

Mitteilung des Senats vom 2. Juni 2009**Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie (EU-DLR) im Land Bremen****Verortung der Einheitlichen Ansprechpartner**

Der Senat überreicht der Bürgerschaft (Landtag) die Mitteilung des Senats zur „Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie (EU-DLR) im Land Bremen – Verortung der Einheitlichen Ansprechpartner“ mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Die Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. L 376 vom 27. Dezember 2006, S. 36) – Europäische Dienstleistungsrichtlinie – ist von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union bis zum 28. Dezember 2009 in nationales Recht umzusetzen. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind im Weiteren verpflichtet, Servicestellen für die Wirtschaft, die sogenannten Einheitlichen Ansprechpartner (EA), einzurichten, deren Aufgabe darin besteht, den Unternehmen allgemeine Informationen rechtsverbindlich zur Verfügung zu stellen und Hilfestellung bei der Erfüllung der Form-erfordernisse von Behörden zu geben.

Vor diesem Hintergrund ist im Land Bremen bis Ende 2009 eine entsprechende funktionsfähige Stelle einzurichten, andernfalls droht ein entsprechendes Klageverfahren durch die Europäische Kommission.

Durch die Bürgerschaft (Landtag) wurde der Senat am 4. Juni 2008 aufgefordert, die Einheitlichen Ansprechpartner in kommunaler Trägerschaft einzurichten, die Beratung über die arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen sowohl für Unternehmen als auch für Arbeitnehmer/-innen vorzusehen und diese Leistungen mehrsprachig anzubieten.

Angesichts dieser Erwägungen schlägt der Senator für Wirtschaft und Häfen vor, die Aufgaben der Einheitlichen Ansprechpartner im Land Bremen auf die Wirtschaftsförderungsgesellschaften in Bremen und Bremerhaven im Zuge einer Beleihung zu übertragen.

Anforderungsprofil für „Einheitliche Ansprechpartner“ im Land Bremen

Gliederungsübersicht

- 1. Einführung und Hintergrund**
- 2. Aufgaben der EA**
 - 2.1. Mittlerfunktion für Dienstleistungsunternehmen
 - 2.2. Informationsaufgaben
 - 2.3. Koordinationsaufgaben
 - 2.4. Entgegennahme von Änderungsmitteilungen
- 3. Zuständigkeitsbereiche**
 - 3.1. Grundsätzliche Reichweite
 - 3.2. Erfasste Bereiche

- 3.3. Geschäftsprozesse
- 3.4. Inhaltliche Reichweite/Übergabe an die zuständige Stelle/Schnittstellenmanagement
- 3.5. Dauer der Zuständigkeit
- 3.6. Fachliche und örtliche Zuständigkeit
- 3.7. Grundsätzliches Verhältnis zu den zuständigen Stellen/Behörden

4. Schätzung voraussichtlicher Fallzahlen

5. Weitere rechtliche Aspekte

- 5.1. Aufsicht über die EA/Beschwerdemanagement
- 5.2. Zugangs- und Bekanntgaberegungen/Fristsetzung/Genehmigungsfiktion
- 5.3. Haftung
- 5.4. Datenschutz
- 5.5. Finanzierung/Gebühren

6. Technische Anforderungen/Ausstattung

1. Einführung und Hintergrund

Die europäische Dienstleistungsrichtlinie¹⁾ (EU-DLR) sieht vor, dass Dienstleistungsunternehmen für die Aufnahme und Ausübung ihrer Tätigkeiten eine Kontaktstelle zur Verfügung gestellt werden soll, über die sie spätestens ab Ende 2009 alle damit verbundenen Verfahren und Formalitäten abwickeln können (Einheitliche Ansprechpartner/EA). Die konkreten Aufgaben dieser EA ergeben sich in der Richtlinie aus Artikel 6, 7, 8, 11 Abs. 3. Ergänzende Erläuterungen finden sich in einem von der Europäischen Kommission im Sommer 2007 herausgegebenen „Umsetzungshandbuch“²⁾.

Die Zuständigkeit für die Einrichtung und Ausgestaltung der EA liegt gemäß der föderalen Zuständigkeitsordnung grundsätzlich bei den Ländern. Die Wirtschaftsministerkonferenz der Länder hat am 4./5. Juni 2007 einstimmig bekräftigt, dass die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie entschlossen dazu genutzt werden muss, Erleichterungen im Dienstleistungsbereich zu erzielen und servicefreundliche Verwaltungsstrukturen in Deutschland zu stärken. Hiervon sollen nach dem Willen aller Landeswirtschaftsminister in- und ausländische Dienstleister profitieren.

