

# Vortrag

des Staatssekretärs  
im Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus des Landes  
Mecklenburg-Vorpommern,  
Dr. Stefan Rudolph

anlässlich der

## **Konferenz Stärkung der Wirtschaft in Mecklenburg- Vorpommern durch unternehmerfreundliches Verwaltungshandeln**

### **„Umsetzung der EG-Dienstleistungsrichtlinie in Mecklenburg-Vorpommern“**

am 18. November 2008, 9.15 Uhr

in Güstrow

Sperrfrist: Redebeginn!  
Es gilt das gesprochene Wort!

Sehr geehrter Herr Prof. Dr. Wiegand-Hoffmeister, Direktor der  
FHöVPR M-V

sehr geehrter Frau Hesse, Landrätin des Landkreises Nordwestmecklenburg

sehr geehrter Herr Lappat, Leiter Abteilung 3 - Kommunalangelegenheiten,  
Innenministerium M-V,

sehr geehrter Herr Prof. Dr. Reiner Hans Dinkel, Lehrstuhl für  
Demographie, Universität Rostock

sehr geehrter Herr Dr. Metzger, Leiter des Instituts für Fortbildung und  
Verwaltungsmodernisierung, FHöVPR M-V

meine sehr geehrten Damen und Herren,

zunächst möchte ich mich bedanken, dass ich heute die  
Gelegenheit erhalte, im Rahmen dieser Konferenz zur  
Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie (DLRL) in M-V vor  
Ihnen sprechen zu dürfen. Nicht nur, dass mir dieses Thema  
sehr am Herzen liegt, auch bin ich selbst bis 2004 Direktor der  
Fachhochschule gewesen, so dass ich mir gerne die Zeit  
genommen habe, hierüber zu referieren.

Vermutlich haben Sie sich bereits mit dem Thema DLRL  
auseinandergesetzt, einige werden die Richtlinie (RL) selbst  
gelesen und sich ihre Gedanken gemacht haben. Ich muss  
sagen, als ich anfing mich mit diesem Thema zu beschäftigen,  
war ich zunächst davon ausgegangen, dass es sich hierbei um  
eine der zahlreichen Umsetzungen von EU-Recht handelt. Aber  
wie alle, die sich intensiver mit diesem Thema auseinander-  
gesetzt haben, habe auch ich festgestellt, dass dieses bei

weitem nicht der Fall ist. Nicht nur, dass es komplexer ist als andere RL, diese RL eröffnet für die deutsche Verwaltung ungeahnte Möglichkeiten und Herausforderungen. Und die sich hierdurch ergebende Chance gilt es zu ergreifen und umzusetzen.

Denn die Dienstleistungsbranche stellt einen wesentlichen Kernbereich der wirtschaftlichen Betätigung in MV dar. Die von der DLRL erfassten Wirtschaftszweige haben 2008 in MV rund 42% der gesamten Wirtschaftsleistung (rund 15 Mrd. € von gesamt 35,9 Mrd. €) und rund 48% der gesamten Erwerbstätigen (rund 349.000 von 732.100 Erwerbstätigen) ausgemacht.

Betrachten wir in diesem Zusammenhang die Differenz aus der Summe der Bruttoanlageninvestitionen des Staates, der Konsumausgaben des Staates und der Konsumausgaben der Privaten und dem Bruttoinlandprodukt MV, ergibt sich eine fehlende Wertschöpfung in Milliardenhöhe (Wertschöpfungslücke). Diese Wertschöpfungslücke muss bis spätestens 2020 geschlossen sein, will MV auf eigenen Füßen stehen. Die einigungsbedingten Bundessonderergänzungszuweisungen (SoBez), die heute noch ca. 1 Mrd. per anno ausmachen, schmelzen bis 2019 ab und sind 2020 ausgelaufen. Gleichzeitig werden Fondsmittel (EFRE, ESF, ELER) in Höhe von 2,52 Mrd. €, berechnet auf die Förderperiode 2007 bis 2013, in Zukunft in

vergleichbarer Höhe ebenfalls nicht mehr zur Verfügung stehen. Aufgrund des überproportionalen Anteils der Dienstleistungsbranche in MV an der Erwirtschaftung des Bruttoinlandproduktes wird sowohl der Dienstleistungsfreiheit als auch der Branche selber bei der Schließung der Wertschöpfungslücke eine gleichsam überproportionale Bedeutung zukommen. Allein hierauf lässt sich eine konstruktive, kluge und nachhaltige Umsetzung der DLR nicht hoch genug schätzen.

Auch im Ausbildungsbereich sind die Dienstleistungen stark vertreten. Hierzu einige Zahlen. Mit Stichtag 31.12.2008 waren bei den für die Berufsausbildung zuständigen Stellen insgesamt 39.374 Auszubildende (40 % Frauen) im dualen System der beruflichen Ausbildung registriert. Davon entfallen auf Dienstleistungsberufe nach Kennziffern des Statistischen Amtes (aus Klassifizierung der Berufe des Statistischen Bundesamtes) 19.645 (50 %). Der Anteil der Frauen liegt bei 13.284 (68 %) Ausbildungsverträgen, also überproportional hoch.

An diesen Zahlen können Sie erkennen, welchen Wirtschaftsfaktor der Bereich der DL in M-V hat. Betrachtet man in diesem Zusammenhang die Ziele der RL, so kann die Bedeutung, die die Umsetzung und deren Steuerung nicht hoch genug bewertet werden.

Lassen Sie mich zunächst auf die Richtlinie als solche eingehen.

Die Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt, wie sie mit offiziellem Namen heißt, ist ein zentrales Projekt der Binnenmarktstrategie zur Umsetzung der Beschlüsse des Europäischen Rates von Lissabon im Jahr 2000.

Danach soll die EU bis zum Jahre 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt werden.

Nach der Intention der RL sollen insgesamt die Marktstrukturen innerhalb der Gemeinschaft durch umfangreiche Reformen stärker auf den globalen Wettbewerb ausgerichtet werden.

Wie bereits angedeutet, ist Ziel der Richtlinie die Schaffung eines Rechtsrahmens, durch den die Hindernisse für die Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern und für den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten beseitigt werden, und einfachere und schnellere (Verwaltungs-)verfahren gewährleistet werden sollen.

