

## **Bericht zur Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie (EU- DLRL) hier: Antrag der SPD-Stadtratsfraktion vom 11.06.2008**

### I. Sachverhalt:

#### 1. Zielsetzungen der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie

Durch die Richtlinie sollen die Niederlassungsfreiheit und der freie Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedsstaaten geschaffen werden. Dabei erfasst die Richtlinie einen weiten, nicht abschließend beschriebenen Bereich der selbstständig Tätigen. Unerheblich ist, ob die Tätigkeit zu den „klassischen“ Dienstleistungen zählt. Eine ausführliche Darstellung der Ziele, Inhalte, Umfang sowie der ausgenommenen Dienstleistungen der Richtlinie wurden bereits im Ausschuss für Recht, Wirtschaft und Arbeit vom 24.10.2007 vorgestellt.

In der Richtlinie sind zum Abbau von bürokratischen Hindernissen bei der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen folgende Kernanforderungen vorgesehen:

- Normenscreening
- Einheitlicher Ansprechpartner (EA)
- Geschäftsprozessoptimierung
- Genehmigungsfiktion
- Elektronische Verfahrensabwicklung und Informationsbereitstellung
- Binneninformationssystem (IMI)

Diese Anforderungen sollen Unternehmen einen besseren Zugang zu den Märkten in den anderen Mitgliedstaaten eröffnen, aus Sicht der Kommunen bedeutet die Richtlinie, dass servicefreundliche Verwaltungsstrukturen weiter ausgebaut werden müssen.

Schließlich ist die Richtlinie auch als Teil des E-Government-Aktionsplanes der EU im Rahmen der i2010-Initiative „Beschleunigte Einführung elektronischer Behördendienste in Europa zum Nutzen aller“ zu sehen.

Mit Hilfe dieses Aktionsplans sollen die öffentlichen Dienste effizienter gemacht, modernisiert und besser auf die Bedürfnisse der Bevölkerung ausgerichtet werden. Er unterstreicht die große Bedeutung, die der beschleunigten Einführung elektronischer Behördendienste („E-Government“) in Europa zukommt, um bestimmte Herausforderungen und Anforderungen zu bewältigen:

- Modernisierung und effizientere Bereitstellung öffentlicher Dienste
- Erbringung besserer und sichererer Dienste für die Bürger
- Erfüllung der Forderungen der Unternehmen nach Bürokratieabbau und Effizienzsteigerungen
- Gewährleistung grenzüberschreitend durchgehender öffentlicher Dienste, die für die Mobilität in Europa unverzichtbar sind.

## 2. Kernanforderungen der Richtlinie

### 2.1 Normenscreening

Nach Art. 15 DLRL müssen alle Mitgliedsstaaten ihr gesamtes dienstleistungsrelevantes Recht auf ihre Vereinbarkeit mit den Bestimmungen der DLRL überprüfen. Damit sollen unzulässige Beschränkungen im Dienstleistungsbereich aufgedeckt werden, deren Abschaffung im Ergebnis zu echten Erleichterungen für Dienstleister führen kann. Über einige Ergebnisse der Normenprüfung müssen die EU-Mitgliedstaaten Ende 2009 einen Bericht an die EU-Kommission übermitteln, welcher im Anschluss durch gegenseitige Evaluierung zwischen den Mitgliedstaaten ausgewertet werden soll. Das Normenscreening schreibt vor, dass alle Genehmigungsregelungen für ausländische Dienstleistungserbringer im Hinblick auf diskriminierende Faktoren zu überprüfen und ggf. anzupassen sind.

Gemäß Art. 39 der Richtlinie müssen die Mitgliedsstaaten Berichte mit folgenden Angaben vorlegen:

- Prüfung aller Verfahren und Formalitäten und Vereinfachung dieser, falls nötig;
- Durchsicht der Genehmigungserfordernisse nach unzulässigen, gegen die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit verstoßende Anforderungen; Abschaffung dieser Beschränkungen;
- Überprüfung auf Zulässigkeit von Anforderungen, die die Niederlassungsfreiheit erheblich einschränken, die aber u.U. gerechtfertigt sind (z.B. mengenmäßige oder territoriale Beschränkungen)

Unter das Normenscreening fallen auch alle kommunalen Satzungen. Diese müssen anhand eines elektronischen Normenprüfrasters auf die Vereinbarkeit mit den oben genannten Bestimmungen überprüft werden.

