

Institut für Europäische
Veränderungsprozesse in
Bund, Land und Kommune



Discussion Paper

11.2013

Steigerung der Europafähigkeit im öffentlichen Sektor – Interne und externe Vernetzung von Front- und Back-Office-Strukturen

Prof. Dr. Volkmar Kese
Susanne Sperrfechter
Andreas Maier
Edgar Putz

Verfasser

Prof. Dr. Volkmar Kese, Leiter des Instituts für Europäische Veränderungsprozesse in Bund, Land und Kommune

Susanne Sperrfechter, Andreas Maier, Edgar Putz, Studenten im Masterstudiengang „Public Management“ an der Hochschule Ludwigsburg

Institut für Europäische Veränderungsprozesse in Bund, Land und Kommune

Discussion Paper

11.2013

Kontakt

Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg
Institut für Angewandte Forschung
Reuteallee 36
71634 Ludwigsburg
www.hs-ludwigsburg.de/iaf

Ansprechpartner

Daniel Zimmermann M. A.
Tel.: (07141) 140-505
E-Mail: zimmermann@hs-ludwigsburg.de

Inhaltsübersicht

- 1 Einführung
- 2 Praxisfall des slowenischen Maurers
 - 2.1 Sachverhalt
 - 2.2 Der Prozess und seine Hürden
- 3 Netzwerken zur Bewältigung der An- und Herausforderungen der EU-DLR
 - 3.1 Anforderungen aus der EU-DLR
 - 3.2 Mangelnde Umsetzung der Anforderungen der EU-DLR
 - 3.3 Modernisierungskonzepte der EU-DLR
 - 3.4 Auswirkungen der Modernisierungskonzepte
- 4 Steigerung der Europafähigkeit durch Netzwerke
 - 4.1 Netzwerktheorie
 - 4.2 Netzwerk und Maurer
- 5 Steigende Komplexität bei mittleren und komplexen Verfahren
 - 5.1 Der slowenische Architekt
 - 5.2 Der slowenische Tierarzt
 - 5.3 Weitere Entwicklungen der EU-DLR 2.0
 - 5.4 Das Lebenslagenprinzip beim Tierarzt
 - 5.5 Mehrwert des Netzwerks
- 6 Aufbau eines Netzwerks
 - 6.1 Netzwerkkompetenzen
 - 6.2 Netzwerkstrukturen
 - 6.3 Netzwerkpfege
 - 6.4 Das Netzwerk im Lebenslagenprinzip
- 7 Vom Wissen zum Netzwerk
 - 7.1 Wissenstransfer
 - 7.2 Herausforderungen beim Wissenstransfer
- 8 Vom Netzwerk zur Wissensdatenbank
 - 8.1 Aufbau einer Wissensdatenbank
 - 8.2 Anforderungen an das CMS
 - 8.3 Organisatorische Umsetzung
 - 8.4 CMS am Praxisfall des Maurers
- 9 Zusammenfassung und Ausblick

1 Einführung

Die Europäische Dienstleistungsrichtlinie (EU-DLR)¹ verfolgt das Ziel, die Dienstleistungsfreiheit zu verwirklichen, indem sie den europäischen Binnenmarkt für Dienstleistungen öffnet. Die EU-DLR stellt für die Verwaltungen in Baden-Württemberg eine zentrale verwaltungsorganisatorische Herausforderung dar. Denn bei den in der EU-DLR

¹ Vgl. Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt, ABl. L 376/36 vom 27. 12. 2006, S. 36 ff.

enthaltenen Modernisierungskonzepten geht es vor allem um die Vereinheitlichung und die Vernetzung im europäischen Verwaltungsraum. Das Herzstück der Richtlinie bildet dabei die Einrichtung des Einheitlichen Ansprechpartners (EA). Bisher orientiert sich die Umsetzung der EU-DLR auf Ebene der EA in Baden-Württemberg lediglich an den Mindestanforderungen.² Der Geist der Richtlinie wird noch nicht gelebt.

Der nachfolgende Beitrag zeigt anhand ausgewählter Berufsgruppen auf, dass nur mithilfe einer vernetzten und in Netzwerken denkenden und agierenden Verwaltung den An- und Herausforderungen der EU-DLR begegnet werden kann. Am Praxisfall eines slowenischen Maurers und an zwei weiteren reglementierten Berufen wird der Stand der Umsetzung der EU-DLR und die Zusammenarbeit zwischen dem EA und den zuständigen Stellen (zS) belegt. Die Auswahl der Berufe erfolgte auf Grundlage der in den Jahren 2005–2011 in der Bundesrepublik Deutschland durchgeführten Anerkennungsverfahren für Berufsgruppen. Darauf basierend wurden die Berufe Maurer, Architekt und Tierarzt für die weitere Untersuchung ausgewählt.³ Darüber hinaus stellt der Beitrag dar, dass Wissen in Netzwerken generiert und über Wissensnetzwerke transferiert werden kann. Abschließend wird ein Content Management System vorgestellt (CMS), mit dem das Wissensmanagement unterstützt werden kann. Dies hilft, den weiteren Herausforderungen der EU-DLR begegnen zu können.

2 Praxisfall des slowenischen Maurers

2.1 Sachverhalt

Ein slowenischer Maurer, der nicht vorhat, sich im Bundesgebiet niederzulassen, beabsichtigt, für die Dauer von sechs Wochen eine grenzüberschreitende Tätigkeit aufzunehmen. Hierfür wendet er sich an den EA, um sich über die hierfür erforderlichen Voraussetzungen zu informieren. Die beabsichtigte Tätigkeit bedarf lediglich der Anzeige bei der zuständigen Handwerkskammer (HWK). Für diese einfache Auskunft inklusive der Übermittlung des erforderlichen Formulars benötigt der EA vier Stunden, die seine volle Konzentration und Aufmerksamkeit erfordern.⁴

2.2 Der Prozess und seine Hürden

Der Dienstleistungserbringer (DLE) meldet sich beim EA der Kreisverwaltung. Dieser verfügt über keine ausreichende Praxiserfahrung und wendet sich an die örtlich zuständige HWK. Der dort zuständige Ansprechpartner steht vorübergehend nicht zur Verfügung, sodass der EA im weiteren Prozessverlauf bei der nächstgrößeren HWK anfragt. Die Informationen des Gesprächspartners dieser HWK sind unklar, sodass sich der EA wiederum an die örtlich zuständige HWK wendet. Der EA erfährt im Telefonat mit dem zuständigen Ansprechpartner, dass im vorliegenden Fall für die Aufnahme dieser grenzüberschreitenden Tätigkeit lediglich

² Vgl. *Legner/Mittermayr/Kese*, Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in Baden-Württemberg, in: apf 3/2012, BW 22.

³ Siehe: http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm.

⁴ Vgl. *Fenner/Kese*, Die Prozessoptimierung in der Praxis der Einheitlichen Ansprechpartner, in: Innovative Verwaltung 12/2012, S. 40–42.

eine Anzeigepflicht bei der örtlich zuständigen HWK erforderlich ist. Auf Nachfrage teilt der Ansprechpartner allerdings mit, dass das dafür bereitgestellte Formular nicht in der benötigten Fremdsprache zur Verfügung steht. Der EA wendet sich daraufhin an eine grenznahe HWK, um nach fremdsprachigen Formularen anzufragen. Die grenznahe HWK teilt dem EA mit, dass sie keine eigenen fremdsprachigen Formulare vorhält. Die Mitarbeiterin erklärt sich aber bereit, sich um englischsprachige Formulare zu kümmern. Es stellt sich im weiteren Verlauf heraus, dass kein geeignetes fremdsprachiges Formular zur Verfügung steht. Daraufhin übersendet der EA dem DLE die Information über die Anzeigepflicht zusammen mit dem deutschsprachigen Formular.