Im Folgenden werden die Mindestanforderungen für die deutschen und damit auch der bremischen EA formuliert vor dem Hintergrund der europäischen Vorgaben. Darüber hinaus werden aufgrund der Beschlüsse der Bürgerschaft (Landtag) sowie des Senates weitergehend nationale Umsetzungsspielräume im Sinne einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und der arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen einbezogen.

2. Aufgaben der EA

Die EA sind zentrale Anlaufstellen für Dienstleistungsunternehmen und fungieren im Einzelfall als „Mittler“³⁾ zu den zuständigen Stellen/Behörden: Über den EA müssen grundsätzlich alle für die Aufnahme und Ausübung der Dienstleistungstätigkeit notwendigen Formalitäten und Verfahren abgewickelt werden können. Es muss sichergestellt werden, dass jedem einzubeziehenden Dienstleistungserbringer ein solcher (insoweit: „subjektiv einheitlicher“) EA zur Verfügung steht. Für die Dienstleistungsunternehmen bleibt der Weg über die EA jedoch freiwillig: Falls von ihnen gewünscht, können sie weiterhin auch direkt mit den zuständigen Stellen/Behörden korrespondieren.⁴⁾

¹⁾ Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (EU-ABl. 2006 L 376/36).

²⁾ Abrufbar u. a. unter www.dienstleistungsrichtlinie.de (im Folgenden: KOM-Handbuch).

³⁾ Vergleiche zum Begriff des „Mittlers“ ErwGr. 48.

⁴⁾ KOM-Handbuch, Seite 26.

Aus der Gesamtschau der von den deutschen und somit auch den bremischen EA zu erfüllenden Anforderungen ergibt sich, dass dessen Aufgaben nicht durch eine rein elektronische Lösung im Sinne einer „virtuellen“ Einrichtung erfüllt werden können.⁵⁾

2.1. Mittlerfunktion für Dienstleistungsunternehmen

Die EA sind dafür zuständig, Dienstleistungsunternehmen in den erfassten Bereichen zu informieren und deren Anliegen gegenüber den zuständigen Behörden zu koordinieren. Zu ihren Aufgaben zählt auch die Entgegennahme bestimmter Pflichtinformationen. Sie sind insoweit zugleich Berater, Lotse und Mittler gegenüber den zuständigen Behörden.

Die Zuständigkeit der EA bezieht sich auf alle einschlägigen Verfahren und Formalitäten.⁶⁾ Der Grundsatz des „subjektiv einheitlichen Ansprechpartners“ erfordert, dass die Tätigkeit eines Dienstleistungsunternehmens nicht in Teilaspekte (z. B. gewerberechtliche Fragen und freiberufliche Fragen) zerlegt und verschiedenen EA zugeordnet werden darf.

Die EA bearbeiten die jeweiligen Vorgänge inhaltlich nicht selbst, es sei denn, sie sind zugleich die dafür zuständige Behörde.⁷⁾ Dies gilt auch für die abschließende Prüfung der Vollständigkeit einzureichender Unterlagen.

2.2. Informationsaufgaben

- Die EA stellen den Dienstleistungsunternehmen, allgemeine Grundinformationen über die in Artikel 7 Abs. 1 genannten Gesichtspunkte zur Verfügung. Die vertiefende, qualifiziert fachliche Beratung bleibt Aufgabe der zuständigen Behörden.⁸⁾
- Die EA arbeiten zur Erfüllung ihrer Informationsaufgaben mit Internetinformationsportalen.⁹⁾ Sie machen allgemeine Informationen und – sofern angebracht – einfache Schritt-für-Schritt-Leitfäden zugänglich, und zwar insbesondere zu folgenden Punkten:
 - Anforderungen, Verfahren und Formalitäten für die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit (Artikel 7 Abs. 1 [a]),
 - Kontaktdaten der zuständigen Behörden (Artikel 7 Abs. 1 [b]),
 - Mittel und Bedingungen für den Zugang zu öffentlichen Registern und Datenbanken (Artikel 7 Abs. 1 [c]),
 - in Streitfällen für Dienstleistungsunternehmen allgemein zur Verfügung stehende Rechtsbehelfe (Artikel 7 Abs. 1 [d]),
 - Verbände und Organisationen, die Dienstleistungsunternehmen beraten und unterstützen können (Artikel 7 Abs. 1 [e]).
- Soweit für die Beantwortung konkreter Fragen erforderlich, vermitteln die EA Informationen der zuständigen Behörden über die gewöhnliche Auslegung und Anwendung der maßgeblichen rechtlichen Anforderungen. Die EA leiten diese Informationen an die Dienstleistungsunternehmen weiter. Bei unklaren Informationsgesuchen ist unverzüglich eine Klärung herbeizuführen.¹⁰⁾
- Alle Informationen müssen
 - in einfacher, klarer und unmissverständlicher Sprache erteilt werden (Artikel 7 Abs. 3),
 - für Dienstleistungserbringer und -empfänger leicht zugänglich sein (in jedem Fall auch per Internet, siehe Artikel 7 Abs. 1 und 3),
 - stets aktuell sein (Artikel 7 Abs. 3) und
 - so schnell wie möglich erteilt werden (Artikel 7 Abs. 4).

