

***Mitteilung des Senats vom 28. Oktober 2008******Europäische Dienstleistungsrichtlinie – Chancen nutzen, Risiken minimieren***

Die Fraktion der SPD hat unter Drucksache 17/487 eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Große Anfrage wie folgt:

Die Realisierung des europäischen Binnenmarktes und der damit verbundene freie Geld-, Waren- und Dienstleistungsverkehr hat maßgeblich zu Wachstum und Beschäftigung in der Europäischen Union beigetragen. Allerdings machen Untersuchungen immer wieder deutlich, dass das beachtliche Potenzial des Dienstleistungssektors im Hinblick auf sein Wachstum und die damit verbundene Beschäftigungswirkung bislang noch nicht ausgeschöpft werden konnte. Um diese Möglichkeiten stärker ausnutzen zu können, wurde die Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt (2006/123/EG), im Rahmen der Lissabon-Strategie am 28. Dezember 2006 erlassen. Das damit verbundene Ziel ist, den Binnenmarkt für den weit gefassten Bereich der europäischen Dienstleistungswirtschaft weiter zu öffnen und so ein beschleunigtes Zusammenwachsen der europäischen Wirtschaft zu bewirken. Vor diesem Hintergrund ist es vorgesehen, dass alle Verfahren und Formalitäten, die im Zusammenhang mit der Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten von EU-Ausländerinnen und Ausländern stehen, sowohl im Hinblick auf die Niederlassung als auch bei der vorübergehenden Dienstleistungserbringung voll elektronisch und aus der Ferne über den „Einheitlichen Ansprechpartner“ (EA) oder bei den zuständigen Stellen abzuwickeln sein müssen.

Die Richtlinie muss bis zum 28. Dezember 2009 umgesetzt werden, ansonsten droht den EU-Mitgliedstaaten ein Vertragsverletzungsverfahren. Hauptansprechpartner der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der EU-Kommission ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi), das auch den vorgesehenen Berichtspflichten im Hinblick auf die Beseitigung von unnötigen Hürden und bürokratischen Lasten für Dienstleistungserbringerinnen und -erbringer nachkommen muss. Vor diesem Hintergrund wurde in der Sitzung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefs der Länder am 19. Dezember 2007 festgelegt, dass die Verantwortung für eine erfolgreiche Umsetzung der EU-DLR gemeinsam beim Bund und den Ländern liegt. Daraufhin wurde der Wirtschaftsministerkonferenz (WMK) und dem BMWi die Gesamtkoordination für das Projekt übertragen.

In diversen Arbeitsgruppen (Bund-Länder-Ausschuss Dienstleistungswirtschaft der WMK, Deutschland Online) und Beschlüssen werden bundesweit die Vorbereitungen für die Umsetzung in Deutschland getroffen. Die Anforderungen der EU-DLR lassen sich grob in fünf Schwerpunktbereiche untergliedern, für die auch im Land Bremen grundlegende Entscheidungen hinsichtlich der Zuständigkeiten und der konkreten Ausgestaltung zu treffen waren und noch zu treffen sind:

1. Normenscreening und Abbau von rechtlichen und bürokratischen Hürden für Dienstleistungserbringerinnen und -erbringer,
2. Einrichtung des „Einheitlichen Ansprechpartners“ (EA) als Servicestelle für die Dienstleistungswirtschaft,
3. Verwaltungsverfahrensrecht,

4. IT-Umsetzung durch umfassende Onlinedienste der Verwaltung für den gesamten Lebenszyklus von Dienstleistungsunternehmen,
5. datenbankgestützte Verwaltungszusammenarbeit im Binnenmarkt.

Die Umsetzung der EU-DLR bietet dem Land Bremen die Chance, die Attraktivität des Standortes für Unternehmen und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu verbessern und konsequent Verwaltungsdienstleistungen im Sinne einer wirtschaftsfreundlichen und effizienten Verwaltung anzubieten.

Das primäre Ziel der Richtlinie ist es, den EU-Dienstleistungsunternehmen die Aufnahme und Ausübung ihrer Tätigkeit so einfach wie möglich zu gestalten. In der deutschen Diskussion besteht jedoch Einigkeit darüber, dass diese Erleichterungen und Unterstützungsmaßnahmen auch inländischen Dienstleistungserbringern schon aus Gründen der Gleichbehandlung und Standortförderung gleichermaßen zugute kommen sollen. So hat die Wirtschaftsministerkonferenz am 4./5. Juni 2007 u. a. beschlossen, dass die Umsetzung der EU-DLR entschlossen genutzt werden muss, um Erleichterungen im Dienstleistungsbereich zu erzielen und die servicefreundlichen Verwaltungsstrukturen zu stärken, sodass in- und ausländische Dienstleisterinnen und Dienstleister gleichermaßen davon profitieren.

Das Land Bremen steht mit dieser neuen europäischen Anforderung – ebenso wie die anderen Bundesländer – vor einer großen Herausforderung, deren Erfüllung ein gutes Zusammenwirken aller maßgeblich beteiligten Ressorts und Kammern erfordert. Vor diesem Hintergrund hat sich neben den fachlichen Zuständigkeiten einzelner Stellen für die Gesamtkoordination der Umsetzung der EU-DLR ein Arbeitskreis unter Beteiligung der Senatskanzlei, der Senatorin für Finanzen, des Senators für Inneres und Sport und des Magistrats Bremerhaven unter der Federführung des Senators für Wirtschaft und Häfen gebildet, der sich über die aktuellen Entwicklungen zur EU-DLR austauscht und entsprechende Aktivitäten veranlasst und koordiniert. Für Spezialfragen, z. B. im Hinblick auf die in der Bremischen Bürgerschaft beschlossenen Arbeits- und Sozialrechtsberatung und bei Themen, die alle Ressorts betreffen, werden weitere Ressorts, z. B. die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, ausgewählte Kreise, z. B. die Sozialpartner und/oder auch alle Ressorts, in angemessener Form einbezogen.

1. Welche Schritte wird der Senat unternehmen, um sicherzustellen, dass die DLR sich als Chance zur Stärkung des EU-Wirtschaftsraums unter Wahrung von Arbeits- und sozialen Grundrechten erweist und dabei gewährleistet wird, dass Arbeitsrechte, Arbeitnehmer-/innenschutz, Verbraucher- und Umweltschutz nicht unter Verweis auf die DLR und die „Wahrung des Gemeinschaftsrechts“ ausgehöhlt werden?

Mit dem Inkrafttreten der EU-DLR wurde ein wichtiger Schritt hin zur Realisierung gemeinsamer Dienstleistungsmärkte und damit zur Stärkung des EU-Wirtschaftsraums unternommen. Dies ist von hoher Bedeutung für den Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland, da der Dienstleistungssektor sich in den vergangenen Jahren zum vorrangigen Beschäftigungssektor entwickelt hat und dieser Bereich in Deutschland bereits 72 % am Gesamtanteil der Erwerbstätigkeit in 2006 verzeichnen kann. Dies entspricht nach Angaben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie einer Schaffung von rd. 5 Mio. Arbeitsplätzen in diesem Bereich seit 1991. Im weltweiten Ranking belegt die Bundesrepublik Deutschland in absoluten Zahlen Platz drei im Dienstleistungsexport hinter den USA und Großbritannien. Darüber hinaus werden jedoch gemessen am Gesamtexport der verschiedenen Nationen weitere Wachstumschancen für Deutschland prognostiziert, da der Anteil der Dienstleistungen hier lediglich 14 %, im EU-Durchschnitt jedoch 20 % beträgt.

Vor diesem Hintergrund wird mit der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie vor allem auch in Deutschland die Erwartung verbunden, dass ein zusätzlicher Schub für den nationalen und den gemeinsamen Wirtschaftsraum entsteht, ohne dass Schutzrechte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern beeinträchtigt werden. So konnte bei der Einigung zur EU-Dienstleistungsrichtlinie auf europäischer Ebene erreicht werden, dass nach Artikel 1 Absatz 6 das Arbeits-, Sozial- und Entsenderecht von den Regelungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie ebenso unberührt bleiben, wie es nach Artikel 1 Absatz 7 für das Recht, gemäß nationalem Recht und nationalen Praktiken unter Wahrung des Gemeinschaftsrechts Tarifverträge auszuhandeln, abzuschließen und durchzusetzen sowie Arbeitskampfmaßnahmen zu ergreifen, bestimmt ist.