Bereits bei der Kommunikation zwischen dem DLE und dem EA war die Sprachbarriere ersichtlich, die sich im weiteren Verlauf der Informationsbereitstellung fortsetzte. Aufgrund der geringen Praxiserfahrung des EA war es schwer, kompetente und belastbare Informationen zu generieren. Darüber hinaus lagen Informationsdefizite vor, sodass am Ende des Prozesses der EA dem DLE keine Auskünfte zu steuer- oder zollrechtlichen Vorschriften geben konnte. Während des Prozesses traten außerdem technische Probleme auf, sodass es dem DLE nicht möglich war, in sicherer Weise über das elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) zu kommunizieren und dem EA zu antworten. Stattdessen musste wiederholt unter Nennung sämtlicher Angaben die Kommunikation des DLE über die Website des EA erfolgen.⁵

3 Netzwerke zur Bewältigung der An- und Herausforderungen der EU-DLR

3.1 Anforderungen aus der EU-DLR

Ziel der EU-DLR ist es, die DLE zu stärken, damit der Dienstleistungsverkehr innerhalb der Gemeinschaft für DLE deutlich vereinfacht und erleichtert wird. Aus Sicht der kleineren und mittleren Unternehmen (KMU) steht dabei der konsequente Abbau von Rechts- und Verfahrensvorschriften und der damit einhergehenden Formalitäten im Vordergrund.

Art. 6 der EU-DLR verpflichtet die Mitgliedstaaten, dafür Sorge zu tragen, dass die DLE alle Verfahren und Formalitäten, die für die Aufnahme ihrer Tätigkeit erforderlich sind, bis hin zur Genehmigung, vollständig über den eingerichteten EA als One-Stop-Shop abwickeln können. Der EA fungiert an dieser Stelle als Front-Office, als Lotse, und auch als Back-Office, nämlich dort, wo die Leistung erstellt wird. Hierfür sind Informationen über den EA für den DLE leicht zugänglich bereitzustellen. Dies umfasst neben den Verfahrensanforderungen und den erforderlichen Formalitäten auch die Kontaktdaten der zuständigen Behörden. Diese Informationen müssen einfach und verständlich formuliert sein, klar und unzweideutig erteilt werden, aus der Ferne und elektronisch zugänglich sein und dem neuesten Stand entsprechen (vgl. Art. 7 EU-DLR). Zudem ist der EA verpflichtet, den DLE praktisch zu unterstützen. Eine praktische Unterstützung erfährt der DLE durch den EA, indem er im Sinne von Artikel 8 alle Verfahren und Formalitäten, die die Aufnahme oder die Ausübung der Dienstleistungstätigkeit betreffen, problemlos aus der Ferne und elektronisch abwickeln

⁵ Vgl. Fenner/Kese (Fn. 4), S. 41.

kann. Des Weiteren regelt die EU-DLR die Verwaltungszusammenarbeit.⁶ Gegenstand der Verwaltungszusammenarbeit ist der Austausch und die Verarbeitung von Informationen sowie, im Rahmen der Amtshilfe, die Lösung von Problemen, zum Zwecke der besseren Anwendung des Unionsrechts.⁷ Ziel der Verwaltungszusammenarbeit ist es, ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes für Dienstleistungen im Rahmen effektiver und effizienter Verwaltungszusammenarbeit sicherzustellen. Insoweit ist eine Zusammenarbeit der Verwaltungen unerlässlich.⁸ Hierfür stellt die Kommission das elektronische Binnenmarktinformationssystem (Internal Market Information-System – IMI) zur Verfügung.

3.2 Mangelnde Umsetzung der Anforderungen der EU-DLR

Im Lichte des Praxisfalls betrachtet, wird die Umsetzung der EU-DLR ihren Anforderungen nicht gerecht. Bei dem vorliegenden Praxistest handelte es sich um einen einfachen Sachverhalt der Informationsbereitstellung an einen DLE. Aufgrund der vielfach erforderlichen Nachfragen existierte eine mangelnde Praxiserfahrung des EA. Des Weiteren traten die bereits in der Literatur identifizierten Hürden auf.⁹ Insbesondere mit Blick auf die Sprachbarrieren (mangelnde Fremdsprachenkenntnisse, fehlende multilinguale Formulare) und der Tatsache, dass die örtlich zuständige HWK nicht im IMI registriert ist, besteht keine Verwaltungszusammenarbeit und der EA kann seiner Aufgabe nicht gerecht werden. Aus dem Blickwinkel des DLE betrachtet, musste er sich aufgrund der vielen Nachfragen immer wieder über das EGVP unter Eingabe aller erforderlichen Daten anmelden. Es besteht für ihn weder eine Verfahrensvereinfachung noch eine -beschleunigung.

3.3 Modernisierungskonzepte der EU-DLR

Die EU konkretisiert mit der EU-DLR die Modernisierung der nationalen Verwaltungen als strategisches Ziel.¹⁰ Der EU-DLR liegen die Modernisierungskonzepte des One-Stop-Governments, des E-Governments und der Netzwerkverwaltung zugrunde.

Unter „One-Stop-Government“ wird die von örtlichen und sachlichen Zuständigkeiten unabhängige Möglichkeit der Erledigung aller in einer bestimmten Situation anfallenden Verwaltungsangelegenheiten bei einer einzigen Anlaufstelle verstanden.¹¹ Ziel ist es, die für den DLE notwendigen Kontakte für die Abwicklung seiner Angelegenheit auf ein Minimum zu reduzieren.

Mit Blick auf das E-Government beinhaltet die EU-DLR darüber hinaus die Verpflichtung zur Schaffung von Verwaltungsstrukturen, die eine elektronische Abwicklung von

⁶ Vgl. Art. 28 ff. EU-DLR; vgl. *Schliesky*, Die Europäisierung der Amtshilfe, 2008, S. 38.

⁷ Vgl. Art. 5 Ziffer a der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012, des Europäischen Parlamentes und des Rates über die Verwaltungszusammenarbeit mithilfe des Binnenmarkt-Informationssystems und zur Aufhebung der Entscheidung 2008/49/EG, der Kommission („IMI-Verordnung“), ABl. L 316/1 vom 14. 11. 2012, S. 1.

⁸ Vgl. Erwägungsgrund Nr. 106 der EU-DLR (Fn. 1), S. 49.

⁹ Vgl. *Legner/Mittermayr/Kese* (Fn. 2), BW 17 ff.

¹⁰ Vgl. *Kese/Zimmermann*, Modernisierung der nationalen Verwaltungen als strategisches Ziel der EU, in: apf 3/2012, S. 82–89.

¹¹ Vgl. *Schulz*, One-Stop-Government – Verwaltungsorganisationsrechtliche Rahmenbedingungen und verfassungsrechtliche Grenzen für die Umsetzung in Schleswig-Holstein, 2007, S. 9.