### 2.2 Einheitlicher Ansprechpartner

#### 2.2.1 Funktion des Einheitlichen Ansprechpartners

Maßgebliches Instrument, um die Aufnahme einer Dienstleistungstätigkeit zu erleichtern, ist die in der Richtlinie vorgesehene Funktion eines Einheitlichen Ansprechpartners (EA). Der EA begleitet Dienstleister im Verwaltungsverfahren, informiert, unterstützt und berät sie. Er koordiniert sämtliche Verfahren und Formalitäten mit der öffentlichen Hand und öffentlichen Institutionen zur Aufnahme und Ausübung der Dienstleistung. Er hat die Funktion einer zentralen Anlaufstelle. Die sachliche Zuständigkeit geht nicht auf den EA über, d.h. die Aufgaben und Befugnisse der Fachdienststellen bleiben unberührt. Es besteht aber eine Auskunftspflicht der Behörden gegenüber dem EA über den Stand des Verfahrens.

Die Funktion des EA ist nicht nur auf neu zu gründende EU-Unternehmen des Dienstleistungssektors beschränkt, sondern schließt auch inländische Dienstleistungsunternehmen im gesamten Verwaltungsverfahrensprozess ein (Beschluss der Wirtschaftsministerkonferenz vom 04/05.06.2007). Eine weitere

Ausdehnung auf alle Unternehmen ist aus Sicht der Wirtschaftsförderung sinnvoll, um Abgrenzungsprobleme zu vermeiden.

Den Rahmen zur Ausgestaltung des EA gibt das von der Wirtschaftsministerkonferenz am 19./20.11.2007 beschlossene „Anforderungsprofil für Einheitliche Ansprechpartner“ vor.

Eine Übertragung der in den Bestimmungen der DLRL beschriebenen Funktion des EA auf weitere serviceorientierte Dienstleistungsangebote ist vorstellbar und kann festgelegt werden.

### 2.2.2 Ansiedlung des Einheitlichen Ansprechpartners

Als potenzielle Träger des EA sind neben den Kommunen, die Kammern und Landesmittelbehörden sowie auch das Kooperationsmodell zwischen Kammern und Kommunen in der Diskussion.

Die Kommunalen Spitzenverbände plädieren dafür, dass die Kommunen EA werden sollen, u. a. da sie einen großen Teil der Verfahren und Formalitäten in ihrem Zuständigkeitsbereich abwickeln, heute schon Bündelungsaufgaben erfüllen und wichtige Steuerungsfunktionen zur Sicherung des Wirtschaftsstandortes wahrnehmen. Viele Kommunen unterhalten bereits zentrale Servicestellen, wie auch die Stadt Nürnberg mit RathausDirekt, Dienstleistungszentrum Bau oder Dienstleistungsbüro Veranstaltungen. Die Kommunen verfügen neben der inhaltlichen Kompetenz auch über die erforderliche IT-Infrastruktur.

Wird die Funktion des EA außerhalb der Kommunalverwaltung angesiedelt, wird eine neue zusätzliche Bürokratieebene eingeführt. Die Ansiedlung des EA bei einer Institution außerhalb der kommunalen Verwaltung hätte durch die Verlagerung von Aufgaben und Kompetenzen an Dritte gravierende Auswirkungen auf die Steuerungsfunktion der Städte im Bereich des Ordnungsrechts und der Wirtschaftsförderung.

Insbesondere durch die Ausweitung der Zuständigkeit auf inländische Dienstleister wird der EA auch zu einem wichtigen Instrument der kommunalen Wirtschaftsförderung zur Sicherung von Wirtschaftskraft und Arbeitsplätzen.

### 2.3 Geschäftsprozessoptimierung

Die Anforderungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie erfordern von allen Verwaltungen in Deutschland eine optimale und nahtlose Zusammenarbeit über Zuständigkeits-ebenen hinweg. Dabei kommt der Bündelung von Prozessen sowie der Prozessum-bzw. Neugestaltung bei der Realisierung der Inhalte der EU-DLRL große Bedeutung zu.