Darüber hinaus können aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses die Bestimmungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie in ihrer Wirkung beschränkt werden. Zu den zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gehören nach Artikel 4 Ziffer 8 und nach Erwägungsgrund Nr. 40<sup>1)</sup>, der EU-DLR neben den Gründen, die der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung als solche anerkannt hat, folgende Gründe: öffentliche Ordnung, öffentliche Sicherheit, Sicherheit der Bevölkerung, öffentliche Gesundheit, Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts der Systeme der sozialen Sicherung, Schutz der Verbraucher, der Dienstleistungsempfänger und der Arbeitnehmer. Auch die Lauterkeit des Handelsverkehrs, Betrugsbekämpfung, Schutz der Umwelt und der städtischen Umwelt, Tierschutz, geistiges Eigentum, Erhaltung des nationalen historischen und künstlerischen Erbes, Ziele der Sozialpolitik und Ziele der Kulturpolitik zählen dazu.

Insofern sind die Prinzipien des Schutzes der Umwelt, der Verbraucherinnen und Verbraucher und der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bereits in der EU-Dienstleistungsrichtlinie selbst angelegt. Es sind deshalb bei der Umsetzung der Inhalte der EU-Dienstleistungsrichtlinie die schützenswerten Belange dieser Bereiche zu beachten. Allerdings beobachtet der Senat mit Sorge, dass der europäische Gerichtshof im Zusammenhang mit der Arbeitnehmer-Entsenderichtlinie in letzter Zeit zunehmend der Dienstleistungsfreiheit ein größeres Gewicht beimessen hat als den Arbeitnehmerschutzrechten. So hat er in seinem sogenannten Ruffert-Urteil vom 3. April 2008 entschieden, dass die nach Artikel 3 Absatz 7 der Entsenderichtlinie zulässigen günstigeren Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen im Lichte der Dienstleistungsfreiheit auszulegen sind.

Danach sind gesetzliche oder tarifvertragliche Mindestlohnvorgaben als von der EU-DLR vorgesehene Ausnahme zwar grundsätzlich zulässig; sie dürfen allerdings über die Wahrung eines zwingenden Mindeststandards nicht hinausgehen und müssen für die private und öffentliche Auftragsvergabe gleichermaßen gelten.

Aus diesem Grund hat der EuGH die Tariftreueklausel des Niedersächsischen Vergabegesetzes, nach der auch nicht allgemeinverbindliche Tarifverträge im öffentlichen Ausschreibungsverfahren zu beachten sind, als nicht mit dem EG-Recht vereinbar erklärt. Auch im sogenannten Laval-Urteil vom 18. Dezember 2007 hat der Europäische Gerichtshof eine kollektive Maßnahme einer gewerkschaftlichen Organisation am Recht des freien Dienstleistungsverkehrs nach Artikel 49 des EG-Vertrages gemessen.

Sollte sich vor diesem Hintergrund in der Praxis zeigen, dass die Inanspruchnahme der Dienstleistungsfreiheit aufgrund des EU-Vertrages und aufgrund der europäischen Dienstleistungsrichtlinie dazu führt, dass faktisch Arbeitsrecht, Arbeitsschutzrechte und soziale Grundrechte sowie Verbraucher-/innen- und Umweltschutzrechte eingeschränkt würden, ist in solchen Fällen zu prüfen, welche gesetzgeberischen Maßnahmen über den Bundesrat auf Bundesebene bzw. über die Bundespolitik auf EU-Ebene möglich sind, um einer solchen Wirkung entgegenzuwirken.

Die Dienstleistungserbringerinnen und -erbringer sind gehalten, die in den Mitgliedsstaaten, in dem die Dienstleistung erbracht wird, geltenden Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen einzuhalten. Für Arbeitgeber/-innen bzw. Beschäftigte, die im Land Bremen tätig werden bzw. arbeiten, gilt das deutsche Arbeitschutzrecht. Dieses basiert weitgehend auf europäischen Richtlinien, die entsprechend des EG-Vertrages einheitliche Mindeststandards festlegen. Zur Gewähr-

<sup>1)</sup> (40) Der Begriff der zwingenden Gründe des Allgemeininteresses, auf den sich einige Bestimmungen dieser Richtlinie beziehen, ist in der Rechtsprechung des Gerichtshofes in den Artikeln 43 und 49 des Vertrages entwickelt worden und kann sich noch weiterentwickeln. Der Begriff umfasst entsprechend der Auslegung des Gerichtshofes zumindest folgende Gründe: öffentliche Ordnung, öffentliche Sicherheit und öffentliche Gesundheit im Sinne der Artikel 46 und 55 des Vertrages; Wahrung der gesellschaftlichen Ordnung; sozialpolitische Zielsetzungen; Schutz von Dienstleistungsempfängern; Verbraucherschutz; Schutz der Arbeitnehmer, einschließlich des sozialen Schutzes von Arbeitnehmern; Tierschutz, Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts des Systems der sozialen Sicherheit; Betrugsvermeidung; Verhütung von unlauteren Wettbewerben; Schutz der Umwelt und der städtischen Umwelt, einschließlich der Stadt- und Raumplanung; Gläubigerschutz; Wahrung der ordnungsgemäßen Rechtspflege; Straßenverkehrssicherheit; kulturpolitische Zielsetzungen, einschließlich der Wahrung des Rechts auf freie Meinungsäußerung, insbesondere im Hinblick auf soziale, kulturelle, religiöse und philosophische Werte der Gesellschaft; die Notwendigkeit ein hohes Bildungsniveau zu gewährleisten; Wahrung der Pressevielfalt und Förderung der Nationalsprache; Wahrung des nationalen historischen und künstlerischen Erbes sowie Veterinärpolitik.

leistung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes werden die in Bremen tätigen nicht deutschen Dienstleistungserbringer von der Gewerbeaufsicht des Landes Bremen im Rahmen der zur Verfügung stehenden Kapazitäten genauso überwacht und beraten wie deutsche Arbeitgeber.

2. Wie und in welcher zeitlichen Abfolge sollen die Schwerpunkte „Einheitlicher Ansprechpartner“ (EA), Normenscreening, Verwaltungsverfahrenrecht, IT-Umsetzung und europäische Verwaltungszusammenarbeit im Land Bremen umgesetzt werden?
  - a) Welche fachlichen Beiträge sollen die Bremer Ressorts und der Magistrat Bremerhaven bis Ende 2008 leisten, und welche Maßnahmen für eine ökonomisch sinnvolle Umsetzung der DLR im Land Bremen sollen bis dahin ergriffen werden?
  - b) Welche Ergebnisse bzw. welchen Umsetzungsstand sollen bis dahin die Umsetzung der EA in Bremen und Bremerhaven, die Normenprüfung, die Novellierung des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes, die vollelektronische Umsetzung der DLR (auch im Kontext des Ausbaus einer wirtschaftsfreundlichen Verwaltung in der Metropolregion) und die europäische Verwaltungszusammenarbeit erreichen?

Zu 2. werden die beiden Teilfragen (2. a und 2. b) im Zusammenhang beantwortet:

Einrichtung des „Einheitlichen Ansprechpartners“ (EA)

Die Aufgabe der nach EU-DLR einzurichtenden Servicestelle des „Einheitlichen Ansprechpartners“ ist es, den Dienstleistungserbringerinnen und -erbringern alle für die Aufnahme und Ausübung ihrer Tätigkeit sowohl bei einer Niederlassung als auch bei der vorübergehenden Dienstleistungserbringung relevanten Informationen zur Verfügung zu stellen und nimmt eine Bündelungs- und Verfahrensvermittlungsfunktion wahr. Darüber hinaus muss er über das Internet so erreichbar zu sein, sodass über ihn alle notwendigen Verfahren und Formalitäten voll-elektronisch und aus der Ferne abgewickelt werden können.

Der Bund-Länder-Ausschuss Dienstleistungswirtschaft hat für die Wirtschaftsministerkonferenz (WMK) sowohl einen Bericht zum „Anforderungsprofil des Einheitlichen Ansprechpartner“ als auch einen Bericht zu den „Verortungsmöglichkeiten für den Einheitlichen Ansprechpartner im föderalen System Deutschlands“ erarbeitet. Diese Papiere stehen im Internet unter [www.dienstleistungsrichtlinie.de](http://www.dienstleistungsrichtlinie.de) zur Verfügung. Die WMK hat sich dafür ausgesprochen, dass die Entscheidung über die Verortung der EA spätestens im Jahr 2008 erfolgen sollte, damit diese bis Ende 2009 fristgerecht handlungsfähig sind.

