

Umsetzung der EU- Dienstleistungsrichtlinie als Chance

Prof. Peter Schilling

Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen - Ludwigsburg

Wesentliche Inhalte des Vortrags
basieren auf Arbeiten in einem Forschungssemester beim
FhG-Institut FOKUS Berlin

One Stop Government 2008 – Ludwigsburg

Bei der Tagung werden die Aspekte der DLRL aus verschiedenen Perspektiven dargestellt. Ich habe mich für die Betrachtung der Chancen entschieden, weil dieser Aspekt bei der Diskussion der Probleme meist vernachlässigt wird. Allerdings gilt auch hier, dort wo Chancen bestehen, lauern auch Risiken.

Relevante Inhalte der DLRL

Die Betrachtung wird hier eingegrenzt auf die Aspekte der DLRL, die Chancen i.S. dieses Vortrags enthalten:

- Kontakt EAP – Unternehmen
- Zwang zur elektronischen Abwicklung
- Verbot redundanter Verfahren
- Normenscreening
- Anreicherung mit Komponenten der Wirtschaftsförderung

Die Betrachtung des Kontakts EAP – Unternehmen enthält alle Schwierigkeiten, die auch im Kontakt Unternehmen zu jeder einzelnen Behörde liegen. Diese Konstellation enthält also nichts neues.

Grundsätzlich sollte ein Interesse der Behörden bestehen, alles über den EAP abzuwickeln, da alle technischen Komplikationen der el. Abwicklung nur einmal auftreten und Daten nur einmal erfasst werden müssen.

Die Möglichkeit des direkten Kontakts ist unbenommen. Die Möglichkeit des el. Kontakts ist eine zwingende (neue) Verpflichtung.

Genehmigungsverfahren u.ä. dürfen für den gleichen Sachverhalt ebenso wie Unterlagen nicht zweimal verlangt werden.

Normenscreening zur Erschließung von Vereinfachungspotenzial wird verlangt, aber derzeit eher halbherzig verfolgt. Die noch zu erzielenden Ergebnisse kommen für eine organisatorische und technische Umsetzung bis zum 28.12.2009 m.E. auch schon zu spät.

Die derzeitige Einstellung, die DLRL „im Rückwärtsgang“ minimalistisch zu behandeln, ist m.E. der falsche Weg. Eine offensive Ausschöpfung der Möglichkeiten und darüber hinaus eine Anreicherung um Aspekte der Wirtschaftsförderung macht den zwangsläufig zu treibenden Aufwand auch lohnenswert.

Die Chancen der DLRL

Für die Verwaltung intern

- ▶ Modernisierung der Verwaltung
- ▶ Vorreiter und Erfolgsnachweis für neue Verfahren
- ▶ Neues Verständnis von Föderalismus

Förderung der Wirtschaft durch

- ▶ Reduktion der Bürokratiekosten
- ▶ Beschleunigung der Verfahren
- ▶ Beratung
- ▶ Erhöhung der Marktakzeptanz

Das Unternehmen kann verlangen, dass er alle erforderlichen Verfahren über eine einzige Stelle abwickeln kann. Dies gilt nicht nur für die Unternehmensgründung, Filialeröffnung oder auch nur einer Außenstelle, sondern auch für die laufenden Aktivitäten des Unternehmens bis hin zur Schließung. Der EAP handelt als Intermediär. Es ist unsinnig, einerseits einen reinen Webservice als in Deutschland politisch nicht gewollt auszuschließen, andererseits aber, wie vielfach diskutiert, den EAP zum toten Briefkasten zu degradieren, wie dies ebenfalls diskutiert wird.

Die DLRL verlangt nicht, dass für alle Regionen oder Branchen die Anlaufstelle dieselbe ist. Sinn der RL und auch der Wortlaut in anderen Sprachen stellen klar, dass es um die eine Anlaufstelle für ein bestimmtes Unternehmen geht. Im Prinzip ist auch eine Wahlmöglichkeit zwischen konkurrierenden PSC von der RL nicht ausgeschlossen.

Es wäre eine Chance, wenn erstmalig der Betroffene an Hand von Preis und Service-Umfang selbst bestimmen könnte, von welcher Stelle er Leistungen von Verwaltungen bezieht. Wie von der RL bestätigt, geht es dabei nur um die Service- und Bündelungsfunktion des EAP, nicht um die als Back-Office tätigen Behörden.

Der EAP hat auch die Aufgabe, vorhandene Daten ggf. weiterzugeben, um Mehrfachanträge und –nachweise unnötig zu machen. Er kann von dieser Aufgabe aber durch technische Konzepte wie den Dokumentensafe beim Unternehmen oder einem Service-Unternehmen sinnvoll entlastet werden.