⁵⁾ Die diesbezüglichen Ausführungen im KOM-Handbuch (Seite 25) deuten die vielfach hoch komplexen und ungeklärten Folgefragen einer rein elektronischen Lösung nur an.

⁶⁾ Näheres zu den einschlägigen Verfahren und Formalitäten unter 3.1.

⁷⁾ Vergleiche ErwGr. 48/Artikel 6 Abs. 2 EU-DLR.

⁸⁾ Vergleiche Artikel 7 Abs. 2 EU-DLR.

⁹⁾ Siehe ErwGr. 50 EU-DLR und KOM-Handbuch, Seite 27.

¹⁰⁾ Artikel 7 Abs. 4 EU-DLR.

- Die EA erteilen keine Rechtsberatung.
- Die EA beraten Dienstleistungserbringer, welche Verfahren und Formalitäten und welche rechtlichen Anforderungen für die Aufnahme und Ausübung ihrer Tätigkeiten zu erfüllen sind. Die Beratung ist aufgrund der Gesetzesbindung der öffentlichen Verwaltung verbindlich. Darüber hinausgehende Beratungsaufgaben (z. B. über Finanzierung, Ansiedlung oder Marktanalysen) sind nicht Bestandteil der europäischen „Pflichtanforderungen“, können jedoch von Stellen, die die Aufgaben der EA wahrnehmen, als freiwillig in Anspruch zu nehmende Zusatzleistung angeboten werden.¹¹⁾

2.3. Koordinationsaufgaben

Entscheidet sich ein Dienstleistungsunternehmen für die Einschaltung eines EA, hat dieser für das weitere Verfahren auch koordinierende Aufgaben. Er ist in diesem Fall Kontaktstelle zwischen Dienstleistungserbringer und zuständigen Behörden (Direktkontakte zwischen zuständiger Behörde und Dienstleistungserbringer bleiben auf Wunsch des Erbringers aber möglich, siehe oben.). Im Rahmen der erforderlichen engen Zusammenarbeit stellen sich EA und zuständige Behörden die erforderlichen Informationen über Kontakte mit dem Dienstleistungserbringer und den Verfahrensstand gegenseitig zur Verfügung.

- Die Koordinationsaufgabe schließt insbesondere die Entgegennahme und Weiterleitung der gesamten Verfahrenskorrespondenz (z. B. Anträge, Unterlagen, Anfragen, Erklärungen, Bescheide) ein, und zwar sowohl in Richtung der zuständigen Behörden als auch in Richtung des Dienstleistungsunternehmens (gegebenenfalls elektronisch und/oder im Wege der Zustellung). Dies betrifft nicht nur die für die Aufnahme der Tätigkeit erforderlichen Verfahren, sondern auch Verfahren im Zusammenhang mit der späteren Ausübung und gegebenenfalls der Einstellung der Tätigkeit. Dies bedeutet, dass die Serviceleistungen des EA sich auf den gesamten Lebenszyklus eines Dienstleistungsunternehmens erstrecken können.
- Die EA müssen für Rückfragen über Internet erreichbar sein.¹²⁾
- Bei der Weiterleitung von Dokumenten ist in beide Richtungen das Zügigkeitsgebot zu beachten: Die EA sind zu unverzüglicher Weiterleitung der Korrespondenz verpflichtet.

Zu Auswirkungen auf Fristen und Zustellungsfiktionen siehe unten.¹³⁾

2.4. Entgegennahme von Änderungsmitteilungen

Die EA nehmen von Dienstleistungsunternehmen auch gegebenenfalls per Internet bestimmte genehmigungsrelevante Pflichtinformationen entgegen.¹⁴⁾

- Gründungen von Tochtergesellschaften,
- Veränderungen der Genehmigungssituation.

Die EA haben in dieser Funktion folgende Aufgaben:

- Unterstützung des Dienstleistungserbringers,
- Weiterleitung an und Rückkopplung mit zuständigen Behörden.

Auch in dieser Hinsicht ist der Zugang zu den EA nicht exklusiv; der Dienstleistungserbringer kann sich alternativ direkt an die zuständigen Behörden wenden.

