

Einer für alle

von Jan Ziekow

Der Einheitliche Ansprechpartner sollte auf kommunaler Ebene angesiedelt werden. Warum das so ist, welche zukünftigen Gestaltungsmöglichkeiten das Optionenmodell bietet und inwiefern Bürger davon profitieren, wird in dem Beitrag erörtert.

Bei der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie (EU-DLR) deutet sich die Gefahr an, dass der zweite Schritt vor dem ersten gemacht wird und hierdurch strategische Weichen falsch gestellt werden. Dies betrifft insbesondere die Frage, welche Stelle die Aufgaben des Einheitlichen Ansprechpartners (EAP) übernehmen soll. Obwohl das Deutsche Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer sein für das Bundeswirtschaftsministerium zu dieser Frage erstelltes Gutachten bereits im Frühjahr 2006 vorgelegt hat, ist die Diskussion nicht wesentlich weitergekommen. In den meisten Bundesländern ist keine eindeutige Präferenz für die Betrauung der Kommunen mit den EAP-Aufgaben festzustellen. Es entsteht nicht selten der Eindruck, dass die Dienstleistungsrichtlinie auf kommunaler Seite eher als Belastung gesehen wird. Um so wichtiger ist es, deutlich zu machen, dass den Kommunen mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie eine fast schon einzigartige Chance geboten wird, die Verwaltung fortzuentwickeln.

Über den Einheitlichen Ansprechpartner sollen alle die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit betref-

fende Verfahren und Formalitäten abgewickelt werden können. Zudem ist er für die Gewährung von bestimmten Informationen zuständig. Er nimmt typische Aufgaben eines Front Office im Rahmen einer Front-Office-/Back-Office-Struktur wahr. Allerdings erschöpft sich die Funktion des EAP nicht darin, Schriftstücke, Unterlagen, Erklärungen oder Anfragen vom Dienstleister entgegenzunehmen und an die zuständigen Stellen weiterzuleiten beziehungsweise in umgekehrter Richtung als Bote der Behörden tätig zu werden. Der EAP ist vielmehr Verfahrenspartner des Dienstleisters. Der Bundesländer-Musterentwurf für ein Gesetz zur verwaltungsverfahrensrechtlichen Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie erklärt es richtigerweise zu einer gesamthänderischen Verantwortung von einheitlicher Stelle – so heißt der EAP im genannten Entwurf – und zuständiger Behörde, gemeinsam auf eine ordnungsgemäße und zügige Verfahrensabwicklung hinzuwirken. Hierdurch wird ausdrücklich ein Netz von wechselseitigen Verpflichtungen begründet: Jede einheitliche Stelle ist verpflichtet, jede andere einheitliche Stelle sowie jede zuständige Behörde zu unterstützen. Die zuständigen Behörden wiederum sollen sich

sowohl gegenseitig als auch die einheitlichen Stellen unterstützen. Besonders erwähnt wird die Verpflichtung der zuständigen Behörden, der einheitlichen Stelle die



Wie wird der EAP aussehen?

erforderlichen Informationen zum Verfahrensstand zur Verfügung zu stellen. Es besteht eine weitgehende Einigkeit, dass die Einrichtung solcher einheitlicher Stellen nicht nur ausländischen, sondern auch inländischen Unternehmen zugute kommen soll.

Der Musterentwurf von Bund und Ländern zum Verwaltungsverfahrensgesetz eröffnet aber noch weitergehende Möglichkeiten: Die in dem neu einzufügenden Abschnitt „Verfahren über eine einheitliche Stelle“ enthaltenen Vorschriften sind nur – aber auch immer – dann anwendbar, wenn dies spezialgesetzlich angeordnet wird. Eine Front-Office-/Back-Office-Struktur

wird folglich als über die Erbringung von Dienstleistungen im Sinne der EU-DLR hinaus zur Verfügung stehendes Modell formuliert, das durch eine einfache gesetzliche Bezugnahme ausgelöst werden kann. So wäre es beispielsweise denkbar, dass ein Bundesland das Modell grundsätzlich für alle Verwaltungsverfahren für anwendbar erklärt, selbst wenn sie gar nichts mit der Erbringung von Dienstleistungen zu tun haben. Das heißt, dass das Modell der einheitlichen Stelle auch für alle Kontakte zwischen Bürger und Verwaltung zur Verfügung gestellt werden kann. Es gibt sogar Überlegungen, das mit diesem Optionenmodell verbundene Regel-Ausnahme-Verhältnis umzukehren. Dann müssten alle Verwaltungsverfahren auf Wunsch des Bürgers über eine einheitliche Stelle abzuwickeln sein, es sei denn, dies ist ausdrücklich ausgeschlossen worden.

