

Taten statt warten

von Jörgen Holmquist

Die Umsetzung der EU-DLR stellt für viele Mitgliedsstaaten eine Herausforderung dar. Damit die gesetzten Ziele bis Ende 2009 erreicht werden, unterstützt die EU-Kommission die Länder unter anderem mit der Einrichtung eines Binnenmarkt-Informationssystems.

Die im Dezember 2006 verabschiedete EU-Dienstleistungsrichtlinie (EU-DLR) stellt einen entscheidenden Schritt in Richtung eines Binnenmarktes für Dienstleistungen dar. Ihre Umsetzung ist ein wichtiger Beitrag zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und des wirtschaftlichen Wachstums der Europäischen Union. Der Europäische Rat hat daher beim Gipfeltreffen im März dieses Jahres die Notwendigkeit einer vollständigen und termingerechten Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie betont.

Dies stellt allerdings eine enorme Herausforderung für die Mitgliedsländer dar. Die EU-Kommission unterstützt die Mitgliedsstaaten daher aktiv bei der Umsetzung der Richtlinie. So wurde Mitte 2007 ein Handbuch veröffentlicht, das den Ländern praktische Hilfestellungen geben soll. Darüber hinaus hat die Kommission zahlreiche Treffen mit Experten der Mitgliedsstaaten organisiert, die sich mit spezifischen Fragen zu einzelnen Themenschwerpunkten beschäftigen, wie beispielsweise dem Einheitlichen Ansprechpartner (EAP), der elektronischen Verfahrensabwicklung oder der Zusammenarbeit der Verwaltungen. Außerdem arbeitet die EU-Kommission auf bilateraler

Ebene eng mit den einzelnen Mitgliedsländern zusammen.

Die EU-DLR findet grundsätzlich auf alle Dienstleistungen Anwendung. Ausdrücklich von der Richtlinie ausgenommen sind jedoch unter anderem Finanzdienstleistungen, Dienstleistungen und Netze der elektronischen Kommunikation, Verkehrsdienstleistungen, Gesundheitsdienstleistungen, audiovisuelle Dienste, Glücksspiele und bestimmte soziale Dienstleistungen. Damit erfasst die Richtlinie eine große Anzahl von Dienstleistungen, unter anderem Handwerker, unternehmensbezogene Dienstleistungen, Handel oder Dienstleistungen im Bereich des Fremdenverkehrs sowie die Tätigkeiten der meisten reglementierten Berufe einschließlich der Rechts- und Steuerberater, Architekten und Ingenieure. Grundsätzlich auch von der Richtlinie erfasst werden Dienstleistungen des allgemeinen wirtschaftlichen Interesses, wie beispielsweise diejenigen im Strom- und Gassektor.

Verwaltungsmodernisierung und -vereinfachung zählen zu den ent-



EU-DLR: Länder müssen konkrete Entscheidungen treffen.

scheidenden Wettbewerbsfaktoren. Ein wichtiges Kapitel der EU-DLR widmet sich daher dem Abbau von Bürokratie und der Überprüfung bestehender rechtlicher Regelungen. So sieht die Richtlinie zum einen vor, dass alle Verfahren und Formalitäten, die für die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistung vorgesehen sind, zu überprüfen sind und wenn möglich vereinfacht werden müssen. Zum anderen werden die Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet, bestehende rechtliche Regelungen, einschließlich solcher auf regionaler oder lokaler Ebene,

Link-Tipp

Das Handbuch der EU-Kommission zur Dienstleistungsrichtlinie steht zum Download zur Verfügung unter:

- <http://ec.europa.eu>

Den Deep Link finden Sie unter www.kommune21.de.

in einer Reihe von Bereichen zu überprüfen. So müssen bestehende Genehmigungsregelungen und bestimmte niederlassungsbezogene Anforderungen, wie mengenmäßige oder territoriale Beschränkungen, Rechtsformregelungen oder auch festgesetzte Mindest- und Höchstpreise, daraufhin kontrolliert werden, ob sie nicht diskriminierend oder durch einen Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt und erforderlich sind. Ziel ist es, bestehende Regelungen zu modernisieren und sicherzustellen, dass unverhältnismäßige und ungerechtfertigte Regelungen beseitigt werden. Die Mitgliedsstaaten sind aber nicht nur zur Überprüfung bestehender Regelungen verpflichtet, sondern müssen die EU-Kommission auch über die Ergebnisse unterrichten. Dies soll einen Prozess der gegenseitigen Evaluierung in Gang setzen. Um das Verfahren zu erleichtern und die Transparenz zu erhöhen, hat die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedsländern ein System zur Online-Berichterstattung entwickelt. Die Überprüfung der bestehenden Rechtsregelungen ist in allen Mitgliedsstaaten in vollem Gange. Einige wenige haben das Verfahren sogar weitgehend abgeschlossen. Um sicherzustellen, dass notwendige Änderungen noch vor Ablauf der Umsetzungsfrist erreicht werden können, sollte die Überprüfung bis Ende 2008 weitgehend abgeschlossen sein.