Der Senat hat am 25. März 2008 beschlossen: „Für die Einrichtung des Einheitlichen Ansprechpartners (EA) ist es notwendig, ein geordnetes Verfahren zu entwickeln, um unter allen potenziellen Trägern, denjenigen auswählen zu können, der am geeignetsten erscheint, die ordnungsgemäße und verlässliche Umsetzung im Land Bremen zu gewährleisten. Der Senat bittet den Senator für Wirtschaft und Häfen die Federführung für das Auswahlverfahren zu übernehmen und dem Senat einen Vorschlag für die Trägerschaft des EA vorzulegen.“

Im Land Bremen wurde durch den Beschluss „Europäische Dienstleistungsrichtlinie: Einheitliche Ansprechpartner in kommunaler Verantwortung errichten“ (Drs. 17/430) der Bürgerschaft (Landtag) am 4. Juni 2008 der Senat aufgefordert „bei der Errichtung der ‚Einheitlichen Ansprechpartner‘ dafür Sorge zu tragen, dass

1. sie in kommunaler Trägerschaft eingerichtet werden,
2. die Beratung über die arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen in Deutschland zur Regelaufgabe dieser Stellen gehört,
3. nicht nur Unternehmen, sondern auch Arbeitnehmer/-innen ungehinderten Zugang zu ihren Leistungen haben,
4. Informationen und Leistungen der EA mehrsprachig angeboten werden, um ausländischen Unternehmen, Arbeitnehmer/-innen und Existenzgründer/-innen entgegenzukommen und der Rolle Bremens als internationaler Wirtschaftsstandort gerecht zu werden und
5. sie auch die Beratung und Hilfe für Dienstleistungsanbieter, die in anderen EU- Mitgliedstaaten tätig werden wollen, wahrnehmen.“

Aufgrund dieses Beschlusses kommen von den im Bericht über die Trägerschaft berücksichtigten vier Grundmodellen über die Verortungsmöglichkeiten des EA drei, nämlich das Kammer-, das Landesmittelbehörden- und das Kooperationsmodell, nicht mehr in Betracht. Eine Verortung auf kommunaler Ebene bedeutet demnach, dass beide Stadtgemeinden im Land, d. h. Bremen und Bremerhaven, angemessen zu berücksichtigen sind. Somit verbleiben zwei Möglichkeiten der Ansiedlung dieses Aufgabenzuschnitts. Hierzu sind im weiteren Verfahren eine Verortung bei den kommunalen Gewerbeämtern oder bei den Wirtschaftsfördergesellschaften der Bremer Investitions-Gesellschaft mbH (BIG) und Bremerhavener Gesellschaft für Investitionsförderung und Stadtentwicklung mbH (BIS) zu prüfen.

Aufgrund des fachlichen Aufgabenzuschnitts bzw. des Anforderungsprofils des „Einheitlichen Ansprechpartners“ im Sinne der EU-Dienstleistungsrichtlinie kommt dieser Stelle eine „Lotsenfunktion“ durch die Behörden zu. Diese Servicestelle hat die Aufgabe insbesondere kleinste, kleine und mittlere Unternehmen über die rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen am Wirtschaftsstandort rechtsverbindlich zu informieren, die Erfüllung der behördlichen Anforderungen zu begleiten und alle erforderlichen Unterlagen unverzüglich an die zuständigen Stellen weiterzuleiten, um auch die vorgegebenen Fristsetzungen zuverlässig einzuhalten. Dies ist von besonderer Bedeutung da damit die Erfüllung des neuen Instrumentes der Genehmigungsfiktion einhergeht. Bei dieser „Kümmererfunktion“, die sich über den gesamten Lebenszyklus von Unternehmen erstrecken soll, geht es u. a. um eine Begleitung bei Ansiedlungen, Existenzgründungen und Unternehmenswachstumsphasen. Maßgeblich für die Wirksamkeit und Inanspruchnahme dieser Stelle ist es, eine gute Qualität in der Beratung anzubieten und ein kompetenter Partner bei der Begleitung und Bestandspflege für die Unternehmen zu sein. Dies setzt eine gute Zusammenarbeit des EA mit den zuständigen Stellen in seiner regionalen Zuständigkeit und den einer vernetzten Struktur aller EA im gesamten Binnenmarkt voraus.

Das für die Erfüllung dieser Aufgaben der „Einheitlichen Ansprechpartner“ notwendige Aufgabenprofil, die finanzielle und personelle Ausstattung, die Fragen im Hinblick auf die Schnittstellen zu den zuständigen Stellen bei den Kammern, Fachressorts und dem Magistrat Bremerhaven sowie die räumlichen Abgrenzungen zu anderen EA in der Bundesrepublik Deutschland sowie im gemeinsamen Binnenmarkt werden mit allen Beteiligten und den Sozialpartnern bis Ende 2008 erarbeitet und mit der für die IT-Verfahren zuständigen Senatorin für Finanzen abgestimmt werden. Konkrete Aussagen im Hinblick auf die personellen und finanziellen Auswirkungen für die Erfüllung aller Anforderungen unter Wahrung der gesetzten Fristen können zurzeit nicht gemacht werden.

Im Hinblick auf die weiteren von der Bremischen Bürgerschaft im Juni beschlossenen Anforderungen an die Aufgabenstellung des EA stellt der Senat fest, dass die Beratung über die arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen in Deutschland, ebenso wie die Mehrsprachigkeit und die Beratung und Hilfe von deutschen Unternehmen, die in anderen EU-Mitgliedstaaten tätig werden wollen, durch die EU-DLR nicht gefordert werden. Der Senat strebt an, unbeschadet der noch zu klärenden finanziellen Verantwortlichkeiten, eine zusätzliche Aufgabenübertragung zu dem Themenkreis der arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen in Deutschland aufgrund der Geschäftsverteilung des Senats in Kooperation mit der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales umzusetzen. Er geht dabei davon aus, dass die Beratungsgegenstände im Arbeits- und Sozialrecht deckungsgleich sind, sodass sowohl Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch Dienstleistungserbringerinnen und -erbringer gleichermaßen beraten werden können.

Vor dem Hintergrund einer verbesserten Servicefreundlichkeit sollte bei der personellen Ausstattung der EA eine geschlechtergerechte Besetzung geachtet und zumindest Englisch als zusätzlich Sprache angeboten werden.

Die Wirtschaftsministerkonferenz und das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie haben von der Ministerpräsidentenkonferenz im Dezember 2007 das Mandat erhalten, die Federführung für die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der Bundesrepublik Deutschland zu übernehmen. Vor diesem Hintergrund nehmen Vertreter des BMWi und aus den Ländern regelmäßig an den EU-weiten Workshops bei der EU-Kommission teil. Ein wichtiges Thema in diesem

Rahmen ist die Einrichtung der EA in den Mitgliedstaaten, deren Aufgabenstellung, Selbstverständnis und Ausstattung sowie deren Zusammenarbeit untereinander. Ziel dieses Austausches ist es, ein kohärentes Netz von EA in allen Mitgliedsstaaten nach gemeinsamen Standards zu implementieren, sodass die Beratung eines Dienstleistungsunternehmens auf vergleichbarem Niveau in dem jeweiligen Zielland der Dienstleistungserbringung bzw. Niederlassung sichergestellt werden kann.

#### Normenscreening

Das in der Richtlinie verankerte Instrument des Normenscreenings verlangt eine Prüfung aller für die Dienstleistungserbringung relevanter Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten und einer darauf aufbauenden Anpassung an die vorgegebenen Anforderungen. Diese Vorgabe zielt auf einen konsequenten Abbau rechtlicher Hürden in den Bundesgesetzen, allen Landesgesetzen, dem Ortsrecht Bremens und Bremerhavens sowie in Verordnungen ab, durch die eine weitestgehende Verfahrensvereinfachung für Dienstleisterinnen und Dienstleister erreicht werden soll. Diese Prüfung bietet auch für das Land Bremen die Chance, bürokratische Hürden abzubauen und im Sinne von Verwaltungsmodernisierung die Dienstleistungen für Unternehmen zu verbessern.

Für ein koordiniertes und einheitliches Prüfsystem in der Bundesrepublik Deutschland wurde durch eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe, dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer ein Prüfraster für das Normenscreening erarbeitet, welches vom Bayerischen Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung programmiert und den übrigen Ländern auf der Basis der Kieler Beschlüsse im Hosting-System zur Verfügung gestellt wird.