Verwaltungsverfahren und Formalitäten für nahezu alle wirtschaftsrelevanten Genehmigungserfordernisse ermöglichen.¹² Unter dem Begriff E-Government sind dabei Maßnahmen, Ideen und verwaltungswissenschaftliche Konzepte zu verstehen, die den Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien in der öffentlichen Verwaltung beinhalten. Damit wird das Ziel verfolgt, öffentliche Dienste mithilfe des Internets¹³ zu verbessern und zu erleichtern.¹⁴

Einen weiteren Baustein des Modernisierungskonzepts stellt die Netzwerkverwaltung dar.¹⁵ Unter der Netzwerkverwaltung werden der Austausch und die Verarbeitung von Informationen, Problemlösungen und Best Practices zur besseren Anwendung des Unionsrechtes verstanden.¹⁶ Ziel ist es, ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes für Dienstleistungen im Rahmen effektiver und effizienter Verwaltungszusammenarbeit sicherzustellen.¹⁷ Die Modernisierungskonzepte bedingen einander. Es geht im Wesentlichen darum, in anderen Strukturen zu denken (vgl. Kapitel 3.4 und 5.5)

3.4 Auswirkungen der Modernisierungskonzepte

Die Verwirklichung des One-Stop-Governments erfordert die organisatorische Neugliederung der Verwaltungsstrukturen in Form der Aufteilung des unter 3.1 dargestellten Front- und Back-Offices.¹⁸ Damit aber die Verwaltungszusammenarbeit effektiv und effizient erfolgen kann, kommt es auf die Verknüpfung von Front- und Back-Office an. Die Neuorganisation der Back-Office-Strukturen und die damit einhergehende Integration dieser macht eine Vernetzung der Akteure unentbehrlich.¹⁹ Unter Akteure werden in diesem Zusammenhang natürliche und juristische Personen verstanden, die sowohl Aufgaben als Front- und/oder Back-Office wahrnehmen. Die Vernetzung kann dabei auf unterschiedliche Art erfolgen. Die Intra-Vernetzung umfasst die Vernetzung des EA mit den zuständigen Stellen innerhalb der eigenen Behörde. Darüber hinaus erfolgt eine interne Vernetzung mit den zuständigen Behörden als zuständige Stellen und den dort angesiedelten EA außerhalb der eigenen Verwaltung. Diese stellen in ihrer Gesamtheit die Back-Offices dar. Als externe Vernetzung ist die Vernetzung des EA als Front-Office in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit den EA der Mitgliedstaaten zu sehen.

¹² Vgl. *Schliesky*, E-Government: Neuer Schub für die Richtlinie, in: Graf/Paschke/Stober (Hrsg.), Die Europäische Dienstleistungsrichtlinie – Turbo für die Wirtschaft oder Sturm im Wasserglas?, 2009, S. 101.

¹³ Vgl. *Kese/Fenner/Zimmermann*, Europäisierung des öffentlichen Sektors durch das Modernisierungsinstrument der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie, 2012, S. 56.

¹⁴ Vgl. KOM (2003) 567 endg., S. 8.

¹⁵ Vgl. *Kese/Fenner/Zimmermann* (Fn. 13), S. 58.

¹⁶ Vgl. Art. 5 Ziffer a der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (Fn. 7), S. 1.

¹⁷ Vgl. Erwägungsgrund Nr. 106 der EU-DLR (Fn. 1), S. 49.

¹⁸ Vgl. *Schuppan*, Kooperationsanforderungen für E-Government: Ist die Verwaltung ausreichend netzwerkfähig?, in: eGov Präsenz 2/09, S. 35.

¹⁹ Vgl. *Kese/Fenner*, EU-DLR erfordert Vernetzung der Einheitlichen Ansprechpartner, in: innovative Verwaltung, 1–2/2012, S. 22–24.

Das bedeutet, dass das Weber'sche Bürokratiemodell^{20, 21} in den bekannten und bisher gelebten Strukturen nicht mehr ausreichend ist. Der Veränderungsdruck steigt, weil die Vorgaben nicht mehr nahtlos in nationales Recht umgewandelt werden können. Insofern findet eine zunehmende Europäisierung der öffentlichen Verwaltung statt. Unter der Europäisierung ist in diesem Zusammenhang die „Rückwirkung von Entscheidungsprozessen auf die mitgliedstaatliche Ebene, die im Zuge der Europäischen Integration auf der Ebene der EU getroffen werden“, zu verstehen.²² Für die durch die EU-DLR induzierten Wandlungs- und Transformationsprozesse ist darüber hinaus eine gesteigerte Europafähigkeit unentbehrlich. Diese Steigerung muss sowohl auf programmatischer, organisatorischer als auch personeller Ebene erfolgen. Sie dient als Lösung zum Umgang mit der Europäisierung und beschreibt dabei die personellen Anforderungen, die sich aus der Mitgliedschaft ergeben und umfasst die Gesamtheit an Kompetenzen, die im öffentlichen Dienst idealerweise gegeben sein sollten, um europäische Angelegenheiten wahrnehmen zu können.²³

4 Steigerung der Europafähigkeit durch Netzwerke

4.1 Netzwerktheorie

Die Frage stellt sich, wie die Europafähigkeit gesteigert werden soll. Denn die Validierung eines einfachen grenzüberschreitenden Falles der Informationsbereitstellung hat im Kapitel 2 gezeigt, dass die Verfahrensabwicklung mit erheblichen Hürden verbunden ist.²⁴ Eine Optimierung der Verfahrensabwicklung kann durch die Vernetzung der EA erreicht werden. Denn Netzwerke dienen hier als Notfallstrategie. Grundlage hierfür bietet die „EA-Kette“, mit der Sprachbarrieren abgebaut oder programmatische und organisatorische Defizite überwunden werden können, auch wenn keine formelle Vernetzung vorhanden ist. Sie kann auch dazu dienen, zukünftige Herausforderungen zu bewältigen.²⁵ Zudem liegt der Mehrwert der Steigerung der Europafähigkeit in der Transformation der öffentlichen Verwaltung. Denn die Netzwerkverwaltung ist als Baustein des Modernisierungskonzeptes zu verstehen.

Aber was ist unter Netzwerk zu verstehen? Sowohl die verwaltungswissenschaftliche als auch die Public-Management-orientierte Literatur greift in Ermangelung eigener Definitionen teilweise auf politikwissenschaftliche Perspektiven zurück.²⁶ Politiknetzwerke verfügen über Dynamik und höhere Problemlösungskapazitäten.²⁷ Kennzeichnend für diese

²⁰ Die klassische Bürokratie ist nach *Max Weber* die „formal rationalste Form der Herrschaftsausübung“ und zeichnet sich idealtypisch zur Effizienzsteigerung u. a. durch Amtshierarchie, Regelgebundenheit, Aktenmäßigkeit und Schriftlichkeit, Trennung von Amt und Person, Arbeitsteilung und Spezialisierung aus;

²¹ Vgl. *Weber*, *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie*, 5. Aufl., 1980, S. 128.

²² *Kese/Zimmermann*, *Europäisierung lässt sich nicht aufhalten*, in: *apf* 12/2011, S. 381.

²³ Vgl. *Speer*, *Europafähigkeit des öffentlichen Dienstes und Europakompetenz öffentlich Bediensteter*, Anforderungen des Europäischen Verwaltungsraums an das deutsche System, in: *Magiera et al. (Hrsg.)*, *Verwaltungswissenschaft und Verwaltungspraxis in nationaler und transnationaler Perspektive*, Festschrift für Heinrich Siedentopf zum 70. Geburtstag, 2008, S. 687 f.

