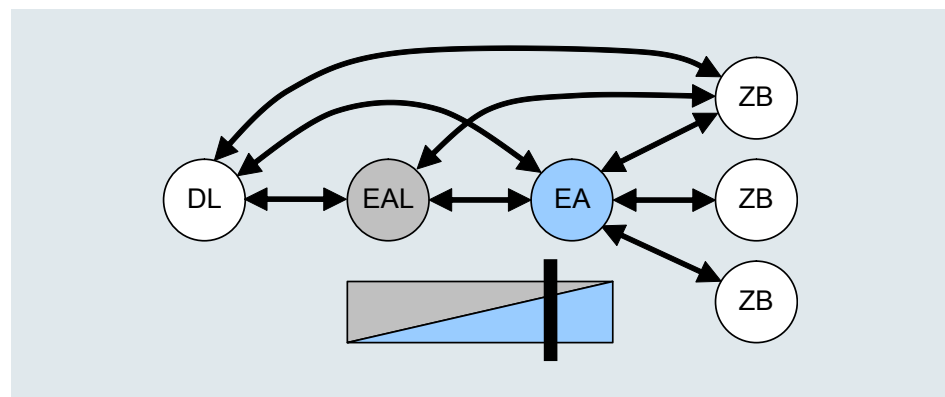


Abbildung 4: Modell zum EA-Typ des Mittlers

Beim Mittlermodell wird bei den Zuständigen Behörden die Betreuung der Dienstleistungserbringer und der Einheitlichen Ansprechpartner durch eigenständige Front-Offices sichergestellt. Diese nehmen Mitteilungen entgegen und leiten sie behördenintern an den zuständigen Bereich weiter. Die fristgerechte Bearbeitung der Anträge wird mit eigenen Back-Offices, einem Fristenmanagement und den dazugehörigen Fachverfahren realisiert.

Bei diesem Modell übernehmen die Einheitlichen Ansprechpartner im Vergleich zum Boten-, Berater- oder Lotsenmodell sehr viel mehr Aufgaben. Mit Koordinierungs-, Überwachungs-, Informations-, Beratungs- und Kommunikationsdiensten verfügen

sie über ein breites Leistungsportfolio. Ihre Front-Offices geben den Dienstleistungserbringern Auskünfte, beraten diese, nehmen den Kontakt mit den zuständigen Stellen auf und ermöglichen eine Akteneinsicht. Um ein solches Portfolio zu gewährleisten, betreiben sie eigene Back-Offices, die sich um Recherchen, inhaltliche Aufbereitung, das Fallmanagement und die Kommunikationsdienste mit den Zuständigen Behörden sorgen.

Da Einheitliche Ansprechpartner jedoch keine umfassende Vollmacht vom Dienstleistungserbringer erhalten dürfen und eigentlich im Interesse der öffentlichen Verwaltung tätig sein sollen, besteht durchaus noch Bedarf für Verwaltungsberater, die sich ausschließlich um die Interessen der Dienstleistungserbringer kümmern. Front-Offices von Einheitlichen Ansprechpartnern Light richten sich auf die Dienstleistungserbringer, ihr Anliegen und ihre Wünsche aus. Über ihre Back-Offices stellen sie sicher, dass Anliegen zeitnah und adäquat entsprochen werden kann. Sie kommunizieren mit den Zuständigen Behörden und den Einheitlichen Ansprechpartnern. Dazu werden Fallmanagementsysteme und Wissensmanagementsysteme unterhalten.

Aus diesen Überlegungen eröffnen sich folgende Beratungsschwerpunkte:

- Konzeption und Implementierung eines Einheitlichen Ansprechpartners Light im Auftrag für Kammern, Kommunalverwaltungen, Banken, Versicherungen, Rechtsanwaltskanzleien, Steuerberaterkanzleien und Wirtschaftsförderungsunternehmen
- Konzeption und Implementierung eines Softwarepakets für Einheitliche Ansprechpartner als Mittler und einen gemeinsamen EA-Verbund
- Konzeption und Implementierung eines Redaktionsverbunds für Einheitliche Ansprechpartner und Zuständige Behörden im Sinne eines föderierten Informationsmanagements (Content Syndication)
- Konzeption und Implementierung eines Einheitlichen Ansprechpartners als Mittler im Auftrag der politisch dazu bestimmten Träger