3. Zuständigkeitsbereiche

3.1. Grundsätzliche Reichweite (Erfasste Bereiche/Geschäftsprozesse)

Die Richtlinie gilt für einen weiten, nicht abschließend beschreibbaren Bereich selbstständiger Tätigkeiten, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden. Artikel 4 Nr. 1 der EU-DLR definiert als „Dienstleistung“ jede von Artikel 50 EG-Vertrag erfasste Tätigkeit. Damit spielt es keine Rolle, ob die betreffende Tätigkeit innerstaatlich zu den „klassischen Dienstleistungen“ gezählt wird oder Teilmenge der

¹¹⁾ Siehe bezüglich entsprechender Gründerberatung bereits oben 2.

¹²⁾ Artikel 7 Abs. 3 und Artikel 8 Abs. 1 EU-DLR.

¹³⁾ Ziffer 5.2.

¹⁴⁾ Vergleiche Artikel 11 Abs. 3 EU-DLR.

herkömmlich unter „industrielle Produktion“ bzw. „Landwirtschaft“ gezählten Tätigkeiten ist. Erfasst sind z. B.¹⁵⁾ Dienstleistungen für Unternehmen wie Unternehmensberatung, Zertifizierungs- und Prüfungstätigkeiten, Anlagenverwaltung, einschließlich Unterhaltung von Büroräumen, Werbung und die Dienste von Handelsvertretern, Rechts- oder Steuerberatung, Dienstleistungen des Immobilienwesens, wie die Tätigkeit der Immobilienmakler, Dienstleistungen des Baugewerbes, einschließlich Dienstleistungen von Architekten, Handel, die Veranstaltung von Messen, die Vermietung von Kraftfahrzeugen und Dienste von Reisebüros, Verbraucherdienstleistungen, beispielsweise im Bereich des Fremdenverkehrs, einschließlich Leistungen von Fremdenführern, Dienstleistungen im Freizeitbereich, Sportzentren und Freizeitparks und, sofern sie nicht aus dem Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausgenommen sind, Unterstützungsdienste im Haushalt, wie etwa Hilfeleistungen für ältere Menschen. Die Einheitlichen Ansprechpartner müssen auch für die ansonsten z. T. ausgenommenen „Dienstleistungen und Netze der elektronischen Kommunikation“ zur Verfügung stehen.¹⁶⁾ Keine Rolle spielt, ob die Tätigkeit räumliche Nähe zwischen Dienstleistungserbringer und Dienstleistungsempfänger erfordert oder ob sie durch Ortswechsel des einen oder anderen bzw. im Fernabsatz, beispielsweise über das Internet, erbracht wird.

Nicht von den Mindestanforderungen erfasst sind die in Artikel 2 Abs. 2 genannten Finanzdienstleistungen, Verkehrsdienstleistungen, Dienstleistungen von Leiharbeitsagenturen, Gesundheitsdienstleistungen, bestimmte Sozialdienstleistungen, audiovisuelle Dienste, Glücksspiel, private Sicherheitsdienste, mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbundene Tätigkeiten, Notare und Gerichtsvollzieher und Leistungen außerhalb des Wirtschaftsverkehrs. Eine Erstreckung der EA auf solche Branchen wäre zulässig, ginge aber über die Pflichtenanforderungen der Richtlinie hinaus.¹⁷⁾

3.2. Inhaltliche Reichweite/Übergabe an die zuständige Stelle/Schnittstellenmanagement

Inhaltlich erfasst sind grundsätzlich alle Verfahren und Formalitäten, die für die Aufnahme, und sämtliche Genehmigungen, die für die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit erforderlich sind. Dies schließt insbesondere Erklärungen, Anmeldungen oder die Beantragung von Genehmigungen bei den zuständigen Behörden, einschließlich der Beantragung der Eintragung in Register¹⁸⁾, Berufsrollen oder Datenbanken oder der Registrierung bei Berufsverbänden oder Berufsorganisationen¹⁹⁾, ein. Dies umfasst auch Verfahren der Qualifikationsanerkennung²⁰⁾ und des Gesundheitsrechts (z. B. Beibringung eines Gesundheitszeugnisses nach § 43 InfektionsschutzG).

Da die Richtlinie nur für speziell dienstleistungsbezogene Anforderungen gelten soll, sind „Jedermann-Anforderungen“, d. h. solche, die nicht die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistung als solche regeln oder betreffen, sondern von den Dienstleistern bei Aufnahme oder Ausübung ihrer Wirtschaftstätigkeit in gleicher Weise wie von Privatleuten zu beachten sind, nicht einzubeziehen.²¹⁾ Für die Zuständigkeit des EA ist daher eine Sonderbetreffenheit von Dienstleistungsunternehmen erforderlich, d. h., dass eine Norm überwiegend Dienstleistungsunternehmen betrifft.