Die Umsetzung des Dokumentensafes, wie in Baden-Württemberg angedacht, ist ebenfalls eine große Chance, die sich positiv auf die Verwaltungseffizienz insgesamt auswirkt. Dies gilt insbesondere deshalb, weil sich nicht nur die Effizienzsteigerung positiv auswirkt, sondern das Konzept des Dokumentensafes gleichzeitig den Anforderung des Datenschutzes besser gerecht wird als bestehende Ansätze. Dies dürfte auch die Akzeptanz elektronischer Verfahren insgesamt verbessern.

Einheitlicher Ansprechpartner (EAP)

Artikel 6:

EAP: Alle erforderlichen Verfahren, (d.h.) Anmeldungen oder Genehmigungen, einschließlich der Eintragung in Register oder bei Berufsorganisationen. (verkürzt!)

- ▶ Verfahrensmanager
- ▶ Sicherheit der Vollständigkeit
- ▶ Keine Mehrfacherfassung
- ▶ Beratung und Transparenz

Das Unternehmen hat das Recht, dass er alle erforderlichen Verfahren über eine einzige Stelle abwickeln kann. Dies gilt nicht nur für die Unternehmensgründung, Filialeröffnung oder auch nur einer Außenstelle, sondern auch für die laufenden Aktivitäten des Unternehmens bis hin zur Schließung. Der EAP handelt als Intermediär. Es ist unsinnig, einerseits einen reinen Webservice als in Deutschland politisch nicht gewollt auszuschließen, andererseits aber, wie vielfach diskutiert, den EAP zum toten Briefkasten zu degradieren, wie dies ebenfalls diskutiert wird.

Die DLRL verlangt nicht, dass für alle Regionen oder Branchen die Anlaufstelle dieselbe ist. Sinn der RL und auch der Wortlaut in anderen Sprachen stellen klar, dass es um die eine Anlaufstelle für ein bestimmtes Unternehmen geht. Im Prinzip ist auch eine Wahlmöglichkeit zwischen konkurrierenden PSC von der RL nicht ausgeschlossen.

Es wäre eine Chance, wenn erstmalig der Betroffene an Hand von Preis und Service-Umfang selbst bestimmen könnte, von welcher Stelle er Leistungen von Verwaltungen bezieht. Wie von der RL bestätigt, geht es dabei nur um die Service- und Bündelungsfunktion des EAP, nicht um die als Back-Office tätigen Behörden.

Der EAP hat auch die Aufgabe, vorhandene Daten ggf. weiterzugeben, um Mehrfachanträge und –nachweise unnötig zu machen. Er kann von dieser Aufgabe aber durch technische Konzepte wie den Dokumentensafe beim Unternehmen oder einem Service-Unternehmen sinnvoll entlastet werden.

Die Umsetzung des Dokumentensafes ist ebenfalls eine große Chance, die sich positiv auf die Verwaltungseffizienz insgesamt auswirkt. Dies gilt insbesondere deshalb, weil sich nicht nur die Effizienzsteigerung positiv auswirkt, sondern das Konzept des Dokumentensafes gleichzeitig den Anforderung des Datenschutzes besser gerecht wird als bestehende Ansätze. Dies dürfte auch die Akzeptanz elektronischer Verfahren insgesamt verbessern.

Elektronische Abwicklung (1)

Artikel 8

- Problemlos (easily, facilement!)
- elektronisch und aus der Ferne
- durch EAP (PSC) oder zust. Behörde

Außerdem

Artikel 5 (3)

- Nachweise und Bescheinigungen in elektronischer Form

Die zwingende Forderungen der Möglichkeit zur vollständigen el. Abwicklung ist sowohl Chance als auch Herausforderung.

Die Wahlfreiheit zwischen Kontakt zu EAP oder Behörde ist für die Umsetzung problematisch. Für eine – mögliche – technische Lösung des Problems der Redundanz der Kontakte mit entsprechendem Fehlerpotenzial ist die Zeit zu knapp; besonders, da die Rolle des EAP noch undefiniert ist.

Für die erste Phase spricht keine Bestimmung der RL dagegen, die Wahlfreiheit exklusiv zu machen, d.h. wenn die Option EAP gewählt wird, erfolgt die Kommunikation mit allen Behörden nur über den EAP bzw. auf dessen Veranlassung. Wird direkt mit der Behörde kommuniziert, gilt diese Option für alle erforderlichen Behördenkontakte. Der EAP wird nicht angesprochen.

Die Befristung der Verfahren bleibt davon unberührt (im Gegensatz zu dem was verschiedentlich diskutiert wird).

