

Dienstleistungsrichtlinie unbürokratisch umsetzen

Am 28.12.2006 ist die Dienstleistungsrichtlinie in Kraft getreten. Die Mitgliedstaaten haben nunmehr in drei Jahren die Umsetzung der Richtlinie zu gewährleisten. Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK), der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH), der Bundesverband der Freien Berufe (BFB) sowie der Deutsche Städtetag, der Deutsche Landkreistag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände) haben die Zielsetzung der Richtlinie - den grenzüberschreitenden Handel mit Dienstleistungen zu fördern, Wirtschaftswachstum zu erreichen und Arbeitsplätze zu schaffen - von Beginn an begrüßt. Für die deutsche Wirtschaft eröffnet sich so ein besserer Zugang zu den Märkten in den anderen Mitgliedstaaten, aus Sicht der Kommunen bedeutet die Richtlinie eine Stärkung der regionalen Wirtschaftsentwicklung.

Derzeit wird auf verschiedenen Ebenen intensiv an der nationalen Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie gearbeitet. Mit Blick auf ihre gemeinsamen Interessen in diesem Umsetzungsprozess nehmen DIHK, ZDH, BFB und Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände wie folgt Stellung:

Verwaltungsverfahren vereinfachen, Bürokratie abbauen

Ausgangspunkt der Dienstleistungsrichtlinie ist es, die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit verfahrensmäßig zu vereinfachen. Unternehmen, Selbstständige und Kommunen sind von bürokratischen Vorgaben betroffen. Sie unterstützen deshalb grundsätzlich den durch die Richtlinie beabsichtigten Abbau bürokratischer Hindernisse sowohl als Dienstleistungserbringer als auch in ihrer Rolle als Förderer der örtlichen und regionalen Wirtschaft sowie weiterer ordnungspolitischer Aufgaben.

Darüber hinaus sichern die Kommunen - in einzelnen Fragen auch in Zusammenarbeit mit den Wirtschaftskammern, den Freien Berufen und ihren Organisationen - den europäischen Binnenmarkt durch ihre vielfältigen wirtschaftsüberwachenden Befugnisse. Auch vor diesem Hintergrund wird die Vereinfachung von Verwaltungsverfahren positiv bewertet. Mit Blick auf die durch die Richtlinie beförderte grenzüberschreitende Zusammenarbeit der für die Wirtschaftsüberwachung zuständigen Behörden gilt es, die darin liegende Chance einer echten europäischen Amtshilfe sinnvoll auszugestalten. Das dazu als Instrument vorgesehene Binnenmarktinformationssystem sollte kommunal angebunden und handhabbar sein.

DIHK, ZDH, BFB und Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände sprechen sich dafür aus, die sich durch die Dienstleistungsrichtlinie ergebenden Chancen zum Bürokratieabbau mit den vielfältigen bereits bestehenden Vorhaben zu verbinden. Im Bereich der Dienstleistungen besteht damit die Möglichkeit, die Verringerung von Informationspflichten mittels der Standardkostenmethode mit dem Abbau inhaltlicher Bestimmungen zu verknüpfen.

Dem Anspruch einer möglichst geringen bürokratischen Belastung sollte auch Rechnung getragen werden bei der durch die Dienstleistungsrichtlinie vorgegebenen Überprüfung aller wirtschaftsrelevanten Rechtsvorschriften (sog. Normenscreening). Diese Prüfung sollte nicht über das durch die Richtlinie vorgegebene Maß hinausgehen. Angesichts der weitgehenden Rechtsetzungsbefugnisse in diesem Bereich liegt der Schwerpunkt der Prüfung beim Bund sowie den Ländern. Bei der daneben erforderlichen Überprüfung kammerrechtlichen, freiberuflichen und kommunalen Satzungsrechts plädieren die Verbände für ein Vorgehen, das den jeweiligen Bedürfnissen gerecht wird. Denkbar ist beispielsweise eine Überprüfung dieses Normenbestandes auf Grundlage von Mustersatzungen sowie einzelnen Referenzkammern bzw. -kommunen.

Informationsbereitstellung für Dienstleistungserbringer und -empfänger

Die Dienstleistungsrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Bereitstellung leicht zugänglicher allgemeiner Informationen über die Anforderungen im Bereich der Dienstleistungserbringung. DIHK, ZDH, BFB und Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände begrüßen dieses Informationsrecht. Es erhöht die Transparenz und erleichtert so auch die Abwicklung von Verfahren. Die Verbände sprechen sich diesbezüglich dafür aus, dieses Informationsangebot im Wege eines Portals unter Berücksichtigung bestehender Lösungen bereitzustellen. Es wird angeregt, u. a. das bestehende Online-Beratungstool Startothek, das bereits alle relevanten länder- und bundesgesetzlichen Regelungen enthält, in die Überlegungen mit einzubeziehen und insbesondere mit Blick auf das Verständnis und die Handhabbarkeit für Dienstleister zu überarbeiten. Dieses Tool wird bereits heute regelmäßig aktualisiert.

Ausgestaltung des Einheitlichen Ansprechpartners

Maßgebliches Instrument, um die Aufnahme einer Dienstleistungstätigkeit zu erleichtern, ist der in der Dienstleistungsrichtlinie vorgesehene Einheitliche Ansprechpartner. Dieser soll gewährleisten, dass alle im Zusammenhang mit einer Dienstleistungstätigkeit erforderlichen Formalitäten und Verfahren bei ein- und derselben Stelle erledigt werden können.