Für den Bereich des öffentlichen Baurechts bedeutet dies z. B., dass in den Anwendungsbereich der Richtlinie solche Vorschriften des öffentlichen Baurechts fallen, die die Aufnahme oder Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten durch Personen oder Stellen regeln (z. B. Planungs-, Entwurfs-, Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungs-

¹⁵⁾ Siehe ErwGr. 33 EU-DLR und die ergänzende Aufzählung im KOM-Handbuch, Seite 10 ff.

¹⁶⁾ KOM-Handbuch, Seite 12 f.

¹⁷⁾ KOM-Handbuch, Seite 23.

¹⁸⁾ Notariell zu beglaubigende Anträge auf Eintragung in die Handels- und Unternehmensregister, für die bereits elektronische Spezialverfahren existieren, werden nicht über die EA abgewickelt.

¹⁹⁾ Vergleiche Artikel 6 EU-DLR.

²⁰⁾ KOM-Handbuch, Seite 26.

²¹⁾ Siehe Erwägungsgrund 9 EU-DLR: „Diese Richtlinie findet nur auf die Anforderungen für die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit Anwendung. Sie findet somit keine Anwendung auf Anforderungen wie Straßenverkehrsvorschriften, Vorschriften bezüglich der Stadtentwicklung oder Bodennutzung, der Stadtplanung und der Raumordnung, Baunormen sowie verwaltungsrechtliche Sanktionen, die wegen der Nichteinhaltung solcher Vorschriften verhängt werden, die nicht die Dienstleistungstätigkeit als solche regeln oder betreffen, sondern von Dienstleistungserbringern im Zuge der Ausübung ihrer Wirtschaftstätigkeit genauso beachtet werden müssen wie von Privatpersonen.“

tätigkeiten) und die die Aufnahme oder Ausübung solcher Tätigkeiten von Anerkennungsvoraussetzungen, Anerkennungsverfahren oder Anforderungen an Personen oder Stellen abhängig machen.

Vorschriften des öffentlichen Baurechts wie Regelungen, die grundstücks- und gebäudebezogen die bauplanungs- und bauordnungsrechtliche Zulässigkeit eines Bauvorhabens oder die Verwendung von Bauprodukten regeln, sind „Jedermann-Anforderungen“, es sei denn, dass sie nicht die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistung als solche regeln oder betreffen.

Der Bereich der Steuern ist inhaltlich nicht erfasst.²²⁾ Im Rahmen ihrer Informationsaufgaben erteilen EA aber allgemeine Auskünfte, z. B. über die Anzeigepflicht nach § 138 AO, das Bestehen von Steuererklärungspflichten oder den Abgabetermin bei der Umsatzsteuer.

Widerspruchs- und sonstige Rechtsbehelfsverfahren müssen nicht über die EA abgewickelt werden.²³⁾

Die EU-DLR hat angesichts der begrenzten Gemeinschaftskompetenzen nur grenzüberschreitende Sachverhalte geregelt.²⁴⁾ Sie bezieht insoweit unmittelbar nur EU-Ausländer sowie diesen gleichgestellte Angehörige der drei EWR-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen ein. Zur Vermeidung von Nachteilen für Inländer und angesichts des ohnedies schon erforderlichen Umsetzungsaufwands sollen die EA und die geforderten Verfahrenserleichterungen, aber – entsprechend dem einstimmigen WMK-Beschluss vom 4./5. Juni 2007 – auch inländischen Dienstleistungserbringern zur Verfügung stehen.

Aufgrund des Beschlusses der Bremischen Bürgerschaft vom 4. Juni 2008 sind das Arbeits- und Sozialrecht im Hinblick auf das Informationsangebot für Dienstleistungsunternehmen und zusätzlich auch für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen mit zu berücksichtigen.

3.3. Dauer der Zuständigkeit

Gefordert ist die durchgängige Bereitstellung eines „subjektiv einheitlichen Ansprechpartners“ über die gesamte Tätigkeitsdauer (von der Gründung bis gegebenenfalls zur Abwicklung) des Dienstleistungsunternehmens.

3.4. Fachliche und örtliche Zuständigkeit

Die örtliche Zuständigkeit der EA richtet sich grundsätzlich nach § 3 des Bremischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BremVwVfG). Regelmäßig wird die angestrebte Dienstleistungstätigkeit entweder selbst ortsgebunden sein oder einen feststellbaren örtlichen Bezug aufweisen.