Im Land Bremen werden die Normen entsprechend der Geschäftsverteilung des Senats den einzelnen Fachressorts und auch Kammern zugeordnet, sodass die inhaltliche Prüfung von dem jeweiligen Fachressort durchgeführt werden kann. Inhaltlich ist somit jedes Fachressort weiterhin für seine Fachnormen verantwortlich. Dies ist auch vor dem Hintergrund einer möglichen Abschaffung von Hürden bei der Erbringung von Dienstleistungen und bei der Niederlassung von Dienstleistungserbringern der Fall.

Aufgrund des Senatsbeschlusses vom 25. März 2008 liegt die Aufgabe der Koordinierung für die dezentrale Normenprüfung beim Senator für Wirtschaft und Häfen. Darüber hinaus wird in dieser Senatsvorlage „Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie (EU-DLR) in Bremen“ davon ausgegangen, dass aufgrund der dezentralen Organisation der Normenprüfung keine zusätzlichen personellen Kapazitäten bereitgestellt werden müssen.

Beim Senator für Wirtschaft und Häfen wurde dem Senatsbeschluss entsprechend eine Arbeitsgruppe „Normenprüfung“ eingerichtet, der alle Ressorts angehören. In dieser Arbeitsgruppe werden die für die Umsetzung der EU-DLR notwendigen organisatorischen und fachlichen Fragestellungen erörtert auch die möglichen Qualifizierungsbedarfe ermittelt, für die gegebenenfalls kurzfristig geeignete Schulungsmaßnahmen realisiert werden.

In diesem Zusammenhang sind auch die regionalen Genehmigungen und Erlaubnisse zu identifizieren, die nicht sich nicht mit spezifischen regionalen Erfordernissen begründen lassen und im weiteren Verfahren der Normenanpassung in eine bundesweite Geltung umgewandelt werden müssen. Darüber hinaus sind die mit der Dienstleistungserbringung oder der Niederlassung von Dienstleisterinnen und Dienstleistern im Zusammenhang stehende Gebührentatbestände zu überprüfen. Da eine Gebührenbemessung nach der EU-DLR lediglich nach dem Kostendeckungsprinzip zulässig ist, sind in diesem Zusammenhang alle relevanten Gebühren auf dieser Grundlage neu zu kalkulieren und bis Ende 2009 anzupassen. Welche finanziellen Auswirkungen im Gebührenrecht bzw. Steuerrecht zu erwarten sind, kann zurzeit noch nicht konkret beurteilt werden.

Die Senatorin für Finanzen als das für IT-Fragen zuständige Ressort stellt die erforderliche Infrastruktur bereit und begleitet die Schnittstellenentwicklung zum bremischen Gesetzesportal, welches aufgrund des bremischen Informationsfreiheitsgesetzes eingerichtet wurde und von der Senatorin für Finanzen als geeignet empfohlen worden ist.

Die WMK hat sich dafür ausgesprochen, dass die Prüfung des deutschen Normenbestandes auf Vereinbarkeit mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie spätestens im Jahr 2008 erfolgen sollte, damit bis Ende 2009 gegebenenfalls nationales Recht an die entsprechenden Vorgaben angepasst werden kann. Sofern der Abbau von Hürden vorgesehen ist, sind entsprechende Novellierungen spätestens im Laufe des Jahres 2009 auf den Weg zu bringen. Sollen andererseits identifizierte Hürden weiterhin bestehen bleiben, so unterliegt dies der Berichtspflicht gegenüber der EU-Kommission und muss entsprechend begründet und dem BMWi gemeldet werden. Diese Fristsetzung soll nach Möglichkeit auch im Land Bremen eingehalten werden und bedeutet, dass infolge der Normenprüfung möglichst ein gemeinsames Artikelgesetz zur Änderung der einzelnen Fachnormen der Bremische Bürgerschaft im Herbst 2009 erreichen sollte. Dies setzt praktischerweise voraus, dass das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz bereits novelliert vorliegt, sodass auf die darin neu aufgenommenen Instrumente (z. B. die einheitliche Stelle, Fristsetzungen und Zustellung sowie die Genehmigungsfiktion) Bezug genommen werden kann. Die Einhaltung des vorgesehenen engen Zeitrahmens ist notwendig, um im Nachgang den Abbau bisheriger Hürden im Prüfraster zu dokumentieren und die entsprechenden Prüfprotokolle an das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie zu übermitteln. Dort werden die Berichte der Bundesländer zu einem nationalen Bericht zusammengeführt und Ende 2009 an die Kommission weitergeleitet. Das Gelingen dieses komplexen Vorhabens ist stark davon abhängig, dass alle Ressorts gleichermaßen ihren fachlichen Beitrag leisten.

#### Verwaltungsverfahrenrecht

Die Richtlinie sieht u. a. Regelungen zur Festlegung und Bekanntgabe von Verfahren und deren Fristen sowie eine obligatorische Empfangsbestätigung für alle Anträge und eine Pflicht zur Entscheidung innerhalb einer festgelegten Frist bzw. bei Fristverstreichung die dann einsetzende Genehmigungsfiktion vor.

Grundsätzlich ist in den Fällen einer Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes (VwVfG) auch die entsprechende landesrechtliche Regelung anzupassen. Daraus folgt, dass im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Vierten Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften (4. VwVfÄndG) das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz (BremVwVfG) zu novellieren ist. Das 4. VwVfÄndG befindet sich zurzeit im Bundesratsverfahren.

Der Senator für Inneres und Sport als zuständiges Ressort für das Verwaltungsverfahrenrecht wird einen Gesetzentwurf vorlegen. Im jeweiligen Fachrecht für Dienstleisterinnen und Dienstleister muss dann auf diese Regelungen im BremVwVfG zum EA und zur Genehmigungsfiktion verwiesen werden. Die Anpassung erfolgt zeitgleich mit der Anpassung der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder zur Umsetzung der EU-DLR.

Umfassende IT-Umsetzung der Richtlinie durch Onlinedienste der Verwaltung für den gesamten Lebenszyklus von Dienstleistungsunternehmen

Die Richtlinie enthält konkrete Vorgaben an die Antragstellung, den Nachweis von Anforderungen und zur EU-weiten Amtshilfe der zuständigen Stellen untereinander, durch die die Dienstleistungserbringerin/der Dienstleistungserbringer alle Verfahren und Formalitäten vollelektronisch und aus der Ferne über den EA oder direkt über die zuständigen Stellen abwickeln können sollen. Auf nationaler Ebene erarbeitet das prioritäre Deutschland-Online-Vorhaben (DOL) „IT-Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie“ unter Federführung von Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein eine „Blaupause“ für die Berücksichtigung der regionalen und landesspezifischen IT-Bedingungen, um dabei die technischen Anforderungen hersteller- und produktneutral entwickeln zu können. Die „Blaupause“ und die entsprechenden Bremer Lösungskonzepte liegen inzwischen vor.

Die Realisierung der IT-Umsetzung muss in den Ländern und Kommunen umgesetzt werden und soll für das Land Bremen gemeinsam mit der Metropolregion Bremen – Oldenburg im Nordwesten e. V. erfolgen. Den Rahmen dafür bildet das Projekt EINIG der Metropolregion, in dem die Freie Hansestadt Bremen als eine bzw. zwei Modellkommunen (Stadt Bremen und Stadt Bremerhaven) fungiert. Ziel ist die Realisierung der technischen Voraussetzungen, um die EA und die zuständigen Stellen bei der Umsetzung der EU-DLR so zu unterstützen, dass die

Prozesse weitgehend elektronisch medienbruchfrei erfolgen können. Dabei sollen die Angebote schriftlich über das Internet zweisprachig (deutsch/englisch) verfügbar gemacht werden.

Die Senatorin für Finanzen (FF für die IT-Umsetzung) hat im Herbst 2007 ein IT-Konzept vorgelegt, das von der Metropolregion Bremen – Oldenburg im Nordwesten e. V. gefördert wird und zurzeit gemeinsam mit Modellkommunen in der „Virtuellen Region Nordwest“ (VIR Nordwest) umgesetzt wird.<sup>2)</sup> Das Konzept sieht vor, dass für die IT-Umsetzung der DLR ein Informationsangebot und ein gebündeltes Antragsangebot bereitgestellt werden muss. Um nicht mit bestehenden Internetauftritten in der Region (Kammern, Verwaltungen, Gesellschaften etc.) zu konkurrieren, wurde das Konzept so ausgerichtet, dass die neuen Angebote in die bestehenden einfach integriert und damit erweitert werden können. Die hierfür beste technische Basis sind sogenannte Webservices. Damit wird auch ein sukzessiver Aus- und Aufbau ermöglicht.