Der Vereinfachung der behördlichen Verfahren für den Dienstleistungserbringer dient auch die in der EU-DLR vorgesehene Einrichtung eines Einheitlichen Ansprechpartners, über den Dienstleistungserbringer alle Verfahren und For-

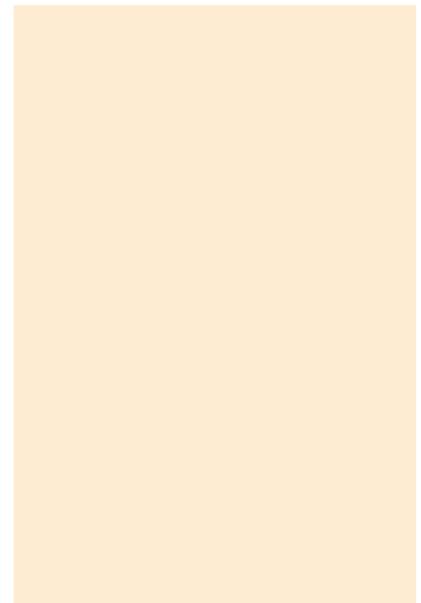
malitäten abwickeln können. Jedes Mitgliedsland kann dabei selbst entscheiden, ob es einen oder mehrere Einheitliche Ansprechpartner geben wird und wer diese Funktion übernehmen soll. Der EAP kann beispielsweise bei Verwaltungsbehörden, Berufskammern oder auch bei privaten Einrichtungen angesiedelt werden. Entscheidend ist, dass der EAP aus Sicht des einzelnen Dienstleistungserbringers tatsächlich einheitlich ist und alle notwendigen Verfahren vollständig über ihn abgewickelt werden können. Zahlreiche Mitgliedsstaaten haben bereits viel Arbeit in die Umsetzung der Einheitlichen Ansprechpartner investiert, Studien erstellt oder Anforderungsprofile entwickelt. Manche Länder haben die Planungsphase bereits abgeschlossen und stehen kurz vor dem Pilotstadium. Einige besitzen bereits konkrete Vorstellungen hinsichtlich der Ausgestaltung eines entsprechenden Portals, der Prozessabläufe, Menüführung, Website-Personalisierung oder der Möglichkeiten der Nutzer, Informationen über den genauen Verfahrensstand abzurufen. Andere Länder befinden sich dagegen noch in der Phase der Entscheidungsfindung über die Zuständigkeiten oder den Organisationsaufbau der Einheitlichen Ansprechpartner.

Um eine termingerechte Umsetzung zu gewährleisten, sollten grundlegende Entscheidungen, wie etwa die Frage, wer die Funktion des EAP übernimmt, möglichst noch in diesem Jahr getroffen werden. Zudem sollten auch konkrete praktische Lösungen noch 2008 entwickelt werden, sodass genügend Zeit für ihre Umsetzung im Jahr 2009 bleibt. Auf keinen

Fall sollten die Länder mit ihren Überlegungen zum Einheitlichen Ansprechpartner warten, bis die Überprüfung der Verwaltungsverfahren oder von nationalen Gesetzen abgeschlossen ist. Dies ist nicht notwendig und könnte eine Umsetzung bis Ende 2009 verzögern.

Laut EU-DLR sollen Dienstleistungserbringer ihre Verfahren und Formalitäten künftig auch problemlos aus der Ferne und elektronisch abwickeln können. Auch wenn

Anzeige



in vielen Mitgliedsstaaten bereits bestimmte Verfahren elektronisch abgewickelt werden können und sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene zahlreiche Initiativen im Bereich E-Government bestehen, stellt die Verpflichtung auf die Möglichkeit einer elektronischen Verfahrensabwicklung sicherlich eine der größten Herausforderungen der EU-DLR dar. Schwierige Fragen stellen sich dabei vor allem im Hinblick auf ►

elektronische Signaturen, elektronische Identifizierung und elektronische Dokumente. So kann es zum Beispiel trotz der Signaturrechtlinie nach wie vor zu Schwierigkeiten bei der praktischen Verwendung von E-Signaturen kommen. Für die elektronische Identitätsfeststellung werden in den einzelnen Ländern unterschiedliche Mechanismen eingesetzt. Ähnliche Probleme kann es mit behördlichen Dokumenten geben. Manche Mitgliedsstaaten stellen bereits authentische elektronische Dokumente aus, die teilweise aber wiederum in anderen EU-Ländern nicht anerkannt werden. Diese Probleme zeigen deutlich, dass eine verstärkte Zusammenarbeit erforderlich ist, um die notwendige technische Interoperabilität herzustellen.