Die Richtlinie schreibt zwar einen subjektiv einheitlichen Ansprechpartner vor, macht aber keine Vorgaben, wie dieser vom Dienstleistungsunternehmen aufzufinden sein muss. Um eine möglichst schnelle und verlässliche Zuordnung zu gewährleisten, soll die Möglichkeit geschaffen werden, über das Internet anhand passender Suchkriterien den jeweils zuständigen EA eindeutig zu ermitteln. Bei einer fehlerhaften Anwahl ist der angesprochene EA verpflichtet, das Dienstleistungsunternehmen gegebenenfalls bei der Suche nach dem zuständigen EA zu unterstützen.²⁵⁾ Ergänzend werden auch Auffangzuständigkeiten eingerichtet werden. Wird ein Zuständigkeitswechsel erforderlich, ist dies dem Dienstleister rechtzeitig mitzuteilen.

Da über die EA alle einschlägigen Verfahren und Formalitäten abzuwickeln sein müssen, muss das Tätigwerden der EA gegebenenfalls auch außerhalb der Zuständigkeit seines Verwaltungsträgers zugelassen und geregelt werden. Dabei sind Beteiligungen von zuständigen Behörden in anderen Bundesländern und auch Behörden des Bundes von Fall zu Fall zu regeln.

3.5. Grundsätzliches Verhältnis zu den zuständigen Stellen/Behörden

In den Verwaltungsverfahrensgesetzen des Bundes und der Länder, d. h. auch in das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz sowie in den relevanten bremischen Fachgesetzen, müssen gegebenenfalls Regelungen aufgenommen werden, die neben den bestehenden Amtshilfepflichten auch die EA und die zuständigen Behörden zur ge-

²²⁾ Vergleiche Artikel 2 Abs. 3.

²³⁾ KOM-Handbuch, Seite 26.

²⁴⁾ A. A. insoweit die Kommission, siehe KOM-Handbuch, Seite 20 f. und 23.

²⁵⁾ KOM-Handbuch, Seite 24.

gegenseitigen Unterstützung zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen und zügigen Verfahrensabwicklung verpflichtet.

Die Funktion des „Verfahrensmittlers“ nimmt der EA dergestalt wahr, dass er bei Bedarf gegenüber den zuständigen Behörden auf die ordnungsgemäße und zügige Bearbeitung hinwirkt. Die in den Verwaltungsverfahrensgesetzen aufzunehmende Pflicht zur gegenseitigen Unterstützung sollte beinhalten, dass die beteiligten Stellen sich gegenseitig insbesondere die erforderlichen Informationen zu Kontakten mit dem Dienstleister und zum Verfahrensstand zur Verfügung stellen. Sie sollte auch die Möglichkeit beinhalten, auf die Einhaltung bestehender Termine hinzuweisen. Soweit erforderlich, können sich EA auch an die zuständige Aufsichtsbehörde wenden.

4. Schätzung voraussichtlicher Fallzahlen

Trendaussagen zur voraussichtlichen Inanspruchnahme der EA sind aufgrund zahlreicher noch offener Umsetzungsentscheidungen sowie aufgrund weiterer (noch) nicht determinierter Einflussfaktoren mit großen Unsicherheiten behaftet.

Die folgenden quantitativen Trendaussagen²⁶⁾ zur Nutzung der EA beziehen sich auf die Anzahl der neugegründeten Dienstleistungsunternehmen (mit Niederlassung in Deutschland), die über den EA ihre Gründungsformalitäten gebündelt abwickeln könnten; sei es elektronisch aus der Ferne oder an Ort und Stelle. Unterstellt man eine eher restriktive Öffentlichkeitsarbeit zur Bekanntmachung des neuen Angebots, so wird die Häufigkeit der Inanspruchnahme der Einheitlichen Ansprechpartner allein im Bereich der Existenzgründungen auf bundesweit jährlich ca. 19 000 Fälle (Unternehmensgründungen) geschätzt. Nimmt man dagegen eine umfangreiche kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit an, so wird die bundesweite Inanspruchnahme auf ca. 97 000 Fälle geschätzt. Als mittelfristiges Maximum bei umfangreicher kontinuierlicher Öffentlichkeitsarbeit ergibt sich ein Schätzwert von jährlich ca. 129 000 Fällen. Die Schätzungen basieren auf der Anzahl der Unternehmensgründungen sowohl durch Inländer/-innen als auch durch EU-Ausländer/-innen, soweit sie in Deutschland eine Niederlassung eröffnen. Für Bremen ergeben sich entsprechend der geschätzten Inanspruchnahme folgende Zahlen: 150, 752 und 1003/Fälle p. a.