-
- Beratung der Zuständigen Behörden beim Umgang mit Mitteilungen von Dienstleistungserbringern und Einheitlichen Ansprechpartnern aus dem eigenen Bundesland, aus Deutschland und aus dem Ausland
 - Einführung eines Fristenmanagements in den Zuständigen Behörden
 - Konzeption und Standardisierung der erforderlichen Kommunikation zwischen verzeichnisbasierten Zuständigkeitsfindern, Einheitlichen Ansprechpartnern und Zuständigen Behörden aus dem Inland und aus dem Ausland
 - Konzeption und Standardisierung der Kommunikation zwischen Einheitlichen Ansprechpartnern Light sowie Dienstleistungserbringern, Einheitlichen Ansprechpartnern und Zuständigen Behörden

6 Manager

Als „Manager“ werden die geschäftlichen Betreuer von Sportlern oder Künstlern bezeichnet, die mit einer weit gehenden Verfügungsgewalt und Entscheidungsbefugnis ausgestattet sind. Verfahrensmanager übernehmen die Betreuung von Unternehmen und Bürgern bei Verwaltungsgängen.

Als Verfahrensmanager (*Schliesky 2008, S. 125 ff.*) wäre ein Einheitlicher Ansprechpartner mit einer umfassenden Vollmacht für den Dienstleistungserbringer tätig. Er übernimmt dann nicht nur die Boten- und Beratungsdienste, sondern managt das Gesamtvorhaben, kümmert sich um die Kommunikation mit den Zuständigen Behörden, führt dazu Antragskonferenzen durch und trifft gegebenenfalls Entscheidungen im Sinne seines Auftraggebers. Ihm würde quasi eine verfahrensleitende Kompetenz eingeräumt (*Schliesky 2008, S. 156*).

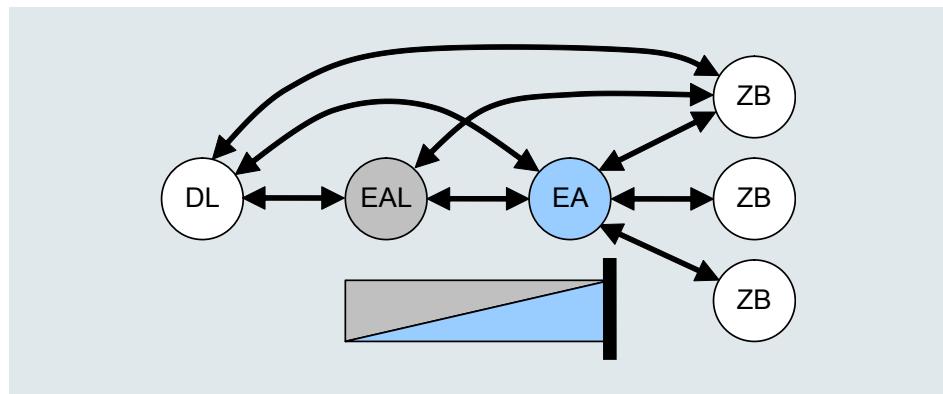


Abbildung 5: Modell zum EA-Typ des Managers

Nach derzeitiger rechtlicher Auffassung dürfen Einheitliche Ansprechpartner als Verfahrensmanager selbst keine Bescheide erstellen. Bei der Umsetzung steht es den EU-Mitgliedsstaaten aber frei, den Einheitlichen Ansprechpartnern weitere Aufgaben zu übertragen oder bestehende Zuständige Behörden zum Einheitlichen Ansprechpartner zu ernennen.

Auch beim Managermodell werden die Zuständigen Behörden zur Betreuung ihres Klientels und der Einheitlichen Ansprechpartner auf eigenständige Front-Offices setzen, die für den gesamten Publikumsverkehr verantwortlich sind. Anfragen und Anträge leiten diese intern zur Sachbearbeitung weiter. Die Sachbearbeitung, unter-

stützt vom Fristenmanagement und den dazugehörigen Fachverfahren, verkörpern das Back-Office im Hintergrund.

Beim Managermodell übernehmen die Einheitlichen Ansprechpartner alle denkbaren Aufgaben: Koordinierungs-, Überwachungs-, Informations- und Beratungsdienste zählen dazu ebenso wie die selbständige Kommunikation für die Auftraggeber mit der Verwaltung. Zum Kundenkontakt unterhalten sie eigene Front-Offices, an die sich die Dienstleistungserbringer direkt wenden. Zudem unterhalten sie eigene Back-Offices, um Recherchen, inhaltliche Aufbereitung, das Fallmanagement und die Kommunikation mit den zuständigen Behörden wirtschaftlich und sparsam erbringen zu können.

