



LEITFADEN

EU-Dienstleistungs- richtlinie

Die EU-DLR ist kein Buch mit 7 Siegeln -
Die Umsetzung kann beginnen

Stand: April 2008

22.04.2008

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie ist kein Buch mit sieben Siegeln – die Umsetzung kann beginnen!¹

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie stellt mit ihren Anforderungen die Kommunen vor große Herausforderungen: Hemmnisse der Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern und des freien Dienstleistungsverkehrs sollen beseitigt werden. Zukünftig soll es den Dienstleistungserbringern erleichtert werden, sich in einem anderen EU-Mitgliedsstaat niederzulassen oder den freien Dienstleistungsverkehr zu nutzen. Außerdem sieht die Richtlinie vor, dass ausländische Dienstleister alle nötigen Behördengänge aus der Ferne, elektronisch und über einen einzigen Ansprechpartner erledigen können sollen. Die Kommunen können für diese Aufgabe auf eine bestehende IT-Infrastruktur zurückgreifen, die schon jetzt eine behördenübergreifende Zusammenarbeit – unabhängig von den Zuständigkeiten der Verwaltung und orientiert an den Lebenssituationen von Bürgern und Unternehmen – ermöglicht und damit den Anforderungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie gewachsen ist. Diese sind klar formuliert:

- › Alle Verfahren und Formalitäten müssen über einen Einheitlichen Ansprechpartner problemlos „aus der Ferne“ elektronisch abwickelbar sein.
- › Bestimmte Verfahren und Formalitäten müssen über Einheitliche Ansprechpartner abgewickelt werden können (z.B. Genehmigungen bei Behörden), die Dienstleister können sich aber auch direkt an die zuständigen Behörden wenden.
- › Informationen (über Verfahren, Formalitäten, zuständige Behörden, Register und Datenbanken, Rechtsbehelfe, Verbände und Organisationen) müssen über den Einheitlichen Ansprechpartner zugänglich sein.
- › Es gilt die Genehmigungsfiktion, d.h. eine Genehmigung gilt als erteilt, wenn ein Antrag nicht innerhalb einer festzulegenden Frist beantwortet wird.
- › Bestehende Genehmigungsanforderungen sind zu prüfen, Rechts- und Verwaltungsvorschriften ggf. zu vereinfachen.
- › Aufbau eines europäischen Binnenmarktinformationssystems (IMI), um die Verwaltungszusammenarbeit, insbesondere Amtshilfeverfahren auf europäischer Ebene zu unterstützen.

□

¹ Dieses Positionspapier wurde in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe von Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen IT-Dienstleister e. V. (Vitako), Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Landkreistag Nordrhein-Westfalen und Städtetag Nordrhein-Westfalen erarbeitet und wird von der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände mitgetragen.

Version 1.1 vom 22.04.2008

Die zu schaffenden Einheitlichen Ansprechpartner entsprechen im Wesentlichen den heute in vielen Kommunen vorhandenen Dienstleistungszentren für Bürger und Unternehmen. Darüber hinaus üben die kommunalen Gewerbeämter entsprechend der Gewerbeordnung (§ 14 GewO) schon heute Bündelungsfunktionen gegenüber den anderen zuständigen Stellen aus. Das Besondere besteht darin, dass die Verfahren nun durchgehend vom Einheitlichen Ansprechpartner sowohl stadt- als auch behördenübergreifend koordiniert werden können und müssen. Dazu zählen auch die Verfahren zum Eintrag in Berufsrollen, Register oder andere öffentliche Datenbanken, soweit sie Voraussetzung der Ausübung einer Dienstleistung sind. Darüber hinaus wird sich vermehrt ergeben, dass auch bundesländer- und nationalstaatliche Grenzen überschritten werden müssen.