Das Konzept sieht Informations- und Antragsangebote sowie die medienbruchfreie Anmeldung mit den verschiedenen Antragsvoraussetzungen bei unterschiedlichen Dienstleistungen vor. Auf der Basis von vorhandenen technischen Standardsystemen und Fachverfahren in den zuständigen Behörden (und Kammern) kann das Konzept kostensparend umgesetzt werden. Gegebenenfalls erforderliche zusätzliche Komponenten, wie beispielsweise elektronische Zahlungsmöglichkeiten, werden nicht speziell für die EU-DLR entwickelt, sondern sollen zukünftig als Basis auch für andere Verwaltungsverfahren nutzbar sein.

Ein prototypischer Informationsservice, der alle relevanten Informationen und Formulare der von der EU-DLR erfassten Dienstleistungen sammelt, ist in der Entwicklung und soll mit Kammern, Wirtschaftsförderung und zuständigen Behörden, wie dem Gewerbeamt, bis Ende des Jahres 2008 erprobt werden können.

Alle Informationen und Leistungen der EA in Bremen sollen über [www.bremen.de](http://www.bremen.de) in Deutsch und Englisch angeboten werden, um ausländischen Unternehmen, Arbeitnehmer/-innen und Existenzgründer/-innen den Zugang zu erleichtern sowie der Rolle Bremens als internationalem Wirtschaftsstandort gerecht zu werden und die Standortattraktivität Bremens für ausländische Investitionen zu erhöhen. Darüberhinaus wird geprüft, in welchen weiteren Sprachen das Informationsangebot im Einklang mit der Strukturpolitik des Landes Bremens sowie der Nachfrage vom ausländischen Gründungswilligen kostengünstig eingerichtet werden kann.

Unternehmen und EA oder zuständige Behörde sollen nach Artikel 6 in Verbindung mit Artikel 8 der EU-DLR nach Wunsch elektronisch und rechtssicher kommunizieren können. Hierfür ist die Nutzung des bereits im Einsatz befindlichen elektronischen Verwaltungs- und Gerichtspostfachs (EVGP) vorgesehen. Die Ressorts und Dienststellen der bremischen Verwaltung sind, einschließlich der Kammern und Wirtschaftsförderung, in diese Infrastruktur eingebunden. Die Kammern können diese Infrastruktur mitnutzen und sind damit auch in der Lage, selbst Onlineanträge rechtssicher entgegenzunehmen und können andererseits in die Verfahrensabläufe auch elektronisch eingebunden werden.

Die elektronisch eingehenden Informationen und Daten bei EA und/oder zuständiger Behörde sollen verwaltungsintern bzw. gegebenenfalls auch bei den Kammern für ihre internen Prozesse medienbruchfrei in einer elektronischen Vorgangsbearbeitung weiterbearbeitet werden können. Ein erstes Modell des Workflows für den Piloten Bremen wurde bereits entwickelt. Bis Ende des Jahres sollen beteiligte Stellen eine prototypische Umsetzung erproben. Dabei kommt das in Bremen vorhandene Vorgangsbearbeitungssystem VISkompakt zum Einsatz. Es muss um verschiedene Schnittstellen zu Fachverfahren und zum EGVP erweitert werden.

Durch eine vollelektronische Vorgangsbearbeitung mit Prozess- und Zeitcontrolling wird eine Verkürzung der Laufzeiten von Antragsverfahren ermöglicht sowie die für die Genehmigungsfiktion erforderliche Antragsbearbeitungskontrolle für alle am Prozess Beteiligten ohne Zusatzaufwand ermöglicht.

Im Rahmen eines von der Europäischen Kommission geförderten Pilotvorhabens, an dem Bremen beteiligt ist, werden zurzeit Möglichkeiten grenzüberschreiten-

---

<sup>2)</sup> Siehe auch <http://www.vir-nordwest.de/einig>.



der Anerkennung elektronischer Signaturen mit den in Bremen entwickelten und eingesetzten Standards OSCI/Governikus entwickelt und erprobt.<sup>3)</sup> Diese Erkenntnisse sollen auch in die IT-Umsetzung der DLR in Bremen einfließen.

Das IT-Konzept im Projekt EINIG sowie die Ergebnisse der Umsetzung beim Piloten Bremen sollen als regionales, landesspezifisches IT-Konzept in die bundesweiten Konzepte zur Umsetzung der EU-DLR einfließen und Bestandteil der sogenannten Blaupause werden. Die Senatorin für Finanzen hat hierfür erforderliche Arbeitsstrukturen und eine Beteiligung an entsprechenden Arbeitskreisen sichergestellt.

#### Datenbankgestützte Verwaltungszusammenarbeit im Binnenmarkt

Das Binnenmarktinformationssystem IMI (Internal Market Information Systems) ist ein datenbankgestütztes elektronisches System, das die EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der Verwaltungszusammenarbeit und beim Informationsaustausch unterstützen soll. Es wird von der Europäischen Kommission entwickelt und finanziert. IMI wird zurzeit im Rahmen der Berufsanerkennungsrichtlinie pilotiert und in die EU-DLR schrittweise implementiert. Die fachliche Zuständigkeit für die Umsetzung im Land Bremen liegt beim Senator für Wirtschaft und Häfen.

Im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie ist geplant, bis Dezember 2008 die ersten zuständigen Behörden für eine Testphase zu ermitteln. Eine Registrierung dieser Behörden in das IMI-System erfolgt bis Februar 2009. Die eigentliche Testphase liegt im Zeitraum von März bis Dezember 2009. Ab Juli 2009 sollen weitere Behörden in die Testphase hinzugenommen werden. Von Oktober 2009 bis Dezember 2009 wird die Testphase auf die beiden Zusatzmodule „Vorwarnmechanismus“ (gegenseitige Unterrichtung von Mitgliedsstaaten über Tätigkeiten von Dienstleistungserbringern, die einen schweren Schaden für die Gesundheit oder die Sicherheit verursachen können; Artikel 32 der Richtlinie) und „Ausnahmen im Einzelfall“ (Maßnahmen in besonderen Einzelfällen, die sich auf die Sicherheit der Dienstleistungen beziehen und auf Grundlage der eigenen Gesetzgebung ergriffen werden; Artikel 18 der Richtlinie) erweitert.

Für die Ermittlung der zuständigen Behörden und die Umsetzung der Testphase ist geplant, eine fachbezogene Arbeitsgruppe aus Vertretern der bremischen Ressorts und des Magistrats Bremerhaven einzusetzen. Da davon auszugehen ist, dass das Behördeninformationssystem außer für die Dienstleistungsrichtlinie und die Berufsanerkennungsrichtlinie auch für weitere Themenbereiche Anwendung finden wird, sollen in diesem Kreis auch Modelle für eine langfristige organisatorische Abbildung der administrativen Verwaltung des IMI-Systems vorgestellt werden. Im Rahmen der Testphase wird weiterhin zu überprüfen sein, inwieweit eine zentrale technische Unterstützung durch Dataport für den Echtbetrieb notwendig erscheint.

Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit im Land Bremen wurde an der Umsetzung des Binnenmarktinformationssystems beteiligt. Der europäische Datenschutzbeauftragte hat in einer Stellungnahme vom Februar 2008 eine eigenständige Rechtsgrundlage für das IMI-System gefordert. Mit Beschluss von April 2008 hat sich die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder dieser Forderung angeschlossen. In Abstimmung mit ihren jeweiligen Landesdatenschutzbeauftragten nehmen die Bundesländer Schleswig-Holstein, Hamburg und Bremen derzeit nicht aktiv am Probebetrieb (mit Echtdateien) im Rahmen der Berufsanerkennungsrichtlinie teil. Generaldirektion Markt und der europäische Datenschutzbeauftragte haben sich jetzt verständigt, kurzfristig datenschutzrechtliche Leitlinien und bis Ende 2009 eine angemessene Rechtsgrundlage für das „IMI-System“ zu erarbeiten. Der sich hieraus ergebende neue Sachstand wird geprüft.

#### Ausblick

Bis zum Ende des Jahres 2008 werden von den Bremer Ressorts, dem Magistrat Bremerhavens und den Kammern nach bisheriger Planung das Normenscreening insoweit abgeschlossen sein, dass alle zu ändernden rechtlichen Tatbestände identifiziert sind. Für die IT-Entwicklung wird bis zu diesem Zeitpunkt die Bestandsaufnahme im Hinblick auf alle bestehenden Hard- und Softwarekomponenten abgeschlossen sein und bezüglich des IMI-Systems sollen alle relevanten Stellen für das zu schaffende Netz identifiziert sein.

