



EG-Dienstleistungsrichtlinie

2. Studie: Umsetzungsstand 2009/2010

Umsetzungsstand in der deutschen Kommunalverwaltung

Gemeinsame empirische Studie der

MATERNA GmbH Information & Communications

Hochschule Harz

Fachbereich Verwaltungswissenschaften



**Vorabbericht
zur Kongressmesse Moderner Staat**

Stand: 24. November 2009

Vorwort Prof. Dr. Jürgen Stember und André Göbel

Mit der Fortführung der Untersuchungen zum Umsetzungsstand der EG-Dienstleistungsrichtlinie wird den Beteiligten ein wichtiges Argument in der Gestaltung des Umsetzungsprozesses gegeben: Transparenz.

Die Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie ist vor allem im föderalen System Deutschlands eine besondere Herausforderung, welche unter anderem eine neue Diskussion über unsere derzeitige Organisation der deutschen Verwaltung hervorgerufen hat. Aber auch die Art und Weise, wie derart umfangreiche Reformen in der Öffentlichen Verwaltung umgesetzt werden, wirft aus wissenschaftlicher Perspektive eine besondere Frage auf: Wie kann die Öffentliche Verwaltung aus dem Umsetzungsprozess lernen und Verbesserungen umsetzen?

Mit der durchgeführten zweiten Studie zum Umsetzungsstand möchten die Hochschule Harz (FH) und die MATERNA GmbH ein empirisches „Lagebild“ des Umsetzungsprozesses skizzieren, um die Transparenz der Umsetzungsdiskussion zu fördern und den Erfolg der EG-Dienstleistungsrichtlinie zu unterstützen. In diesem Sinne dürfen wir ein grundlegendes Ziel der Umsetzung nicht aus den Augen verlieren: Durch die Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie besteht die große Chance, den Wirtschaftsstandort Deutschland für die zukünftigen Herausforderungen zu stärken.



Prof. Dr. Jürgen Stember

Dekan des Fachbereiches Verwaltungswissenschaften, Leiter des Forschungsprojektes „Digitales Wirtschaftsförderungsmanagement (DiWiMa)“ an der Hochschule Harz.



Dipl.-Verw. Inf. André Göbel

Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsprojekt „Digitales Wirtschaftsförderungsmanagement (DiWiMa)“, Koordinator der EG-DLR-Studie.

Vorwort Kurt Wolke

Die Umsetzung der EG-DLR ist ein gewaltiges Vorhaben für die öffentliche Verwaltung, an dessen Ende ein „echter“ Dienstleistungsbinnenmarkt entstehen soll. Anlass genug für MATERNA und die Hochschule Harz (FH), den Status Quo bei den Kommunalverwaltungen erneut zu hinterfragen. Wir fragten nach, wie viel Handlungsbedarf noch bis zum gesetzlichen Inkrafttreten der EG-DLR besteht und welches elektronische Angebot ausländische und inländische Existenzgründer zu Beginn des neuen Jahres vorfinden werden.

Fest steht, dass die Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie die öffentliche Verwaltung vor nicht zu unterschätzende Herausforderungen stellt. Insbesondere die föderale Struktur prägt nach wie vor viele dieser Anforderungen: Bestehende Gesetze mussten angepasst werden und organisatorische und technische Voraussetzungen für ein flächendeckendes Service-Angebot mussten in den Verwaltungen geschaffen werden. Die Entscheidung zur Verortung des jeweiligen Einheitlichen Ansprechpartners war zum Befragungszeitraum beispielsweise noch nicht flächendeckend in allen Ländern gefallen.

Haben die Entscheider der öffentlichen Verwaltung die Unsicherheiten beseitigt und die zügige Umsetzung der EG-DLR auf den Weg gebracht? Konnten sie alle organisatorischen, technischen und gesetzlichen Hürden beseitigen oder wurde lediglich der Pflicht genüge getan?

Ob die Verantwortlichen den ersten Schritt zu einer übergreifenden Verwaltungsmodernisierung getan haben, wird sich in Kürze herausstellen. Die Verwaltung darf sich aber auch nach dem 28.12.2009 nicht ausruhen: Sie ist vielmehr gefordert, den Weg zu einer modernen und serviceorientierten Verwaltung weiterhin engagiert fortzusetzen. Prozess-Management und -optimierungen sind dabei zentrale Themen, mit denen sich die moderne Verwaltung von Morgen bereits heute auseinander setzen muss.



Dipl.-Inform. Kurt Wolke
Leiter Business Division Applications
bei der MATERNA GmbH

Inhaltsverzeichnis

Vorwort Prof. Dr. Jürgen Stember und André Göbel	i
Vorwort Kurt Wolke	ii
Inhaltsverzeichnis	iii
Abbildungsverzeichnis	iv
1 Studiendesign	1
1.1 Zielsetzung der EG-DLR-Studie 2009/2010	1
1.2 Methodik.....	2
1.3 Beteiligung und Repräsentativität.....	3
2 Kernaussagen der Studie 2009/2010	4
2.1 Umsetzungsstand und Organisation	4
2.2 Erfolgsfaktoren und Hemmnisse	10
2.3 Einschätzung der zukünftigen Perspektive.....	15
3 Zusammenfassung und Ausblick	17
Hinweise zum Vorabbericht.....	18
Kurzprofil der Projektpartner	19
Mitwirkende.....	20
Impressum	21

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Teilnehmerverteilung je Einwohnerkategorie	3
Abbildung 2:	Teilnehmerverteilung je Einwohnerdichte und Bundesland	3
Abbildung 3:	Vergleich des Umsetzungsstandes in den Kommunen (2008/2009)	5
Abbildung 4:	Bearbeitungsstand der Umsetzung (2008/2009)	6
Abbildung 5:	Probleme und Hindernisse bei der Umsetzung	7
Abbildung 6:	Vergleich Umsetzungsstand zu Problemen/Hindernissen 2009	8
Abbildung 7:	Durchführung von Prozessanalysen	9
Abbildung 8:	Vergleich von Umsetzungsfaktoren zwischen Kommunen mit ausreichendem und unzureichendem Umsetzungsstand	10
Abbildung 9:	Umsetzungsstand der Pflichtbereiche zum 28.12.2009	12
Abbildung 10:	Stand der Pflichtumsetzung zum Stichtag im Vergleich zur Einschätzung des gesamten Umsetzungsstandes	13
Abbildung 11:	Künftige Herausforderungen zur Umsetzung der Richtlinie	14
Abbildung 12:	Einschätzung der Bedeutung für 2010	15
Abbildung 13:	Bewertung von Umsetzungszielen im Vergleich zur Wichtigkeit der EG-DLR im Jahr 2010	16

1 Studiendesign

1.1 Zielsetzung der EG-DLR-Studie 2009/2010

Die EG-Dienstleistungsrichtlinie (EG-DLR)¹ ist eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rats zur Verwirklichung des Binnenmarktes in Europa, im Bereich der gewerblichen Dienstleistungen. Mit einer Umsetzungsfrist von nur 3 Jahren nach Verabschiedung stellen die Anforderungen durch die EG-Dienstleistungsrichtlinie eine enorme Herausforderung für die Umsetzungsbeauftragten in den deutschen Ländern und Kommunen dar. Zahlreiche rechtliche und administrative Änderungen sind notwendig gewesen, um den Dienstleistungsunternehmern die Bürokratie in Europa künftig weniger spürbar zu machen.

Die Umsetzungsfrist der europäischen Gesetzgeber wurde auf den 28.12.2009 datiert. Ziel der 2. Studie zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie war es, im Jahr der Umsetzungsfrist den Stand der Ratifizierung in der deutschen Kommunalverwaltung zu beleuchten. Für diesen Zweck wurden alle deutschen Landkreise, kreisfreie Städte, Städte und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern angeschrieben, von denen sich knapp 16 Prozent an der Studie beteiligten.

☞ Mit 265 beendeten Fragebögen ist dies die größte Studie zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie im deutschsprachigen Raum.

Die Studie umfasst folgende Themenfelder, die im nachfolgenden Vorabbericht mit den wichtigsten Kennzahlen und Vergleichen dargestellt werden:

- Allgemeine Kennzahlen zur Kommune,
- Organisation und aktueller Umsetzungsstand,
- Umsetzungsprozess,
- Verwendete und eingeplante Haushaltsmittel,
- Einschätzung der Perspektive.

Ein endgültiger Bericht mit einer umfassenden Analyse und Bewertung aller Fragestellungen, ergänzt um qualitative Stellungnahmen einzelner Kommunen, wird im Januar 2010 veröffentlicht.