Zurzeit werden in den Bundesländern verschiedene Modelle diskutiert, wo der Einheitliche Ansprechpartner angesiedelt sein soll. Vitako und die kommunalen Spitzenverbände vertreten gemeinsam die Auffassung den Einheitlichen Ansprechpartner auf kommunaler Ebene anzusiedeln. Die Kommunen erbringen heute bereits rund 80% der für Dienstleistungserbringer wichtigen Leistungen, haben bereits vielfach sog. One-Stop-Shops aufgebaut, treten regelmäßig als Verfahrenslotse auf und übernehmen bereits heute eine Vielzahl von Bündelungsfunktionen. Es können daher die bereits bestehenden Plattformen und Schnittstellen auch zu anderen Institutionen genutzt werden. Natürlich sollen und müssen beim Einheitlichen Ansprechpartner Kommunen und Wirtschaft eng miteinander kooperieren. Im Sinne des angestrebten Ziels, mit den vorhandenen Ressourcen die bestmögliche Wirtschaftsunterstützung zu realisieren, sind solche Kooperationen zwingend notwendig. Dabei sind durchaus auch neue Formen der Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Verwaltung und der Privatwirtschaft denkbar, die erprobt werden müssen.

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie bietet die bislang größte Herausforderung für ein echtes One-Stop-Government und damit für eine Verwaltungsmodernisierung, bei der das Anliegen des Verwaltungskunden im Mittelpunkt steht. Mit Projekten wie der EU-Dienstleistungsrichtlinie oder auch mit den Überlegungen zur einheitlichen Behördenrufnummer 115 treten Fragen der Aufbauorganisation der öffentlichen Verwaltung zunehmend in den Hintergrund. Dagegen gewinnt die Frage, auf welchen Kanälen die Verwaltung „den Bürger“ oder „die Wirtschaft“ am besten mit ihren Dienstleistungen bedienen kann, deutlich an Bedeutung. Echtes One-Stop-Government bedeutet Kundenfreundlichkeit, die dadurch erreicht wird, dass ein Kunde sein Anliegen einer Stelle über einen beliebigen Kanal (persönlich, telefonisch, über das Internet, per Fax etc.) vortragen kann und diese Stelle ihm alle notwendigen Informationen und Leistungen aus einer Hand zur Verfügung stellt. One-Stop-Government bedeutet aber auch mehr Effizienz und Effektivität nach innen und ist damit eine Herausforderung an eine intelligente elektronische Verknüpfung der Verwaltungsprozesse.

Version 1.1 vom 22.04.2008

Jetzt mit der Umsetzung beginnen!

Unabhängig von der heute noch unentschiedenen Frage der Verortung der Einheitlichen Ansprechpartner muss schon jetzt mit der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie begonnen werden! Die Anforderungen sind komplex, aber die nötigen Aktivitäten zur Umsetzung sollten dabei weder unter- noch überschätzt werden. Die Auffassung, dass die EU-Dienstleistungsrichtlinie eine vorübergehende Mode-Erscheinung oder dass die Umsetzung eine freiwillige Veranstaltung für Verwaltungen sei, die ohnehin schon als fortgeschritten im eGovernment gelten, ist definitiv falsch.² Die Richtlinie ist zwingend bis Ende 2009 umzusetzen, es ist daher höchste Zeit mit der Umsetzung zu beginnen. Die Kommunen sind hierfür gut vorbereitet, denn es gehört bereits heute zum Kerngeschäft der kommunalen Verwaltungen, ansiedlungswillige Unternehmen zu informieren und zu beraten sowie alle Verfahren und Formalitäten zur Ausübung eines Gewerbes oder bei der Niederlassung eines Dienstleisters abzuwickeln. Allerdings wird es jetzt ernst mit der Definition und Bündelung von Prozessen – und zwar über organisatorische Grenzen hinweg. Die Kommunen sind aufgefordert, bereit und in der Lage sich entsprechend aufzustellen.