Diesem Ansatz liegt das in Deutschland in der Praxis bereits oftmals praktizierte Konzept des One-Stop-Shops zugrunde: Der Dienstleistungserbringer muss nicht mehr verschiedene Genehmigungs- und Anzeigeverfahren durchlaufen, sondern kann sich - auch auf elektronischem Wege - an eine einzige Stelle wenden, die alle erforderlichen Verfahren bündelt und dem Antragsteller schließlich die gesammelten Genehmigungen übermittelt. DIHK, ZDH, BFB und Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände begrüßen die Einrichtung des Einheitlichen Ansprechpartners. Vor dem Hintergrund der aktuell intensiv diskutierten konkreten Ausgestaltung des Einheitlichen Ansprechpartners halten sie folgende Aspekte für essenziell:

1. Die Aufgabe des Einheitlichen Ansprechpartners ist entsprechend der Intention der Dienstleistungsrichtlinie selbst möglichst unbürokratisch auszugestalten. Anzustreben ist eine „schlanke“ Lösung, die den gesetzgeberischen, organisatorischen und finanziellen Aufwand gering hält. Um effektiv handeln zu können, darf der Einheitliche Ansprechpartner deshalb nicht mit zusätzlichen administrativen Aufgaben belastet werden. So ist beispielsweise eine Übertragung von Aufgaben aus dem Bereich der Entsenderichtlinie nicht zielführend.
2. Der Einheitliche Ansprechpartner ist deshalb auf die sich aus der Richtlinie ergebende verfahrensleitende Funktion zu konzentrieren. Dem Einheitlichen Ansprechpartner kommt eine Koordinierungsrolle zu. Verlagerungen von Zuständigkeiten im nationalen Recht sind weder europarechtlich vorgegeben noch sollten sie im Mittelpunkt der nationalen Umsetzung stehen. Im Sinne einer reibungslosen Zusammenarbeit zwischen Einheitlichem Ansprechpartner und zuständiger Stelle könnten auch Schlichtungsverfahren dazu beitragen, dass der Einheitliche Ansprechpartner die koordinierende Funktion erfolgreich wahrnehmen kann.
3. Der Einheitliche Ansprechpartner muss sowohl für Dienstleister aus den europäischen Mitgliedstaaten als auch für deutsche Unternehmen und Selbstständige zur Verfügung stehen. Dies vermeidet Doppelstrukturen und eine Diskriminierung von Inländern und ist durch die Richtlinie selbst intendiert. Die Politik sollte prüfen, welche Branchen, die aus der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen sind, sinnvollerweise auch vom Einheitlichen Ansprechpartner betreut werden.

4. Der Einheitliche Ansprechpartner soll dem Dienstleister den Zugang zum Markt durch seine Bündelungsfunktion im Bereich der Genehmigungen und Verfahrensanforderungen erleichtern. Er knüpft deshalb an die in der Praxis bereits vielfach eingeübte Kooperation zwischen Genehmigungsbehörden, Kammern, Unternehmen und Selbstständigen an. Dies kann den Bereich der Existenzgründungsberatung einschließen.
5. Der Einheitliche Ansprechpartner ist aufbauorganisatorisch in das bundesstaatliche Gefüge Deutschlands einzupassen. Dies verlangt sowohl bei der Einrichtung des Einheitlichen Ansprechpartners als auch in der Praxisanwendung eine Zusammenarbeit der verschiedenen Verwaltungsebenen zwischen Bund, Ländern, Kommunen, Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft und denen der Freien Berufe.
6. Im Sinne der Dienstleistungserbringer ist eine dezentrale Anbindung geboten, die auf bestehenden Strukturen aufsetzt. Das schließt eine Kooperation zwischen Kommunen und Wirtschaft ein.
7. Die vorgesehene elektronische Verfahrensabwicklung über den Einheitlichen Ansprechpartner bis Ende 2009 wird als grundsätzliches Ziel begrüßt. Angesichts der technischen Komplexität und der finanziellen Belastungen erscheint es sinnvoll, mit Blick auf die Zeit- und Umsetzungsvorgaben schrittweise vorzugehen. Bis Ende 2009 sind danach jedenfalls die zwingend vorgeschriebenen Abläufe elektronisch sicherzustellen. Nachfolgend sollten weitergehende umfassende Ansätze bis hin zu ganzheitlichen ebenenübergreifenden Lösungen umgesetzt werden. Anzustreben sind tragfähige technische Lösungen, die auch im Interesse des Dienstleistungsgewerbes und der Freien Berufe sind. Der Bedeutung für den europäischen Binnenmarkt entsprechend ist es angemessen, europäische wie nationale Finanzmittel bereitzustellen. Solche staatlichen Mittel kommen insbesondere in Betracht für den Aufbau der erforderlichen Infrastruktur, während der Betrieb des Einheitlichen Ansprechpartners im Wesentlichen gebührenfinanziert erfolgen sollte.

DIHK, ZDH, BFB und Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände dokumentieren mit dieser Positionierung ihr gemeinsames Interesse zu einer zügigen Umsetzung der europäischen Dienstleistungsrichtlinie konstruktiv beizutragen. Sie bieten deshalb Bund und Ländern, beispielsweise auch im Rahmen der bestehenden Bund-Länder-Unterarbeitsgruppe zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie, ihre Zusammenarbeit und Mitwirkung an. Auf diese Weise kann eine unmittelbare Einbindung der Praxis aus den Kommunen und Kammern gewährleistet werden.

Berlin, 24. August 2007