Den Dienstleistungserbringern wie auch den -empfängern soll die notwendige Rechtssicherheit geboten werden, die diese für

die wirksame Wahrnehmung der genannten Grundfreiheiten (Niederlassungsfreiheit und grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung) benötigen.

So wurde bei der Einführung der Dienstleistungsrichtlinie insbesondere auch das Ziel ins Auge gefasst, einen diskriminierungsfreien Zugang zu den Märkten anderer Länder bei Verwaltungsverfahren zu schaffen. Mit diesem Ziel vor Augen bietet sich hier die Möglichkeit, mit Hilfe eines weiteren Erfordernisses der RL - nämlich die Abwicklung der Verfahren auf elektronischem Wege zu ermöglichen - ein Kommunikationsmedium zu schaffen, mit dem nicht nur die kommunale Ebene untereinander, sondern auch eine Kommunikation zwischen Kommunen, Kammern und Land durch die Schaffung von entsprechenden Schnittstellen zu ermöglichen. Hier kann - und wird - aus der Not eine Tugend gemacht werden, da mit einer solchen Umsetzung eine enorme Verwaltungsvereinfachung zu erreichen wäre.

Festzustellen ist daher, dass die DLRL einen Paradigmenwechsel einläutet. Vom Standpunkt althergebrachter bundesdeutscher Verwaltungsvorstellungen betrachtet stehen wir vor dem Wechsel zu einem dienstleistungsorientierten Denken und vor allem auch Handeln. Hier zitiere ich meinen Kollegen, den Staatssekretär des Bundesinnenministeriums Herrn Hahlen: „Die Richtlinie wird in dieser Republik unser gesamtes Verwaltungs-

denken vor völlig neue Aufgaben stellen.“ Diese Veränderungen werden wie alles Neue mit viel Skepsis und mit Sorge betrachtet.

Aber ich stehe auf dem Standpunkt, dass die DLRL die einmalige Chance bietet, von hergebrachten Vorstellungen abzuweichen und neue Verwaltungsstrukturen einzuführen.

Doch ich würde vorgreifen, hier weiter auszuführen.

Aber auf welche Veränderungen müssen wir uns nun einstellen?

Lassen Sie mich für die Beantwortung dieser Frage auf die Regelungen der DLRL im Einzelnen zurückkommen. Vorhin hatte ich erwähnt, dass die RL darauf ausgerichtet ist, dem Dienstleister die Aufnahme und Ausübung seiner Tätigkeit zu erleichtern.

Wie hat man sich dieses vorzustellen?

Zunächst sieht die RL vor, dass den DL-erbringern und DL-empfängern ein Recht auf Informationen in leicht zugänglicher Weise zusteht.

Dies gilt z.B. hinsichtlich der Anforderungen bezüglich der Verfahren und Formalitäten für die Aufnahme und Ausübung

der DL-Tätigkeiten und der Angaben über die zuständigen Behörden, um eine Kontaktaufnahme zu ermöglichen. Auch sollen Informationen über die allgemein verfügbaren Rechtsbehelfe usw. zur Verfügung gestellt werden.

Weiter sollen die Verfahren und Formalitäten selbst vereinfacht werden. Dazu entwickelt die Dienstleistungsrichtlinie in den Art. 9 bis 13 Vorgaben für die Genehmigungen und Verfahren. Das meiste davon ist nichts Neues, wie die Regelung, dass Genehmigungsvorschriften erforderlich und durch zwingende Gemeinwohlinteressen gerechtfertigt sein müssen.

Aber einiges ist eben doch neu: Der Umstand – und hier nenne ich Artikel 10 Absatz 4 – dass eine Genehmigung dem Dienstleistungserbringer die Tätigkeitsausübung im gesamten Hoheitsgebiet des Mitgliedsstaates ermöglichen muss, sofern nicht zwingende Allgemeinwohlinteressen etwas anderes erfordern, zwingt bei bislang bundeslandspezifischen Anerkennungen dazu, Vorschriften zur gegenseitigen Anerkennung der Verfahren der anderen Bundesländer zu erlassen. Hier nenne ich die Markscheider als Beispiel.

Zu den Verfahren gab die Richtlinie in Art. 13 Abs. 3 bis 5 dem deutschen Gesetzgeber umfangreichere Hausaufgaben auf: Genehmigungsverfahren müssen binnen einer vorab festgelegten und bekannt gemachten angemessenen Frist bearbeitet

werden. Für Genehmigungsanträge muss eine Empfangsbestätigung erteilt werden. Die Frist kann nur einmal für eine begrenzte Dauer verlängert werden. Dies ist zu begründen und dem Antragsteller vor Ablauf mitzuteilen. Wird der Antrag nicht innerhalb der festgelegten Frist beantwortet, gilt die Genehmigung als erteilt.

Ich bin fest davon überzeugt, wir alle müssen uns unserer jeweils eigenen Verantwortung bei der Umsetzung des Sinngehalts der DLR bewusst werden. Zuweilen bestehende und verteidigte Pfründe werden aufzugeben sein. Gleichgültigkeit gegenüber der Art und Weise von Wirtschaftsentwicklung, gleich in welcher Region, muss der Vergangenheit angehören. Das bedeutet auch, über die Beteiligung aller Akteure sowohl am Erfolg als auch am Misserfolg wirtschaftlicher Realität nachzudenken. Ein Quantensprung, der von einem jeden von uns Mut zum Mut erfordert. Eine nachhaltige und dauerhafte Aufgabe, wie ich meine.

Weiter sieht die Richtlinie, hier in Art. 8 vor, dass alle Verfahren und Formalitäten, die die Aufnahme und Ausübung einer DL betreffen, problemlos aus der Ferne und elektronisch abgewickelt werden können müssen.

Bislang, das wissen Sie, steckte die elektronische Verwaltung oder neudeutsch das „e-government“ in Mecklenburg-

Vorpommern – aber zur Beruhigung sei gesagt, nicht nur hier sondern in ganz Deutschland - noch in den Startlöchern. Jetzt kommt gewissermaßen Rückenwind aus Europa.