Diese Konzepte können nicht ohne Auswirkungen auf die Diskussion der Frage bleiben, wer die Funktion der einheitlichen Stelle übernehmen soll. Solange es nur um eine als defensiv zu bezeichnende Umsetzung der EU-DLR geht, kommen mehrere Möglichkeiten in Betracht. Dazu gehört auch die Betrauung der Wirtschafts- oder aller Kammern mit den Aufgaben der einheitlichen Stelle. Mit der Entscheidung für ein Kammermodell wird allerdings deutlich gemacht, dass der mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie gesetzte Impuls nicht für eine allgemeine Verwaltungsmodernisierung genutzt werden soll. Soll hingegen zumindest die Möglichkeit bestehen – so wie es in der Logik der voraussichtlichen verfahrensrechtlichen Änderungen liegt –, den Ansatz der einheitlichen Stelle für

eine verallgemeinerte Front-Office-/Back-Office-Struktur zu nutzen, wird die Entscheidung zugunsten der Kommunen ausfallen müssen. Denn die meisten Verwaltungstätigkeiten mit Bürgerkontakt spielen sich auf kommunaler Ebene ab.

Mit der einheitlichen Stelle ist ein weiterer Akteur hinzugekommen, was eine Restrukturierung der Geschäftsprozesse erzwingt. Dieses Erfordernis gilt für die Kommunen unabhängig davon, ob sie die Aufgaben einer einheitlichen Stelle übernehmen oder nicht. Denn als zuständige Behörden müssen sie sich in jedem Fall auf den neuen Akteur einstellen. Die Pflichten, auf Wunsch des Dienstleisters alle Verfahren und Informationen elektronisch abwickeln zu können – mit der einheitlichen Stelle ebenso wie mit den zuständigen Behörden – und mit den Verwaltungen anderer Mitgliedsstaaten und der EU-Kommission zwingend elektronisch zu kommunizieren, stellen den Ablauf und nicht die Behördenorganisation in den Vordergrund.

Mit der Einrichtung der einheitlichen Stellen erfolgt eine Transformation von der an Behördenzuständigkeiten anknüpfenden Verarbeitung des Anliegens eines Dienstleisters hin zu einer Front-Office-/Back-Office-Struktur, bei der aus Sicht des Dienstleisters Leistungen aus einer Hand erbracht werden. Dies hat eine Bündelung von Kommunikations- und Interaktionsbeziehungen zur Folge, die sich sogar über die Grenzen der Verbandszuständigkeit hinwegsetzt. Es ist die Aufgabe der einheitlichen Stelle, Organisationsbrüche und Informationswege zu minimieren und dadurch in der

Bürgerperspektive Qualität und Effizienz der Aufgabenerledigung zu gewährleisten.

Welche Gestaltungspotenziale sich aus diesem Verständnis von Verwaltung für die Kommunen ableiten lassen, ist offensichtlich. Greift man den verbindenden Gedanken, der den bereits vorhandenen kommunalen Bürgerbüros und Dienstleistungszentren einerseits und den einheitlichen Stellen andererseits zugrunde liegt, auf und verdichtet ihn, so erhält man

Anzeige



ein One Stop Government, dessen Merkmale unter anderem folgende sind: Bürgernähe, sowohl im Sinne von Ortsnähe als auch im Sinne von kompetentem lebenslagenorientiertem Service, Effizienzsteigerung und Bündelung von Prozessen sowie eine medienbruchfreie behördenübergreifende Vernetzung.

Prof. Dr. Jan Ziekow ist Direktor des Deutschen Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung Speyer.