Bei diesem Ansatz mit einem sehr umfassend angelegten Einheitlichen Ansprechpartner besteht jedoch nur noch ein geringer Bedarf für die Tätigkeit von Verwaltungsberatern im Sinne von Einheitlichen Ansprechpartnern Light. Ihre Tätigkeit macht dann Sinn, wenn es um eine anders nicht realisierbare fremdsprachliche Betreuung, eine Rechtsberatung im Einzelfall oder die gezielte Suche nach Lücken im System geht. Zu denken wäre im letzten Fall etwa an die Gründung von Dachgesellschaften und die Einreichung von Antragsformularen gerade bei jenen einheitlichen Ansprechpartnern, bei denen man sicher sein kann, dass eine Bearbeitung nicht fristgerecht realisiert werden wird, um Genehmigungen nach Fristablauf über die Genehmigungsfiktion zu erlangen. Solche Einheitlichen Ansprechpartner Light werden Front-Offices für den Publikumsverkehr einrichten, während im Back-Office die Aufbereitung des Expertenwissens und die weitere Bearbeitung erfolgen.

Beim Managermodell ist an folgende Beratungsschwerpunkte zu denken:

- Konzeption und Implementierung eines Einheitlichen Ansprechpartners Light im Auftrag für Kammern, Kommunalverwaltungen, Banken, Versicherungen, Rechtsanwaltskanzleien, Steuerberaterkanzleien und Wirtschaftsförderungsunternehmen
- Konzeption und Implementierung eines Softwarepakets für Einheitliche Ansprechpartner als Manager und einen gemeinsamen EA-Verbund
- Konzeption und Implementierung eines Redaktionsverbunds für Einheitliche Ansprechpartner und Zuständige Behörden im Sinne eines föderierten Informationsmanagements (Content Syndication)

- Konzeption und Implementierung eines Einheitlichen Ansprechpartners als Manager im Auftrag der politisch dazu bestimmten Träger
- Beratung der Zuständigen Behörden beim Umgang mit Mitteilungen von Dienstleistungserbringern und Einheitlichen Ansprechpartnern aus dem eigenen Bundesland, aus Deutschland und aus dem Ausland
- Einführung eines Fristenmanagements in den Zuständigen Behörden
- Konzeption und Standardisierung der erforderlichen Kommunikation zwischen verzeichnisbasierten Zuständigkeitsfindern, Einheitlichen Ansprechpartnern und Zuständigen Behörden aus dem Inland und aus dem Ausland
- Konzeption und Standardisierung der Kommunikation zwischen Einheitlichen Ansprechpartnern Light sowie Dienstleistungserbringern, Einheitlichen Ansprechpartnern und Zuständigen Behörden

7 Neuartige Potentiale für den öffentlichen Sektor

Letztendlich werden die demokratisch gewählten Entscheidungsträger der mit der Umsetzung beauftragten Gebietskörperschaften entscheiden, nach welchem der skizzierten Modelle die einheitlichen Ansprechpartner errichtet werden. In Deutschland wird es entgegen erster Absichten keinen gemeinsamen Ansatz über alle Bundesländer hinweg geben. Mit Blick auf eine Komplexitätsreduzierung favorisieren viele Verantwortliche in Staat und Verwaltung mittlerweile das Berater- und das Lotsenmodell. Dies bietet allerdings nur ein äußerst begrenztes Angebotsspektrum. Die Dienstleistungserbringer erwarten dagegen einen Mittler oder Verfahrensmanager. Ansonsten müssten sie noch zu viele Behördengänge selbst übernehmen. Dieses Anforderungsprofil wird in einigen Bundesländern bereits verfolgt. Schleswig-Holstein richtet sich etwa bei der Implementierung der einheitlichen Ansprechpartner am Managermodell aus.

Über Einheitliche Ansprechpartner Light ist in Deutschland abgesehen von einem Forschungsprojekt im Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme FOKUS (<http://www.fokus.fraunhofer.de/go/vbr>) bisher nur wenig nachgedacht worden. Mittlerweile wächst jedoch das Interesse für diesen Ansatz bei jenen Akteuren, die nach erfolgter Verortungsentscheidung nicht Einheitlicher Ansprechpartner sein dürfen (Kammern und Kommunalverwaltungen) oder die Dienstleistungserbringern ein vergleichbares Angebot ohne eigene Haftungsrisiken anbieten wollen.

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie eröffnet aber nicht nur mit der Einrichtung Einheitlicher Ansprechpartner Ansatzpunkte für eine nachhaltige Verwaltungsmodernisierung, durch die sich die Verwaltung grundlegend verändern wird. Einheitliche Ansprechstellen werden die Organisationsstruktur von Behörden ergänzen und zugleich Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung Freiheitsgrade eröffnen, sich um ihre eigentlichen produktiven Tätigkeiten zu kümmern: Pizza backen, Fliesen legen, Haare schneiden, Immobilien vermitteln, ...