Mit der Erfüllung dieser Anforderungen der RL könnten viele Behördengänge theoretisch abgeschafft und auf ein vom Sofa aus zu erledigendes Geschäft reduziert werden.

Eine weitere Erleichterung wird sein, dass für die DL-erbringer die Möglichkeit geschaffen wird, alle Verfahren und Formalitäten, die für die Aufnahme ihrer DL-Tätigkeit erforderlich sind, über sogenannte einheitliche Ansprechpartner abwickeln zu können.

Das bedeutet für den DL-Erbringer: Er muss nicht mehr selbst jede einzelne Genehmigung und jeden einzelnen Antrag und entsprechende amtliche Vordrucke bei 1 plus n von ihm herauszufindenden Stellen beantragen.

Dies alles wird in Zukunft - natürlich nur wenn der Antragsteller dies wünscht, denn die Inanspruchnahme der EA steht allein im Belieben der Antragsteller - der für ihn zuständige Einheitliche Ansprechpartner übernehmen.

Wie ist die Realität?

Lassen Sie mich dieses an einem Beispiel verdeutlichen: Der portugiesische Friseur, der in Güstrow einen Friseursalon eröffnen möchte, müsste nach derzeit geltenden Regelungen zunächst Erkundigungen einholen, wo und bei wem er welche Genehmigungen zu beantragen hat, welche Anzeigen und Anträge notwendig sind und wer hierfür zuständig ist.

In diesem Zusammenhang lernt er, dass es in Deutschland Handwerkskammern gibt, bei denen er nachweisen muss, dass er schon in Portugal ausreichend lange als Friseur tätig gewesen ist (hoffentlich hat er die entsprechende Bescheinigung aus Portugal auch mitgebracht), um hier in die Handwerksrolle eingetragen zu werden, und dass für die Aufnahme der Tätigkeit eine Gewerbeanzeige erforderlich ist.

Damit ist aber noch längst nicht alles klar. Das merkt er spätestens nach der Eröffnung, wenn er Behördenpost oder Behördenbesuch erhält: Zum Beispiel vom Finanzamt oder der GEMA, der Berufsgenossenschaft oder der Bundesagentur für Arbeit, die ihn auf seine Versäumnisse (bei der Einstellung von Mitarbeitern oder dem öffentlichen Abspielen von Musik) hinweisen. Vielleicht kommt auch nur der Hinweis, dass die Außenwerbung an dem denkmalgeschützten Haus so nun wirklich nicht geht oder der Aufsteller draußen eine Sondernutzung darstellt. Hoffen wir für ihn, dass er ohne Bußgelder mit einfachen Verwarnungen davonkommt.

Wie wird es wohl zukünftig sein?

Zukünftig hat er die Möglichkeit, sich bereits im Vorfeld an den für ihn zuständigen EA zu wenden. Dieses kann er sowohl persönlich, telefonisch oder auch auf elektronischen Wege machen.

Der EA wird ihm sodann aus einer Hand die Informationen zu den verschiedenen Verfahren und Behörden geben. Zunächst allerdings nur für den Dienstleistungsbereich, dazu werde ich später noch Ausführungen machen. Neben diesen Informationen hält der EA auch die benötigten Formulare bereit und reicht diese, nachdem der Antragsteller sie ausgefüllt hat, an alle betroffenen Behörden weiter.

Zur Klarstellung möchte ich an diese Stelle auf folgendes ausdrücklich hinweisen, weil es hier immer wieder Irritationen gibt: Durch die Einrichtung und Inanspruchnahme der EA sind die Zuständigkeiten und Befugnisse der Ämter und Behörden nicht betroffen. Lediglich die Vermittlung an die entsprechenden zuständigen Stellen läuft über den EA. Prüfungen und Entscheidungen in der Sache selbst bleiben nach wie vor den zuständigen Stellen vorbehalten.

Der einheitliche Ansprechpartner steht nicht nur bei der Gründung oder Niederlassung bereit, er stellt seine Dienste während der gesamten Lebensdauer des Unternehmens zur

Verfügung, also auch bei Erweiterungen und anderen Änderungen.

Nun werden Sie sich zu Recht die Frage stellen, ob diese Möglichkeit für alle Verfahren besteht bzw. welche Bereiche von der DLRL betroffen sind. Hierauf kann Ihnen derzeit niemand eine abschließende Antwort geben. Die DLRL gilt für DL, die in selbständiger Tätigkeit und regelmäßig gegen Entgelt erbracht werden. Das Verständnis der EU von DL ist abweichend von unseren bisherigen Erfahrungen umfassender und nicht auf bestimmte Wirtschaftszweige begrenzt.

Nach den Regelungen der DLRL sind jedoch bestimmte Bereiche vom Anwendungsbereich ausgeschlossen. So findet die RL z.B. auf folgende Tätigkeiten keine Anwendung: Finanzdienstleistungen, Verkehrsdienstleistungen, Gesundheitsdienstleistungen, private Sicherheitsdienste etc.

Zur Veranschaulichung, dass die Abgrenzung nicht ganz einfach ist, seien beispielhaft der Bootsverleih erwähnt: Verkehrsdienstleistungen sind ausgenommen. Daher stellt sich die Frage, ob der traditionelle Bootsverleih auch ausgenommen ist. Sieht man bei dem Bootsverleih nun die Beförderung von Punkt A nach Punkt B im Vordergrund, so ist eine solche Einordnung als Verkehrsdienstleistung sicher gerechtfertigt. Sieht man jedoch den touristischen Nutzen – das Paddeln über

den See – im Vordergrund, so wäre der Bootsverleih sicher als schlichte gewerbliche Tätigkeit und damit in den Anwendungsbereich der DLRL einzuordnen.

Wegen der Dynamik des Dienstleistungssektors ist eine Einordnung schwierig. Hinzu kommt, dass aufgrund unseres föderalen Systems jedes Bundesland selbst festlegt, wo die Grenzen genau zu definieren sind.

Aber andersherum gefragt: Was wäre so schlimm daran, wenn es den eingerichteten Service über einen Einheitlichen Ansprechpartner in allen Dienstleistungsbereichen gäbe? Doch dieses ist Zukunftsmusik.