Für die Umsetzung der Richtlinie muss jedoch das Rad nicht komplett neu erfunden werden. Vielmehr wird es Aufgabe sein müssen, eine innerorganisatorische Vernetzung der relevanten Prozesse auf- bzw. auszubauen und die erforderlichen Kommunikations- und Arbeitsstrukturen elektronisch abzubilden. Bevor damit begonnen wird, ist es sinnvoll und notwendig, bestehende Arbeitsabläufe und gewachsene Strukturen zu prüfen und gegebenenfalls zu optimieren.

## 2.4 Genehmigungsfiktion

In der Richtlinie wird eine Genehmigungsfiktion festgelegt. Danach ist ein Antrag genehmigt, sofern er nach vollständiger Einreichung der Unterlagen nicht innerhalb einer bestimmten Frist bearbeitet und beantwortet ist.

Das bedeutet, dass nicht mehr nur durch Bescheid, sondern allein durch Ablauf der Frist über einen Antrag entschieden wird.

Im Entwurf für ein Viertes Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften/Gesetze zur verwaltungsverfahrenrechtlichen Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie werden allgemeine Regelungen über eine Genehmigungsfiktion im Verwaltungsverfahren eingeführt. § 42a II VwVfG-E gibt als allgemeinen Rahmen eine dreimonatige Frist vor. Für welche Genehmigungsverfahren eine Fiktion gelten soll und wie lange die Frist ist, soll im Fachrecht geregelt werden.

## 2.5 Elektronische Verfahrensabwicklung und Informationsbereitstellung

Die Richtlinie schreibt für Dienstleistungserbringer und -empfänger weitreichende Informationsrechte über die EA sowie die zuständigen Behörden vor. Neben allgemeinen Grundinformationen sollen ggf. auch einfache Schritt für Schritt-Leitfäden etc. vorgehalten werden. Die Informationen müssen elektronisch leicht zugänglich sein.

Künftig müssen auch alle Verfahren und Formalitäten zur Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungen vollständig elektronisch abgewickelt werden können. Dem Unternehmen muss es möglich sein, aus der Ferne und elektronisch die jeweils erforderlichen Verwaltungsverfahren einzuleiten. Die Verwaltung muss dem Unternehmen die Bescheide elektronisch zustellen können.

## 2.6 Binneninformationssystem (IMI)

Mit dem Binnenmarktinformationssystem IMI (Internal Market Information System) soll die elektronische Kommunikation zwischen den Behörden der Mitgliedsstaaten verbessert und der Austausch von Informationen unterstützt werden. Ziel ist eine einfachere und schnellere Kontrolle der Dienstleister und ihrer Dienstleistung. Mit IMI wird das Amtshilfeverfahren in der EU professionalisiert.

Die EU-Kommission hat dazu einen umfassenden Fragebogen entworfen. Anhand dieses Fragenkatalogs können die EU-Mitgliedsstaaten gegenseitig und unkompliziert Auskünfte austauschen. Der Fragebogen beinhaltet beispielsweise Fragen zum Dienstleistungserbringer selbst (Firmenname, Rechtsform, Bevollmächtigungen), zur Zuverlässigkeit und Solvenz des Dienstleistungserbringers sowie zu den Ausrüstungsgegenständen.

Zur Beantwortung der Fragebogen benennt jedes Bundesland eine zuständige Stelle. In Bayern wird dies die Regierung der Oberpfalz sein. Von dort werden die Fragen an die zuständigen Stellen (z.B. Registergericht, Kommune u.a.) zur Beantwortung weitergereicht.

### 3. Umsetzung der EU-DLR in nationales Recht

Bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht liegt bei der Mehrheit der Fragen die Kompetenz bei den EU-Mitgliedsländern selbst. Die Wirtschaftsministerkonferenz hat am 07./08.12.2006 den Bund-Länder-Ausschuss Dienstleistungswirtschaft mit der Koordination der Umsetzung der Richtlinie beauftragt. Der Ausschuss hat dazu Bund-Länder-Arbeitsgruppen unter Vorsitz des Bundesministeriums für Wirtschaft eingerichtet. Diese geben den generellen Rahmen mit Eckpunkten vor.