Zuständigkeiten der EA bestehen allerdings auch über den engeren Gründungsbereich hinaus, beispielsweise bei der späteren Beantragung von Folgegenehmigungen, im Rahmen von Unternehmensabwicklungen oder im Falle von ausländischen Dienstleistungserbringern ohne hiesige Niederlassung. Dies muss bei der Kalkulation der erwarteten Fallzahlen mit berücksichtigt werden.

5. Weitere rechtliche Aspekte

5.1. Aufsicht über die EA/Beschwerdemanagement

Zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer Aufgaben unterliegen die EA der staatlichen Aufsicht. Das Aufgabenspektrum der EA umfasst Tätigkeiten, die unter Umständen als Aufgaben einer Selbstverwaltungskörperschaft angesehen werden könnten – etwa die berufsbezogene Information eines Dienstleisters durch eine Berufskammer, die für den Berufsstand des Dienstleisters zuständig ist.

Ein EA muss jedoch alle sich aus der Richtlinie ergebenden Aufgaben wahrnehmen. Die Aufgaben der EA werden ganz wesentlich bestimmt durch das Ziel einer Koordinierung und Vereinfachung der für die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit erforderlichen Genehmigungs- bzw. Anzeigeverfahren. Ein EA wird deshalb der Fachaufsicht unterliegen.

5.2. Zugangs- und Bekanntgaberegungen/Fristsetzung/Genehmigungsfiktion

Zur Gewährleistung einer richtlinienkonformen Verfahrensabwicklung über einen EA ist es erforderlich, in die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder sowie in den relevanten Fachgesetzen Regelungen einzuführen, nach denen dem EA übermittelte Anträge und dergleichen entweder unmittelbar oder nach Ablauf einer sehr kurzen Zeitspanne als bei der zuständigen Behörde eingegangen gelten und zur Wahrung einer Frist der Eingang beim EA genügt.²⁷⁾

Da jeweils das gesamte Verfahren über den EA abzuwickeln sein muss, sind auch Regelungen über die Bekanntgabe von Verwaltungsakten über den EA vorgesehen

²⁶⁾ Grundlage sind Berechnungen des Instituts für Mittelstandsforschung Bonn.

²⁷⁾ Vergleiche insoweit KOM-Handbuch, Seite 26.

bzw. entsprechende Regelungen für sonstige für die Dienstleistungsunternehmen bestimmte Mitteilungen der zuständigen Behörden. Die in § 15 VwVfG vorgesehene Möglichkeit, die Benennung eines Empfangsbevollmächtigten im Inland zu verlangen, besteht nicht. Hinsichtlich der nach der Richtlinie einzuführenden festgelegten Bearbeitungszeiten (gegebenenfalls mit der Folge der Genehmigungsfiktion bei Überschreitung) müssen zudem Regelungen eingeführt werden, die die sonst zulasten der zuständigen Behörden gehenden erforderlichen Bearbeitungs- und Weiterleitungszeiten des EA angemessen berücksichtigen.

5.3. Haftung

Die EA sind für die ordnungsgemäße Erfüllung aller ihnen übertragenen Aufgaben verantwortlich. Sie haften deshalb aufgrund der öffentlich-rechtlichen Ausgestaltung bei Amtspflichtverletzungen im Außenverhältnis nach den allgemeinen Grundsätzen der Amtshaftung. Das gilt nicht nur, soweit sie unmittelbar als Mittler fungieren und z. B. Anträge und Anzeigen entgegennehmen sowie an die zuständigen Behörden weiterleiten, sondern auch im Bereich ihrer Informations- und Beratungspflichten. Nach Artikel 34 GG haftet der Verwaltungsträger, in dessen Dienst ein Amtswalter steht. Regelmäßig wird es sich dabei um die Anstellungskörperschaft handeln. Ein Amtswalter eines Verwaltungsträgers kann aber auch Aufgaben eines anderen Verwaltungsträgers wahrnehmen. Nach der sogenannten Amtsübertragungstheorie kommt es deshalb darauf an, welche Körperschaft dem Amtswalter die Aufgabe übertragen hat.

Dritter im Sinne des Amtshaftungsrechts kann gegebenenfalls auch ein anderer Verwaltungsträger sein, dem durch pflichtwidriges Handeln des EA ein Schaden entstanden ist. Dies kann in Bezug auf die EA von Bedeutung sein, weil sie nicht nur zu Behörden des eigenen Verwaltungsträgers, sondern auch zu Behörden anderer Verwaltungsträger als Verfahrensmittler fungieren.

Daneben finden die sonstigen Institute des Staatshaftungsrechts Anwendung.