Wie sieht nun die konkrete Umsetzung der RL in MV aus?

Wenn Sie meinen Vortrag bisher aufmerksam verfolgt haben, werden Sie festgestellt haben, dass im Rahmen der Umsetzung unterschiedliche Bereiche betroffen sind.

Neben der Errichtung des Einheitlichen Ansprechpartners hatte ich die von der DLRL vorgesehene Maßgabe erwähnt, dass alle Verfahren und Formalitäten auch elektronisch abzuwickeln sein müssen.

Hierfür sind die entsprechenden Voraussetzungen zu schaffen, damit nicht nur die DL-Erbringer, sondern auch der EA, die zuständigen Stellen und letztlich auch der DL-Empfänger auf entsprechende elektronische Möglichkeiten zugreifen kann.

Schließlich besteht eine umfassende Aufgabe, wie bereits angedeutet, darin, das bestehende Recht auf seine Vereinbarkeit mit den Regelungen des EU-Rechts, insbesondere dem EG-Vertrag, zu überprüfen und ggf. anzupassen.

So dürfen Genehmigungsregelungen nur auf Kriterien beruhen, die eine willkürliche Ausübung des Ermessens verhindern, wobei an die Kriterien im Einzelnen definierte Anforderungen zu stellen sind. So dürfen diese beispielsweise nicht diskriminierend sein.

Wie gesagt, die gesamten geltenden rechtlichen Regelungen, der Bundesrepublik vom Bundesrecht bis hin zu kommunalen Friedhofssatzungen waren zu überprüfen und an die sich aus der RL ergebenden Anforderungen anzupassen.

Um der Bewältigung dieser Aufgaben eine Struktur zu geben, wurden verschiedene Arbeitsgruppen und Gremien in unterschiedlicher sachlicher Zusammensetzung ins Leben gerufen. Diese hatten sich mit den oben beschriebenen Aufgabenkomplexen auseinanderzusetzen.

Hier wurden auch immer wieder situationsbezogenen Workshops oder Unterarbeitsgruppen gebildet.

Gebündelt laufen die unterschiedlichen Ergebnisse letztlich in zwei Ministerien zusammen: Dem Wirtschaftsministerium wurde die Gesamtfederführung für die fachliche Umsetzung übertragen.

Die Federführung der IT-Umsetzung liegt indes im für IT-Angelegenheiten zuständigen Innenministerium, das auch in seiner Funktion als für Verfahrensrecht und Datenschutz zuständiges Ressort sowie als Kommunalaufsicht einen großen Teil an Aufgaben im Zusammenhang mit der Richtlinienumsetzung zu schultern hat.

Aus diesem Grunde bilde ich zusammen mit Herrn Staatssekretär Lenz aus dem Innenministerium die sog. Lenkungsgruppe, die federführend für die gesamte Umsetzung ist.

Im Folgenden möchte ich auf den bisherigen Umsetzungsstand in den drei großen Kernbereichen eingehen:

Zum einheitlichen Ansprechpartner:

Eine solche Institution ist, wie bereits dargelegt, dem deutschen Recht bisher fremd. Es gilt daher, solche nicht nur einzurichten, sondern sie auch mit konkreten Aufgaben zu versehen und arbeitsfähig zu machen.

Dafür mussten die Aufgaben der Verfahrensvermittlung in das deutsche Verwaltungsverfahrensrecht eingeführt werden. Diese neu geregelten Aufgaben mussten auch an verantwortliche Aufgabenträger, um das Wort Behörden bewusst zu vermeiden, übertragen werden, d.h. auch hier sind bzw. waren entsprechende rechtliche Grundlagen zu schaffen.

Soweit wie möglich wurden die verfahrensrechtlichen Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie im Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt, zunächst auf Bundesebene, anschließend auf Ebene der Bundesländer.

Ziel war, das Fachrecht zu entlasten und eine Rechtszersplitterung durch umfangreiche Regelungen in einer Vielzahl von Gesetzen zu vermeiden. Nicht verallgemeinerungsfähige Vorgaben – etwa die fachspezifische Festlegung von Entscheidungsfristen für die zuständigen Behörden - wurden dagegen der Regelung im Fachrecht vorbehalten.

Zur Umsetzung wurde ein neues Verfahrensmodell, das „Verfahren über eine einheitliche Stelle“ eingeführt. Das

“Verfahren über eine einheitliche Stelle“ ermöglicht es zum einen, die Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie an die Verfahrensabwicklung über einen „einheitlichen Ansprechpartner“ und weitere verfahrensrechtliche Anforderungen der Richtlinie zu erfüllen. Es kann aber darüber hinaus grundsätzlich für alle Verwaltungsverfahren, also auch im Verhältnis Bürger-Verwaltung, angewandt werden.

Das Verfahren muss aber – ähnlich wie beim Planfeststellungsverfahren - durch Rechtsvorschrift angeordnet werden. Mit der gewählten Regelungstechnik werden dessen verfahrensrechtliche Regelungen für verbindlich erklärt, die Inanspruchnahme der einheitlichen Stelle selbst dagegen bleibt freiwillig.

Das Verwaltungsverfahrensgesetz regelt die Auskunftspflichten, die Verfahrensschritte zwischen dem Einheitlichen Ansprechpartner und den zuständigen Behörden, gegenseitige Unterstützungspflichten zwischen Behörden und Einheitlichen Ansprechpartnern und das elektronische Verfahren in § 71 a bis e VwVfG.

Da sind – sonst wären wir nicht in Deutschland – Regelungen enthalten, ab wann genau Fristen zu laufen beginnen (nach Eingang der vollständigen Unterlagen) und wer dem Dienstleistungserbringer die sogenannte qualifizierte Eingangsbestätigung erteilt (die zuständige Behörde). Dass diese

erforderlich ist und welchen Inhalt sie haben muss, ab wann genau Fristen zu laufen beginnen, schreibt die Dienstleistungsrichtlinie vor.

Für die Bereiche, in denen dies fachgesetzlich vorgeschrieben wird, wird eine Regelung zur Verfahrensdauer und Genehmigungsfiktion (in § 42 a VwVfG) eingeführt.