²⁴ Vgl. *Kese/Fenner* (Fn. 4), S. 40–42.

²⁵ Vgl. *Kese/Fenner*, *Die „EA-Kette“ – Ein neuer Ansatz zur Verfahrensvereinfachung*, in: *E-Government Review*, Jänner 2012, S. 18–19.

²⁶ Vgl. *Schuppan* (Fn. 18), S. 35.

²⁷ Vgl. *Helmecke*, *Handbuch für Netzwerk- und Kooperationsmanagement*, S. 14, sowie *Schuppan* (Fn. 18), S. 35.

Form des Netzwerks ist, dass „unterschiedliche Akteure ihre Handlungen bewusst oder unbewusst aufeinander beziehen und damit Effekte auf der kollektiven Ebene erzielen“.²⁸ Gleichwohl sind Netzwerke „... grundsätzlich personenbezogene Beziehungsgeflechte, die ein gemeinsames Basisinteresse der am Netzwerk beteiligten Personen voraussetzen, wobei jedoch aktuelle Anlässe erst das Signal zum Auftakt des Verknüpfens im Sinne von Beziehungsaufbau und Beziehungsnutzung geben“.²⁹ Das Netzwerk ist dabei eine soziale Infrastruktur zwischen den Akteuren³⁰, das sich aus Knoten und Relationen oder Verbindungen zusammensetzt.³¹ „Netzwerken“ wird als eine Governance-Form verstanden. Wird der Begriff Kooperation von Netzwerk abgegrenzt³², so ist unter der Kooperation ein „abgestimmtes Verhalten von natürlichen oder juristischen Personen [...]“³³ zum Zweck einer besseren Zielerreichung zu verstehen.³⁴ „Kooperation bezeichnet hiernach die zeitlich befristete und zielgerichtete Zusammenarbeit von Menschen, Gruppen oder Organisationen“, die dann zum Tragen kommt, sofern beide Seiten erkennen, dass die Zweckmäßigkeit des eigenen Verhaltens vom Verhalten des Anderen abhängt und diese Erkenntnis in eine zeitlich befristete Verhaltenskoordinierung resultiert.³⁵ Netzwerke, die selbst keine sozialen Systeme sind, können als systemübergreifende und -überdauernde Strukturen aufgefasst werden. Das netzwerkbildende Medium liegt in der Potenzialität ansprechbarer Kontakte. Eine sich auf der Basis dieser Potenzialität bildende und wieder vergehende Koordinationsform ist die Kooperation.³⁶ Insofern können Netzwerke auf bereits bestehenden Kooperationen sowie auf einzelnen Akteuren aufbauen, die an weiteren oder anderen Kooperationen im Netzwerk interessiert sind.

4.2 Netzwerk und Maurer

Betrachtet man den Prozess des Praxisfalles als einfaches Verfahren der Informationsbereitstellung unter den vorgenannten Gesichtspunkten, ist erkennbar, dass sich der EA der Kreisverwaltung durch den Prozess gequält hat. Es existierte eine Kooperation zwischen dem EA und der örtlich zuständigen HWK. Der Netzwerkansatz lag darin, dass die grenznahe HWK versuchte, geeignete fremdsprachige Formulare zu besorgen. Hier war eine erste Potenzierung eines Knotens zu konstatieren.

Läge dem Prozess nunmehr ein Netzwerk zugrunde, so würde sich der DLE wiederum an den EA wenden. Der EA kennt seine zS, die örtlich zuständige HWK. Die HWK versucht direkt, geeignete fremdsprachige Formulare zu besorgen und sendet diese direkt an den EA. Der

²⁸ Vgl. Schuppan (Fn. 18) S. 35.

²⁹ Ziegenhorn, Das Netzwerk als unverzichtbares Erfolgskriterium der Organisationsentwicklung, in: Aderhold/Meyer/Wetzel, (Hrsg.), Modernes Netzwerkmanagement, 2005, S. 36.

³⁰ Unter Akteure werden in diesem Artikel natürliche und juristische Personen insbesondere EA und zuständige Stellen verstanden.

³¹ Vgl. Kese/Fenner/Zimmermann (Fn. 13), S. 226–227.

³² Vgl. Helmcke (Fn. 27), S. 17.

³³ Aderhold, Unternehmen zwischen Netzwerk und Kooperation, in: Aderhold/Meyer/Wetzel (Hrsg.), Modernes Netzwerkmanagement, 2005, S. 121.

³⁴ Vgl. Aderhold (Fn. 33), S. 121.

³⁵ Vgl. Aderhold (Fn. 33), S. 121.

³⁶ Vgl. Aderhold (Fn. 33), S. 136.

DLE erhalte die erforderlichen Informationen nebst dem Formular innerhalb kürzester Zeit. Weitere Knoten würden entfallen.

Für den EA bedeutet dies, dass er seine Knoten kennen muss. Er hat ausreichend Befugnis, um mit allen Ebenen auf Augenhöhe kommunizieren zu können. Er muss aber auch über die geeignete Infrastruktur verfügen. Eine Vernetzung der Front- und Back-Offices als Voraussetzung für die Umsetzung der EU-DLR ist unerlässlich. Der Mehrwert der Netzwerke liegt zudem darin, dass diese zum einen als Transfer von Expertenwissen, Kompetenzen und Ressourcen dienen. Sie fördern aber auch gegenseitiges Lernen und fungieren als dynamischer Problemlöser. Sie dienen schließlich auch zur Nutzung komplementärer Stärken.

5 Steigende Komplexität bei mittleren und komplexen Verfahren

Das Kapitel 2 beschreibt ein einfaches Verfahren der Informationsbereitstellung am Beispiel des slowenischen Maurers. Nachfolgend werden ein mittleres und ein komplexes Verfahren beschrieben. Bei mittleren Verfahren ist eine Genehmigung erforderlich und in komplexen Verfahren sind neben der Genehmigungspflicht noch weitere Erfordernisse, z. B. in Form einer baurechtlichen Nutzungsänderung, zu erfüllen. Als mittleres Verfahren wird der Architekt, im Falle des komplexen Verfahrens der Tierarzt, näher betrachtet.

5.1 Der slowenische Architekt

Ein slowenischer Architekt beabsichtigt, im Bundesgebiet seine Tätigkeit aufzunehmen. Dafür und für die Führung der Berufsbezeichnung bedarf es der Mitgliedschaft in der Architektenkammer Baden-Württemberg.³⁷

Dem Antrag ist eine Bestätigung der Meldebehörde und ein polizeiliches Führungszeugnis beizufügen, die der DLE bei der zuständigen Gemeindeverwaltung erhält. Außerdem sind dem Antrag ein vollständiges Prüfungszeugnis und ein Nachweis über eine mindestens zweijährige praktische Tätigkeit beizufügen, die der Architekt selbst zu erbringen hat.³⁸

Im Prozess wendet sich der Architekt an den EA. Der EA leitet die Unterlagen bezüglich der Ausstellung der Meldebestätigung und für die Beantragung des polizeilichen Führungszeugnisses an die Gemeindeverwaltung weiter. Außerdem werden die Unterlagen an die zuständige Architektenkammer für die erforderliche Kammermitgliedschaft weitergeleitet. Das Ergebnis der zS wird durch den EA an den DLE übermittelt.

