

Ausrichtung am Kunden von U. Schliesky / S. E. Schulz

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie ist Anstoß zur Verwaltungsmodernisierung und Zwang zur Verwaltungsreform. E-Government erlangt in diesem Zusammenhang den Status als verpflichtendes Grundelement und Leitbild der Verwaltung von morgen.

Dienstleister sind durch das Wirtschaftsverwaltungsrecht zahlreichen Formalitäten ausgesetzt, die trotz ihres formellen Charakters materiell hindernd wirken. Der mit dem Auffinden der zuständigen Stelle im Behördendschungel des Aufnahmestaates verbundene Aufwand ist vor allem für kleine und mittlere Unternehmen derart abschreckend, dass sie keine grenzüberschreitenden Aufträge annehmen. Sowohl die Ausgestaltung der Genehmigungsverfahren als auch die Vorgaben des materiellen Rechts stellen ein Hemmnis für einen freien Dienstleistungsmarkt dar. Die EU-Dienstleistungsrichtlinie (EU-DLR) greift beide Aspekte auf und verfolgt das Ziel, deren wettbewerbshemmende Wirkung sektorenübergreifend zu beseitigen. Hierzu werden dem nationalen Recht umfangreiche Vorgaben für die Ausgestaltung des Verwaltungsverfahrens gemacht; allen voran wird die Errichtung Einheitlicher Ansprechpartner (EAP) sowie die flächendeckende Einführung elektronischer Kommunikation verpflichtend. Die Richtlinie widmet sich zudem der Harmonisierung der rechtlichen Anforderungen an die Niederlassung und Dienstleistungserbringung.

Dieses gemeinschaftsrechtlich verpflichtende Programm hat in Politik, Verwaltungspraxis, Wissenschaft und Wirtschaft bisher nicht die Beachtung gefunden, die ihm gebührt. Eine verengte Diskussion um das Herkunftslandprinzip hat den Blick auf die mit der Richtlinie verbundenen Chancen versperrt. Diesem Umstand geschuldet wurde das Projekt „Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der deutschen Verwaltung“ initiiert, das am Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften durchgeführt wird. Erste Ergebnisse konnten im Dezember 2007 vorgestellt werden. Die Veröffentlichung bietet einerseits einen Überblick über die wesentlichen Inhalte der Richtlinie und widmet sich andererseits vertieft den grundlegenden Fragen der Umsetzung. Dazu gehört die Auslegung des personellen und sachlichen Anwendungsbereichs ebenso wie Lösungsansätze zur Einführung des EAP und der gemeinschaftsweiten Verwaltungszusammenarbeit. Das Projekt verfolgt dabei keinen rein wissenschaftlich-theoretischen Ansatz, sondern setzt darauf, die Forschungsergebnisse frühzeitig und sukzessive in die praktische Umsetzung einzuspeisen. So wurde beispielsweise die Erarbeitung eines Anforderungsprofils für den



Elektronische Vorgänge entlasten Dienstleister.

EAP vom Bund-Länder-Ausschuss Dienstleistungswirtschaft unterstützt. In einer nächsten Phase werden die Rechtsfragen der IT-Umsetzung herauszuarbeiten sein.

Die Forschungsergebnisse lassen eine Veränderung der überkommenen Behördenstrukturen und eine zunehmende Ausrichtung an der Kundenperspektive erwarten. Im Mittelpunkt steht der EAP, dessen Tätigkeit nicht nur auf die Umsetzung der Richtlinie begrenzt bleiben soll. Vielmehr ist die Implementierung eines neuen Verfahrenstypus beabsichtigt. Auch die Ausgestaltung im Detail muss den Mehrwert für die Adressaten im Blick behalten. Hierzu sind dem EAP Durchsetzungsmöglichkeiten

gegenüber den zuständigen Behörden einzuräumen. Andererseits hat sich die Organisation des EAP selbst dem Ziel der Verwaltungsmodernisierung unterzuordnen. Daher bietet sich eine koordinierende Stelle in gemeinsamer Trägerschaft von Land, Kommunen, Industrie- und Handelskammer sowie Handwerkskammer an. Die elektronische Verfahrensabwicklung ist zukünftig nicht nur für klassische Gründungsverfahren verpflichtend, sondern es wird eine umfassende Begleitung der gewerblichen Wirtschaft, der freien Berufe und des Handwerks in elektronischer Form sichergestellt. Aufgrund der Schwierigkeiten, dienstleistungsspezifische von sonstigen Verfahren abzugrenzen, ist der sachliche Anwendungsbereich weit zu fassen. Nur so kann der EAP einschließlich der elektronischen Abwicklung zu einem effektiven Instrument ausgebaut werden. Gleiches gilt für den personellen Anwendungsbereich. Die Einbeziehung inländischer Dienstleistungserbringer ist wirtschaftspolitisch zwingend, aber auch gemeinschafts- und verfassungsrechtlich geboten.

Die EU-DLR ist also mit umfassenden gesetzgeberischen, technischen und organisatorischen Änderungen verbunden, die weit über den konkreten Anlass hinausreichen werden. Der Richtlinie kommt die Funktion eines Katalysators für andere Projekte der Verwaltungsmodernisierung und Entbürokratisierung zu. Derartige Vorhaben rücken daher in den Fokus der wissenschaftlichen Diskussion und der politischen Entscheidung. Sie sind auf ein kohärentes Zusammenspiel mit den Richtlinienvorgaben zu untersuchen und

gegebenenfalls weiterzuentwickeln. Zu nennen ist zunächst das E-Government. Die elektronische Interaktion ist nicht mehr nur die Idee von Verwaltungsmodernisieren, sondern wird verpflichtendes Grundelement und Leitbild der zukünftigen Verwaltung. Auch die Diskussionen um Verwaltungsstruktur- und Funktionsreformen sowie die Privatisierung staatlicher Aufgaben können nicht mehr ohne Berücksichtigung elektronischer Verfahrensabwicklung geführt werden. Aufgabenkritik ist mit Prozessoptimierung und der Frage zu verbinden, ob und wie die verbleibenden Aufgaben unter Nutzung moderner Informationstechnologien ressourcensparender und effektiver wahrgenommen werden können. Schließlich erhält auch das verwaltungswissenschaftliche Konzept des One Stop Government mit dem EAP erstmals die Möglichkeit, seine Praxistauglichkeit bundesweit unter Beweis zu stellen. Dass dabei unterschiedliche Konzepte und Umsetzungsmodelle gewählt werden, mag zwar aus Sicht der Entscheidungsträger zu bedauern sein, aus Sicht der Verwaltungswissenschaft bietet dieser Umstand die Chance, in einem Wettbewerb die optimale Lösung im Sinne eines Learning by Doing zu finden.

Ministerialdirigent Prof. Dr. Utz Schliesky ist Leiter der Abteilung Verwaltungsmodernisierung im Finanzministerium des Landes Schleswig-Holstein und Geschäftsführender Vorstand des Lorenz-von-Stein-Instituts für Verwaltungswissenschaften an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel; Sönke E. Schulz ist geschäftsführender wissenschaftlicher Mitarbeiter an diesem Institut.