Es werden allgemeine Regelungen über die Genehmigungsfiktion eingeführt, deren Geltung ebenfalls durch gesonderte Rechtsvorschrift angeordnet werden muss.

Der hier enthaltene Fristvorschlag von drei Monaten in Verbindung mit der Genehmigungsfiktion bedeutet eine deutliche Verfahrensbeschleunigung. Bisher war nach Ablauf dieser Frist im Normalfall lediglich eine Untätigkeitsklage möglich.

Das diesbezügliche Verwaltungsverfahrensgesetz wird hoffentlich heute im Landtag verabschiedet.

Und erst an dieser Stelle kommen wir zu der Frage der Verortung, d.h. der Frage, wer die Aufgabe der EA übernehmen soll. In Anbetracht des Ihnen eben beschriebenen Paradigmenwechsels und den Möglichkeiten, die die RL bietet, erscheint diese Frage geradezu banal. Denn unabhängig davon, wer diese koordinierende Funktion ausübt, er hat

letztlich nur das anzuwenden, was im Rahmen des gesamten Prozesses der Umsetzung vorgegeben worden ist. Der Nutzen und die Chance, den uns die RL bietet, liegen in ganz anderen Bereichen.

Aber auch in MV war die Frage zu klären, wo der EA verortet werden soll. Hier wurden unterschiedliche Lösungsmöglichkeiten in Betracht gezogen.

Auch wenn klar war, dass jedes Bundesland in dieser Frage eigene Entscheidungskompetenz hat, wurde diese Frage in einer frühen Umsetzungsphase gemeinsam mit allen Bundesländern diskutiert. Hintergrundidee ist es gewesen, möglichst zu einer übereinstimmenden Lösung zu kommen. Es wurde ein Grundlagenpapier zu den Verortungsoptionen geschaffen, die sowohl auf der Ebene von Landesbehörden, Mittelbehörden, auf kommunaler Ebene, aber eben auch auf der Ebene der Kammern gesehen wurden.

Letztlich hat man sich nicht auf einen gemeinsamen Vorschlag einigen können, so dass der Strauß der gefundenen Verortungsvarianten in den Bundesländern bunt ist und es wurden die unterschiedlichsten Verortungsentscheidungen getroffen. Diese reichen vom Kommunalmodell, einer Anstaltslösung, verschiedenen Kammerlösungen zu gemischten Modellen. Es lässt sich lediglich feststellen, dass in den

Ländern, in denen noch ein dreistufiger Verwaltungsaufbau oder ein Verwaltungsaufbau mit Landesfunktionsbehörden besteht, stärker auf das Mittelbehördenmodell zurückgegriffen wurde. Betrachtet man die neuen Bundesländer, so findet sich keine Verortung bei den Kommunen. Drei Landeslösungen stehen zwei Kammermodellen gegenüber.

Bei zweistufigen Verwaltungen oder Stadtstaaten finden sich zwei Verortungen bei Kammern, zwei kommunale Verortungen, zweimal beauftragte Landesstellen und eine Anstalt als besonderes Kooperationsmodell.

Insgesamt werden in Deutschland zwischen 150 und 300 Einheitliche Ansprechpartner aufgebaut werden, von denen die neuen Bundesländer weniger als 14 Einheitliche Ansprechpartner bzw. Geschäftsstellen haben werden. Damit bewegt sich Deutschland europaweit an der Spitze, immerhin legitimiert dadurch, dass es der größte Mitgliedsstaat ist.

Bemerkenswert ist dabei, dass das Konzept eines physisch ansprechbaren Einheitlichen Ansprechpartners, wie er in Deutschland verfolgt wird, möglicherweise eher von der Minderheit der Mitgliedstaaten verfolgt wird.

Denn auch auf europäischer Ebene sind unterschiedliche Modelle in der Planung. So wählen viele und gerade kleinere

Staaten schlanke Lösungen und wollen nur eine elektronische Variante anbieten. Sie haben landesweit nur einen einzigen zentralen EA, der in der Regel vom Wirtschaftsministerium betrieben wird, andere wiederum eine Vielzahl von EA

In MV wurde die Entscheidung über die Verortung abgeschichtet getroffen. So wurden zunächst die in Frage kommenden Institutionen in einem Interessenbekundungsverfahren gebeten, ihre Interessen geltend zu machen und zu verschiedenen Fragen (Organisation, Personalausstattung und -qualifikation, IT-Ausstattung und -Bedarf, Erfahrungen etc) Stellung zu nehmen. Bereits im diesem Stadium verzichteten einige der aufgeforderten Adressaten.

Daran schloss sich ein Anhörungsverfahren an, an dem Vertreter aller Ressorts teilnahmen. Eine der zentralen Fragen war hierbei immer die Bereitschaft zur Kooperation, um mit möglichst wenig Aufwand die Aufgabe erfüllen zu können. Als potentielle Einheitliche Ansprechpartner beteiligten sich hier die kommunalen Verbände und die Kammern des Landes.

Im Ergebnis wurde das Wirtschaftskammermodell präferiert. Das Kabinett hat auf seiner Sitzung am 13.01.2009 beschlossen, dass der EA bei den fünf Wirtschaftskammern des Landes, der IHK zu Schwerin, zu Rostock und zu

Neubrandenburg sowie der HWK Schwerin und Ostmecklenburg-Vorpommern, verortet werden soll.

Voraussetzung dafür, dass die WK diese Aufgaben ausüben können, ist eine gesetzliche Übertragung dieser Aufgaben. Dementsprechend wurde ein Gesetzentwurf vorbereitet, der die Übertragung auf die WK vorsieht. Im Übrigen beinhaltet dieser Gesetzentwurf mit dem unaussprechlichen Namen: „Gesetz zur Errichtung von Stellen mit der Bezeichnung „Einheitlicher Ansprechpartner“ und zur Übertragung von Aufgaben auf die Wirtschaftskammern“ im wesentlichen die Zuständigkeiten sowie die Zusammenarbeit der EA, das elektronische Verfahren, die Gebühren sowie die Aufsicht.

