

# „Behördenschalter 2000“ (OL2000) – das niederländische Modell

Das niederländische Modell des E-Government läuft unter der Bezeichnung „Overheidsloket 2000“ (OL2000), Behördenschalter 2000, seit über drei Jahren. Mit diesem Beitrag beginnen wir unseren Überblick zu den Aktivitäten der EU-Nachbarn. Außerdem haben wir zu diesem Thema Herrn Matt Poelmans, den Programm-Manager, interviewt.

## Denken aus der Sicht des Bürgers

Die moderne Gesellschaft ist kompliziert und die Behörden sind für viele recht undurchschaubar. „Behördenschalter 2000“ (OL2000) ist ein Projekt, das hieran etwas ändern möchte. Mit OL2000 soll den Gemeinden und anderen öffentlichen Dienstleistungsanbietern geholfen werden, ihre Organisation bürger- bzw. kundenorientiert umzustrukturieren.

OL2000 hat sich das Ziel gesetzt, basierend auf der Idee „ein Schalter für alles“, integrierte Dienstleistungen anzubieten. Das Internet ist hierbei eine große Unterstützung, doch im Wesentlichen geht es um einen Mentalitätswandel: In welchem Verhältnis steht eine Verwaltung zu den Bürgern, zu ihrer

Umwelt? Dies muss vorab wohl durchdacht sein, will man ein „Schaufenster“ im Internet eröffnen: Der „Laden“, der sich dahinter verbirgt, muss funktionieren. Dafür muss eine Verwaltung ihre Ziele auf vier Ebenen bestimmen:

- Wie wird die Verwaltung gestaltet?
- Welche Haltung nimmt sie gegenüber dem Kunden/Bürger ein?
- Wie weit geht die Dienstleistung?
- Welchen Einfluss übt die Bevölkerung, die Umwelt aus?

## ► Die Verwaltung – Das Ein-Schalter-Modell

Die Gestaltung der Abläufe einer Verwaltungsstelle wird in der Regel von deren fachlichen Logik bestimmt. Dadurch sind die Dienstleistungen und Produkte der verschiedenen Verwaltungsstellen nicht unbedingt miteinander verbunden: Jede Abteilung mit Kontakten zu den Bürgern bzw. Kunden hat einen eigenen Schalter. Für den Kunden ist es mühsam, verschiedene Stellen aufzusuchen. So ist es ein großer Fortschritt, wenn die verschiedenen Angebote an einem zentralen Schalter zusammengefasst werden. Das Ziel von OL2000 ist die Integration der Dienstleistungen an einem Schalter. An dieser einen Stelle sollen sämtliche Fragen des Bürgers behandelt werden, vorzugsweise auch mit abschließender Bearbeitung. So wird der Verlauf einer Anfrage für den Bürger nachvollziehbar.

## ► Die Haltung – Reagieren oder Agieren?

Sie können einem Kunden genau das geben, wonach er fragt. Eine solche reagierende Haltung ist allzu häufig normal, doch genau genommen ein bisschen wenig. Wer seine Rechte nicht kennt, kann sie auch nicht beanspruchen. Sehr viel besser ist es, wenn eine Verwaltung auf den Kunden zugeht, dem Bürger nicht erst auf Anfrage bei der Lösung seiner Probleme hilft oder einer Frage engagiert nachgeht, statt jemanden schlicht weiter zu verweisen. Auch hier geht es um eine weitreichende Vision davon, was „pro-aktive“ Dienstleistung sein kann: Der Kunde muss nicht erst zum Schalter in der Behörde kommen, sondern er bekommt den Service, der ihm zusteht, automatisch, z.B. über das Internet.

## ► Das Dienstleistungsangebot – Pflicht oder Kür?

Der Bürger als Kunde der Behörden hat in erster Linie einen Bedarf an Informationen über das Angebot und die Regelungen. Diese sind häufig verstreut und daher schwer zugänglich. Das wird im Internet erheblich verbessert. Doch auch wenn allgemeine Informationen



# 000) – OL2000

in dieser Form zugänglich sind, so sollte auch leicht in Erfahrung zu bringen sein, welche Regelungen in bestimmten Situation gelten, d.h. Beratung ist nötig. Letztendlich geht es bei vielen Kontakten um Transaktion. Moderner Dienstleistung muss es gelingen, ein Produkt oder eine Dienstleistung zu erbringen, ohne dass der Bürger dafür zum Schalter gehen muss.