Die von der EU- DLR betroffenen Dienstleistungen sind in der Richtlinie erfasst und in dem von der Wirtschaftsministerkonferenz mittlerweile herausgegeben „Anforderungsprofil“ näher beschrieben. Zu dem umfangreichen Paket betroffener Verfahren hat die KGSt eine Liste mit relevanten Leistungen erstellt und mit Prioritäten versehen, die als Orientierung zur systematischen Herangehensweise an die konkrete Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen dienen kann.³ In jedem Fall gilt es sich darüber klar zu werden, wo man anfangen will und welche Ressourcen zur Verfügung stehen, um Pläne für eine schrittweise Umsetzung zu entwickeln. Konkret bedeutet das, eine Bestandsaufnahme der von der EU-Dienstleistungsrichtlinie betroffenen Prozesse vorzunehmen und ggf. neu zu gestalten. Darüber hinaus ist in der Kommune zu klären, welche Zuständigkeiten heute schon bestehen und wer ggf. zusätzlich noch einzubeziehen wäre. Eine Bestandsaufnahme der heute schon vorhandenen IT-Lösungen ist dabei hilfreich. Zu klären ist auch, mit wem die Verwaltung heute bereits zusammenarbeitet und welche weiteren Kooperationen sinnvoll sind.⁴ Diese Aufgaben können jetzt sofort angegangen werden, wobei die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie nicht den eGovernment-Fachleuten oder den Wirtschaftsförderern allein überlassen werden kann. Als entscheidender Erfolgsfaktor gilt vielmehr das persönliche Engagement der Verwaltungsspitze.

□

² Vgl. hierzu Wind, Martin (2008): Leichtfertiger Umgang mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie? Die rechtzeitig Umsetzung kann zum Problem werden, in: Innovative Verwaltung 3/2008, S. 14-16

³ KGSt (2008): EU-Dienstleistungsrichtlinie: Kommunale Leistungen mit Relevanz. Bericht Nr. 2/2008

⁴ Vgl. dazu ausführlich das aktuelle KGSt-Positionspapier KGSt (2008): Die EU-Dienstleistungsrichtlinie: Jetzt wird es ernst mit dem Wettbewerb um die Unternehmensgunst, Köln

Version 1.1 vom 22.04.2008

Vorhandene Strukturen nutzen!

Im Sinne der EU-Dienstleistungsrichtlinie ist es ein wichtiges Ziel, verschiedene Prozesse z.B. bei der Ansiedlung eines neuen Unternehmens in einer Hand zu bündeln. Ein ansiedlungswilliger Unternehmer muss dabei nicht mehr selber alle zuständigen Stellen kontaktieren, sondern der Einheitliche Ansprechpartner übernimmt diese Aufgabe als Lotse für ihn. Dabei ist zu berücksichtigen, dass kommunale Stellen heute bereits viele relevante Genehmigungsverfahren abdecken. Bei der Gewerbeanmeldung beispielsweise übermitteln die Kommunen bereits heute Daten an Wirtschaftskammern, Immissionsschutzbehörden, die Bundesagentur für Arbeit, Berufsgenossenschaften sowie an das Handelsregister. Bei einer Niederlassung kommen noch Bauaufsicht, Brandschutz, Lebensmittelaufsicht u.a. hinzu.⁵

Kommunen und ihre kommunalen IT-Dienstleister sind für die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie gut aufgestellt

Kommunen und die kommunalen IT-Dienstleister sorgen schon heute für die reibungslose Abwicklung z.B. von Gewerbeanmeldungen und vielen anderen kommunalen Fachverfahren. Die entsprechenden IT-Systeme und IT-Infrastrukturen sind daher bereits vorhanden und müssen nicht erst neu aufgebaut werden.

Mit der Standardisierung im Meldewesen durch Online Services Computer Interface (OSCI) und dem Standard „XMeld“ wurden wesentliche Schritte zur Homogenisierung der IT-Landschaften gemacht. Das Deutsche Verwaltungsdienstverzeichnis DVDV wird schrittweise in den nächsten Jahren voraussichtlich immer mehr standardisierte Prozesse für die Kommunikation der öffentlichen Verwaltung in Deutschland aufnehmen. Die öffentlichen IT-Dienstleister nehmen hierbei ihre Verantwortung wahr und arbeiten an diesen Vorhaben intensiv mit. Dabei werden auch Technologien, die rund um das Thema angesiedelt sind, wie z.B. Serviceorientierte Architekturen (SOA), XML oder XÖV-Standards in die kommunalen Lösungsansätze berücksichtigt und integrativ einbezogen.