¹ Im Wortlaut als „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt“ bezeichnet (Richtlinie 2006/123/EG).

1.2 Methodik

Die Studie zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie wurde als gemeinsames Projekt zwischen der MATERNA GmbH und dem Fachbereich Verwaltungswissenschaften der Hochschule Harz unter der Leitung von Prof. Dr. Jürgen Stember im Jahr 2009 ein zweites Mal durchgeführt. Die Verwirklichung und Auswertung der Studie verantwortete das Forschungsprojekt Digitales Wirtschaftsförderungsmanagement (DiWiMa)² des IuK-Forschungskompetenz-zentrums der Hochschule Harz (FH).

Insgesamt wurden für die Studie alle deutschen Landkreise, kreisfreien Städte, Städte und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern (1.843 Kommunen) angeschrieben und zur Teilnahme eingeladen. Hiervon waren 135 Kommunen nicht erreichbar oder veranlassten eine Austragung aus dem Studienverteiler (Stichprobe = 1.708 Kommunen). Angesprochen wurden jeweils die Oberbürgermeister, Bürgermeister und Landräte oder die jeweiligen Bevollmächtigten der Kommunen, sofern diese zuvor für die Studie namentlich registriert wurden. Der Befragungszeitraum reichte vom 5. Oktober bis 2. November 2009.

Die Datengewinnung erfolgte mittels des akademischen Online-Befragungssystems „EFS Survey“ und wurde in einem vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) zertifizierten Rechenzentrum (inkl. ISO 27001 Zertifizierung) gehostet. Dies entspricht den geltenden Sicherheitsanforderungen des Bundesdatenschutzes.

Zur Beantwortung des Fragebogens wurde allen oben genannten Kommunen eine Einladung zur Teilnahme zugesandt. Die Einladung enthielt einen codierten Link, sodass jede Kommune nur ein Mal teilnehmen konnte und Mehrfachbeteiligungen ausgeschlossen werden konnten. Die Anonymisierung wurde indes über das Online-Befragungssystem sichergestellt, sodass eine kommunenspezifische Auswertung nicht möglich war.

Das Einladungs- und Teilnahmeprozedere bestand aus einer Vorankündigung, einer Einladungsbenachrichtigung und je einer Erinnerungsnachricht nach der ersten und der dritten Befragungswoche. Dieses Vorgehen ergab eine Beteiligungsquote von 15,52% aller deutschen Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern.

² Das Forschungsprojekt „Digitales Wirtschaftsförderungsmanagement (DiWiMa)“ ist Teil des Kompetenzzentrums für Informations- und Kommunikationstechnologie, Dienstleistungen und Tourismus an der Hochschule Harz und wird durch das Kultusministerium Sachsen-Anhalt im Rahmen des Kompetenznetzwerkes für angewandte und transferorientierte Forschung (KAT) gefördert.

1.3 Beteiligung und Repräsentativität

Die 2. Umfrage der Studienreihe zum Umsetzungsstand der EG-Dienstleistungsrichtlinie erreichte mit 265 auswertbaren Fragebögen eine Beteiligungsquote von knapp 16 Prozent. Auf Basis von neuen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes ergeben sich geringe Abweichungen der Teilnehmerverteilung in der Studie zur Realverteilung je Einwohnerkategorie, wie in Abbildung 1 zu sehen.

Einwohnerkategorie	Real*	Studie 2009
10T – 50T EW	73,72 %	64,53 %
50T – 100T EW	8,55 %	13,21 %
100T – 200T EW	10,69 %	12,08 %
200T – 500T EW	5,91 %	9,06 %
500T – 1 Mio EW	0,84 %	0,75 %
> 1 Mio. EW	0,28 %	0,38 %

Abbildung 1: Teilnehmerverteilung je Einwohnerkategorie
*Real lt. eigener Berechnung nach eingeladenen Kommunen > 10T EW
(Basis: Statistische Landesämter 2007-2009)

Wie in Abbildung 2 dargestellt, ist auch eine geringe Abweichung der Teilnehmerverteilung in der Studie im Vergleich zur Einwohnerverteilung je Bundesland zu erkennen, die jedoch noch geringer ausfällt, als die Abweichung je Einwohnerkategorie. Die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg haben nicht teilgenommen.

Einwohnerkategorie	Real*	Studie 2009	Abweichung <2%
Baden-Württemberg	14 %	8 %	↘
Bayern	16 %	10 %	↘
Brandenburg	3 %	3 %	✓
Hessen	8 %	13 %	↗
Mecklenburg-Vorpommern	2 %	2 %	✓
Niedersachsen	10 %	16 %	↗
Nordrhein-Westfalen	24 %	22 %	✓
Rheinland-Pfalz	5 %	3 %	✓
Saarland	1 %	1 %	✓
Sachsen	6 %	6 %	✓
Sachsen-Anhalt	3 %	9 %	↗
Schleswig-Holstein	4 %	4 %	✓
Thüringen	3 %	3 %	✓

Abbildung 2: Teilnehmerverteilung je Einwohnerdichte und Bundesland
*Real lt. der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Stand: 31. Dezember 2007

2 Kernaussagen der Studie 2009/2010

Die nachfolgende Auflistung der Kernaussagen entspricht einer ersten Auswertung der Studie und stellt keine abschließende Analyse und Bewertung dar. Diese erfolgt im Abschlussbericht, welcher im Januar 2010 erscheinen wird.

Im vorliegenden Kurzbericht werden mit den folgenden Themenfeldern die Kernaussagen grafisch und als beschreibende Analyse dargestellt:

- Umsetzungsstand und Organisation (Abschnitt 2.1),
- Erfolgsfaktoren und Hemmnisse (Abschnitt 2.2) sowie zur
- Einschätzung der zukünftigen Perspektive (Abschnitt 2.3).

Einhergehend mit der Darstellung der jeweiligen Ergebnisse werden darüber hinaus Vergleiche zu den Ergebnissen aus der 1. Studie 2008 gezogen. Durch die Untersuchung möglicher Querbeziehungen (Korrelationen) werden die Erkenntnisse weiter ergänzt und vertieft.

Welche zahlreichen Erweiterungen der Abschlussbericht im Januar 2010 enthalten wird, erfahren Sie auf Seite 17.

2.1 Umsetzungsstand und Organisation

2.1.1 Umsetzungs- und Bearbeitungsstand

Bereits in der ersten Studie (2008) wurden die Kommunen zum Stand der Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie in ihrer Verwaltung befragt. Verglichen mit den Ergebnissen der gleichen Frage in der zweiten Studie (2009), lässt sich ein deutlich positiver Trend im Umsetzungsstand erkennen. So gaben 2008 beachtliche 70% der Befragten an, die Umsetzung lediglich zu diskutieren, 2009 gaben dies nur noch rund ein Drittel an. Erfreulich ist vor allem auch der deutliche Zuwachs an Kommunen, welche die Dienstleistungsrichtlinie konkret umsetzen. Waren es 2008 lediglich 6%, so gaben dies 2009 bereits 43% an. Weitere 2% hatten zum Befragungszeitpunkt die Umsetzung bereits abgeschlossen.

Ungeachtet der positiven Entwicklung muss dennoch einschränkend deutlich gemacht werden, dass nur insgesamt 45% einen positiven Umsetzungsstand („Umsetzung abgeschlossen“ oder „wird bereits umgesetzt“) berichten konnten. Dem gegenüber standen zusammen 48% mit einem unzureichendem Umsetzungs-

stand („Durchführung von Pilotprojekten“, „in Diskussion“ oder „kein Thema“). Diese Aussagen zum Umsetzungsstand sind kurz vor Ablauf der Umsetzungsfrist als kritisch zu sehen. Welche Seiteneffekte und Hintergründe hierfür identifiziert werden können, wird in den folgenden Abschnitten dargestellt und im Abschlussbericht (Veröffentlichung im Januar 2010) umfassend analysiert.