Nach der Implementierung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in den Mitgliedsstaaten wird es Freiberuflern sowie kleinen und mittleren Unternehmen leichter fallen, im eigenen Land und in den Mitgliedsstaaten Dienstleistungen anzubieten und zu erbringen. Die öffentliche Diskussion über eine Inländerdiskriminierung und die daraus gezogene Konsequenz für die Bundesrepublik Deutschland, bei der Umsetzung der

Richtlinie auch inländische Dienstleistungserbringer voll einzubeziehen, unterstreichen die vielfältigen Chancen und Wettbewerbsvorteile, die sich nach der Umsetzung ergeben sollen. Regelungen zur Erbringung von Dienstleistungen und zur Niederlassung werden sich so im gesamteuropäischen Rahmen sukzessive angleichen. In Folge des systematischen Normenscreenings über alle Staaten hinweg müssen Verfahren und Formalitäten auf diskriminierende und bürokratische Elemente überprüft und im Sinne eines Bürokratieabbaus weiterentwickelt werden.

Durch diesen in der Richtlinie definierten Auftrag besteht die seltene Chance zu einem systematischen Bürokratieabbau, durch den Unternehmen und Bürger spürbar von unnötigen Verwaltungspflichten befreit und damit verbundenen Kosten entlastet werden könnten. Gleichzeitig lassen sich Effizienz und Effektivität des Verwaltungshandelns stärken. Moderne Informations- und Kommunikationstechnologien können ihren Beitrag dazu leisten. Insofern ergänzt die Richtlinie hervorragend die vielfältigen Bemühungen der nationalen Normenkontrollräte in den Mitgliedsstaaten und der Bürokratiekostenmessung mit dem Standardkostenmodell.

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie wirkt zugleich als Katalysator für E-Government im Sinne des Regierens und Verwaltens im Informationszeitalter. Insbesondere durch den Grundsatz der elektronischen Verfahrensabwicklung (Art. 8 Abs. 1 DLR) erhält jeder Unternehmer das einklagbare Recht, Verfahren mit der Verwaltung elektronisch und aus der Ferne abzuwickeln (Vgl. *Schliesky* 2008, S. 21 ff.). Dadurch eröffnet sich in allen EU-Mitgliedsstaaten die Notwendigkeit, sich als Zuständige Behörden zeitnah über den effizienten Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien in der gesamten öffentlichen Verwaltung Gedanken zu machen und auf die Einführung geeigneter Lösungen hinzuwirken.

Mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie wird darüber hinaus die Umsetzung eines zielgruppenorientierten E-Governments gefordert. So sollen alle für die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit relevanten Geschäftslagen über den gesamten Lebenszyklus eines Dienstleistungserbringers hinweg erfasst und an einer Stelle gebündelt werden. Dies umfasst neben der Bereitstellung von Grundinformationen und Kurzauskünften vor allem Erklärungen, Anmeldungen, Beantragungen von Genehmigungen bei den zuständigen Behörden, Beantragungen der Eintragung in Register, Berufsrollen oder Datenbanken, Registrierungen bei Berufsverbänden oder

Berufsorganisationen sowie Verfahren der Qualifikationsanerkennung und des Gesundheitsrechts. Eingeschlossen sind Änderungsmitteilungen, Kontrollmaßnahmen und die Beendigung der Dienstleistungstätigkeit (Vgl. von Lucke/Eckert/Breitenstrom 2008, S. 26).

Die große Herausforderung für die Verwaltungspraxis liegt im veraltungsebenen-übergreifenden Ansatz des einheitlichen Ansprechpartners, bei dem alle Verwaltungsebenen, also die nationale, die subnationale und die kommunale Ebene, über eine Stelle erschlossen werden sollen.

Einheitliche Ansprechpartner und die elektronische Verfahrensabwicklung werden einen ganz wesentlichen Beitrag zur Vereinfachung von Strukturen, Verfahren und Formalitäten leisten. Mit ihnen wird das aus der Dienstleistungswirtschaft bekannte „One-Stop-Paradigma“ aufgegriffen, das Prinzip der Erbringung von Dienstleistungen mit dem Ziel, die notwendigen Kontakte für die Abwicklung einer Angelegenheit dort, wo es sinnvoll ist, auf ein Minimum, im Idealfall den einmaligen Kontakt, zu reduzieren (Aichholzer/Schmutzer 1999, S. 22). Zudem soll es unerheblich sein, ob ein Unternehmer persönlich vorspricht, sich am Telefon meldet, ein Fax schickt, über das Internet Kontakt aufnimmt oder andere Medien nutzt. Das Angebot wird komfortabel, benutzerfreundlich und auf den Kunden ausgerichtet. Obwohl die Implementierungen dieses Ansatzes in der Verwaltung variieren werden, orientieren sich alle am Konzept des einmaligen Kontakts. Prinzipiell sollten Bürger und Unternehmen ihr Anliegen in einem einzigen Vorgang und ohne Unterbrechung abwickeln können. Eine konsequente Umsetzung entsprechender One-Stop-Government-Konzepte wird beträchtliche Auswirkungen auf die gesamte öffentliche Verwaltung in allen Mitgliedsstaaten haben (Vgl. von Lucke/Eckert/Breitenstrom 2008, S. 18 und von Lucke 2008, S. 43 ff.).