5.2 Der slowenische Tierarzt

Ein slowenischer Tierarzt beabsichtigt, im Bundesgebiet seine Tätigkeit auszuüben. Hierfür benötigt er die Anerkennung seiner Approbation durch das Regierungspräsidium Stuttgart. Auch in diesem Fall sind dem Antrag eine Bestätigung der Meldebehörde und ein

³⁷ Vgl. § 4 Abs. 5 und 6 Architektengesetz Baden-Württemberg.

³⁸ Siehe: http://www.akbw.de/fileadmin/download/Freie_Dokumente/Service/Mitgliedschaft/Hinweise_Eintragungsantrag_Hochschulabsolventen_EU.pdf.

polizeiliches Führungszeugnis beizufügen. Darüber hinaus sind im vorliegenden Fall bei der Anerkennung der Approbation folgende zusätzliche Unterlagen vorzulegen:³⁹

- Bestätigung der Insolvenzfreiheit des Finanzamtes,
- Erklärung vom Amtsgericht, dass kein gerichtliches Strafverfahren oder staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren anhängig ist,
- Geburtsurkunde, gegebenenfalls mit Übersetzung (vom DLE selbst zu erbringen),
- ärztliche Bescheinigung (vom DLE selbst zu erbringen),
- Lebenslauf mit Schwerpunkten der bisherigen beruflichen Tätigkeit (vom DLE selbst zu erbringen).

Mit der Anerkennung der Approbation ist der Tierarzt noch nicht berechtigt, die beabsichtigte Tätigkeit im Bundesgebiet aufzunehmen. Er benötigt für die Berufsausübung die Mitgliedschaft in der Tierärztekammer, eine Haftpflichtversicherung sowie eine Steuernummer des Finanzamtes.

Im Prozess sind im Vergleich zum Maurer weitere Stellen zu beteiligen. Der Tierarzt wendet sich an den EA. Dieser kann derzeit die Unterlagen lediglich an die Meldebehörde weiterleiten. Alle weiteren zS, insbesondere das Amtsgericht, der Arzt, das Finanzamt und die Sozial- und Haftpflichtversicherung, sind vom DLE zu beteiligen. Dort muss er auch die jeweils erforderlichen Unterlagen vorlegen.

5.3 Weitere Entwicklungen der EU-DLR 2.0

Damit die EA den Anforderungen der EU-DLR gerecht werden können, ist die Umsetzung der EU-DLR in vollem Umfang vorgesehen. Mit dem EA der „zweiten Generation“ wird das Ziel verfolgt, Unternehmen im Rahmen des Lebenszykluskonzeptes zu betreuen. Die EA sind durch Mehrsprachigkeit gekennzeichnet und sollen zu einer steigenden Nutzerfreundlichkeit beitragen. Die Mitgliedstaaten vereinbaren hierfür eine gemeinsame Charta für den Einheitlichen Ansprechpartner.⁴⁰

Außerdem ist eine nahtlose, grenzübergreifende Förderung elektronischer Behördendienste beabsichtigt. Hierzu hat die Europäische Kommission (KOM) einen Vorschlag über die elektronische Identifizierung und den Vertrauensdienst für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt erarbeitet. Dieser sieht eine gegenseitige Anerkennung der elektronischen Identitäten und Authentifizierungen innerhalb der Mitgliedstaaten vor⁴¹, die vorzugsweise anhand der nationalen Ausweise erfolgen soll.⁴² Mit dem neuen Personalausweis (nPA) wird dem Inhaber die Nutzung einer Online-Ausweisfunktion ermöglicht. Insgesamt sollen die EA der zweiten Generation über die Anforderungen der EU-DLR hinaus als vollwertige E-Government-Zentren funktionieren.⁴³

³⁹ Siehe: <http://www.rp.baden-wuerttemberg.de/servlet/PB/show/1305756/rps-ref35-approtier-BEEU.pdf>.

⁴⁰ Vgl. KOM (2012) 261 draft, S. 13 f.

⁴¹ Vgl. KOM (2012) 238/2, S. 24.

⁴² Vgl. KOM (2010) 245 endg., S. 38.

⁴³ Vgl. KOM (2010) 743 endg., S. 10.

5.4 Das Lebenslagenprinzip beim Tierarzt

Betrachtet man das Lebenslagenprinzip beim komplexen Verfahren des Tierarztes, so werden weitere zS hinzukommen. Sofern z. B. für die Aufnahme der beabsichtigten Tätigkeit eine baurechtliche Nutzungsänderung erforderlich ist, müsste die untere Baurechtsbehörde beteiligt werden. Momentan sind diese zS vom DLE zu beteiligen.

5.5 Mehrwert des Netzwerks

Das Netzwerk führt in erster Linie zur Erfüllung der Anforderungen aus der EU-DLR. Darüber hinaus bietet sich die Möglichkeit, über die „EA-Kette“ eine Beteiligung des slowenischen EA zu erreichen. Dieser könnte sich dann an den EA im Bundesgebiet wenden. Im Rahmen einer externen Vernetzung würde der EA in Slowenien als Front-/Back-Office agieren.

Mit dieser Beteiligung des EA können die derzeit noch bestehenden Hürden bei der elektronischen Signatur, aber auch die bestehende Sprachbarriere überwunden werden.

Das Netzwerk führt darüber hinaus zur Verfahrensbeschleunigung, sodass die erforderlichen Informationen kurzfristig verfügbar sind. Es ermöglicht die Abwicklung des Verfahrens elektronisch und aus der Ferne.

In diesem Fall wird über die Erfüllung der Anforderungen aus der EU-DLR (Absorption) hinausgegangen. Durch das Denken in Netzwerken werden bisherige Strukturen aufgebrochen (Transformation) und der Geist der Richtlinie wird gelebt.

6 Aufbau eines Netzwerks

Beim Aufbau eines Netzwerks ist die organisatorische Vernetzung der einzelnen EA, beispielsweise zunächst in Form einer EA-Kette als Kooperation, erforderlich. Darüber hinaus erfolgt eine Vernetzung der einzelnen EA mit den zS. Um dies zu erreichen, sind bei den zS „interne EA“ einzurichten.

Im konkreten Praxisfall des Maurers könnte der EA, sofern er eine konkrete Anfrage vorliegen hat, die eine Gemeinde betrifft, den dortigen internen EA kontaktieren, der ihn in sämtlichen die Gemeinde betreffenden Angelegenheiten unterstützt.

6.1 Netzwerkkompetenzen

Der erfolgreiche Netzwerkaufbau erfordert bei den Akteuren wichtige Kompetenzen, wie die Europafähigkeit, insbesondere die Fähigkeit, europäisches Recht umzusetzen und sich in europäische Prozesse zielführend einzubringen.⁴⁴ Zudem erfordert es Change-Management-Kompetenzen, um Veränderungsprozesse erfolgreich vorantreiben zu können. Um „Netzwerken“ zu können, bedarf es vor allem der Kooperationsfähigkeit in Form der Zusammenarbeit unter den EA, aber auch zwischen EA und den zS. Diese ist im Netzwerk speziell dadurch gekennzeichnet, die eigenen Stärken mit denen der anderen so zu verknüpfen, dass ein Mehrwert für alle Beteiligten entsteht. Dabei wirken Vertrauen,

⁴⁴ Vgl. Kese/Fenner/Zimmermann (Fn. 13), S. 252.