<sup>3)</sup> Siehe auch <http://peppol.uni-koblenz.de/workpackages/wp-1-esignature>, eingesehen am 25. August 2008.

Die weitere Planung bis Mitte 2009 sieht vor, dass dann das Aufgabenprofil, die Verortungsaspekte und die Ausstattung des EA konkretisiert werden, sodass eine entsprechende Senatbefassung vorbereitet werden kann. Ein Artikelgesetz zur Anpassung aller relevanten Fachgesetze als Konsequenz der Normenprüfung wird von den zu beteiligenden Fachressorts vorbereitet werden. Das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz wird von Senator für Inneres und Sport im Gleichklang mit dem Bundesverwaltungsverfahrensgesetz novelliert werden.

Der Senat stellt sicher, dass alle Maßnahmen, die für die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie notwendig sind, auf das erforderliche Maß begrenzt und in möglichst effizienter Weise umgesetzt werden. Das gilt insbesondere auch für die mit einem unvermeidlichen Mehraufwand verbundenen Aufgabenbestandteile der Mehrsprachigkeit und der Beratung im Hinblick auf die deutschen Arbeitnehmerrechte und Arbeitsschutzbestimmungen durch den EA (Beschluss der Bürgerschaft [Landtag] vom 4. Juni 2008).

3. Welche Kosten-, Effizienz- und Wettbewerbswirkungen wird die Realisierung der DLR für den Standort Land Bremen und die ansässigen Dienstleistungsbetriebe, insbesondere KMU und Existenzgründungen, sowie andere Branchen haben?

Der Senat kann zurzeit die Kosten-, Effizienz- und Wettbewerbswirkungen, die durch die Umsetzung der EU-DLR für die Standorte Bremen und Bremerhaven entstehen, nicht konkret bemessen. Dies gelingt zurzeit weder anderen Bundesländern noch den Mitgliedstaaten der EU, da mit dem Zeitpunkt der Umsetzung am 28. Dezember 2009 erst der Anfang eines Prozesses beginnt. Allerdings wurde vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie beim Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) ein Gutachten zu diesem Thema in Auftrag gegeben. Das Gutachten mit dem Titel „Potenziale des Dienstleistungssektors für Wachstum von Bruttowertschöpfung und Beschäftigung“ wird dem Bund-Länder-Ausschuss Dienstleistungswirtschaft voraussichtlich im Herbst 2008 im Rahmen eines Workshops vorgestellt und im Weiteren zur Verfügung gestellt.

Der Senat geht davon aus, dass durch die Einbeziehung der inländischen Unternehmen in die Serviceangebote der EA alle Unternehmen gleichermaßen partizipieren können. Denn nicht nur bei Existenzgründungen, sondern auch in der Bestandspflege (Wachstum, Diversifizierung, Umsiedlung u. a.) wird der EA auch den ansässigen Dienstleistungsbetrieben<sup>4)</sup>, insbesondere KMU und Existenzgründungen, zur Seite stehen.

So greifen sowohl für inländische als auch für ausländische Dienstleistungsunternehmen die Möglichkeiten eines systembruchfreien und vollelektronischen Antragswesens (aus der Ferne), der EA dient als Verfahrensmanager und führt durch die Behördenstruktur sowie in Bremen durch die Verortung des EA bei der Wirtschaftsförderung zudem durch die Förderangebote. Ebenso sind die durch die Normenprüfung entstandenen Vorteile von Bedeutung, durch die bürokratische Hürden abgebaut, Verfahren vereinfacht und die relevanten Gebührenhöhen nach dem Kostendeckungsprinzip angepasst worden sind.

Regionale Genehmigungstatbestände werden dann weitgehend eine bundesweite Geltung erlangt haben. Zudem werden Genehmigungen, Erlaubnisse etc. zu einem kalkulierbaren Zeitpunkt erteilt, oder es wird die vorgesehene Genehmigungsfiktion greifen. In der Folge bedeutet dies für die Dienstleistungsunternehmen, dass sie in der Regel für die Aufnahme und Ausübung ihrer Tätigkeit angemessene und weitgehend harmonisierte Anforderungen zu erfüllen haben, ihre Genehmigungen und Zulassungen in kürzerer Zeit erhalten und diese ein bundesweites Tätigwerden ermöglichen.

4. Welche Bedeutung wird das Normenscreening für den Wirtschaftsstandort Land Bremen, für Unternehmen, Arbeitnehmer/-innen und Verbraucher/-innen haben, und wie wird es sich auf die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung und die Weiterentwicklung von E-Government auswirken?

Das Normenscreening verfolgt das Ziel, alle geltenden Verfahren und Formalitäten, die in den Mitgliedstaaten für die Aufnahme und die Ausübung einer Dienst-

---

<sup>4)</sup> Der europäische Dienstleistungsbegriff ist wesentlich breiter aufgestellt, als dies in Deutschland durch die Einteilung in der Gewerbestatistik vorgenommen wird. So ist eine Dienstleistung jede von Artikel 50 des Vertrages erfasste selbstständige Tätigkeit, die in der Regel gegen Entgelt erbracht wird.

leistungstätigkeit erforderlich sind, auf ihre Einfachheit zu prüfen. Sind sie nicht einfach genug, ist eine entsprechende Anpassung erforderlich (Artikel 5). Denn „Genehmigungsverfahren und -formalitäten dürfen weder abschreckend sein noch die Erbringung der Dienstleistung in unangemessener Weise erschweren oder verzögern. Sie müssen leicht zugänglich sein, und eventuelle dem Antragsteller mit dem Antrag entstehenden Kosten, müssen vertretbar und zu den Kosten der Genehmigungsverfahren verhältnismäßig sein und dürfen die Kosten der Verfahren nicht übersteigen.“ (Artikel 13 Absatz 2)

Darüber hinaus sollen folgende Anforderungen geprüft, angepasst und gegebenenfalls abgebaut werden:

- mengenmäßige oder territoriale Beschränkungen, insbesondere in Form von Beschränkungen aufgrund der Bevölkerungszahl oder bestimmter Mindestentfernungen zwischen Dienstleistungserbringern;
- Verpflichtung des/der Dienstleistungserbringers/-erbringerin, eine bestimmte Rechtsform zu wählen;
- Anforderungen im Hinblick auf die Beteiligungen am Gesellschaftsvermögen; L 376/56 DE, Amtsblatt der Europäischen Union, 27. Dezember 2006;
- Anforderungen, die die Aufnahme der betreffenden Dienstleistungstätigkeit aufgrund ihrer Besonderheiten bestimmten Dienstleistungserbringern/Dienstleistungserbringerinnen vorbehalten, mit Ausnahme von Anforderungen, die Bereiche betreffen, die von der Richtlinie 2005/36/EG erfasst werden, oder solchen, die in anderen Gemeinschaftsrechtsakten vorgesehen sind;
- Verbote, in ein und demselben Hoheitsgebiet mehrere Niederlassungen zu unterhalten;
- Anforderungen, die eine Mindestbeschäftigtenzahl verlangen;
- Beachtung von festgesetzten Mindest- und/oder Höchstpreisen durch den/die Dienstleistungserbringer/Dienstleistungserbringerin;
- Verpflichtung des/der Dienstleistungserbringers/Dienstleistungserbringerin, zusammen mit seiner Dienstleistung bestimmte andere Dienstleistungen zu erbringen.

In diesem Zusammenhang ist sicherzustellen, dass keine direkten oder indirekten Diskriminierungen bestehen bleiben bzw. bestehende Anforderungen durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind und diese Anforderungen erforderlich und verhältnismäßig sind.

Das deutsche Arbeitsschutzrecht besteht fast ausschließlich aus Bundesrecht. Die Auswirkungen, die sich aus dem Normenscreening auf Bundesebene für das Arbeitsschutzrecht ergeben, können zurzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Für die Weiterentwicklung des E-Governments kann das Normenscreening im Rahmen der konsequenten Weiterverfolgung der E-Government-Strategie des Bremer Senats unter Federführung der Senatorin für Finanzen und unter Berücksichtigung weiterer zu beteiligender Institutionen genutzt werden. Hierfür ist es erforderlich, die Normen auch hinsichtlich der daraus abgeleiteten und abzuleitenden Verwaltungsprozesse zu analysieren und gegebenenfalls anzupassen. Ein Beispiel im Rahmen des Projektes media@Komm war die Anpassung der Landesbauordnung an elektronische Prozesse. Dabei wurden die bisherigen sehr umfangreichen Schriftformerfordernisse erheblich reduziert, sodass die Beantragung insgesamt weniger Prozessschritte für den/die Antragsteller/Antragstellerin bedeutet.