Vom Bundesinnenministerium wurde im Juli 2008 der Entwurf für ein Viertes Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften/Gesetz zur verwaltungsverfahrenrechtlichen Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie vorgelegt, mit dem die wesentlichen verfahrensrechtliche Regelungen der Richtlinie umgesetzt werden sollen. Der Gesetzentwurf führt als neue Verfahrensart das „Verfahren über eine einheitliche Stelle“ ein und enthält Regelungen zu Informationspflichten, Genehmigungsfiktion und elektronischer Abwicklung. Dabei gelten diese Regelungen nicht nur speziell für Sachverhalte, auf die die Dienstleistungsrichtlinie Anwendung findet, sondern können prinzipiell für alle inländischen Verwaltungsverfahren für anwendbar erklärt werden. Weiterhin bedingt diese Form der allgemeinen Umsetzung ins Verwaltungsverfahrenrecht in der Folge noch fachgesetzliche Änderungen.

Zur Umsetzung in das Verwaltungsverfahrenrecht und die Fachgesetze des Freistaates Bayern ist noch nichts bekannt.

Für die Kommunen ist die Ausgestaltung und Ansiedlung des EA von zentraler Bedeutung. Grundsätzlich bleibt es den EU-Mitgliedstaaten überlassen, die organisatorischen Regelungen zu schaffen. In der Richtlinie selbst sind weder die Anzahl noch die Zuständigkeits- und Organisationsregelungen festgelegt. Über die Trägerschaft und die konkrete Ausgestaltung der Aufgaben des EA entscheiden die einzelnen Bundesländer. Die Zuständigkeit in Bayern liegt beim Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie.

In Bayern wurde zunächst seitens der Staatsregierung eine Ansiedlung bei den sieben Bezirksregierungen mit Einbindung der Kammern favorisiert.

Die Staatsregierung war der Meinung, dass die Ansiedlung bei den Regierungen zwei wesentliche Vorteile böte.

So seien die Regierungen als überörtliche Institutionen weniger abhängig von lokalen Interessen und außerdem seien 7 Stellen als EA bei den Regierungen überschaubarer als 96 solcher Stellen bei den Städten und Landkreisen. Im Juli fand dann eine Meinungsänderung statt; nun wird das Kommunalmodell favorisiert. Allerdings bestehe aus der Sicht der Landesregierung noch Klärungsbedarf hinsichtlich der großen Anzahl der EA-Stellen, der Einbindung der Kammern und des Konnexitätsproblems. Mit einer Entscheidung ist nicht vor Herbst 2008 zu rechnen.

### 4. Inhalte und Stand der Umsetzung bei der Stadt Nürnberg

#### 4.1 Allgemeines Vorgehen bei der Stadt Nürnberg

Die Kommunen sind von der Umsetzung der Richtlinie besonders betroffen, da die Vorschriften zur Verwaltungsvereinfachung grundlegende Veränderungen mit sich bringen. Erforderlich ist eine Optimierung der Verfahren, der erweiterte Einsatz von Informationstechnik sowie der Ausbau und die Optimierung des E-Governments. Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie ist für die Wirtschaftsförderung, aber

auch für die Stadtverwaltung insgesamt, von großer Bedeutung und verpflichtet dazu, das Dienstleistungsangebot der Stadt Nürnberg für Unternehmen weiter zu entwickeln. Die Stadtverwaltung hat sich daher bereits im letzten Jahr mit den anstehenden Änderungen durch die Richtlinie auseinandergesetzt.

Im Ausschuss für Recht, Wirtschaft und Arbeit vom 24.10.2007 wurde über die Richtlinie und deren Auswirkungen auf die Kommunen berichtet. Der Stadtrat sprach sich in der Sitzung für eine Ansiedlung des EA bei der Stadtverwaltung aus. Am 19.11.2007 beauftragte die Steuerungsgruppe „Haushaltskonsolidierung und Verwaltungsreform“ die Verwaltung mit der Einrichtung einer referatsübergreifenden Arbeitsgruppe (AG EU-DLRL) zur Koordination der Umsetzung. Ende 2007 wurde die Arbeitsgruppe unter der Leitung des Geschäftsbereichs OBM mit Vertretern aus dem Referat für Allgemeine Verwaltung, dem Baureferat, dem Umweltreferat, dem Wirtschaftsreferat sowie aus dem Bereich der Ordnungsverwaltung zur Planung und Durchführung der nötigen Umsetzungsmaßnahmen installiert.