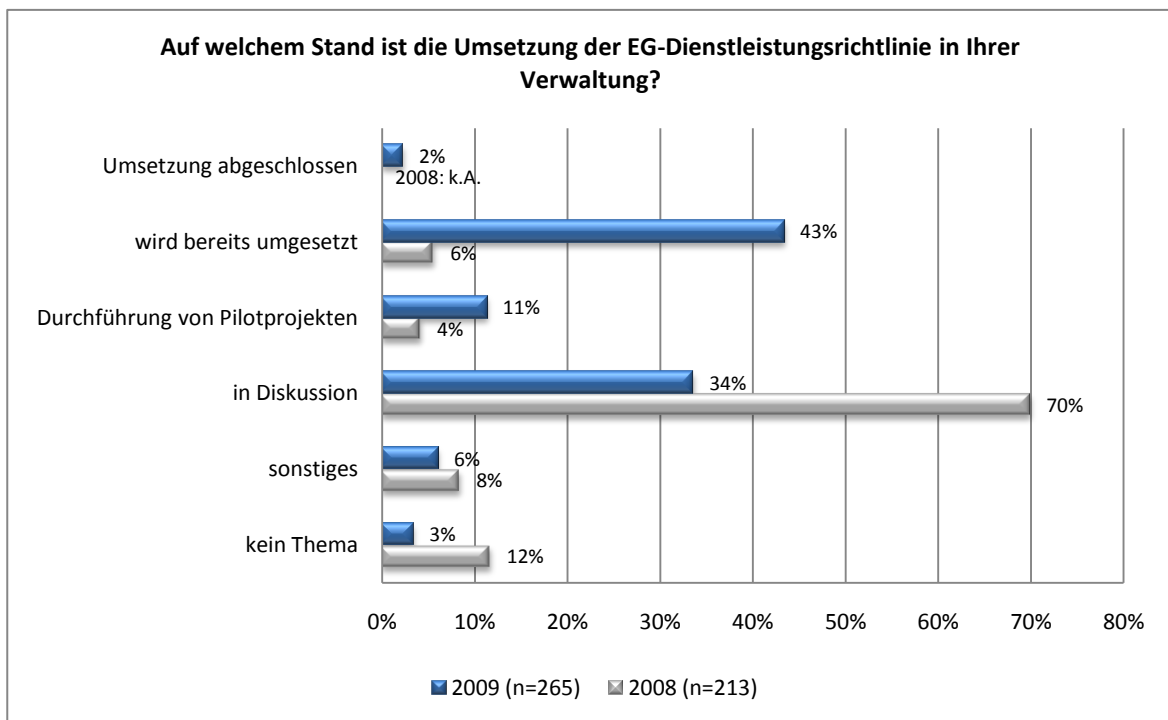


Abbildung 3: Vergleich des Umsetzungsstandes in den Kommunen (2008/2009)

Eine ebenso positive Entwicklung spiegelt sich auch bei der subjektiven Einschätzung des Bearbeitungsstands der Umsetzung gemäß der EG-Dienstleistungsrichtlinie wider. Gaben im vergangenen Jahr (2008) noch 69% einen unzureichenden und nur 20% einen ausreichenden Bearbeitungsstand an, so beurteilten 2009 bereits 45% ihren Stand als mindestens ausreichend („vollständig ausreichend“, „ausreichend“) und nur noch 52% als unzureichend („gar nicht ausreichend“, „teilweise ausreichend“).

Diese Entwicklung ist positiv und vor allem notwendig. Sie macht allerdings ebenso deutlich, dass immer noch über die Hälfte aller befragten Kommunen deutliche Umsetzungsdefizite verzeichnen. Für diese Kommunen wird eine fristgerechte Umsetzung im Sinne der EG-Dienstleistungsrichtlinie wahrscheinlich nicht mehr möglich sein. Zu prüfen ist hier, ob diejenigen Kommunen, die Umsetzungsdefizite verzeichnen, auch tatsächlich ihrem Umsetzungsstand hinterherhinken. Dies wird

im Abschlussbericht analysiert. Welche Probleme und Hindernisse die Kommunen bei der Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie haben, wird im folgenden Abschnitt dargestellt und erläutert.

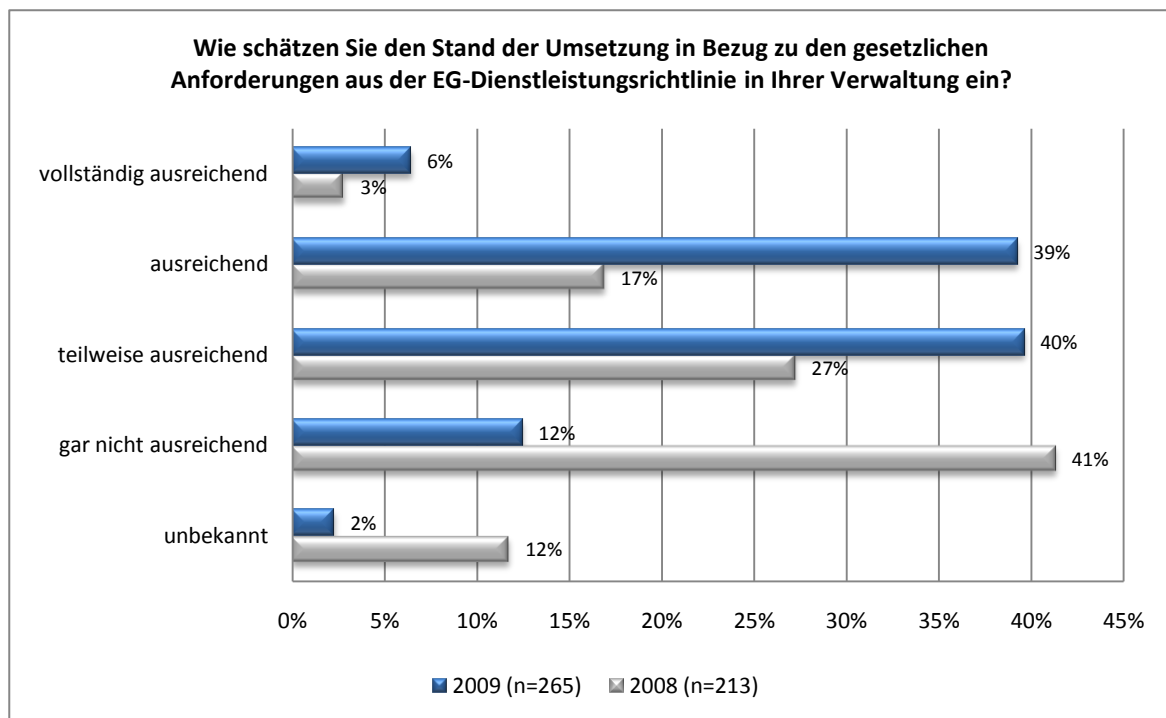


Abbildung 4: Bearbeitungsstand der Umsetzung (2008/2009)

2.1.2 Probleme und Hindernisse bei der Umsetzung

Analog zu den positiven Entwicklungen beim Umsetzungsstand, haben sich auch die Aussagen zu Problemen und Hindernissen verbessert. Gaben im vergangenen Jahr (2008) nur 8% der Befragten an, keine Probleme und Hindernisse bei der Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie zu sehen, so waren es im Jahr der ablaufenden Umsetzungsfrist bereits knapp ein Fünftel (19%) aller Befragten.

Weitere 215 Kommunen benannten indes verschiedene Probleme und Hindernisse bei der Umsetzung der Richtlinie. Mit 58% wurde, wie auch im vergangenen Jahr, am häufigsten ein Mangel an Informationen zur Umsetzungsplanung durch die jeweiligen Landesverwaltungen beklagt. Im Vergleich zum Jahr 2008 konnte hierbei jedoch nicht nur ein Rückgang um 10% der Nennungen verzeichnet werden, sondern nun auch eine deutlich unterschiedliche Einschätzung der Kommunen in den jeweiligen Bundesländern. Während 2008 in nahezu allen Bundesländern gleichermaßen fehlende Informationen zur Umsetzung der

EG-Dienstleistungsrichtlinie durch die jeweilige Landesverwaltung beklagt wurden, zeigte sich 2009 eine sehr deutliche Verbesserung der Lage in den Ländern Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen. In allen vier Bundesländern wurde diese Kritik von weniger als einem Drittel der Befragten geäußert und damit deutlich unter dem Durchschnitt von 58%. Schlusslicht ist das Bundesland Bayern: Hier wurde eine mangelnde Informationspolitik durch die Landesverwaltung von knapp drei Viertel (74%) der befragten bayerischen Kommunen beklagt.

Der Abschlussbericht zur vorliegenden Studie wird für diese Ergebnisse mögliche Ursachen und Begründungen darstellen.