Transparenz, Verbindlichkeit, Konfliktfreude, Kommunikationsfreude sowie Lösungsorientiertheit zusammen.⁴⁵

Darüber hinaus sind Netzwerkkompetenzen erforderlich, damit die Anforderungen, die mit dem Arbeiten in Front- und Back-Office-Strukturen verbunden sind, erfüllt werden können.

6.2 Netzwerkstrukturen

Der Aufbau von Netzwerkstrukturen erfordert die Kenntnis der lokalen Akteure und den Aufbau und die Pflege der Kontakte. Dies kann durch Treffen der lokalen EA mit den Kammern und Vertretern der Städte und Gemeinden als zS erfolgen. Gerade die Evaluation des EA in Baden-Württemberg im Jahre 2012 hat gezeigt, dass die zS nicht einmal um die Existenz eines EA wissen.⁴⁶ Solche fehlenden Kenntnisse erschweren die Zusammenarbeit in der Praxis.

Darüber hinaus müssen Knoten potenziert werden, damit im Einzelfall ein Netzwerk entsteht. In dem unter Kapitel 2 beschriebenen Praxisfall des slowenischen Maurers wurden mehrere HWK beteiligt. Die erste Potenzierung ist im Rahmen der Anfrage bei der grenznahen HWK entstanden. Diese hat eine dem EA unbekannt Stelle am Verfahren beteiligt, um ein geeignetes fremdsprachiges Formular zu erlangen.

6.3 Netzwerkpflege

Beginnend bei den lokalen kleineren Netzwerken bis hin zu den regionalen und überregionalen Netzwerken basiert die Netzwerkpflege auf einem Bottom-up-Ansatz. Wenn in einem Landkreis ein lokales Netzwerk erfolgreich aufgebaut wurde und positive Erfahrungen berichtet werden können, besteht die Möglichkeit, dass sich andere Landkreise ein Beispiel daran nehmen und dadurch die Bildung von gemeinsamen regionalen Netzwerken ermöglicht wird.

Die Netzwerkpflege bedingt die Kommunikation und den regelmäßigen, auch persönlichen, Austausch unter den Akteuren auf allen Ebenen. Die Etablierung von Kommunikationsplattformen zum persönlichen (face-to-face) Austausch dient der Festigung, Pflege und der Erweiterung der Netzwerke.

Regelmäßige Treffen zum Erfahrungsaustausch bieten den EA auch Gelegenheit, ihr Wissen zu erweitern und zu vertiefen sowie bestehende Kontakte zu pflegen und neue Kontakte zu knüpfen.⁴⁷ Ein EA hat unter Umständen eine Anfrage bereits beantwortet, die bei einem anderen EA gerade eingegangen ist, sodass eine gegenseitige Beratung und gegenseitige Hilfe erfolgen kann.

Die Pflege des Netzwerks bedarf der Koordination auf der jeweiligen Ebene, was dem Netzwerkkoordinator obliegt.

⁴⁵ Vgl. *Pirner*, Netzwerkkompetenz, 2009, S. 12.

⁴⁶ Vgl. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/3241, S. 70.

⁴⁷ Zu Erfa-Gruppen – experience exchange groups: Vgl. *Baitsch*, Innovative Lernarrangements in interorganisationalen Netzwerken, in: Aderhold/Meyer/Wetzel (Hrsg.), *Modernes Netzwerkmanagement*, 2005, S. 336.

6.4 Das Netzwerk im Lebenslagenprinzip

Bei Betrachtung des Netzwerks im Lebenslagenprinzip des komplexen Verfahrens des Tierarztes wird deutlich, dass ein erheblicher Mehrwert vorhanden ist. Der EA ist als Verfahrensmittler in der Lage, auch die weiteren zS des Amtsgerichts und des Finanzamtes am Verfahren zu beteiligen. Der DLE muss sich nur noch an die Versicherung wenden und sich um die ärztliche Bescheinigung kümmern. Im Rahmen des Lebenslagenprinzips holt der EA erforderlichenfalls noch weitere Genehmigungen bei der Unteren Verwaltungsbehörde ein. Dadurch entsteht bei der Verfahrensabwicklung über den EA für den DLE ein echter Mehrwert. Das Netzwerk führt zu einer Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung.

7 Vom Wissen zum Netzwerk

Bisher hat der Beitrag dargestellt, dass das Wissen allerdings weiterhin dezentral bei den einzelnen EA und/oder zS vorhanden ist. Zudem kann Wissen im Netzwerk generiert werden. Nachfolgend wird dargestellt, wie Wissen über Wissensnetzwerke transferiert werden kann. Dabei ist zwischen implizitem und explizitem Wissen zu unterscheiden. Implizites Wissen zeichnet sich durch Erfahrungen, Hintergrundkenntnisse, Kernüberzeugungen und Wirklichkeitsdeutungen der einzelnen EA aus und ist daher nur schwer kommunizierbar. Explizites Wissen besteht aus Wissen, das in dekontextualisierter und oft qualifizierter Form, beispielsweise als Mitschriften, Checklisten oder Internetseiten, vorliegt und daher leichter weitergegeben werden kann.⁴⁸

7.1 Wissenstransfer

Im Praxisfall hat der EA Wissen erworben. Mit Blick auf mittlere und komplexe Verfahren, stellt dies bereits eine Herausforderung dar. Die Fälle des Architekten und des Tierarztes belegen dies. Damit auch andere EA von diesem Wissen profitieren können, muss das im Netzwerk erworbene Wissen akkumuliert werden. Dieses so gesammelte Wissen muss in einem weiteren Schritt für andere EA zugänglich gemacht und somit transferiert werden.

7.2 Herausforderungen beim Wissenstransfer

Eine Herausforderung beim Wissenstransfer ist die vorhandene Informationsvielfalt. Den unterschiedlich verorteten EA werden bereits heute umfangreiche Informationen in verschiedenster Detailliertheit angeboten. Verdeutlicht hat dies im Praxisfall die Anfrage des EA bei der nächstgrößeren HWK. Konkret konnte diese zu der Frage, inwieweit dort eine eingescannte Unterschrift des DLE auf dem erforderlichen Formular akzeptiert werde, keine belastbaren Informationen liefern. Während diese HWK die eingescannte Unterschrift akzeptiert hätte, konnte nicht geklärt werden, ob diese Auskunft Allgemeingültigkeit besitzt. So wurde der EA an die örtlich zuständige HWK zurückverwiesen. Darüber hinaus sind bei den einzelnen zS auch viele redundante Informationen vorhanden.

⁴⁸ Vgl. *Nonaka/Toyama/Boysière*, A Theory of Organizational Knowledge Creation; Understanding the Dynamic Process of Creating Knowledge, in: *Dierkes/Antal/Child/Nonanka* (Hrsg.), *Handbook of Organizational Learning and Knowledge*, 2001, S. 491–517.

Die Lösung könnte hier im vernetzten E-Government liegen, das auf der ebenen- und organisationsübergreifenden Zusammenarbeit von Verwaltungen basiert.⁴⁹ Ziel ist es, die dezentral auf verschiedenen Ebenen bzw. in verschiedenen (Fach-)Organisationen im Back-Office-Bereich vorgehaltenen Informationen dem Kreis der EA und zS allgemein zugänglich zu machen. Der Mehrwert könnte hier auch in der Vereinheitlichung des Verwaltungsvollzuges liegen.