Die Arbeitsgruppe konstatierte, dass, unabhängig von der Entscheidung der Staatsregierung zur Verortung des EA, die Stadt Nürnberg ihre Verwaltungs- und Genehmigungsprozesse an den in der Richtlinie geforderten Strukturen ausrichten muss. Der Grundgedanke des EA wird zur Richtschnur einer serviceorientierten Verwaltung, d.h. der EA muss auch innerhalb der Stadtverwaltung verankert werden.

Die Stadt Nürnberg engagiert sich darüber hinaus extern bei der Umsetzung:

- Mitarbeit des E-Government-Büros bei OrgA beim Deutschland-Online-Projekt zur IT-Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie auf Bundesebene im Auftrag des Deutschen Städtetages und der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)
- Mitarbeit von Ref.VII/WiV beim KGSt-Projekt „EU-Dienstleistungsrichtlinie: Kommunale Leistungen mit Relevanz, Priorisierte Leistungslisten und Portfolioanalysen als Hilfestellung für die Praxis“
- Arbeitskreis EU-DLRL im Rahmen der Interkommunalen Zusammenarbeit (Zwischen den vier Städten findet hier ein regelmäßiger Austausch über aktuelle Entwicklungen und den Projektverlauf in den Städten statt)
- Mitwirkung in den Gremien der kommunalen Spitzenverbände
- Vermittlung der Erfordernisse aus kommunaler Sicht durch die Stadtspitze gegenüber der Bayerischen Staatsregierung
- Zusammenarbeit mit den großen Städten in Bayern bei der Vermittlung der Erfordernisse aus kommunaler Sicht auf die Bayerische Staatsregierung

## 4.2 Normenscreening

In einem ersten Schritt wurden alle 209 Verordnungen und Satzungen des Stadtrechts dahingehend überprüft, ob sie

- materiell- oder verfahrensrechtliche Regelungen enthalten, welche die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit durch Dienstleistungserbringer oder die Inanspruchnahme von Dienstleistungen durch Dienstleistungsempfänger betreffen
- sich nur auf Dienstleistungen beziehen, die generell nach der EU-DLRL ausgenommen sind (z.B. TaxiVO),
- sogenannte „Jedermann-Anforderungen“ sind, d.h. Anforderungen, 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 (z.B. AbfallwirtschaftsS, StellplatzS).

Für 193 Verordnungen/Satzungen wurde festgestellt, dass es keiner weiteren Überprüfung bedarf.

16 Verordnungen/ Satzungen sind anhand des elektronischen Prüfungsrasters weiter zu prüfen:

1.	130.029	Arbeitsstättenenerhebungssatzung	freiwillige Statistik
2.	320.048	Bäcker- und Konditorwarenverkaufsverordnung	Öffnungszeiten
3.	320.094	Blumenverkaufsverordnung	Öffnungszeiten
4.	320.198	Fleischhygienegebührensatzung	Untersuchungen
5.	720.253	Großmarktsatzung	Zulassung
6.	325.280	Hafenordnung	Benutzung
7.	720.355	Jahrmarktsatzung	Zulassung
8.	320.510	Burgladenschlussverordnung	Öffnungszeiten
9.	320.963	Ladenschlussverordnung bei Kirchweihen in Kornburg, Katzwang und Worzeldorf	Öffnungszeiten
10.	740.535	Leichenwesenverordnung	Zulassung
11.	500.625	Obdachlosenunterkünftesatzung	Gewerbeausübung
12.	320.635	Öffentliche Vergnügungenverordnung	Ausnahme von Anzeigepflicht
13.	230.710	Sondernutzungssatzung	Zulassung
14.	320.715	Sonntagsverkaufsverordnung	Öffnungszeiten
15.	320.718	Sperrzeitverordnung	Öffnungszeiten
16.	720.872	Wochenmarktsatzung	Zulassung

