



DEUTSCHER
LANDKREISTAG

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 0 30 / 59 00 97 – 3 21
Fax: 0 30 / 59 00 97 – 4 00

E-Mail: Kay.Ruge@
Landkreistag.de

Datum: 18.05.2005

„Deutsche Dienstleister und Kammern im Wirkungsfeld der EU-Dienstleistungsrichtlinie“

Thesenpapier des Deutschen Landkreises zur Podiumsdiskussion
„Vereinfachung von Verwaltungsverfahren und einheitlicher Ansprechpartner –
Staat versus Selbstverwaltung“

Kapitel II Abschnitt 1 des Entwurfs der Dienstleistungsrichtlinie ist mit „Verwaltungsvereinfachung“ überschrieben und enthält die maßgeblichen, keineswegs aber alle Bestimmungen, die dem Ziel der Richtlinie, Beschränkungen der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit abzubauen, durch Vereinfachung der Verfahren dienen.

Art. 5 Abs. 1 Entwurf Dienstleistungsrichtlinie (DLR-E) formuliert dabei den Ausgangspunkt der Richtlinie, demzufolge die Mitgliedstaaten „die für die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit geltenden Verfahren und Formalitäten“ vereinfachen. In Art. 6 DLR-E finden sich die Regelungen zum einheitlichen Ansprechpartner und nach Art. 8 DLR-E tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass spätestens am 31. Dezember 2008 alle Verfahren und Formalitäten, die die Aufnahme oder die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit betreffen, problemlos im Fernweg und elektronisch abgewickelt werden können.

Darüber hinaus sollen aber auch sämtliche Genehmigungsverfahren selbst vereinfacht und von verschiedenen Anforderungen befreit werden (Art. 9-13 DLR-E). Dies bedeutet im Ergebnis eine Überprüfung des gesamten Wirtschaftsverwaltungsrechts. Schließlich finden sich in den Art. 34 ff. DLR-E Regelungen über die Kontrolle von Dienstleistungen, die ebenfalls in die Betrachtung des Ziels der Verwaltungsvereinfachung einzubeziehen sind.

These 1

Die Vereinfachung von Verfahren dient dem Staat wie der Wirtschaft. Die jeweiligen Verantwortungssphären sind dabei zu beachten.

Dem Ausgangspunkt zur Verwaltungsvereinfachung, die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit verfahrensmäßig zu vereinfachen, stimmt der Deutsche Landkreistag

uneingeschränkt zu. Die Kreise als eigene Dienstleistungserbringer wie auch in ihrer Rolle als Förderer der örtlichen und regionalen Wirtschaft unterstützen den beabsichtigten Abbau bürokratischer Hindernisse. Davon kann nach kommunaler Einschätzung auch die Wirtschaft vor Ort in den Kreisen und Städten nur profitieren.

Darüber hinaus sichern die Kreise den europäischen Binnenmarkt durch ihre vielfältigen wirtschaftsüberwachenden Befugnisse. Auch vor diesem Hintergrund wird die Vereinfachung von Verwaltungsverfahren grundsätzlich positiv bewertet.

Als eine Maßnahme sieht der Entwurf allerdings vor, dass Zeugnisse oder Bescheinigungen zum Nachweis der Erfüllung von Anforderungen nicht mehr im Original oder als beglaubigte Abschriften oder Übersetzungen verlangt werden dürfen. Diese generelle Regelung hebt das Prinzip der nationalen Amtssprache auf und verzichtet auf bisherige Instrumente der Glaubhaftmachung. Dies führt in der Praxis zu unlösbaren Kontroll- und Vollzugsdefiziten. Die Behörden sind finanziell wie organisatorisch nicht im Stande, Dokumente zu unterschiedlichsten Rechtsmaterien zeitnah in die Sprache von 25 EU-Staaten übersetzen zu lassen. Diese Aufgaben in der Sphäre desjenigen zu belassen, der in einem anderen Mitgliedstaat seine Dienstleistungen anzubieten beabsichtigt, erscheint zumutbar und – mit Blick auf die jeweiligen fachspezifischen Anliegen – auch sachgerecht.

These 2

Der „einheitliche Ansprechpartner“ ist kommunal anzubinden.

Ein einheitlicher Ansprechpartner in der Verwaltung für Dienstleister bedeutet nach dem Richtlinienentwurf nicht, dass physisch eine einzige Stelle für das gesamte Hoheitsgebiet bestehen muss. Verlangt wird lediglich, dass der Dienstleistungserbringer alle im Zusammenhang mit seiner Tätigkeit notwendigen Formalitäten und Verfahren, vor allem diejenigen für Genehmigungen, bei ein und derselben Stelle erledigen kann. Dieses auf kommunaler Ebene zum Teil bereits praktizierte One-Stop-Shop-Konzept bedeutet eine erhebliche Vereinfachung: Der Dienstleistungserbringer muss nicht mehr verschiedene Genehmigungs- und Anzeigeverfahren durchlaufen, sondern kann sich – auch auf elektronischem Wege – an eine einzige Stelle wenden, die dann alle erforderlichen Verfahren bündelt und dem Antragsteller schließlich die gesammelten Genehmigungen übermittelt.