Um den Mitgliedsländern bei der Umsetzung zu helfen, hat die EU-Kommission unter anderem eine Studie über elektronische Verfahren in den EU-Staaten erstellen lassen. Das Dokument zeigt nicht nur den derzeitigen Umsetzungsstand auf, sondern analysiert auch Ähnlichkeiten und Unterschiede und stellt Lösungsansätze für die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie bis Dezember 2009 vor (siehe Seite 18). Darüber hinaus ist im Rahmen des IDABC-Programms zur interoperablen Erbringung europaweiter elektronischer Behördendienste eine Studie über den elektronischen Dokumentenaustausch in den Mitgliedsstaaten geplant. Die beiden Studien sowie die Diskussionen mit den Mitgliedsländern sollen die Grundlage für einen EU-weiten Lösungsansatz darstellen.

Die Grundlagen für eine effiziente grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Behörden der einzelnen Mitgliedsländer werden in den Bestimmungen der EU zur Verwaltungszusammenarbeit festgelegt. Grundlegend ist dabei die Verpflichtung, Behörden anderer Mitgliedstaaten Amtshilfe zu leisten, das heißt erforderliche Informationen zu übermitteln und notwendige Überprüfungen vorzunehmen. Die Amtshilfe soll schnell und unbürokratisch zwischen den zuständigen Behörden der verschiedenen Mitgliedstaaten erfolgen. Um dies in der Praxis zu ermöglichen, bedarf es der Unterstützung durch technische Hilfsmittel. Die EU-Kommission plant daher, in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedsstaaten ein elektronisches Binnenmarkt-Informationssystem (IMI) einzurichten. IMI soll eine sichere, direkte und schnelle Kommunikation zwischen zuständigen Behörden ermöglichen. Mit dem System können Behörden relevante Ansprechpartner in anderen Mitgliedstaaten finden und auch ohne eine gemeinsame Sprache miteinander kommunizieren. IMI wird seit Februar 2008 bereits in einem Pilotprojekt zur Unterstützung der Verwaltungszusammenarbeit im Rahmen der Berufsanerkennungsrichtlinie genutzt. Die Pilotphase für die Dienstleistungsrichtlinie ist für Anfang 2009 geplant. Im Rahmen der allgemeinen Verpflichtung zur Amtshilfe müssen die Mitgliedsstaaten dabei eine oder mehrere verantwortliche Verbindungsstellen benennen und alle relevanten zuständigen Behörden ermitteln. Angesichts des breiten Spektrums wirtschaftlicher Tätigkeiten und des Umfangs der Aspekte, die von

der Dienstleistungsrichtlinie erfasst werden, ist klar, dass die Anzahl der zuständigen Behörden, die im IMI-System erfasst werden müssen, in einigen Ländern sehr hoch sein wird. Ein reibungsloses Funktionieren der Verwaltungszusammenarbeit setzt dabei voraus, dass die Mitgliedsstaaten das Bewusstsein der beteiligten Behörden für die Notwendigkeit und den Nutzen der Verwaltungszusammenarbeit schärfen und Behördenmitarbeiter mit der Arbeitsweise von IMI vertraut machen.

In der ersten Hälfte der Umsetzungsphase der EU-Dienstleistungsrichtlinie wurde bereits viel erreicht. Der Umsetzungsprozess hat in allen Mitgliedsstaaten begonnen, grundlegende Weichenstellungen wurden gelegt, in den meisten EU-Ländern wurde bereits ein gutes Stück des Weges zurückgelegt. Dennoch gibt es bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist Ende Dezember 2009 noch viel zu tun. Die Mitgliedsstaaten müssen ihre Anstrengungen fortsetzen und in bestimmten Bereichen sogar noch verstärken, um das Ziel zu erreichen. Die Umsetzung der EU-DLR sollte dabei nicht nur als Herausforderung sondern auch als Chance begriffen werden, die Modernisierung der Verwaltung voranzutreiben, Bürokratie abzubauen und für mehr Effizienz zu sorgen um so einen entscheidenden Beitrag zu einer größeren Wettbewerbsfähigkeit und mehr wirtschaftlichem Wachstum zu leisten. Die EU-Kommission wird die Anstrengungen der Mitgliedstaaten weiterhin voll unterstützen.

Jörgen Holmquist ist bei der Europäischen Kommission Generaldirektor für Binnenmarkt und Dienstleistungen.