Die Forderung der elektronischen Form für alle Nachweise ist eine sinnvolle Forderung und eine Chance zu Reduktion des Bürokratieaufwandes. Dies gilt sowohl für das Unternehmen, als auch für die beteiligten Verwaltungen. Sie wird aber in allen Konsequenzen - Anforderungen wie Auswirkungen - auch von der Kommission derzeit wohl noch nicht vollständig überblickt.

Elektronische Abwicklung (2)

- ▶ Keine Wege
- ▶ Jederzeit zugänglich
- ▶ In Verbindung mit EAP, elektronischer Veröffentlichungspflicht (Art. 7) und Anerkennung el. Unterlagen erstmalig flächendeckend

echtes One-Stop-Government

Ausserdem erstmals eine rechtlich bindende Formvorschrift für Bereitstellung eines elektronischen one-stop-Angebots

Chance (1)

Die Verwaltung kann (muss) in diesem Gebiet all die Innovationen einführen, die in der Fachwelt seit über 10 Jahren entwickelt und diskutiert wurden – aber nirgends ernsthaft (flächendeckend, vollständig) realisiert wurden.

Erfolgsfaktoren Front Office

Die DLRL beschreibt im Hinblick auf die Verfahren eigentlich nur die Qualität des Front-Office.

Die dort anzusiedelnden Bereiche

- Usability (einfache Nutzung, Terminologie)
- Wissensmanagement (Auskunfts-fähigkeit)

werden derzeit unterschätzt.

Erfolgsfaktoren Back Office

- ▶ Die Fachverfahren i.S: von Back-Office sind nur mittelbar über Aufwand, Datenschnittstellen und Fristsetzungen zwingend betroffen.
- ▶ Eine offensive Strategie, d.h. die Einbindung in eine service-orientierte Architektur und Standards ist aus Qualitäts- und Aufwandsgründen dringend ratsam.
- ▶ Eine unzureichende Anbindung des Back-Office verspielt einen Teil der gegebenen Chancen zu einer nachhaltigen Verwaltungsmodernisierung.

Veränderung der Regeln

Artikel 5, 8

- Verfahrensvereinfachung

Artikel 14, 15 (u.a.)

- Normenscreening

Artikel 13

- Klare Regeln
- Bearbeitungsfristen - im vorhinein bekannt!

Chance (2)

Der Auftrag zum Normenscreening dürfte wie ähnliche frühere Aktivitäten wenig erfolgreich sein.

Die zwingende Umsetzung der Anforderungen der DLRL wird aber die Bereiche aufzeigen, die wegen komplizierter Regeln dabei die größten Probleme verursachen.

Diese Bereiche sind primäre Kandidaten für einen weiteren Screeninganlauf mit konkreten Hinweisen auf Optimierungsbedarf – auch hinsichtlich der technisch und rechtlich besten Umsetzbarkeit.

Fazit - Normen

- ▶ Das Normenscreening muss zukünftig in enger Kopplung mit technischen und organisatorischen Optimierungsüberlegungen erfolgen.
- ▶ Das Problem der Mehrfachnutzung der Daten braucht eine saubere technische und rechtliche Lösung. Die rechtliche Seite muss beim Normen-screening unter Beachtung der technischen Realisierbarkeit gelöst werden.
- ▶ Das Ziel Bürokratieabbau darf nicht einseitig zu Lasten des Schutzes und der Sicherheit der Verbraucher erreicht werden.

Wirtschaftsförderung

Handbuch zur DLRL

Der Ausschluss

- anderer Branchen (2.1.2)
- anderer Rechtsgebiete (2.1.3)

ist nicht zwingend.

Artikel 22

- Die verlangten Register könnten z.B. auch als Plattform für Verbraucherinformation und Werbung verwendet werden.
- Die Daten können auch für Beratung verwendet werden

Keine Inländerdiskriminierung

Risiko der Umsetzung

- ▶ Der derzeitige Umsetzungsstand lässt befürchten, dass die Realisierung unter starkem Zeitdruck erfolgen wird.
- ▶ Dies führt nach aller Erfahrung zu suboptimalen Lösungen und einer „defensiven“ Umsetzung.
- ▶ Bei solchen Lösungen sollte darauf geachtet werden, dass damit eine Migration ohne Investitionsverluste zu einer „offensiven“ Lösung nicht erschwert wird.

Chance darf nicht verspielt werden

Nur eine hochwertige Umsetzung – trotz des aufgelaufenen Termindrucks – wird den Nachweis erlauben, dass die Modernisierung der Verwaltung mit modernen Methoden der IT eine wirtschaftlich und qualitativ lohnende Option ist.

Wenn der Nachweis aber erfolgreich ist, dürfte dies der Einstieg in eine durchgreifende Modernisierung sein.

Danke für Ihre Aufmerksamkeit