Im Rahmen der nationalen Umsetzung dieser Vorgabe haben sich vor dem Hintergrund der Stärkung der örtlichen und regionalen Wirtschaft die Kommunen in Deutschland einhellig bereit erklärt, diese Funktion zu übernehmen. Die Kommunen sind bereits heute in zahlreichen Angelegenheiten einheitliche Ansprechpartner für Dienstleistungserbringer aus dem In- und Ausland. Dies belegen beispielsweise die bei der Gewerbebeanmeldung aufgezählten Übermittlungsbefugnisse von Daten der Gewerbeanzeige. Die Landkreise übermitteln die Daten an die Wirtschaftskammern, Immissionsschutzbehörden, die Bundesagentur für Arbeit, die Berufsgenossenschaften sowie an das Handelsregister. Sie besitzen damit bereits heute umfassende koordinierende Kompetenzen, die allein schon aus Zweckmäßigkeitserwägungen heraus erhalten bleiben sollten. Mit Blick auf die Niederlassung kommen noch weitere Fachbereiche innerhalb der Kommunalverwaltungen hinzu, wie etwa die Bauaufsicht, der Brandschutz, die Lebensmittelaufsicht und Wasserbehörden, als häufig einzubindende Verwaltungseinheiten. Eine solche Bündelung bei der für diverse Einzelgenehmigungen auch sachlich zuständigen Behörde verhindert dem Sinn und Zweck der Dienstleistungsrichtlinie entsprechend den Aufbau zusätzlicher Bürokratie durch eine vorgelagerte Stelle.

Darüber hinaus spricht die Kenntnis der Situation vor Ort und die nötige Distanz einer staatlichen Stelle gegenüber den Dienstleistungserbringern für eine Funktionszuweisung zu den Kommunen. Schließlich macht auch die Möglichkeit der Verknüpfung mit den wirtschaftsfördernden Aufgaben gerade der Landkreise einen Erhalt dieser Kompetenzen bei den Kommunen erforderlich.

These 3

Die Kontrolle von Dienstleistungen ist national vorzunehmen und nicht von bestehenden Zuständigkeits- und Genehmigungsbefugnissen zu trennen.

Mit Blick auf die Kontrolle der Dienstleistungserbringer sieht die Richtlinie vor, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die zur Überwachung und Kontrolle im Herkunftsland des Dienstleisters zuständige Behörde diese auch wirksam in einem anderen Mitgliedstaat erbringen kann. Dazu begründet die Richtlinie im Ergebnis eine neue Kategorie grenzüberschreitender Amts- und Verwaltungshilfe. Diese gegenseitige Unterstützung der Verwaltungen ist die verfahrensrechtliche Folge der Einführung des politisch umstrittenen Herkunftslandprinzips. Danach haben die Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen, dass Dienstleistungserbringer lediglich den Bestimmungen ihres Herkunftsmitgliedstaates unterfallen.

Der Deutsche Landkreistag hegt die Befürchtung, dass durch die Einführung des Herkunftslandprinzips in der bisher beabsichtigten Form eine räumliche Distanz zwischen Aufsichtsstelle und zu kontrollierender Tätigkeit geschaffen wird, die eine effektive Wahrnehmung der Aufsicht verhindert. Dieses Dilemma kann auch nicht durch verbesserte behördliche Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten behoben werden.

Die Kontrolle im Sinne der Bürger erfordert eine wirksame lokale Aufsicht durch Stellen, an die sich die Bürger bei Bedarf vor Ort wenden können und die als echte physische Ansprechpartner wahrgenommen werden. Dazu ist nach unserer Einschätzung eine Modifizierung des Herkunftslandsprinzips und in dessen Folge auch der Kontrollregelungen dergestalt geboten, dass zwischen der Beseitigung von Marktzutrittsschranken und der gleichmäßigen Geltung der rechtlichen Voraussetzungen des Gastlandes für die Art und Weise der Erbringung der Dienstleistungen differenziert wird. Alles andere als eine Aufsicht durch die nationalen Behörden vor Ort konterkariert den Zweck der Richtlinie, Verwaltungsverfahren zu vereinfachen und Bürokratie abzubauen.

These 4

Für die elektronische Verfahrensabwicklung in Deutschland ist ein realistischer zeitlicher und finanzieller Umsetzungsrahmen erforderlich.

Die vorgesehene elektronische Verfahrensabwicklung bis Ende 2008 wird als grundsätzliches Ziel begrüßt. Es dürfte allerdings ausgeschlossen sein, diese Zeit - wie Umsetzungsvorgaben national einzuhalten; insofern ist zumindest eine zeitliche Verschiebung anzustreben. Vor dem Hintergrund der finanziellen Belastungen ist eine Beteiligung der europäischen Ebene, jedenfalls des Bundes und der Länder bei diesen der Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes dienenden Maßnahmen zu fordern.

Mit Blick auf die Richtlinie sind die europäischen Vorgaben auf das unbedingt Notwendige zu begrenzen, um nicht durch technische Standards einem weiteren Zentralisierungsprozess Vorschub zu leisten.