Insofern ist es aus Sicht der Wirtschaft begrüßenswert, die Richtlinie bis Ende 2009 in nationales Recht umzusetzen. Gerade in Zeiten einer globalen Finanzkrise, die die tiefste Rezession seit über 50 Jahren ausgelöst hat und die sich in den kommenden Monaten zu einer globalen Wirtschaftskrise entwickeln kann, bietet die Richtlinie Anlass zur Hoffnung. Staat und Verwaltung wird mit der Richtlinie die Möglichkeit eröffnet, sich durch strukturelle Veränderungen deutlich unternehmerfreundlicher aufzustellen. Durch eine rasche Implementierung der Richtlinie kann ein maßgeb-

licher Beitrag zur Überwindung der Krise geleistet werden: Dienstleistungserbringern sollte es in der Tat vereinfacht werden, wirtschaftlich tätig zu sein und Gewinne zu erzielen, statt sich monatelang mit Verwaltungsgeschäften auseinander setzen zu müssen. Die EU-Kommission hat ganz im Sinne der Lissabon-Strategie im November 2008 dazu vorgeschlagen, dass die Mitgliedsstaaten zeitnah sicherstellen sollten, dass Unternehmen überall in der Europäischen Union innerhalb von drei Tagen ohne weitere Verwaltungskosten gegründet werden können und dass sich die Formalitäten zur Einstellung der ersten Mitarbeiter über eine einheitliche Ansprechstelle abwickeln lassen (Commission of the European Communities, S. 12). Solche ambitionierten Ziele lassen sich mit der vorhandenen Technik zeitnah umsetzen, wenn der politische Wille dazu auch besteht.

8 Literatur

Aichholzer/Schmutzer 1999: Aichholzer, Georg und Schmutzer, Rupert: Bericht/ Information E-Government – Elektronische Informationsdienste auf Bundesebene in Österreich, Studie im Auftrag des Bundeskanzleramtes, Institut für Technikfolgenabschätzung der österreichischen Akademie für Wissenschaften, Wien 1999.

BLAD 2007: Bund-Länder-Ausschuss Dienstleistungswirtschaft: Anforderungsprofil für „Einheitliche Ansprechpartner“, Stand: 1. Oktober 2007, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Berlin 2007.

Commission of the European Communities 2008: A European Economic Recovery Plan, Communication From The Commission To The European Council, COM (2008) 800 final, Europäische Kommission, Brüssel 2008.

von Lucke 2008: von Lucke, Jörn: Hochleistungsportale für die öffentliche Verwaltung, Schriftenreihe Wirtschaftsinformatik, Band 55, Josef Eul Verlag, Lohmar und Köln 2008.

von Lucke/Eckert/Breitenstrom 2008: von Lucke, Jörn; Eckert, Klaus-Peter und Breitenstrom, Christian: IT-Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie – Gestaltungsoptionen, Rahmenarchitektur und technischer Lösungsvorschlag, White Paper, Version 2.0 für den DOL-DLR-Projektbericht zur Blaupause, IRB Verlag, Stuttgart 2008, ISBN: 978-3-8167-7765-6.

Schliesky 2008: Schliesky, Utz (Hrsg.): Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der deutschen Verwaltung (Teil I: Grundlagen), Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften, Kiel 2008.

Siemens AG
Siemens IT Solutions and Services

Otto-Hahn-Ring 6
81739 München
Global Info Desk
Tel.: +49-1805-444713
it-solutions@siemens.com

www.siemens.com/it-solutions

Ansprechpartner:
Siemens AG
Siemens IT Solutions and Services

Hardy Klömpges
SIS PS PSA IS
Mch P
Tel.: +49-89-636-47355
hardy.kloempges@siemens.com

Alle verwendeten Hard- und Softwareramen sind Handelsmarken und/oder eingetragene Marken der jeweiligen Hersteller.

© Siemens AG, 2009.
Änderungen vorbehalten.