Hinsichtlich der Zuständigkeiten der einzelnen EA richten sich diese nach den sachlichen und örtlichen Zuständigkeiten der jeweiligen Wirtschaftskammer, wobei die IHKen auch den gewerblichen Bereich abdecken. Für die Abstimmung zwischen den einzelnen EA soll eine sogenannte gemeinsame Koordinierungsstelle geschaffen werden. Diese fungiert nicht nur als Koordinator zwischen den Kammern, sondern ist auch für die eingehenden Fälle zuständig, in denen eine eindeutige Zuständigkeit nicht unverzüglich geklärt werden kann und die Fälle, die auf dem Eingangportal ohne unverzügliche Zuordnung geblieben sind. Nach den im Gesetzentwurf getroffenen Regelungen ist diese gemeinsame Koordinierungs-

stelle bei einem EA angesiedelt, ist also Teil von diesem EA. Die Kammern haben sich darauf geeinigt, dass diese Funktion zunächst von der IHK zu Neubrandenburg wahrgenommen werden soll.

Die Regelungen über die Zusammenarbeit der Kammern finden sich in § 3 des Gesetzentwurfes. Danach haben die Kammern untereinander in einem als öffentlich-rechtlichen Vertrag gestalteten Kooperationsvertrag die Einzelheiten der Zusammenarbeit festzulegen. Dieser Vertrag steht unter dem Zustimmungsvorbehalt meines Hauses. Er liegt zur Zeit als Entwurf vor und muss nun von den Vollversammlungen der einzelnen Wirtschaftskammern gebilligt werden.

Dieses gilt auch für die Gebührenregelungen. Entsprechend den Regelungen des Gesetzentwurfes sind für die Tätigkeit des EA Gebühren zu erheben. Hierfür müssen Gebührensatzungen geschaffen werden. Auch diese sind derzeit in der Vorbereitung und unterliegen dem Zustimmungsvorbehalt des Wirtschaftsministeriums.

Der Gesetzentwurf befindet sich z.Zt. in der Landtagsbefassung. Ziel ist eine Verabschiedung des GE in der 51. KW und damit rechtzeitig zum Ende der Umsetzungsfrist am 28.12.2009.

Ein weiterer Schwerpunkt der Umsetzungstätigkeit bestand wie bereits angedeutet, in der Überprüfung der bestehenden rechtlichen Normen auf ihre Vereinbarkeit mit der DLRL (das sog. Normenscreening).

Die Vorschriften waren nicht nur zu überprüfen, sondern auch ggf. termingerecht anzupassen. Insgesamt nennt die Dienstleistungsrichtlinie in verschiedenen Artikeln viele Anforderungen, mit denen ich Sie hier nicht langweilen möchte. Einige von Ihnen haben ja vielleicht selbst Erfahrungen mit der Normenprüfung.

Als Beispiel möchte ich hier nur nennen, dass Genehmigungsregelungen nur auf Kriterien beruhen dürfen, die eine willkürliche Ausübung des Ermessens verhindern, wobei an die Kriterien im Einzelnen definierte Anforderungen zu stellen sind. Hier spielen immer wieder drei Kriterien eine Rolle: die Nicht-Diskriminierung, die Erforderlichkeit und die Verhältnismäßigkeit. Allerdings sind die Erforderlichkeitskriterien bei der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung erheblich enger als im Rahmen der Niederlassungsvorschriften.

Es stand also die Prüfung der gesamten geltenden rechtlichen Regelungen der Bundesrepublik an, vom Bundesrecht bis hin zu kommunalen Friedhofssatzungen und Innungssatzungen.

Diese Aufgabe wurde mit Hilfe eines bundesweit angewandten internetbasierten Programms in Angriff genommen, das gleichzeitig die Abwicklung der vorgeschriebenen Berichterstattungspflicht gegenüber der Europäischen Kommission ermöglicht.

Die jeweils zuständigen Institutionen, also alle mit Rechtsetzungsbefugnissen ausgestattete Stellen des Landes - in M-V etwa 200 Institutionen -, wurden aufgefordert, die in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich fallenden Normen zu überprüfen und das Ergebnis entsprechend mitzuteilen.

Es bestand keine Verpflichtung zur Anwendung des elektronischen Systems, solange keine Berichtspflicht gegenüber der Europäischen Kommission besteht. Sofern eine Berichtspflicht festgestellt wird, muss das Ergebnis dort dokumentiert werden, da die Berichtspflicht für ganz Deutschland elektronisch abgewickelt wird.

Insgesamt wurden weit über 8000 Vorschriften im elektronischen Verfahren geprüft, wovon gut 100 Vorschriften Anpassungsbedarf aufwiesen und über 150 berichtspflichtig sind. Ganz exakte Zahlen kann ich hier nicht nennen, da die Eingaben im Prüfsystem sich immer noch ändern. Die Vorschriften die einen Anpassungsbedarf aufwiesen und rechtzeitig angepasst wurden, werden vor der Berichterstattung ein zweites Mal geprüft. Die Vorschriften, die erst nach dem

Abschluss des Berichtstermins geändert werden, müssen in jedem Fall nach Brüssel notifiziert werden. Ausnahmslos, die Kommission hat bestätigt, dass sie auch die kommunalen Satzungen notifiziert sehen will.

Auch an diesen Zahlen können Sie die Dimension erkennen, die die Umsetzung dieser Richtlinie mit sich bringt. Denn die eben genannten Zahlen beziehen sich nur auf M-V, die Zahl der bundesweit anzupassenden Vorschriften sind entsprechend höher. Und damit noch nicht genug: Nach den Vorgaben sollen die Ergebnisse der Normenprüfung unter den 27 Mitgliedsstaaten gegenseitig evaluiert werden.

Der sich auf Landesebene ergebende gesetzliche Änderungsbedarf ist in dem als Mantelgesetz gefassten oben genannten Errichtungsgesetz über den Einheitlichen Ansprechpartner aufgenommen worden, der bisher insgesamt 14 Artikel enthält.

So waren u.a. anpassungs- bzw. änderungsbedürftig das Landespressegesetz, die Landesbauordnung, das Restauratorenengesetz, das Dolmetschergesetz, das Markscheiderzulassungsgesetz, wie Sie sehen, eine bunte Mischung aus allen Ressorts.

