

LORENZ-VON-STEIN-INSTITUT



**Schriften zur Modernisierung  
von Staat und Verwaltung  
Band 6**

Utz Schliesky (Hrsg.)

**Die Umsetzung der  
EU-Dienstleistungs-  
richtlinie in der  
deutschen Verwaltung**

– Teil III: Information, Wissen  
und Verantwortung –

 **ISPRAT**

Interdisziplinäre Studien zu Politik, Recht,  
Administration und Technologie e.V.

Der dritte Band der Reihe zur „Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der deutschen Verwaltung“ stellt zugleich den Abschluss eines am Lorenz-von-Stein-Institut durchgeführten und vom ISPRAT e.V. geförderten Projektes dar – obwohl damit nicht zugleich auch das Ende der Umsetzungsbestrebungen in der deutschen Verwaltung einhergehen dürfte. Die Umsetzungsfrist der Richtlinie endete zwar mit Ablauf des Jahres 2009, dennoch ist das von der Richtlinie umschriebene Modernisierungsprogramm der EU als Daueraufgabe konzipiert. Der Ablauf der Umsetzungsfrist gibt aber Gelegenheit, ein Fazit zu ziehen und die ergriffenen gesetzlichen und tatsächlichen, verfahrens- und organisationsrechtlichen Maßnahmen des Bundes, der Länder und der Kommunen einer ersten (kritischen) Bewertung zu unterziehen.

Einen weiteren Schwerpunkt dieses Bandes bilden die Informationspflichten aus der Dienstleistungsrichtlinie, die damit verbundenen rechtlichen, aber auch organisatorisch-infrastrukturellen Fragestellungen und die Rolle eines kohärenten Wissensmanagements der öffentlichen Verwaltung im Allgemeinen. Wissen, Information und deren Management stellen sich nämlich als Zukunftsaufgabe und wesentlicher Faktor der Verwaltungsmodernisierung, als Basis zahlreicher staatlicher Innovationen, dar.

ISBN 978-3-936773-57-6



**Die Umsetzung der  
EU-Dienstleistungsrichtlinie  
in der deutschen Verwaltung**

– Teil III: Information, Wissen und Verantwortung –

# **Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der deutschen Verwaltung**

– Teil III: Information, Wissen und Verantwortung –

Herausgegeben von

**Prof. Dr. Utz Schliesky**

Direktor des Schleswig-Holsteinischen Landtages  
apl. Professor an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Mit Beiträgen von:

Freddy Altmann  
Dr. Anika D. Luch  
Anne Neidert  
Prof. Dr. Utz Schliesky  
Dr. Sönke E. Schulz

Kiel 2010

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet unter <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-936773-57-6

Verlag:  
Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften  
an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel  
Olshausenstraße 40  
24098 Kiel

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Der Nachdruck, die Vervielfältigung, die Verbreitung oder Bearbeitungen dieses Werkes oder Teile dieses Werkes bedürfen der vorherigen schriftlichen Zustimmung des Verlages.

© Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften  
an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel  
Kiel 2010

Verkaufspreis: 59,00 €

# Vorwort

Der hiermit vorgelegte dritte Band der Reihe zur „Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der deutschen Verwaltung“ dokumentiert – wie seine zwei Vorgänger – die Ergebnisse des gleichnamigen Forschungsprojekts, das dank der großzügigen Förderung durch den ISPRAT e.V. (Interdisziplinäre Studien zu Politik, Recht, Administration und Technologie e.V.) als Drittmittelprojekt am Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel durchgeführt werden konnte.

Er stellt zugleich den Abschluss des Projektes dar – obwohl damit nicht zugleich auch das Ende der Umsetzungsbestrebungen in der deutschen Verwaltung einhergehen dürfte. Die Umsetzungsfrist der Richtlinie endete zwar Ende des Jahres 2009, dennoch ist das von der Richtlinie umschriebene Modernisierungsprogramm der EU als „Daueraufgabe“ konzipiert. Der Ablauf der Umsetzungsfrist gibt Gelegenheit, ein Fazit zu ziehen und die ergriffenen gesetzlichen und tatsächlichen, verfahrens- und organisationsrechtlichen Maßnahmen des Bundes, der Länder und der Kommunen einer ersten (kritischen) Bewertung zu unterziehen.

Einen weiteren Schwerpunkt dieses Bandes bilden die Informationspflichten aus der Dienstleistungsrichtlinie, die damit verbundenen rechtlichen, aber auch organisatorisch-infrastrukturellen Fragestellungen und die Rolle eines kohärenten Wissensmanagements der öffentlichen Verwaltung im Allgemeinen. Wissen, Information und deren Management stellen sich nämlich als Zukunftsaufgabe und wesentlicher Faktor der Verwaltungsmodernisierung, als Basis zahlreicher staatlicher Innovationen, dar. Ein Wissens- und Informationsmanagement ist zudem geeignet, wenn es bereits parallel zur Konzeptionsphase realisiert wird, den gesamten Innovationsprozess in der öffentlichen Verwaltung zu befördern. Das im Rahmen der Konzeption erhobene und einheitlich beschriebene Prozesswissen kann so festgehalten und für die Implementierung und die Betriebsphase verfügbar gemacht werden. Auch Change-Management- und andere Transparenzprozesse, bspw. die Einbindung anderer Akteure oder der betroffenen Mitarbeiter, im Rahmen staatlicher Innovationen lassen sich so zwar nicht ersetzen – aber doch, perspektivisch vor allem durch die Nutzung sog. Web 2.0-Technologien, unterstützen.