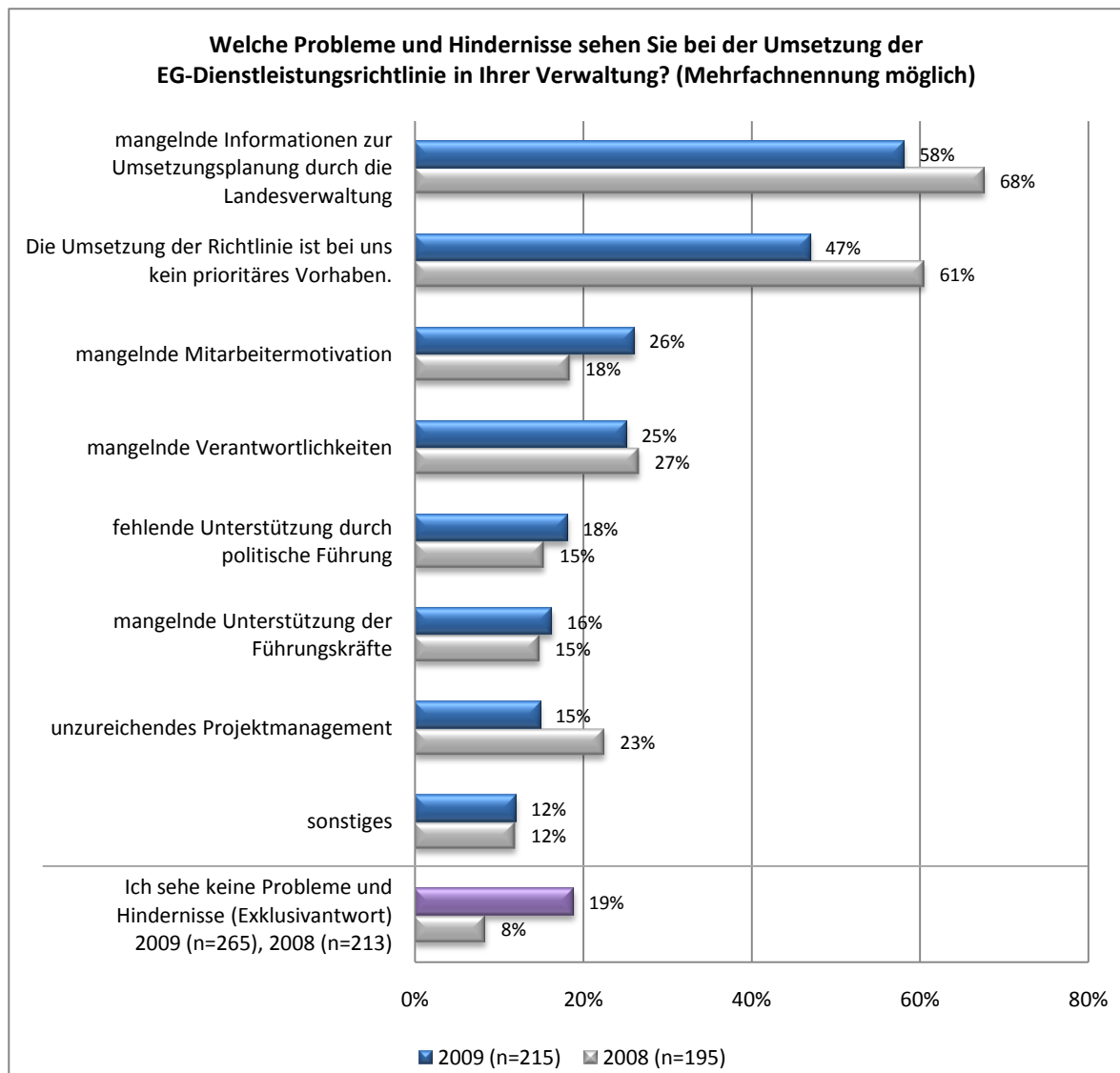


Abbildung 5: Probleme und Hindernisse bei der Umsetzung

Wie die nachfolgende Abbildung 6 zeigt, ist des Weiteren auch ein Vergleich der Probleme und Hindernisse zum jeweiligen Stand der Umsetzung in der Kommune interessant. Auch hier spiegelt sich die im Durchschnitt hohe Unzufriedenheit mit der Informationspolitik der Landesverwaltung wider. Dennoch ist auch hier eine unterschiedliche Wahrnehmung zu erkennen. So beklagen Kommunen, die Pilotprojekte zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie durchführen, keine mangelnde Informiertheit. Hintergrund ist hier wahrscheinlich, dass kommunale Pilotprojekte in enger Abstimmung mit den Landesverwaltungen voran getrieben werden. Dem gegenübergestellt beklagten jedoch Kommunen, welche die Umsetzung nur diskutieren (n=49) als auch die bereits aktiv umsetzenden Kommunen (n=48) gleichermaßen eine fehlende Information durch die jeweiligen Landesverwaltungen.

Weitere markante Häufungen von Antworten wurden von Kommunen angegeben, die sich in der Umsetzungsphase befinden. Hier beklagten je 25 Befragte mangelnde Verantwortlichkeiten und Mitarbeitermotivation in ihrer Kommune.

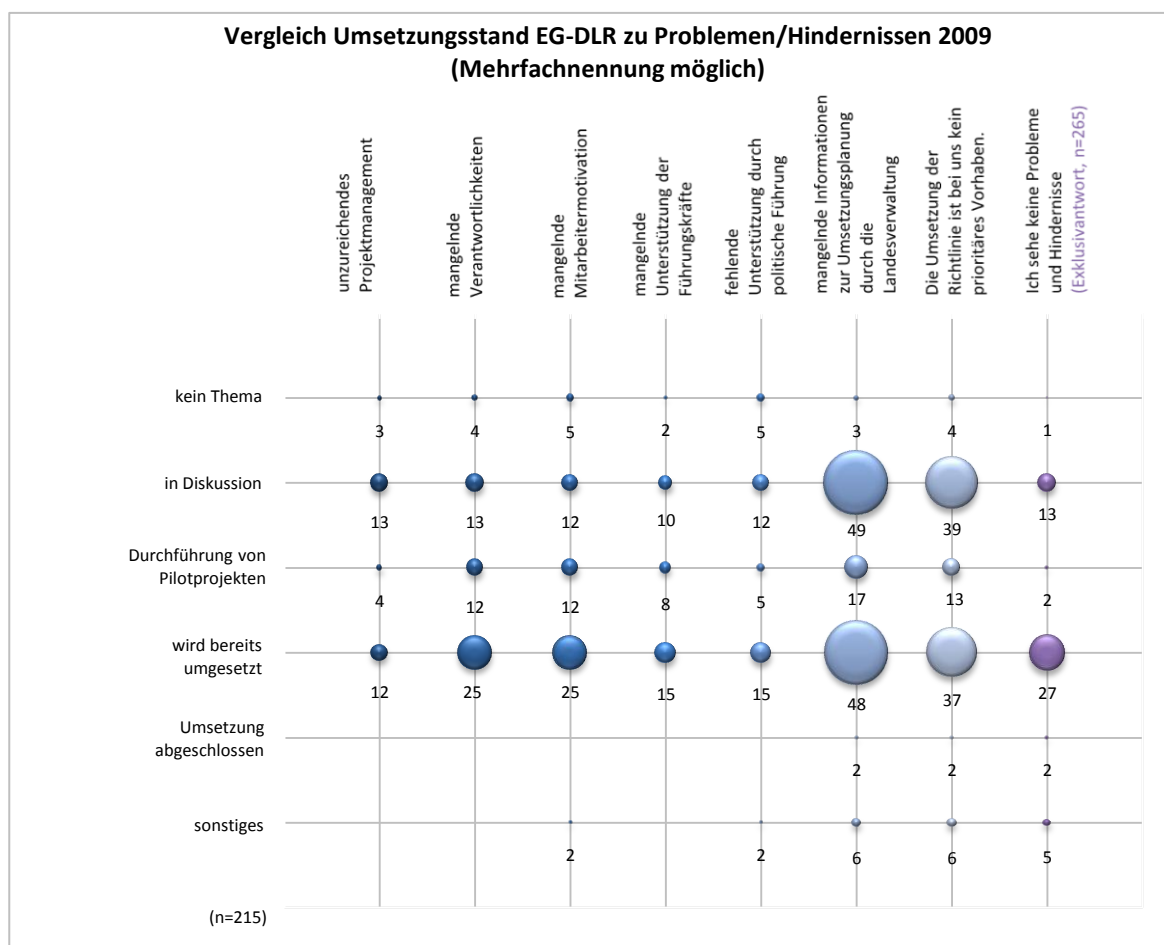


Abbildung 6: Vergleich Umsetzungsstand zu Problemen/Hindernissen 2009

2.1.3 Durchführung von Prozessanalysen

Mit der zweiten Durchführung der Studie zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie wurde erstmals auch ein verteilter Fragenkomplex zum Umgang mit Prozessuntersuchungen eingeführt. Vor dem Hintergrund der Umsetzung der Richtlinie und der verbindlichen Einführung von elektronischen Verfahren für den Dienstleistungserbringer werden auch Analysen zur Beschreibung der jeweiligen Verfahrenswege und die Dokumentation der Prozessbeteiligten notwendig. Diese Analysen sind in der Regel Grundlagen für eine objektive Restrukturierung von Verfahrenswegen, sowohl innerhalb einer Organisation als auch in der Kommunikation mit externen Beteiligten.