5. Wie beabsichtigt der Senat, gesellschaftlich relevante Gruppen, insbesondere die Sozialpartner, in die Umsetzung der DLR einzubinden?

Der Senat wird sicherstellen, dass sowohl im Kontext des Normenscreenings als auch bei der Einrichtung des EA insbesondere die Sozialpartner angemessen eingebunden werden. Das Normenscreening wird vom Senator für Wirtschaft und Häfen koordiniert und von den Fachressorts in eigener inhaltlicher Verantwortung durchgeführt. Alle Fachressorts werden dabei aufgefordert im Falle der Notwendigkeit von Anpassungen bzw. dem Abbau rechtlicher Hürden dies mit den Sozialpartnern zu erörtern und entsprechende Gesichtspunkte bei der Abwägung zu berücksichtigen.

Im Zuge der Erstellung des Aufgabenprofils und der Einrichtung des EA wird der Bürgerschaftsbeschluss vom 4. Juni 2008 umgesetzt. Dementsprechend werden im Land Bremen die Beratung von Dienstleistungserbringerinnen und Dienstleistungserbringern auch in Fragen der deutschen Arbeitnehmerschutzbestimmungen zum Aufgabenbestand des EA gehören. Um eine praxismgerechte Umsetzung sicherzustellen, wird der Senator für Wirtschaft und Häfen in enger Abstimmung mit der Senatorin für Arbeit, Gesundheit, Frauen, Jugend und Soziales insbesondere die Sozialpartner und die Arbeitnehmerkammer einbeziehen. Dabei werden sowohl der inhaltliche Umfang einer solchen Beratung als auch die organisatorische Umsetzung im Vordergrund stehen, um eine kostengünstige und zugleich effektive Lösung zu erreichen. In diesem Zusammenhang wird dann auch darüber zu entscheiden sein, wie die zusätzlichen Kosten zu tragen sind.

6. Wie wird der Senat sicherstellen, dass

- a) bei der Umsetzung des Normenscreenings durch die zuständigen Behörden im Land Bremen die Schutzwirkungen von Arbeitsrecht und Entsenderichtlinie nicht ausgehöhlt werden?

Nach Artikel 1 Absatz 6 der Dienstleistungsrichtlinie berührt diese das Arbeitsrecht (einschließlich der Entsenderichtlinie) nicht, d. h. gesetzliche oder vertragliche Bestimmungen über Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, einschließlich des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz, und über die Beziehungen zwischen Arbeitgeberinnen und -gebern und Arbeitnehmerinnen und -nehmern, die von den Mitgliedstaaten gemäß nationalem Recht unter Wahrung des Gemeinschaftsrechts angewandt werden, werden durch die EU-DLR nicht eingeschränkt.

Bei der Umsetzung des Normenscreenings sind sowohl der öffentliche Arbeitsschutz als auch das zivilrechtliche Arbeitsrecht zu berücksichtigen. Diese Rechtsgebiete sind fast ausnahmslos Bundesrecht. Auf Landesebene sind lediglich die Vorschriften über die Öffnungszeiten von Verkaufsstellen an Sonntagen einer Überprüfung im Sinne des Normenscreenings zu unterziehen. Das hierfür zuständige Ressort Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales wird streng darauf achten, dass das Landesrecht von seinen Schutzwirkungen her nicht zulasten von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen ausgehöhlt wird.

- b) das Gesundheits- sowie das Bildungswesen von der DLR in keiner Weise berührt werden?

Der Senat wird die Nichtanwendung der Dienstleistungsrichtlinie im Bereich Gesundheit dadurch sicherstellen, dass für die Dienstleistungen durch Angehörige der Heilberufe und der Gesundheitsfachberufe die Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen herangezogen wird. Diese Richtlinie enthält Regelungen über die Dienstleistungserbringung durch Angehörige der Heilberufe und der Gesundheitsfachberufe in einem anderen Mitgliedsstaat der EU.

Der Ausschluss der Anwendung der Dienstleistungsrichtlinie bezieht sich lediglich auf Dienstleistungen für die menschliche Gesundheit, er erfasst nicht Leistungen von Tierärzten. Diese unterliegen somit dem Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie. In diesem Zusammenhang wird sich der Senat dafür einsetzen, dass die Regelungen der insoweit unmittelbar geltenden Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, also die Anforderungen des Fachrechts, nicht durch die Vorschriften der Dienstleistungsrichtlinie ausgehebelt werden.

Für den Bildungsbereich stellt der Senat in Übereinstimmung mit den anderen Bundesländern fest, dass öffentliche Schulen sowie Ersatzschulen nicht in den Anwendungsbereich der EU-Dienstleistungsrichtlinie fallen. Freie Unterrichtseinrichtungen (z. B. Nachhilfeinstitute) werden hingegen von der EU-Dienstleistungsrichtlinie erfasst und sind damit in das Normenscreening einzubeziehen.

Im Wissenschaftsbereich kann eine Anwendung der Dienstleistungsrichtlinie im Hinblick auf Angebote ausländischer privater Hochschulen und ausländischer Akkreditierungsagenturen nicht ausgeschlossen werden. Die auf

Ebene der Kultusministerkonferenz (KMK) vereinbaren und im Bremischen Hochschulgesetz rechtlich verankerten Qualitätssicherungssysteme reichen nach gegenwärtiger Einschätzung jedoch aus, um negative Auswirkungen auf das Hochschulwesen zu verhindern. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der bestehenden Akkreditierungs- und Reakkreditierungserfordernisse für beide Dienstleistungsbereiche. Soweit sich darüber hinaus möglicherweise ein weiterer, derzeit noch nicht absehbarer Handlungsbedarf ergeben sollte, wird dieser auf KMK-Ebene zu beraten und ihm – soweit möglich – im Rahmen der Landesgesetzgebung Rechnung zu tragen sein.

7. Welche Möglichkeiten sieht der Senat, über den Bundesrat sowie im Rahmen der Gesamtkoordination durch die Wirtschaftsministerkonferenz (WMK) und das Bundeswirtschaftsministerium (BMWI) über die Zuständigkeit des Landes Bremen hinaus darauf hinzuwirken, dass die wirtschaftlichen Chancen der DLR nicht durch unangemessen hohe Risiken und Nachteile aufseiten der Arbeitnehmer/-innen erkauft werden und dadurch die Akzeptanz dieses europäischen Fortschritts gefährdet wird? Wie wird er sich insbesondere dafür einsetzen, dass

a) Arbeitnehmer- und Selbstständigenstatus in Deutungshoheit des Aufnahmelandes zweifelsfrei definiert und Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit klar voneinander abgegrenzt werden (WMK/BMWI)?

Die vom EU-Recht garantierte Dienstleistungsfreiheit ist nicht zu trennen von der Definition der Selbstständigkeit und setzt Kriterien für eine exakte Abgrenzung zwischen Arbeitnehmerbegriff und Selbstständigenstatus voraus. Derartige Kriterien sind im Aufnahmeland Deutschland zwar nicht per Gesetz definiert, sie sind jedoch durch die arbeitsgerichtliche Rechtsprechung konkretisiert. Eine gesetzliche Definition wäre gleichwohl im Interesse der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit zu begrüßen. Dabei sollte eine solche Definition dann verbindlich auch bei der Beurteilung der sich auf die Dienstleistungsrichtlinie berufenden Dienstleistungsanbieterinnen und -anbieter zugrunde gelegt werden. Eine solche Maßnahme wäre als ein erster Schritt auch geeignet, das Problem sogenannter Scheinselbstständigkeit zu lösen.

Der Senat wird die Einbringung eines entsprechenden Entschließungsantrags in den Bundesrat prüfen.

b) zur Verhinderung von Lohn- und Sozialdumping ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt und das Entsendegesetz auf alle betroffenen Branchen, insbesondere Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft, Einzelhandel, Entsorgungswirtschaft, Versicherungsgewerbe und Zeit-/Leiharbeit, ausgedehnt wird (Bundesrat)?

Der Senat begrüßt eine Ausdehnung des Anwendungsbereiches des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes insbesondere auf diejenigen Branchen, in denen Lohn- und Sozialdumping besonders ausgeprägt sind. Der Senat hat sich bereits in der Vergangenheit durch entsprechende Bundesratsinitiativen bemüht, einen gesetzlichen Mindestlohn einzuführen.