Letzgenannter Aspekt leitet unmittelbar über zu einer weiteren Erkenntnis der Forschungen rund um die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der deutschen Verwaltung, insbesondere der Implementierung von One-Stop-Government-Strukturen und E-Government-Lösungen. Die Fähigkeit der öffentlichen Verwaltung zum ganzheitlichen, optimalerweise kooperativen und verbandsebenen-übergreifenden Management von Innovationsprozessen erscheint defizitär.

Es bedarf eines staatlichen Innovationsmanagements zur Bewältigung komplexer Modernisierungsprozesse mit Hilfe einer gekonnten und umsichtigen Steuerung. Zusätzlich zu den fachlichen Anforderungen eines Projekts treten haushaltsrechtliche, arbeits- und dienstrechtliche, ökonomische und verwaltungswissenschaftliche

Fragestellungen, die miteinander verzahnt behandelt werden müssen. Und schließlich gehören auch Marketing und Kommunikation zu der Aufgabe Verwaltungsreform. Dabei ist zum einen der konkrete Veränderungsprozess zu steuern, also ein sog. Change Management für die operative Umsetzung zu organisieren. Zum anderen bedarf es einer strategischen, vorausschauenden Modernisierungsplanung unter Einbeziehung der Defizitanalyse, einer vergleichenden Reformbetrachtung und politisch-administrativer Konzeptionen sowie vor allem einer Koordinierung der Reformanstrengungen verschiedener Einheiten. Informations- und Wissensmanagement gehören ebenso zur erfolgreichen Verwaltungsreform wie die Moderation der verschiedenen Beteiligten.

Aufgabe des Innovationsmanagements ist es, kritische Erfolgsfaktoren zu erkennen, (gemeinsam mit der Politik) Ziele zu definieren, sie zu kennen und ihre Erreichung während des Reformprozesses zu überwachen. Dabei sind fachübergreifende Zusammenhänge – von IT über betriebswirtschaftliche Fragestellungen bis hin zu juristischen Problemen – zusammenzubinden.

Dieser Erkenntnis geschuldet, untersucht ein weiteres, vom ISPRAT e.V. gefördertes Projekt des Lorenz-von-Stein-Instituts für Verwaltungswissenschaften, die rechtlichen, organisatorischen und technischen (IT)-Rahmenbedingungen von Innovationen in Staat und Verwaltung, deren Ergebnisse im Laufe dieses Jahres ebenfalls in den „Schriften zur Modernisierung von Staat und Verwaltung“ veröffentlicht werden und für die die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie zahlreiches, nicht immer positives, Anschauungsmaterial bietet.

Es bleibt zu hoffen, dass sich die deutsche Verwaltung der Daueraufgabe der Dienstleistungsrichtlinie engagiert annimmt und die dringend notwendige Binnenmodernisierung im Interesse der Bürger und Unternehmen vorantreibt.

Auch die Vorlage des dritten und letzten Bandes des Forschungsprojektes gibt selbstverständlich erneut Anlass, Dank zu sagen, und zwar vor allem an den ISPRAT e.V., seinen Vorstandsvorsitzenden *Matthias Kammer*, den Geschäftsführer Staatssekretär *Horst Westerfeld* und den Sprecher des Wissenschaftlichen Beirates, Herrn Dr. *Dirk Grauden*. Schließlich sei erneut allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Lorenz-von-Stein-Instituts gedankt, ohne deren tatkräftige Unterstützung das Forschungsprojekt nicht so angenehm und erfolgreich verlaufen wäre. Die Arbeit in dem Forschungsprojekt hat wegen der kollegialen und freundschaftlichen Atmosphäre trotz hoher Arbeitsbelastung immer sehr viel Freude bereitet.

Kiel, im Februar 2010

*Utz Schliesky*

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied  
des Lorenz-von-Stein-Instituts für  
Verwaltungswissenschaften an der  
Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

# Inhaltsübersicht

## **Vorwort**

*Prof. Dr. Utz Schliesky*..... V

## **Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie als (gescheiterter) Innovationsprozess?**

Wissen, Information und deren Management als Zukunftsaufgabe  
und wesentlicher Faktor der Verwaltungsmodernisierung

*Prof. Dr. Utz Schliesky*..... 1

## **Reichweite der Informationsverpflichtungen staatlicher Stellen aus der EU-Dienstleistungsrichtlinie**

*Dr. Sönke E. Schulz*..... 27

## **Verantwortlichkeiten in geteilten Wissensmanagement-Systemen**

*Freddy Altmann*..... 83

## **Datenschutz im Rahmen der elektronischen Verfahrensabwicklung**

*Anne Neidert*..... 105

## **Geschäftsmodelle für das Wissensmanagement in der Verwaltung: Rechtsrahmen**

Möglichkeiten öffentlicher, privater und gemischter Trägerschaft

*Anne Neidert*..... 121

## **Bewertung der Richtlinienumsetzung in Deutschland**

### **Informationspflichten nach Art. 7 DLR**

*Dr. Sönke E. Schulz*..... 149

### **Anpassung des Wirtschaftsverwaltungsrechts**

*Dr. Anika D. Luch/Dr. Sönke E. Schulz*..... 171



<b>Elektronische Verfahrensabwicklung und IT-Umsetzung</b> <i>Dr. Sönke E. Schulz</i> .....	205
<b>Der Einheitliche Ansprechpartner im Verwaltungs- und Organisationsrecht</b> <i>Prof. Dr. Utz Schliesky/ Anne Neidert/ Dr. Sönke E. Schulz</i> .....	249
<b>Die europäische Amtshilfe der §§ 8a ff. VwVfG und das Internal Market Information System</b> <i>Prof. Dr. Utz Schliesky/ Dr. Sönke E. Schulz</i> .....	309