Die Ergebnisse der zweiten Studie (2009) belegen jedoch, dass Prozessanalysen nur von gut einem Viertel der Befragten geplant sind (10%) oder bereits durchgeführt wurden (14%). Weitere 68% der befragten Kommunen gaben an, dass Sie keine Prozessanalysen durchführen werden.

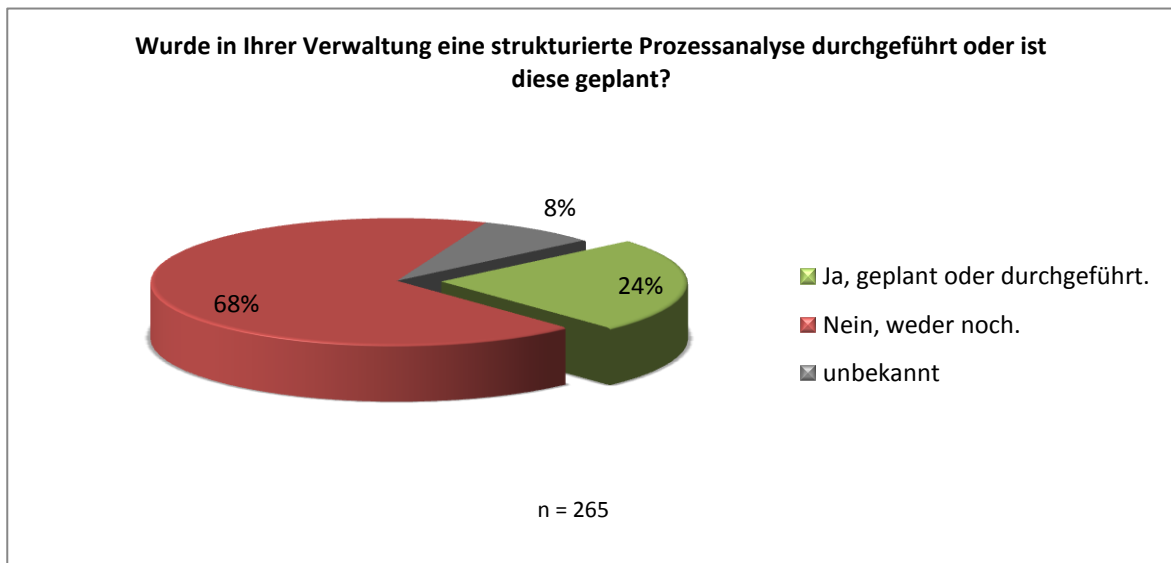


Abbildung 7: Durchführung von Prozessanalysen

Positiv zu werten ist hingegen, dass von denjenigen Kommunen, welche eine Prozessanalyse durchgeführt haben, 39% dies auch mit externen Organisationen taten, so zum Beispiel mit Wirtschaftskammern und -verbänden, mit dem Einheitlichen Ansprechpartner oder mit Landesverwaltungen. Weitere 58% der Kommunen, welche eine Prozessanalyse durchführten, taten dies ausschließlich innerhalb ihrer Verwaltung.

2.2 Erfolgsfaktoren und Hemmnisse

2.2.1 Allgemeiner Umsetzungsstand und die Erfolgsfaktoren

Ein wichtiges Ziel der zweiten Studie zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie war es, subjektive Erfolgsfaktoren und Hemmnisse im Umsetzungsprozess zu beleuchten. Darüber hinaus wurde der objektive Umsetzungsstand in den so genannten Pflichtbereichen einer 1:1-Umsetzung erfragt, womit ein Vergleich der subjektiven Selbsteinschätzung des Umsetzungsstandes zu den konkreten Anforderungen der EG-Dienstleistungsrichtlinie ermöglicht wurde.

In der nachfolgenden Abbildung 8 wird ein erster Antwortvergleich der subjektiven Fragestellungen „Eigener Umsetzungsstand“ zur gewerteten „Einschätzung von Umsetzungsfaktoren“ gezogen. Die jeweils 1. Balken spiegeln hierbei Kommunen mit subjektiv-ausreichendem Umsetzungsstand („vollständig ausreichend“, „ausreichend“), die jeweils 2. Balken sind Angaben der Kommunen mit subjektiv-unzureichendem Umsetzungsstand („teilweise ausreichend“, „gar nicht ausreichend“).

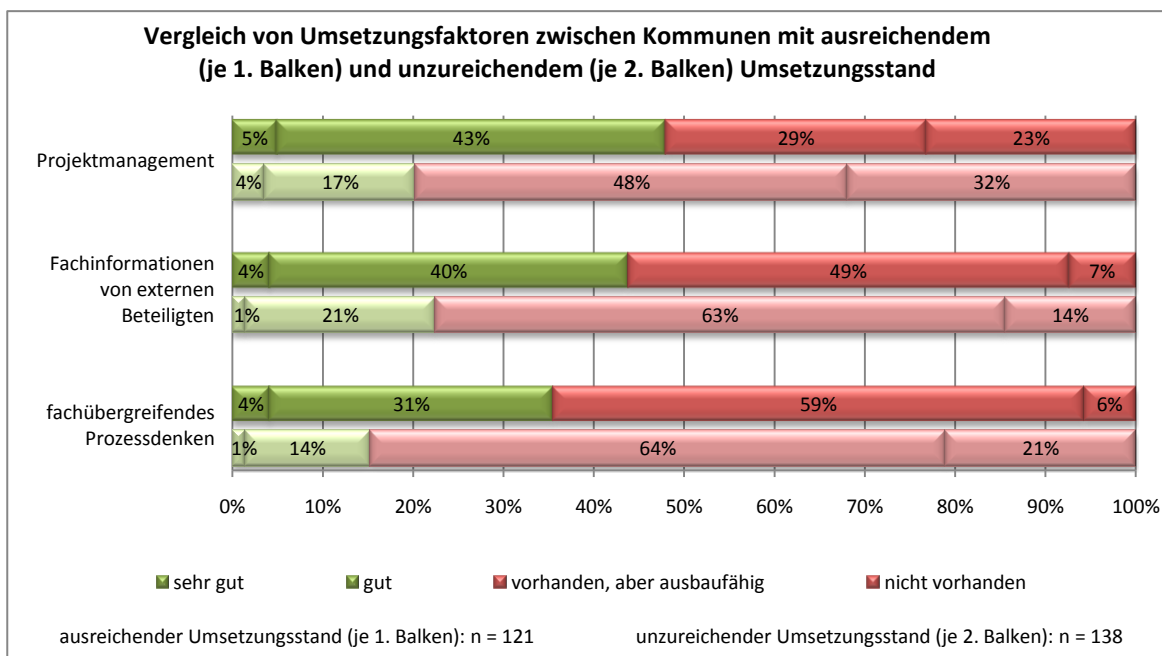


Abbildung 8: Vergleich von Umsetzungsfaktoren zwischen Kommunen mit ausreichendem und unzureichendem Umsetzungsstand

Deutliche Unterschiede wurden bei diesem Vergleich unter anderem in den Umsetzungsfaktoren Projektmanagement, Fachinformationen von externen Beteiligten und fachübergreifendes Prozessdenken erkannt:

- Das Projektmanagement der eigenen Verwaltung beurteilen Kommunen mit ausreichendem Umsetzungsstand mit 48% als sehr gut bis gut; Kommunen mit unzureichendem Umsetzungsstand hingegen nur 21%.
- Die Fachinformationen von externen Beteiligten (z.B. Landesverwaltung, Wirtschaftsverbände etc.) beurteilen Kommunen mit ausreichendem Umsetzungsstand zu 44% mit sehr gut bis gut; Kommunen mit unzureichendem Umsetzungsstand hingegen nur 22%.
- Das fachübergreifende Prozessdenken beurteilen Kommunen mit ausreichendem Umsetzungsstand mit 35% als sehr gut bis gut; Kommunen mit unzureichendem Umsetzungsstand hingegen nur 15%.

Eine Auswertung weiterer Abhängigkeiten zwischen Umsetzungsstand und Erfolgsfaktoren können Sie im Abschlussbericht zur Studie ab Januar 2010 nachlesen.