8 Vom Netzwerk zur Wissensdatenbank

8.1 Aufbau einer Wissensdatenbank

In den vorausgehenden Kapiteln wurde dargestellt, wie Netzwerke gebildet, gepflegt und das in den Netzwerken an verschiedenen Stellen vorhandene, mit unterschiedlichem Detaillierungsgrad versehene implizite Wissen explizit gemacht wird. Wie das so generierte Wissen unter Einsatz von vernetztem E-Government in seiner Detailliertheit gespeichert und zur Verfügung gestellt werden kann, soll dieser Beitrag exemplarisch an einem Content Management System (CMS) aufzeigen.

Grundlage zur Akkumulierung des in den Netzwerken generierten Wissens bildet eine Wissensdatenbank. Ziel dabei ist es, eine effiziente und effektive organisationsübergreifende Speicherung und Bereitstellung von Wissen mit einem sehr hohen Detaillierungsgrad im Rahmen der Vernetzung zu ermöglichen. Eine Wissensdatenbank besteht aus einer Wissensbasis und einem Antragsassistenten. Bei der Wissensbasis handelt es sich um eine Datenbank, in der die im Netzwerk auf den verschiedenen Ebenen vorhandenen, impliziten Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten sowie das vorhandene, identifizierte und dokumentierte explizite Wissen erfasst werden. Vereinfacht ausgedrückt, handelt es sich bei der Wissensbasis um eine Datenbank, die – einem Wiki⁵⁰ gleich – Informationen in unterschiedlicher Detailliertheit bereithält. Das so gespeicherte Wissen wird über die Wissensdatenbank im Netzwerk wieder bereitgestellt.

Neben der Wissensbasis ist in der Wissensdatenbank ein Antragsassistent auszubilden. Im Antragsassistenten werden Verfahren, wie am Praxisfall des slowenischen Maurers aufgezeigt und an den Fallbeispielen des Architekten und des Tierarztes dargestellt, jeweils in einzelne Prozessschritte zerlegt, abgebildet. Ziel ist es, in einem einfachen Workflow das jeweilige Verfahren mit den einzelnen Verfahrensschritten, den zu beteiligenden Stellen, den erforderlichen Vordrucken und den erforderlichen Kontaktinformationen abzubilden. Hier zeigen sich bereits erste Ansätze zur Verfahrensvereinfachung. Eine Vielzahl von unterschiedlichen Vordrucken für ein und denselben Verfahrensschritt kann so auf ein einheitliches Formular vereinfacht werden. Soweit fremdsprachige Vordrucke vorliegen, können diese ebenfalls dort bereitgestellt werden. In einem weiteren Schritt ließe sich ein multilingualer Vordruck erstellen, der in der jeweiligen Muttersprache abgearbeitet werden kann.

⁴⁹ Vgl. Hansen, E-Government im Kontext von Leistungsnetzwerken: 20 kooperative Erfolgsfaktoren, 2010, S. 36–38.

⁵⁰ Bezeichnung für ein Hypertext-System für Webseiten. Ein vereinfachtes CMS ermöglicht es, dass der Inhalt der Webseiten nicht nur gelesen, sondern auch online mittels Webbrowser geändert werden kann.

Um die in der Wissensbasis und im Antragsassistenten gespeicherten Informationen handhaben zu können, bedarf es einer Software. Diese muss imstande sein, die Erfassung der Informationen anwendergerecht zu gewährleisten und die gespeicherten Informationen für den Benutzer anwenderfreundlich bereitzustellen. Eine Möglichkeit stellt das CMS dar. Das CMS ist ein Instrument des Wissensmanagements. Es fokussiert ausschließlich auf explizites Wissen in Form von Daten und Dokumenten. CMS sind größtenteils plattformunabhängig, da sie in der Regel in Skriptsprachen wie z. B. PHP, Ruby, Pearl, Python oder JavaScript geschrieben werden. Beim CMS handelt es sich um ein schnelles und effizientes Werkzeug im Rahmen des Informationsmanagements. Der Vorteil der Verwendung von CMS liegt vor allem in der schnellen Realisierung und der einfachen inhaltlichen Administration, der potenziellen Mehrsprachigkeit sowie der Etablierung von Verfalls- und Metadaten.⁵¹ Die eigentlichen Informationen sind, wie bereits dargestellt, in Datenbanken, in Form der Wissensbasis bzw. des Antragsassistenten gespeichert. Hierbei handelt es sich in der Regel um MySQL⁵²-gestützte Datenbanken. CMS sind in der Anschaffung in aller Regel günstig, da diese kostenfrei angeboten werden. Die finanziellen Aufwendungen gründen vielfach in der Einbindung des CMS in die bestehende Software-Architektur. Die hiermit verbundenen Aufwendungen orientieren sich am Umfang und der Komplexität der Einbindung.

8.2 Anforderungen an das CMS

CMS verfügen in der Regel über unterschiedliche Komplexität und Ausstattung. Zu den Kernkompetenzen eines CMS gehören ein Asset- und Workflow-Management, eine Benutzer- und Zugriffsverwaltung, sowie Import- und Exportschnittstellen.⁵³ Darüber hinaus sollte das für die beschriebene Anwendung zum Einsatz kommende CMS über Collaboration-Tools sowie Push-/Pull-Mechanismen verfügen. Im Detail verbirgt sich darunter Folgendes: Um ein benutzerfreundliches Arbeiten zu gewährleisten, muss das CMS über ein sogenanntes Asset-Management verfügen. Dieses dient zur Gestaltung der für den Anwender einfach und übersichtlich zu haltenden Anwenderoberflächen und Aufbereitung der übertragenen Information. Der Informationsaustausch selbst erfolgt webbasiert, unter Einsatz von Browser-Technologie. Dies stellt kein besonderes Erfordernis dar, da ein Web-Browser zwischenzeitlich auf jedem System vorhanden ist. Mit dem Einsatz dieser Technologie wird neben der Forderung nach Interoperabilität auf der Anwenderseite auch der notwendigen Unabhängigkeit des Benutzers vom tatsächlichen Ort der Datenspeicherung Rechnung getragen.

⁵¹ Vgl. *Gerhards/Trauner*, in: Kamiske (Hrsg.), *Wissensmanagement*, 7 Bausteine für die Umsetzung in der Praxis, 4. Aufl., 2010, S. 120.

⁵² MySQL ist ein relationales Datenbankverwaltungssysteme. Es ist u. a. als Open-Source-Software für verschiedene Betriebssysteme verfügbar.

⁵³ Vgl. *Gronau/Haak/Dilz/Laskowski/Martens*, Forschungsbedarf im betrieblichen Wissensmanagement, in: Gronau (Hrsg.), *Wissensmanagement. Strategien, Prozesse, Communities*, 2002, S. 12.

Das Workflow-Management ermöglicht dem Anwender die strukturierte Eingabe bzw. den Abruf der Information. Der Anwender wird dabei durch den Prozess der Datenerfassung bzw. der Datenabfrage geleitet.

Die Benutzer- und Zugriffsverwaltung ermöglicht es, die einzelnen Anwender mit unterschiedlichen Rechten zu versehen. Dadurch ist es möglich, Informationen benutzergruppenorientiert bereitzustellen. Denkbare Benutzergruppen wären z. B. die EA, die zS oder die DLE. Auch innerhalb der jeweiligen Benutzergruppe können unterschiedliche Rechte vergeben werden. Dies ist für Datenverwaltung, d. h. die Pflege und Aktualisierung des Datenbestandes erforderlich.