### ► Einfluss der Umwelt – Mitsprache gewünscht?

Hierbei geht es mehr um den Bürger in seiner Eigenschaft als Partizipierender, d.h. als Teilnehmer am demokratischen Prozess. Eine Verwaltung kann sich dafür entscheiden, die Informationen zu veröffentlichen, zu denen sie gesetzlich verpflichtet ist, jedoch nichts darüber hinaus. Viele Verwaltungen gehen bereits einen Schritt weiter und bieten ein Mitspracherecht bezüglich anstehender Beschlüsse. Die weitreichendste Beteiligung gibt es dann, wenn die Bürger von Anfang an am Prozess der politischen Entscheidungsfindung beteiligt werden, der so genannte interaktive politische Prozess. Denkbar sind auch Zwischenformen, wobei ein bestimmtes Maß an Information auf Grundlage eines zuvor festgelegten Profils bekannt gegeben wird (z.B. die Baugenehmigungen in einer Straße).

Eine Verwaltung, die aus der Sicht des Bürgers denken will, muss auf diesen Ebenen ihr Verhältnis zu ihrer Umwelt neu definieren. Sie ist gut beraten, wenn sie



dabei ihre Kunden in Form von Untersuchungen über deren Zufriedenheit und durch Bürgerforen einbezieht. Es ist schon schwierig, dies innerhalb einer Verwaltung zu realisieren. Es ist aufwendig, dies für die eigene Organisation durchzuführen. Bei integrierten Dienstleistungen muss jedoch über die Organisationsgrenzen hinaus geschaut werden. Letztlich geht es um die Zusammenarbeit verschiedener Institutionen hinter einem Schalter. Der Gemeinde kommt dabei eine besondere Aufgabe zu. Sie bietet nicht nur vielfältige individuelle Produkte und Dienstleistungen an wie einen Reisepass, den Auszug aus dem Melderegister, den Führerschein und Sozialleistungen, sondern bestimmt auch die Gestaltung der Umwelt. Ebenso wie die Gemeinde Verantwortung für die Gestaltung der räumlichen Umgebung (Wohnungen, Straßen) und des gesellschaftlichen Umfelds (Versorgung, Gemeinwohl) trägt, so wird sie in zunehmendem Maße auch als Gestalter der virtuellen Umgebung auftreten müssen. Denn auch in der virtuellen Welt bleiben Menschen physische Wesen, die mit beiden Beinen auf dem (kommunalen) Boden stehen. Denken aus der Sicht des Bürgers beginnt deshalb bei der Gemeinde.



Matt Poelmans,  
Programm-Manager OL2000



Zum Thema OL2000 haben wir mit Herrn Poelmans, Manager des Programms OL2000 der niederländischen Regierung, gesprochen.

**Frage:** Herr Poelmans, wie wird das Konzept „Behördenschalter 2000“ umgesetzt?

**Antwort:** Die niederländische Regierung startete 1996 ein Programm mit dem Ziel der Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen. Dies geschah mit dem Konzept Overheidsloket 2000 (Behördenschalter 2000). Das Konzept basiert auf dem Wunsch, einen zentralen Zugang – oft auch als single window oder Portal bezeichnet – einzuführen. Das Konzept basiert auf zwei Grundgedanken: Zum einen die Integration der Dienstleistungen aus der Sicht des Bürgers statt nach der Logik der Verwaltung, und zum anderen die Nutzung des Internets als neuem Kommunikationsweg zwischen der Regierung und ihren Bürgern.

**F:** Wie wurde das Konzept an verschiedenen Standorten eingesetzt?

**A:** Um dieses Konzept unter den 538 unabhängigen Gemeinden in Holland und ungefähr der selben Anzahl anderer öffentlicher Körperschaften wie Regionalräte, Handelskammern, Finanzämter, Grundbuchämter und so weiter zu fördern, richtete die Regierung eine spezielle Stabsstelle ein. Mit einer kleinen Expertengruppe und einem Budget von rund 50 Mio. Niederländischen Gulden führten wir ein Dreijahresprogramm durch, dessen Hauptlinien Pilotprojekte, ein Forschungsprogramm und eine landesweite Werbekampagne waren.

**F:** Was bedeutet OL2000 für die Organisation der Verwaltung?

**A:** Organisatorisch bedeutet das die Aufteilung in Kunden- und Unterstützungsbereich (Front- und Backoffice), was den vollständigen Umbau der internen Abläufe erfordert. Um den Anforderungen der Bürger zu entsprechen, müssen verschiedene Abteilungen einer Verwaltungseinheit oder verschiedene administrative Körperschaften in verschiedenen Schichten der Verwaltung zusammenarbeiten. Wir haben die



Luftaufnahme des Auswärtigen Amtes (15.6.1999)

Kooperation auf die Bereiche konzentriert, die den „Mustern der Bürgerbedürfnisse“ entsprechen: Lebenssituationen sollten ganzheitlich behandelt werden. Beispiele dafür sind der Umzug in eine andere Stadt, die Gründung einer Firma, der Hausbau oder die Suche eines Altersheimes für ältere Bürger.