2.2.2 Umsetzungsstand in den Pflichtbereichen der EG-DLR

Darüber hinaus wurde der Umsetzungsstand für eine 1:1-Umsetzung in den Pflichtbereichen überprüft, welche sich aus der EG-Dienstleistungsrichtlinie ergeben. Diese wurden in gleicher Form auch im Projektbericht „Deutschland-Online-Vorhaben: IT-Umsetzung der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie“ festgelegt und 2008 unter gleichem Namen veröffentlicht.

Die Ergebnisse der Umsetzungsstudie 2009 ergeben jedoch leider einen unzureichenden Umsetzungsstand zum Stichtag der Umsetzungsfrist am 28.12.2009 und machen einen Nachholbedarf deutlich: Für die überwiegende Mehrheit der Pflichtbereiche zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie wird eine Realisierung erst nach Ablauf der Umsetzungsfrist erwartet bzw. geplant.

Durchschnittlich werden zum Umsetzungsstichtag am 28.12.2009 nur 38% der Pflichtaufgaben in den Kommunen umgesetzt sein. Die Spitzenplätze belegen hierbei die erfolgreiche Realisierung der Möglichkeit zur elektronischen Kontaktaufnahme durch den Antragsteller (69%), die übersichtliche Bereitstellung von Informationen und Anträgen im Internetauftritt der Verwaltung (58%) sowie die verständliche und aktuelle Darstellung der Informationen zur Antragstellung im Internetauftritt der Verwaltung (52%).

Durchschnittlich 9% aller Kommunen haben für keinen der aufgeführten Pflichtbereiche eine Umsetzung geplant. Schlusslicht ist hierbei die Realisierung des Versands von elektronisch signierten Bescheiden an den Antragsteller: Nur 17% der Befragten werden diese Pflichtmaßnahme bis 28.12.2009 umgesetzt haben, weitere 45% folgen nach Ablauf der Umsetzungsfrist und weitere 16% haben derzeit keine Umsetzung geplant – dicht gefolgt von der nicht geplanten Umsetzung, dass Anträge elektronisch signiert eingereicht werden können (14%). Weitere 48% der Kommunen wollen diese Vorgabe zu einem späteren Zeitpunkt realisieren und nur 18% werden nach eigener Angabe die Realisierung bis zum Stichtag der Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie erreicht haben.

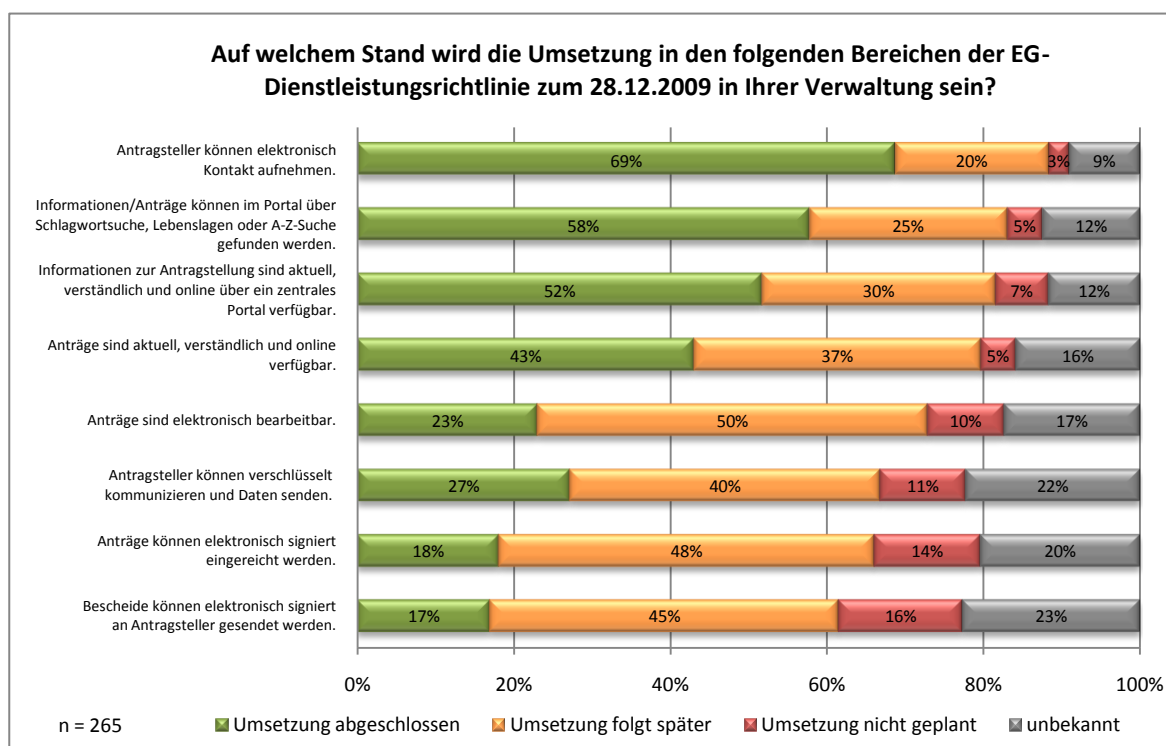


Abbildung 9: Umsetzungsstand der Pflichtbereiche zum 28.12.2009

Eine weitere interessante Beobachtung findet sich im Vergleich der subjektiven Beurteilung des eigenen allgemeinen Umsetzungsstandes zum objektiv befragten Umsetzungsstand in den Pflichtbereichen der EG-Dienstleistungsrichtlinie zum Stichtag der Umsetzungsfrist am 28.12.2009.

Hierbei kann in der folgenden Abbildung 10 festgestellt werden, dass Kommunen mit subjektiv-ausreichendem Umsetzungsstand („vollständig ausreichend“, „ausreichend“: jeweils 1. Balken in der Grafik), nicht deutlich weiter mit der Umsetzung der Pflichtaufgaben fortgeschritten sind, als Kommunen mit der Selbsteinschät-

zung eines unzureichenden Umsetzungsstandes („teilweise ausreichend“, „gar nicht ausreichend“: jeweils 2. Balken in der Grafik). Hieraus lässt sich schlussfolgern, dass viele der befragten Kommunen mit einem subjektiv eingeschätzten ausreichendem Umsetzungsstand sich nicht an den tatsächlichen Pflichtenforderungen zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie orientiert haben.