Import- und Exportschnittstellen ermöglichen es, die im CMS gespeicherten Informationen an definierten Schnittstellen für andere Anwendungen zur Verfügung zu stellen bzw. von anderen Anwendungen Daten zu übernehmen. Eine entsprechende Funktionalität erweist sich mit Blick auf einen möglichen Ausbau des CMS, z. B. durch Anbindung eines Fachverfahrens, als essenziell.⁵⁴

Neben erweiterten Suchmöglichkeiten und Personalisierungsfunktionen sind Collaboration-Tools wie z. B. Diskussionsforen, wesentlicher Bestandteil eines CMS.⁵⁵ Diskussionsforen ermöglichen den Austausch zwischen den Akteuren, ohne dass dabei Informationen in das CMS eingespeist werden müssen. Eine entsprechende Funktion ist insoweit interessant, als hier unter Interessierten Verfahrensabläufe oder Detailfragen fachspezifisch, gegebenenfalls in einem geschützten Bereich, erörtert werden können.

Push-/Pull-Mechanismen sind ebenfalls Bestandteil eines guten CMS. Insbesondere Push-Mechanismen tragen in besonderem Maße zur dessen Attraktivität bei. Mittels Push-Mechanismus wird der Benutzer umgehend, z. B. per E-Mail, informiert, wenn eine von ihm erfragte, aber bis dato im CMS nicht vorhandene Information eingestellt wird.⁵⁶ Pull-Mechanismen dienen dazu, Informationen im CMS aufzufinden.

Auch die potenzielle Mehrsprachigkeit des CMS ist ein Gesichtspunkt, der mit Blick auf den modularen Aufbau und die modulare Weiterentwicklung berücksichtigt werden sollte. Die Mehrsprachigkeit ermöglicht grundsätzlich eine multilinguale Nutzung. Gleichwohl ist damit aber keine automatische Übersetzung der in das System eingespeisten Informationen verbunden.

8.3 Organisatorische Umsetzung

Im Zuge der Etablierung des CMS ist zunächst zu klären, wo das CMS und die damit verbundenen Datenbanken angesiedelt werden. Empfehlenswert sind wegen der damit

⁵⁴ Der Einsatz eines Fachverfahrens wird als weitere wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung der EU-DLR angesehen, vgl. hierzu *Schwärzer*, Beitrag des Deutschland-Online-Vorhabens Dienstleistungsrichtlinie zur IT-Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in: Schliesky (Hrsg.), Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der deutschen Verwaltung, Teil II: Verfahren, Prozesse, IT-Umsetzung, 2009, S. 21 f.

⁵⁵ Vgl. *Gronau/Haak/Dilz/Laskowski/Martens* (Fn. 53), S. 13.

⁵⁶ Vgl. *Gerhards/Trauner* (Fn. 51), S. 120.

Bestimmungen zur vollelektronischen Verfahrensabwicklung auszubauen.⁶¹ Als Beispiel zu nennen sind hier einerseits das Identitäts- und Zugangsmanagement, Verschlüsselung und die digitale Signatur sowie andererseits die Anbindung von Fachanwendungen, Tracking und E-Payment. Mit Blick auf die hieraus resultierenden Möglichkeiten sollte dieser Aspekt nicht außer Acht gelassen werden.

8.4 CMS am Praxisfall des Maurers

Bezogen auf den in Kapitel 2 beschriebenen Praxisfall wäre das Verfahren unter Einsatz von CMS deutlich schneller abgewickelt worden. Der mit der Anfrage konfrontierte EA hätte über die Wissensbasis im CMS die berufsspezifischen Informationen, die z. B. durch die HWK in das System eingespeist wurden, mit wenigen Mausklicks erhalten. Mittels Antragsassistent hätte der EA sofort einen Überblick über die im Verfahren zu beteiligenden zuständigen Stellen sowie über die verfügbaren Vordrucke erhalten. Wissensbasis und Antragsassistent hätten den EA, „Verfahrensleitplanken“ gleich, strukturiert durch das Verfahren geführt. Unnötige Informationsbeschaffungsphasen und Nachfragen wären dadurch entfallen. Der zeitaufwendige Prozess von über vier Stunden zur bloßen Informationsbereitstellung hätte sich auf wenige Minuten verkürzt. Darüber hinaus stünden die Vordrucke schneller und medienbruchfrei per E-Mail dem DLE zur Verfügung.

Wissensbasis und Antragsassistent können einen wesentlichen Beitrag zur Verfahrensbeschleunigung und -vereinfachung aufseiten aller Beteiligten leisten. Sie ermöglichen den effektiveren und effizienteren Einsatz vorhandener Ressourcen und tragen mit Blick auf den reduzierten Zeitaufwand bei der Informationsbeschaffung zur Kostenersparnis bei.

Ein weiterer Vorteil liegt zudem in der Verkürzung der Einarbeitungszeit. EA oder Mitarbeitern in den zS, die neu mit der Wahrnehmung entsprechender Aufgaben betraut wurden oder nur gelegentlich beansprucht werden und nicht über die erwünschte Routine verfügen, ist es möglich, sich mithilfe des CMS schneller zurechtzufinden.

Fasst man die Vorteile des CMS zusammen, so ist festzustellen, dass der Einsatz dieser Technologie zu einer stärkeren Vernetzung von Front- und Back-Office-Struktur führt. Wie anhand des Praxisfalles aufgezeigt, wäre es dem EA möglich, mittels der im CMS vorgehaltenen Informationen, das Verfahren ohne Beteiligung Dritter richtlinien- und verfahrenskonform im Zusammenwirken mit dem DLE durchführen.

9 Zusammenfassung und Ausblick

Am Praxisfall des slowenischen Maurers und an den Fallbeispielen des Architekten und des Tierarztes belegt dieser Beitrag, dass bei der Umsetzung der EU-DLR derzeit noch erhebliche

⁶¹ Vgl. *Langguth*, Power-Point-Präsentation „IT-Umsetzung der EG Dienstleistungsrichtlinie in NRW für die einheitlichen Ansprechpartner“, S. 9. Siehe: <http://www.dienstleiste-leicht-gemacht.de/DLR/Redaktion/PDF/einheitlicher-ansprechpartner-konferenz-07-langguth-it-umsetzung,property=pdf,bereich=dlr,sprache=de,rwb=true.pdf>.

Defizite bestehen. Diese liegen vor allem in einer mangelnden Vernetzung der Front- und Back-Office-Strukturen.

Netzwerke können dazu dienen, die Europafähigkeit zu steigern und helfen gleichzeitig, die bestehenden strukturellen Schwierigkeiten zu überwinden. Der Einsatz eines CMS trägt dazu bei, die aufgezeigten Herausforderungen, die sich aus der EU-DLR 2.0 ergeben, zu meistern, und der fortschreitenden Europäisierung Rechnung zu tragen. Mit Blick auf das Lebenslagenprinzip und den Ausbau der EA der „zweiten Generation“ zu vollwertigen E-Government-Zentren kann den Akteuren nur empfohlen werden, sich auf die anstehenden Modernisierungsprozesse einzulassen und in Netzwerken zu denken und zu agieren, um für das Kommende gerüstet zu sein.