Die jetzt vom Bundeskabinett beschlossenen Regelungen zur Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes und zur Änderung des Gesetzes über Mindestarbeitsbedingungen stellen einen ersten konsens- und damit mehrheitsfähigen Schritt zur Umsetzung dieses Zieles dar. Der Senat unterstützt die Gesetzentwürfe. Er verfolgt darüber hinaus sein Ziel zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes weiter.

c) die Rechte entsandter Arbeitnehmer/-innen gestärkt werden, indem u. a. Leiharbeit zweifelsfrei definiert, wirksame Kontrolle verbindlich vorgeschrieben und das Verbandsklagerecht für Gewerkschaften eingeführt wird (Bundesrat)?

Der Senat spricht sich für einen umfassenden und lückenlosen Schutz der Arbeitnehmerinnen und -nehmer bei der Entsendung aus. Darüber hinaus muss für die Zukunft gesichert sein, dass Arbeitnehmerrechte weiterentwickelt werden können und die Umsetzung in nationales Recht nicht zu einer Verschlechterung bestehender nationaler Normen führt. Der Senat setzt sich daher für eindeutige Klarstellungen durch entsprechende Formulierungen bei der Umsetzung in nationales Recht ein.

Der Senat hält die Definition von Leiharbeit im Zusammenhang mit der im Artikel 2 Abs. 2 Buchstabe e der Dienstleistungsrichtlinie festgelegten Ausnahme von der Anwendung der Richtlinie für nicht eindeutig. Mit dem verwendeten Begriff der Leiharbeitsagentur bleibt offen, ob andere Formen der Leiharbeit nicht doch von der Dienstleistungsrichtlinie erfasst werden. Nach Auffassung des Senats muss Leiharbeit zweifelsfrei von der Anwendung der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen werden.

Der Senat spricht sich ferner dafür aus, dass die bestehenden erheblichen Unklarheiten bezüglich der Zuständigkeiten der Behörden zwischen Ziel- und Herkunftsland durch eindeutige Regelungen beseitigt werden.

Die Bundeskanzlerin und die Regierungschefs der Länder haben bei ihrem Treffen am 19. Dezember 2007 der Wirtschaftsministerkonferenz und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie ein gemeinsames Mandat für die Gesamtkoordinierung der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie übertragen. Auf dieser Ebene werden die Vertreter Bremens die Positionen des Senats in die Gespräche einbringen.

Außerdem unterstützt der Senat auch grundsätzlich die Forderung nach Einführung eines Verbandsklagerechts der Gewerkschaften. Dabei müssen Inhalt und Umfang eines solchen Verbandsklagerechts noch näher geprüft werden. Der Senat wird die Einbringung eines entsprechenden Entschließungsantrags in den Bundesrat prüfen.

- d) betriebliche und gewerkschaftliche Interessenvertretungen der von deutschen und in deutsche Betriebe entsandten Beschäftigten gesichert werden und in diesem Kontext der Betriebsbegriff zur Sicherung der betrieblichen und gewerkschaftlichen Mitbestimmungsrechte geklärt wird (Gesamtkoordination)?

Soweit es um Sachverhalte geht, die die Verleihung von Arbeitnehmern durch Dienstleistungserbringer aus dem EG-Ausland an deutsche Betriebe betreffen, gilt die betriebliche Mitbestimmung nach deutschem Recht. Das bedeutet, dass grundsätzlich eine Leiharbeiterin und ein Leiharbeiter betriebsverfassungsrechtlich Teil der Belegschaft des Verleiherbetriebes ist und damit in diesem Fall nicht der (deutschen) Mitbestimmung des Entleiherbetriebsrates unterliegt. Aber auch bei solchen Leiharbeitsverhältnissen hat die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts neben den gesetzlich nach § 14 Abs. 2 und 3 AÜG vorgesehenen weiteren Ausnahmen zugelassen. Danach kommt bei der typischen Aufspaltung der Arbeitgeberfunktion zwischen Verleiher und Entleiher unter bestimmten Konstellationen auch ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates des Entleiherbetriebes in Betracht, wenn andernfalls die Schutzfunktion der Betriebsverfassung außer Kraft gesetzt würde.

Umgekehrt richtet sich das anzuwendende Mitbestimmungsrecht wegen des Territorialitätsprinzips grundsätzlich nach dem jeweiligen EG-Mitgliedsstaat, wenn Arbeitnehmer aus deutschen Betrieben dort beschäftigt werden. Das gilt nach deutschem Recht allerdings nicht für den Fall einer lediglich vorübergehenden Entsendung. In diesem Fall bleibt der Betriebsrat des abgebenden deutschen Betriebes zuständig.

Ob durch eine Änderung des Betriebsbegriffs und gegebenenfalls mit welchem abstrakt-generellen Inhalt eine Verbesserung der betrieblichen und unter Umständen auch gewerkschaftlichen Mitbestimmung erreicht werden kann, bedarf aus Sicht des Senats noch einer eingehenden Prüfung. Zumindest dürfte es schwierig sein, Einfluss auf das Recht der Mitbestimmung eines anderen Mitgliedsstaates zu nehmen.

Schließlich lässt sich im Zusammenhang mit der Dienstleistungsrichtlinie noch der Sachverhalt bzw. die Forderung denken, dass in Deutschland tätige Dienstleistungserbringerinnen und Dienstleistungserbringer mit alleiniger Niederlassung in einem EG-Mitgliedsstaat der deutschen betrieblichen Mitbestimmung unterliegen sollen. Eine solche gesetzgeberische Maßnahme bedürfte ebenfalls einer sorgfältigen Prüfung. Nach Artikel 16 Abs. 2 Buchstabe a der Dienstleistungsrichtlinie ist es den Mitgliedstaaten untersagt zu verlangen, dass die Dienstleistungserbringerin bzw. der Dienstleistungserbringer verpflichtet ist, im – hier: deutschen – Hoheitsgebiet eine Nie-

derlassung zu unterhalten. Damit kann der Sachverhalt eintreten, dass ein Dienstleistungserbringer, der Arbeitnehmer in Deutschland beschäftigt, hier über keinen Betrieb verfügt und u.U. auch entsprechend dieser Vorschrift nicht verfügen muss. Es muss daher genau geprüft werden, ob eine Änderung des Betriebsbegriffes nach deutschem Betriebsverfassungsrecht mit dem entsprechenden EG-Recht in Einklang gebracht werden kann oder ob eine Änderung u.U. wegen höherrangigen EG-Rechts ins Leere ginge. Im letzteren Fall wäre zu prüfen, ob sich eine Änderung auf EU-Ebene erreichen lässt.

Der Senat unterstützt im Ergebnis auf jeden Fall das Ziel, betriebliche und gewerkschaftliche Interessenvertretungen für in Deutschland tätige Arbeitnehmer ausländischer Dienstleistungserbringer zu sichern.

- e) die Schutzwirkungen von Arbeitsrecht und Entsenderichtlinie durch das Normenscreening nicht ausgehöhlt werden (Gesamtkoordination)?

Der Senat verweist insoweit auf seine Antwort zu Frage 6. a).

- f) die Steuer- und Sozialabgabepflicht grenzüberschreitend tätiger Dienstleistungsunternehmen gesichert und Verstöße auch grenzüberschreitend verfolgt und geahndet werden (Gesamtkoordination)?

Der Senat unterstützt nachdrücklich das Aktionsprogramm der Bundesregierung „Recht und Ordnung auf dem Arbeitsmarkt“ vom 4. Juni 2008. Danach ist vorgesehen, mit weiteren Maßnahmen den Kampf gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung zu intensivieren und damit auch die Einhaltung der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie sicherzustellen. Das Aktionsprogramm ist vom Bundesministerium der Finanzen und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales entwickelt worden und beinhaltet zahlreiche Instrumente, die eine wirksamere Bekämpfung ermöglichen.

In diesem Zusammenhang ist nach der Einführung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes in erster Linie der Bund mit der Zollverwaltung – Finanzkontrolle Schwarzarbeit – für die Prüfung und Verfolgung zuständig. Die im Lande Bremen zuständigen Behörden unterstützen die Tätigkeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit durch intensive Zusammenarbeit. Die für die Koordinierung der Zusammenarbeit zuständige Senatorin für Finanzen wird auch zukünftig den ständigen Austausch der beteiligten Landes- und Bundesbehörden fördern, um das Handeln der Beteiligten fortlaufend an die dynamischen Formen der illegalen Beschäftigung anpassen zu können.

- g) das Gesundheits- und das Bildungswesen explizit von der DLR unberührt bleiben (Gesamtkoordination)?

Der Senat verweist insoweit auf seine Antwort zu Frage 6. b).