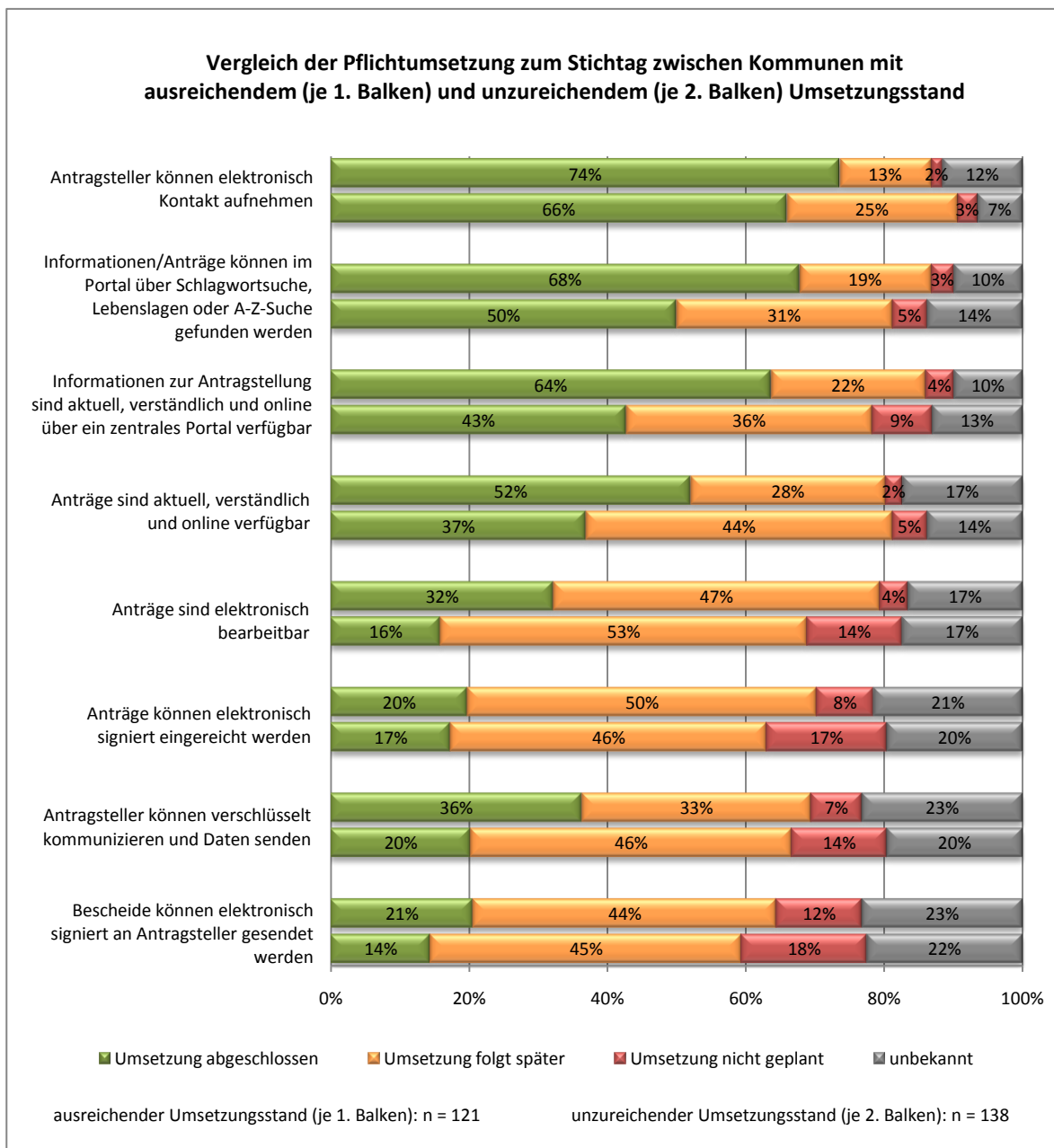


Abbildung 10: Stand der Pflichtumsetzung zum Stichtag im Vergleich zur Einschätzung des gesamten Umsetzungsstandes

2.2.3 Herausforderungen bei der Umsetzung

Im weiteren Fragenbereich zu den kommunalen Erfolgsfaktoren und Hemmnissen bei der Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie wurde darüber hinaus nach den kommunalen Herausforderungen für eine erfolgreiche Umsetzung der Richtlinie gefragt.



Abbildung 11: Künftige Herausforderungen zur Umsetzung der Richtlinie

Hierbei sticht insbesondere die mit 67% am häufigsten genannte Herausforderung der „fehlenden Anwendungshäufigkeit bzw. Fallzahlen auf Unternehmensseite“ heraus. Diese Angabe wurde in der 1. Studie im Jahr 2008 noch mit nur 37% angegeben und hat damit aus Sicht der Kommunen einen erheblichen Bedeutungszuwachs als künftige Herausforderung erfahren. Eine derzeit laufende qualitative Nachbefragung versucht, hierfür eine valide Erklärung aus Sicht der Kommunen zu ergründen. Diese wird im Abschlussbericht im Januar 2010 dargestellt werden.

2.3 Einschätzung der zukünftigen Perspektive

Die perspektivische Bedeutung der EG-Dienstleistungsrichtlinie für das Jahr nach der Umsetzungsfrist (2010) schätzen die befragten Kommunen leicht geringer ein. Die Summe derjenigen Kommunen, welche die Bedeutung für gar nicht wichtig erachten, ist für 2010 zwar um 2% gesunken, doch insgesamt halten 61% der Kommunen „das Thema“ EG-Dienstleistungsrichtlinie für „weniger wichtig“ oder „gar nicht wichtig“ (2008: 50%). Von weiteren 40% der befragten Kommunen wird dies dagegen als „sehr oder ziemlich wichtig“ eingestuft – 2008 waren es lediglich ein Zehntel mehr.

Angesichts der ablaufenden Frist zur Umsetzung der Richtlinie ist diese Entwicklung zwar nachvollziehbar, andererseits bleiben vor dem Hintergrund des hier identifizierten Umsetzungsdefizits noch zahlreiche offene Aufgaben und ungelöste Probleme. Dem gegenüber gestellt kann der relativ schwache Bedeutungsverlust auch als Indiz für ein Bewusstsein des weiteren Umsetzungs- und Veränderungsprozesses gedeutet werden. Eine fundiertere Wertung dieser Ergebnisse wird nach Abschluss der qualitativen Nachbefragung zur laufenden Studie möglich sein, welche im Januar 2010 veröffentlicht wird.

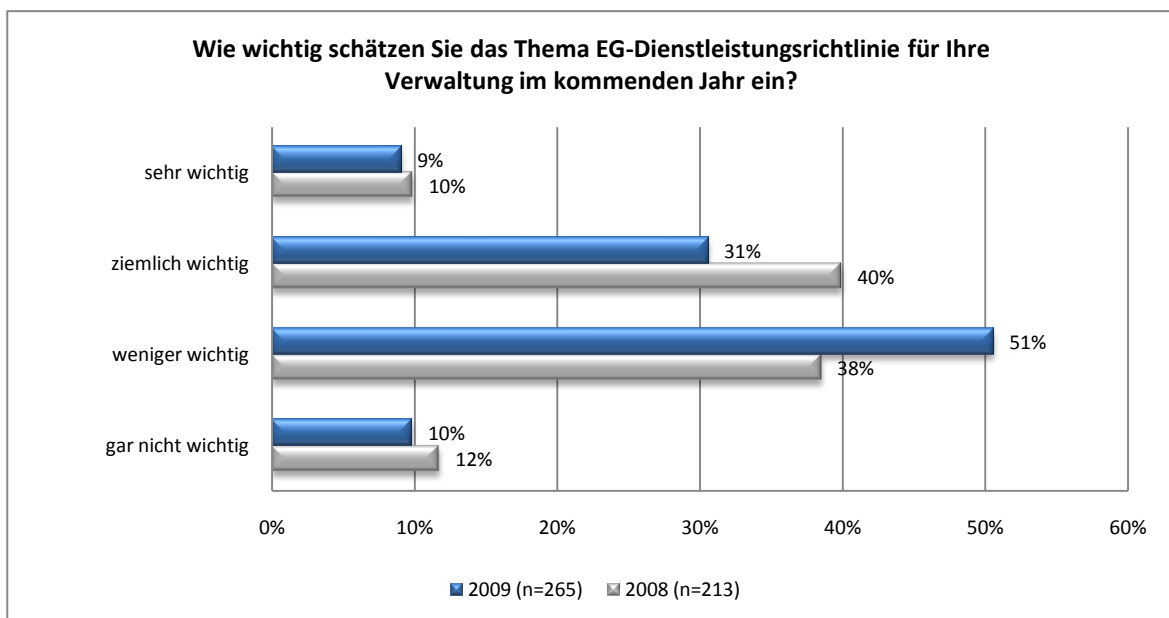


Abbildung 12: Einschätzung der Bedeutung für 2010

Des Weiteren kann aus der Bewertung der perspektivischen Bedeutung der EG-Dienstleistungsrichtlinie auch die jeweilige Nutzenperspektive durch die Richtlinie aus Sicht der Kommunen erkannt werden. Befragte Kommunen, die die Be-

deutung der Richtlinie im kommenden Jahr mit einer hohen Wichtigkeit einschätzen (Basis: 105), erachten auch die perspektivischen Ziele durch die Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie deutlich wichtiger als Kommunen, welche die Bedeutung mit einer eher niedrigen Wichtigkeit einschätzen (Basis: 160).