Wie bereits erwähnt, befindet sich der Gesetzentwurf im parlamentarischen Verfahren. Von den beteiligten Ausschüssen

werden derzeit deren Stellungnahmen abgegeben, die darauf schließen lassen, dass es hier noch zu einer Änderung kommen wird. So hat sich nach dem Anhörungsverfahren u.a. herausgestellt, dass die Frage der Aufhebung des Restauratorengesetzes noch nicht endgültig geklärt ist, so dass es ggf. aus dem Gesetzentwurf gestrichen wird.

Kommen wir zum dritten Schwerpunkt der Umsetzung: Die Aufgabe, die Möglichkeit der Verfahrensabwicklung auf elektronischem Wege zu eröffnen, ist vielleicht die größte Herausforderung der Umsetzung. Hierfür sind die entsprechenden Voraussetzungen zu schaffen, damit nicht nur die DL-Erbringer, sondern auch der EA, die zuständigen Stellen und letztlich auch der DL-Empfänger auf entsprechende elektronische Möglichkeiten zugreifen kann.

Hier galt es, ein System zu schaffen, welches die notwendigen technischen Möglichkeiten bereit hält und allen Betroffenen den Zugang ermöglicht. Von entscheidender Bedeutung ist vor allem auch die dem System zugrundeliegende Wissensbasis, d.h. die Informationen, auf die nicht nur der EA sondern auch die übrigen Beteiligten zurückgreifen können und die in dieses System einzustellen, rechtssicher zu implementieren und aktuell zu pflegen sind. Inhalt dieser Wissensbasis muss eine strukturell aufbereitete Auflistung der Verwaltungsverfahren sein, die über den EA abgewickelt werden können. Diese sind

so zu vernetzen, dass die jeweils Betroffenen auf die jeweiligen Bereiche Einblick bzw. Zugriff haben. Hierbei ist insbesondere auch der Datenschutz zu beachten. Um ein solches System aufzubauen bzw. aufrechtzuerhalten ist eine enge Zusammenarbeit zwischen der IT, den Fachleuten aus Ressorts und letztlich auch den zuständigen Behörden zwingend notwendig.

Um hier sicherzustellen, dass die eingepflegten Informationen aktuell sind, wird ein entsprechendes Pflegesystem etabliert werden. Um sicherzustellen, dass die hierzu erforderlichen Informationen und Zuarbeiten von den entsprechenden Behörden und Beteiligten erfolgen, werden die notwendigen Verpflichtungen in einer Verordnung aufgenommen werden, die derzeit in der Vorbereitung ist. Eine entsprechende Verordnungsermächtigung ist in den Gesetzentwurf aufgenommen worden, so dass diese nach Inkrafttreten des Gesetzes ebenfalls auf den Weg gebracht werden kann.

Können Sie sich vorstellen, wie schwierig die Kommunikation zwischen ITlern, Verwaltungsrechtlern und Juristen ist? Alle haben eine eigene Sprache, die als solche schon nicht zu verstehen ist, und nun sollen diese beiden zusammengebracht werden – allein dieses war eine Herausforderung.

Auch wenn dieses zunächst sehr banal klingt, machen Sie sich in diesem Zusammenhang folgendes bewusst: sowohl der

Dienstleistungserbringer als auch der EA und alle zuständigen Stellen müssen auf kompatible Systeme zurückgreifen und mit diesen kommunizieren können (und das quer durch Europa!). Denn es muss dem DL-empfänger ermöglichen, sein Recht auf Information zu befriedigen und seine Verfahren und Formalitäten abzuwickeln.

Nicht ohne Stolz kann ich Ihnen schon jetzt verraten, dass ein solches System entwickelt worden ist. Auch wenn zum Jahresende noch nicht alle Informationen, die in Betracht gezogen worden sind, eingepflegt sind, so wird es ein System sein, dass den Erfordernissen der DLRL genügt. Lassen Sie mich das an dieser Stelle erwähnen: wir stehen im Ländervergleich bei der bisherigen Umsetzung sehr gut dar.

Es wird den Antragsteller auf einfache Weise mit dem Ergebnis durch das Programm leiten, dass für Anträge und Zulassungsverfahren entsprechend ausgefüllte Formulare und Anträge in elektronischer Form vorliegen, die weitergeleitet und bearbeitet werden können. Dieses Fallmanagementsystem, welches für die Kommunikation zwischen EA und zuständige Stelle zu nutzen ist, wenn sich der Antragsteller für die Abwicklung über den EA entscheidet, wird den zuständigen Stellen kostenfrei zur Verfügung gestellt. Der Nutzeffekt dieses Systems ist offensichtlich und wird hoffentlich noch dadurch gesteigert, dass es auch über die verpflichtende Anwendung hinaus genutzt

werden wird. In den letzten Wochen haben Informationsveranstaltungen der kommunalen Ebene stattgefunden, in welchen das Fallmanagementsystem vorgestellt worden ist.

Durch die Notwendigkeit der Schaffung einer solchen neuen Verfahrensstruktur eröffnen sich für den E-Governmentbereich neue bisher ungeahnte Möglichkeiten.

Mit E-Government gestaltet die öffentliche Verwaltung ihre organisationsübergreifenden Prozesse zum Bürger, zur Wirtschaft und zu den weiteren Verwaltungspartnern. Ziel ist die Vereinfachung und Straffung von Prozessen zur Information, Kommunikation und Verfahrensabwicklung mit den beteiligten Stellen.

Die Visionen von E-Government, die auch in der Dienstleistungsrichtlinie mit ihren Anforderungen durchscheinen, sind:

1. Behördengänge sollen durch die Genehmigungsbeantragung von zu Hause oder der Firma aus ersetzt werden können und sie sollen nur an eine Stelle gerichtet werden müssen. Das soll so normal wie das Online-Banking werden, von dem vor 15 Jahren auch noch niemand wusste, was es ist.
2. Statt Postlaufzeiten und Medienbrüchen hoffen wir auf eine durchgängige elektronische Verfahrensabwicklung.