5.4. Datenschutz

Die Einrichtung von EA beinhaltet den Umgang mit personenbezogenen Daten, die auch im Rahmen von elektronischen Verfahren verarbeitet werden. Vor diesem Hintergrund ist eine enge Abstimmung mit dem Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit (LfDI) erforderlich. Der Datentransport innerhalb webbasierter Systeme macht zudem die Verwendung von angemessenen Verschlüsselungstechnologien erforderlich.

5.5. Finanzierung/Gebühren

Gebühren sind für die Tätigkeit der EA bei öffentlich-rechtlicher Ausgestaltung zulässig, sie müssen aber in einem angemessenen Verhältnis zu den Kosten der Verfahren und Formalitäten der zuständigen Behörden stehen.²⁸⁾ Für die Bemessung der Gebühren für diese Verfahren und Formalitäten schreibt Artikel 13 Abs. 2 Satz 2 wiederum vor, dass die Kosten des Antrags die Kosten des Verfahrens nicht übersteigen dürfen. Dies bedeutet, dass die Richtlinie für die Gebührenbemessung die Geltung des Kostendeckungsprinzips anordnet. Danach muss ein annäherndes Gleichgewicht zwischen dem gesamten auf die Amtshandlungen entfallenden durchschnittlichen Personal- und Sachaufwand für den betreffenden Verwaltungszweig und dem geschätzten Gesamtgebührenaufkommen bestehen. Nach dem Kostendeckungsprinzip ist untersagt, dass die Gesamtheit der Gebühren für besondere Leistungen bestimmter Art die Gesamtheit der Aufwendungen für diese Leistungen erheblich übersteigt (BVerwGE 12, 162). Dies bedeutet, dass dieses Prinzip nicht verletzt ist, wenn im Einzelfall die Gebühr für eine konkrete Dienstleistung der EA den damit verbundenen Personal- und Sachaufwand nicht abdeckt (Unterdeckung) oder übersteigt. Generell nicht zulässig ist es nach der Richtlinie, auf den wirtschaftlichen Vorteil als Gebührenmaßstab abzustellen (Ausschluss des Äquivalenzprinzips).

6. Technische Anforderungen/Ausstattung

Die technischen Anforderungen und Vorgaben zu Datenformaten und Schnittstellen werden unter Beachtung der föderalen Strukturen in der Bundesrepublik im Rahmen eines priorisierten Deutschland-Online-Projekts erarbeitet.²⁹⁾ Im Land Bremen fällt diese Aufgabe in den Kompetenzbereich der Senatorin für Finanzen.

²⁸⁾ ErwGr. 49 EU-DLR.

²⁹⁾ Vergleiche den entsprechenden Beschluss unter TOP 5 der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefs der Länder am 14. Juni 2007.

Die Informationsbereitstellung erfolgt in Bremen über das Stadtportal www.bremen.de. Dort werden unter der Rubrik „Gründen in Bremen“ nicht nur die verschiedenen Informationen bereitgestellt, sondern auch die notwendigen Formulare fallbezogen und elektronisch ausgewählt und der/dem jeweiligen Dienstleistungserbringer/-in zur Verfügung gestellt (Fallmanagementsystem).

Für die fachlichen Inhalte (Content) bleiben die jeweils zuständigen Stellen (Ressorts, Kammern etc.) weiterhin verantwortlich. D. h., der EA wird mit seiner Beauftragung, die redaktionelle Verantwortung für das Informationsportal übernehmen. Die Informationsaufbereitung erfolgt mit Hilfe eines Contentmanagementsystems und entsprechenden Redaktionsmodulen (Kogis), die eine einheitliches Layout für die Freie Hansestadt Bremen sowie eine barrierefreie Informationsaufbereitung sicherstellt.

Die Koordinierungsaufgaben werden in Bremen durch entsprechende technische Basiskomponenten unterstützt. Hierzu gehören beispielsweise das EGVP (elektronische Poststelle für die Einreichung von rechtsverbindlichen und/oder signierten Formularen – ausgewählt über das Fallmanagement) und VISkompakt (für die Vorgangsbearbeitung und Steuerung der verschiedenen Prozessschritte bei den zuständigen Stellen).

In Bremen kommen alle Komponenten wie bei Gründungen zum Einsatz, so ist sichergestellt, dass das Informations- und Antragsportal umfassend für den gesamten Lebenszyklus eines Unternehmens nutzbar ist.

Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, dass die EA die im Land Bremen eingesetzten IT-Systeme EGVP, VISkompakt, SixCMS und bremen.de verwenden, die notwendigen Kenntnisse zur Benutzung erfüllen und den technischen Zugriff auf die Systeme zum Zeitpunkt der Aufgabenübertragung vorsehen, soweit dieser für seine Arbeit erforderlich ist.