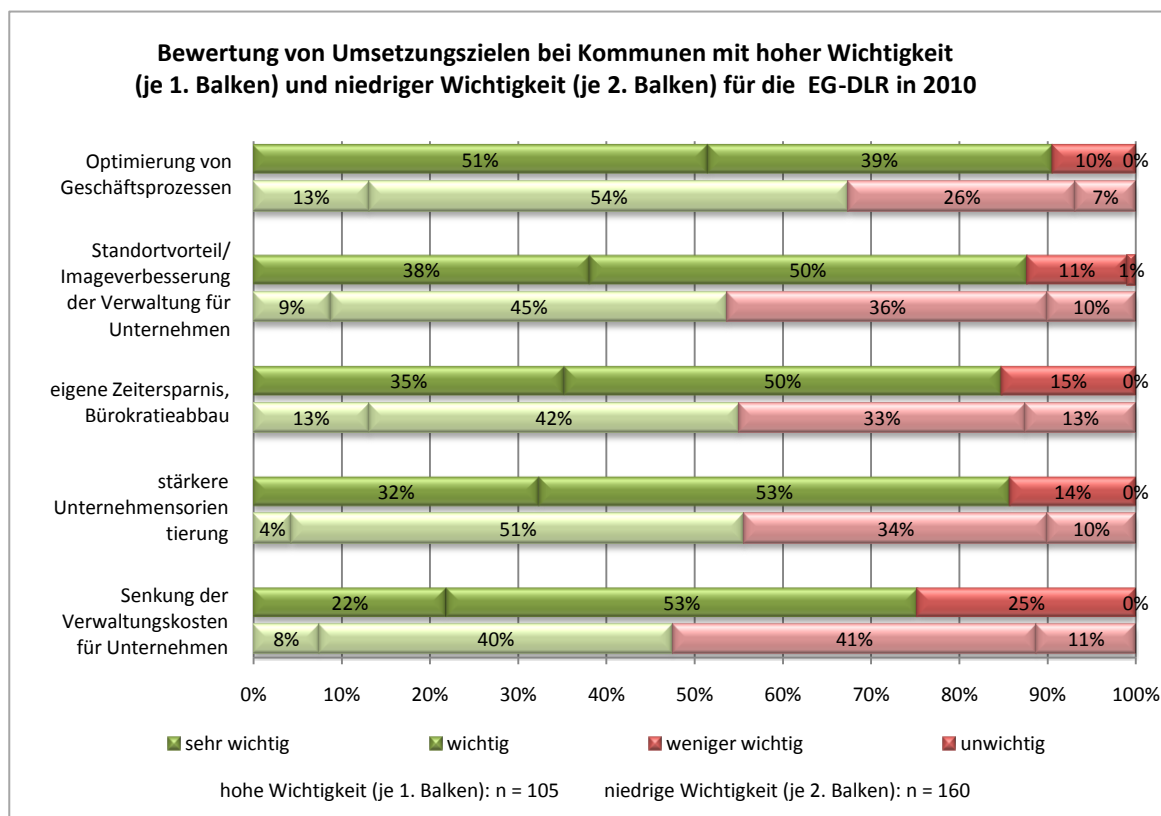


Abbildung 13: Bewertung von Umsetzungszielen im Vergleich zur Wichtigkeit der EG-DLR im Jahr 2010

Unter anderem wird aus diesem Vergleich erkennbar, dass Kommunen mit einer hohen perspektivischen Wichtigkeit zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie vor allem auch die weitergehenden Ziele des Umsetzungsprozesses für sich nutzen wollen. Deutlich erkennbar wird dies unter anderem im Ziel zur Optimierung der Geschäftsprozesse. Über die Hälfte der befragten Kommunen, die der Richtlinie auch für 2010 eine hohe Wichtigkeit beimessen, erachten auch das Ziel der Prozessoptimierung für „sehr wichtig“. Kommunen, die die Wichtigkeit im Jahr 2010 eher als niedrig erachten, bewerten die Prozessoptimierung lediglich nur zu 13% als „sehr wichtig“.

Eine weitergehende Auswertung und viele weitere Informationen finden Sie im Abschlussbericht ab Januar 2010 oder unter www.eu-dlr-studie.de.





3 Zusammenfassung und Ausblick

Auch im zweiten Jahr der Befragung zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie kann festgehalten werden, dass der Umsetzungsstand in der deutschen Kommunalverwaltung den Anforderungen der EG-Dienstleistungsrichtlinie noch nicht vollständig gerecht wird. Dass die Umsetzung dennoch möglich ist, beweisen einzelne Kommunen mit einer bereits abgeschlossenen Umsetzung.

Für eine Vielzahl von Kommunen wird jedoch auch das Jahr 2010 ein „Umsetzungsjahr“. In den meisten Fällen werden die Öffentlichen Verwaltungen auch nach dem Stichtag zur Umsetzung der Richtlinie zahlreiche Hürden zu überwinden haben, um den Pflichtenforderungen der Richtlinie gerecht zu werden.

Die Hochschule Harz und die MATERNA GmbH werden mit Veröffentlichung des Abschlussberichtes im Januar 2010 erneut einen Beitrag leisten, um den komplexen Umsetzungsprozess für die Kommunen transparenter zu machen.

Aus diesem Grund wird der Abschlussbericht zur 2. Studie zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie darüber hinaus folgende Ergänzungen enthalten:

-  Auswertung der qualitativen Interviewnachbefragung mit repräsentativen Gemeinden, Städten und Landkreisen.
-  Auswertung aller erfragten Themenbereiche der bereits durchgeführten quantitativen Online-Befragung mit insgesamt 21 Fragestellungen.
-  Umfangreiche Korrelationsanalysen, die den Zusammenhang und die Hintergründe zu bestimmten Erkenntnissen verdeutlichen.
-  Konkrete Handlungsempfehlungen auf Grundlage der Studienerkenntnisse.

Wir bedanken uns sehr herzlich bei allen Kommunen, die sich an der Studie beteiligt und durch Ihre Angaben die Aussagekraft der Studie gestärkt haben.

Unter der Internetadresse www.eu-dlr-studie.de können Sie sich schon heute für die Zustellung des kostenfreien Abschlussberichtes registrieren. Interessierte Kommunen haben darüber hinaus die Möglichkeit, sich auch an den kommenden Befragungen zu beteiligen. Für diese Unterstützung möchten wir uns bereits im Voraus bei Ihnen bedanken.

Hinweise zum Vorabbericht

Der vorliegende Vorabbericht wurde zur Präsentation auf der 13. Fachmesse Moderner Staat (24./25. 11. 2009) erstellt und enthält grundlegende Ergebnisse der 2. Studie zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie. Die Studie wurde von der MATERNA GmbH in wissenschaftlicher Kooperation mit der Hochschule Harz (FH) durchgeführt.

Zahlreiche weitere Erkenntnisse sowie die Ergänzung der quantitativen Studienergebnisse durch eine Interviewnachbefragung bei ausgewählten Studienteilnehmern werden die Projektpartner im Abschlussbericht zur 2. Studie zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie im Januar 2010 vorstellen.

Kurzprofil der Projektpartner

*MATERNA GmbH
Information & Communications*

MATERNA zählt zu den führenden, unabhängigen IT-Dienstleistern in Europa und beschäftigt mehr als 1.300 Mitarbeiter. Zu den Kunden der MATERNA GmbH zählen zahlreiche Groß- und mittelständische Unternehmen sowie öffentliche Verwaltungen. Die angebotenen Lösungen optimieren IT-gestützte Geschäftsprozesse in den Segmenten IT-Management, Geschäftsanwendungen für Unternehmen und Fachanwendungen für die öffentliche Verwaltung. Das Dienstleistungspaket besteht aus den Modulen Prozess- und Technologieberatung, Konzeption, Implementierung, Integration, Wartung und Trainings.

*Hochschule Harz, FB Verwaltungswissenschaften
Forschungsprojekt Digitales Wirtschaftsförderungsmanagement (DiWiMa)*

Der Fachbereich Verwaltungswissenschaften der Hochschule Harz (FH) in Halberstadt (Sachsen-Anhalt) bildet seit 1998 für den gehobenen, nicht-technischen Verwaltungsdienst aus. Hierfür werden seit 2008 vier akkreditierte Bachelor-Studiengänge angeboten, mit derzeit über 1.030 Studierenden. Die Hochschule Harz beschäftigt sich darüber hinaus intensiv auch mit der angewandten und praktischen Forschung, z.B. mit dem Forschungsprojekt Digitales Wirtschaftsförderungsmanagement (DiWiMa), welches die Unterstützung der Studie zur Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie maßgeblich leistet.

Mitwirkende

Hochschule Harz

André Göbel – Planung, Durchführung und Auswertung

Emanuel Hesse – Technische Betreuung

Jürgen Stember – Wissenschaftliche Leitung

MATERNA GmbH

Rabea Grebe – Projektleitung

Andrea Siwek-Schmidt – Konzeption und Koordination

Impressum

Die Herausgeber

MATERNA GmbH Information & Communications

Voßkuhle 37, 44141 Dortmund

Tel.: 02 31 / 55 99-160

Fax: 02 31 / 55 99-165

E-Mail: marketing@materna.de

WWW: <http://www.materna.de>

Hochschule Harz, Fachbereich Verwaltungswissenschaften

Forschungsprojekt „Digitales Wirtschaftsförderungsmanagement (DiWiMa)“

Domplatz 16, 38820 Halberstadt

Tel.: 0 39 43 / 659-400

Fax: 0 39 43 / 659-499

E-Mail: egov@hs-harz.de

WWW: <http://egov.hs-harz.de>

Alle Rechte an dieser Studie verbleiben bei der MATERNA GmbH und der Hochschule Harz.

Die Bezugnahme auf die unveränderte Studie oder Teile davon ist bei Angabe der Quelle zulässig.

Die Verwendung der Studie oder Teilen davon zu werblichen Zwecken ist ausschließlich der MATERNA GmbH und der Hochschule Harz als den Inhabern aller Rechte gestattet.