3. An die Stelle tradierter Zuständigkeitsstrukturen (die sich vielleicht im Hintergrund halten mögen), tritt ein einheitlicher Ansprechpartner für alle Dienstleisteranliegen.

Lassen Sie mich noch kurz auf das Thema IMI eingehen: IMI ist die Kurzbezeichnung von Internal Market System. Dieses von der Europäischen Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten entwickelte elektronische Informationssystem soll die Mitgliedstaaten bei der praktischen Anwendung verschiedener EU-Rechtsvorschriften unterstützen, in denen Amtshilfe und Verwaltungszusammenarbeit vorgesehen sind. Es soll helfen, Barrieren zwischen den Mitgliedstaaten auf Grund unterschiedlicher Verwaltungsabläufe, verschiedener Sprachen und Zuständigkeitsverteilungen abzubauen. Ab Ende 2009 soll das IMI der europäischen Verwaltungszusammenarbeit auch im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie Anwendung finden. Es bietet die Möglichkeit, mit Hilfe von vorformulierten Fragen und Antworten, die in die Sprachen der Mitgliedsstaaten übersetzt sind, zu arbeiten, um damit eine vereinfachte Kommunikation ermöglichen.

Ich hoffe, ich habe Ihnen verdeutlichen können, welche Komplexität der Umsetzungsprozess der DLRL mit sich bringt. Diese liegt nicht nur im Bereich der einzelnen Arbeiten, sondern vor allem auch in der Verzahnung, Vernetzung und Koordination der einzelnen Bereiche sowie dem Umdenken von

gewohnten Verwaltungsstrukturen in diese neuen Strukturen, die die Vorgaben der RL mit sich bringen.

Der Umsetzungsprozess ist nicht mit dem Ablauf der Umsetzungsfrist abgeschlossen, sondern geht danach weiter. Einige behaupten sogar, dass dieser dann erst anfängt.

Was jedenfalls als Daueraufgabe bestehen bleiben wird, ist die Pflege der Wissensbasis. Der EA muss jederzeit auf tagesaktuelle Informationen zurückgreifen können, damit er entsprechende Auskünfte geben kann bzw. die koordinierende Funktion durchführen kann.

Auch wenn es sich aus meinen bisherigen Ausführungen bereits ergeben hat, möchte ich an dieser Stelle noch einmal mit einer Fehlbewertung aufräumen: Die Einrichtung der EA schafft keine Doppelstrukturen.

Dieses sieht weder die RL vor, die in Artikel 6 Abs. 2 deutlich regelt, dass die Schaffung der EA nicht die Verteilung von Zuständigkeiten und Befugnissen innerhalb der nationalen Systeme berührt. Noch ist dieses von dem genannten Gesetzesentwurf und auch ansonsten gewollt: die zuständigen Stellen bleiben weiterhin in der gewohnten Weise für ihre Bereiche zuständig; hieran ändert die DLRL nichts.

Die EA haben lediglich eine koordinierte Funktion, d.h. sie stehen als Mittler zwischen dem DL-erbringer und der zuständigen Stelle. Sie erleichtern lediglich den Umgang miteinander und helfen bei der Überwachung des Verfahrens.

Dieses Ihnen zu vermitteln ist mir ein wichtiges Anliegen, damit Sie dieses weitergeben und erklären können, um hier auch Bedenken, die auf unterschiedlichen Seiten bestehen, helfen aus dem Weg zu räumen.

Und ein weiteres sei klargestellt: niemand wird gezwungen, den EA in Anspruch zu nehmen. Dieses ist lediglich ein Angebot, zu dem jeder frei entscheiden kann, ob er es in Anspruch nehmen möchte oder nicht. Jeder kann den ganz normalen, bekannten Weg beschreiten, und direkt an die jeweilig zuständigen Stellen herantreten. Und noch einen Punkt möchte ich betonen: die Möglichkeit der Inanspruchnahme steht nicht nur den eu-ausländischen DL-Erbringern offen. Auch die inländischen DL-Erbringer können die Dienste der EA in Anspruch nehmen und haben die gleichen Möglichkeiten.

Bereits die Wirtschaftsministerkonferenz am 04. und 05.06.2007 in Eisenach hat bekräftigt, dass die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie entschlossen dazu genutzt werden muss, Erleichterungen im Dienstleistungsbereich zu erzielen und servicefreundliche Verwaltungsstrukturen in Deutschland

zu stärken. Hiervon sollen in- und ausländische Dienstleister profitieren. Entsprechend dieser Empfehlung geht der Gesetzesentwurf für M-V an dieser Stelle über eine 1:1 Umsetzung hinaus und eröffnet auch den Inländer die Inanspruchnahme des EA.

Lassen Sie mich noch ein Wort zu der Verortungsentscheidung sagen. Ich bin davon überzeugt, dass die getroffene Verortungsentscheidung die richtige ist.

Das Argument, die kommunale Ebene sei näher dran, lasse ich nicht gelten: Anlässlich der Verwaltungsstrukturreform im Jahr 2006 sind viele Aufgaben auf die Ämter und amtsfreien Gemeinden übertragen worden. Ich erwähne an dieser Stelle nur das Gewerberecht.

Damit sind zwar diese „nahe dran“, aber wir sind uns wohl einig, dass diese nicht EA werden können. Damit sind jedoch die Landkreise genauso nah dran wie die Wirtschaftskammern.

Da die Kreisgebietsreform jedoch noch im Landtag beraten wird und diese Beratungen nicht vor dem 28.12.2009 abgeschlossen sein werden, wären wir, würden wird die Landkreise als EA wählen, mit 18 EA dabei.

Und die Möglichkeit, die Aufgabe auf die Kammern übertragen zu können, ist auch vom Bund so vorgesehen worden: dieser hat zu diesem Zweck das Bundesrecht geändert und im IHKG und der HwO vorgesehen, dass diese die Aufgabe der EA übernehmen können und entsprechende Regelungen geschaffen.

Ich denke, ich habe Ihnen mit meinen Ausführungen nicht nur die Komplexität, die die Umsetzung dieser Richtlinie mit sich bringt, näher bringen können, sondern Ihnen vor allem auch darstellen können, welche Chancen diese für die Verwaltung bietet.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.