Im Rahmen der EU-Dienstleistungsrichtlinie wie auch beim Aufbau der einheitlichen Behördennummer 115 geht es nun darum, bereits vorhandene Prozesse kundentfreundlicher zu gestalten und zu bündeln. Die Integration von Prozessen und die Verknüpfung heterogener Systeme ist aufgrund der vielfältigen Erfahrungen beim Aufbau und der Gestaltung von eGovernment-Prozessen schon lange eine Kernkompetenz der kommunalen IT-Dienstleister. Auf diese Kompetenz können sich die Kommunen verlassen, wenn es darum geht,

- Information, Kommunikation und Transaktionen 24 Stunden an 7 Tagen an 365 Tagen im Jahr über elektronische Netze abzuwickeln,
- die Einheitlichen Ansprechpartner bei ihrer Arbeit zu unterstützen,
- die Systeme untereinander deutschlandweit und europaweit zu vernetzen,

□

⁵ Vgl. Kommunen bieten sich als Einheitliche Ansprechpartner für in- und ausländische Dienstleister an. Gemeinsame Pressemeldung der Kommunalen Spitzenverbände vom 5.11.2007

Version 1.1 vom 22.04.2008

- Datenschutz und Datensicherheit sowie Interoperabilität und Standardisierung voranzutreiben,
- die Integration von ePayment-Komponenten, elektronischen Signaturen etc. in Verfahrensabläufe zu gewährleisten,
- Tracking-Systeme und Zeitüberwachungssysteme aufzubauen sowie Statusabfragen zuzulassen usw.

Die öffentlich-rechtlichen IT-Dienstleister wickeln heute bereits eine Vielzahl von eGovernment-Verfahren reibungslos ab. Der Aufbau neuer Strukturen ist darüber hinaus auch aus zeitlichen Gründen und vor dem Hintergrund des Umsetzungsdatums der EU-Dienstleistungsrichtlinie zum 31.12.2009 nicht umsetzungsfähig – ganz zu schweigen von der wirtschaftlichen Unsinnigkeit des Aufbaus paralleler Strukturen.

Fazit

Festzuhalten bleibt: Für die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie sind die Kommunen und kommunalen IT-Dienstleister bestens aufgestellt. Die Anforderungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie erfordern von allen Verwaltungen in Deutschland eine optimale und nahtlose Zusammenarbeit über Zuständigkeitsebenen hinweg, die nicht ohne leistungsfähige, standardisierte Informations- und Kommunikationstechnik zu gewährleisten ist. Notwendig ist jetzt vor allem das Augenmerk auf eine Bündelung und mögliche Prozessum- oder Neugestaltung zu richten. Die öffentlichen IT-Dienstleister und ihre Koppelung zu einem deutschlandweiten Informations- und Servicenetzwerk – maßgeblich unter Nutzung der bereits heute bestehenden und erfolgreich betriebenen (Netz-)Infrastrukturen – sind das Fundament, um den Anforderungen nach einem Einheitlichen Ansprechpartner gerecht zu werden. Für die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie muss das Rad nicht neu erfunden werden. Vieles, was in den vergangenen Jahren entwickelt wurde, kann weiter genutzt und erweitert werden. Bereits heute bestehen erfolgreich betriebene Infrastrukturen und eGovernment-Plattformen. Nur auf dieses solide Fundament kann der einheitliche Ansprechpartner schnell und zielführend aufgesetzt werden.

Kontakt: Dipl.-Pol. Christine Siegfried, siegfried@vitako.de, Tel.: 030 - 2063 15 613