**F:** Welche praktischen Einsatzfelder von E-Government gibt es in den Niederlanden bereits?

**A:** Auf der Grundlage des Pilotprojektes entschied das niederländische Kabinett 1999, das Projekt um weitere drei Jahre zu verlängern. Im Zeitraum 2000 - 2002 sollen drei Schalter entwickelt werden, ein Wirtschaftsschalter, ein Schalter für Bau- und Wohnungswesen und ein Gesundheits- und Wohlfahrtsschalter. Dafür werden im ganzen Land 50 Testprojekte eingerichtet. Gleichzeitig ist ein vierter Schalter in der Entwicklung: der Arbeits- und Einkommensschalter,



Bildnachweis: Bundesbildstelle Bonn

der überdies auf einer gesetzlichen Grundlage umgesetzt wird. Dabei werden 200 physische One-Stop-Shops für Arbeitsvermittlung, Berufsausbildung und Arbeitslosenunterstützung entstehen.

**F:** *Welches Konzept liegt dem Schalter zugrunde?*

**A:** Der Grundgedanke hinter jedem Schalter besteht darin, dass die wichtigsten Einrichtungen zusammenarbeiten. Der erste Schritt ist, dass die verschiedenen Einrichtungen ihre Informationen zusammenlegen. Dies ist häufig recht kompliziert. Jedoch ist die Umsetzung ein wichtiger Dienst für die Öffentlichkeit wie für andere Verwaltungsstellen. Der zweite Schritt besteht darin, Fragen zu erarbeiten, die zu beantworten sind: was bedeutet die allgemeine Information für den Einzelnen oder worauf hat er Anrechte? Diese Befragung sollte sowohl physisch wie virtuell erfolgen. Der letzte Schritt

ist die aktive Nutzung des Schalters: Nun werden Transaktionen ausgeführt: entweder wird eine Neuaufnahme online vorgenommen, eine Registrierung elektronisch ausgefüllt oder eine Genehmigung elektronisch überliefert. Die integrierte Serviceleistung beschränkt sich jedoch nicht auf die Beziehung zwischen Bürger und Verwaltung. E-Government spielt auch eine bedeutende Rolle für die Beziehungen der Wirtschaft zur Verwaltung oder zwischen Verwaltungsstellen, wie z.B. im Bereich der Beschaffung.

**F:** *Ist die virtuelle Verwaltung, bei der Bürger über ein Portal alle für sie wichtigen Dienste erreichen können, ein realistisches Ziel?*

**A:** Die erste dreijährige Pilotphase unseres Programms war ausdrücklich dazu bestimmt herauszufinden, ob die Idee eines einzelnen Zugangs praktisch umsetzbar ist. Wir haben in 15 großen und kleinen Gemeinden versuchsweise physische und virtuelle Schalter in den Bereichen Grundbuch, Dienstleistungen für Behinderte und Alte, Einwohnermeldewesen etc. eingeführt. Als Haupthindernisse stellten sich gesetzliche Regelungen und mangelnde Kooperation in den Behörden heraus. Wir haben daher beschlossen, weiter zu gehen und zentrale Internet-Zugänge (Portalsites) für einige Komplexe integrierter Dienstleistungen zu entwickeln. In der Zwischenzeit wurde offensichtlich, dass viele Verwaltungsstellen und Organisationen bereits alle möglichen eigenen Initiativen unternommen haben, um die Beziehungen zu den Bürgern zu verändern. Deshalb entschieden wir, die Entwicklungen über die Vorgabe eines Referenzmodells für die Architektur eines virtuellen Schalters zu vereinheitlichen. Wir haben einen Bausatz für einen integrierten Service-schalter definiert, der zehn Komponenten enthält. Einige davon sind eine einheitliche Beschreibung von Bedarfsschemata, ein Katalog zueinander passender Produkte und Dienstleistungen, ein interaktives elektronisches Formular sowie ein Modell einer integrierten Website. Wir haben also die ersten Schritte auf dem Weg zur virtuellen Verwaltung gemacht, auch wenn wir noch lange nicht am Ziel angekommen sind.

Herr Poelmans, ich bedanke mich für das Gespräch.

*Das Interview führte Dr. Harald Bauer,  
Gora, Hecken & Partner*