#### 4.3 Geschäftsprozessoptimierung

Der Auftrag, eine referatsübergreifende Projektgruppe einzurichten, wird von der Steuerungsgruppe damit begründet, dass im Rahmen der Umsetzung der Anforderungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie (EU-DLRL), insbesondere zur Vereinfachung der Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten, die Einbindung eines EA als Teil einer Front-Office-Organisationsstruktur erforderlich wird. Damit einhergehend entsteht die Notwendigkeit einer Optimierung der Back-Office-Prozesse, des Aufbaus und der Weiterentwicklung konstruktiver Kooperationsbeziehungen zu internen und externen Stellen sowie die Sicherstellung effektiver Kommunikationsbeziehungen mittels einer geeigneten DV-technischen Unterstützung.

Mit Blick auf die gesetzliche Vorgabe, die Umsetzung bis Ende 2009 zu realisieren, ist schnelles und zielgerichtetes Handeln erforderlich. Aufgrund der Größenordnung und der Vielfalt unterschiedlicher Zuständigkeiten innerhalb der Stadtverwaltung, sind sich die Mitglieder der AG EU-DLRL einig, dass verwaltungsintern, also auf städtischer Ebene, eine Bündelung bzw. Koordination noch zu bestimmender Prozesse erfolgen und ein entsprechendes Verfahrensmanagement aufgebaut werden muss.

Deshalb hat sich die Arbeitsgruppe entschlossen, unabhängig von der noch ausstehenden Entscheidung des Freistaates Bayern über die organisatorische Ansiedlung des Einheitlichen Ansprechpartners innerhalb des Freistaates, verwaltungsintern die nötigen vorbereitenden Maßnahmen zu treffen, damit eine rechtzeitige Umsetzung der Richtlinie erfolgen kann.

#### 4.3.1 Bestandsaufnahme und Priorisierung der zur Umsetzung der EU-DLRL relevanten Prozesse

Zur Identifizierung und anschließender Priorisierung der relevanten Geschäftsprozesse erfolgte Anfang 2008 referatsübergreifend eine Datenabfrage in den betroffenen Geschäftsbereichen.

Als Einstieg in die Erörterung, welche Geschäftsprozesse innerhalb der Stadtverwaltung Nürnberg betroffen sind, wurden in Anlehnung an den allgemeinen Leistungskatalog der KGSt von den Geschäftsbereichen die relevanten Geschäftsprozesse geprüft bzw. festgestellt und durch die Arbeitsgruppe ein entsprechendes Leistungsportfolio zusammengestellt.

Das Leistungsportfolio umfasst die EU-DLRL-relevanten Leistungen, die Mengengerüste (Fallzahlen/Jahr), eine Bewertung der Relevanz im Kontext des Anwendungsbereichs der EU-DLRL, die organisatorischen und informationstechnischen Schnittstellen zwischen den beteiligten Organisationseinheiten und die vorhandene informationstechnische Ausstattung (z.B. E-Government-Komponenten, elektronische Grundinformationen etc.).

Die daraufhin von der Arbeitsgruppe durchgeführte Portfolioanalyse ergab erwartungsgemäß eine hohe Relevanz der Prozesse aus dem Gewerbe- und Ordnungswesen. Insbesondere geht es dabei vorrangig um die Gewerbean-, um- und -abmeldung, die Gewerberegisterauskunft, die Gewerbeerlaubnis sowie im Weiteren um die Anzeige- bzw. Erlaubnispflicht im Reisegewerbe, die Erlaubnis für Jahr- und Spezialmärkte/Ausstellungen und die gaststättenrechtliche Erlaubnis.

Durch den Einsatz des Softwareproduktes GEWAN (GEWERBE-ANZEIGEN IM NETZ) sind bei der Stadt Nürnberg bereits Gewerbemeldungen elektronisch möglich. Diese schon vorhandene IT-Unterstützung gilt es nunmehr in die künftig zur Umsetzung der EU-DLRL zu entwickelnde IT-Infrastruktur einzubinden und die bestehenden Verwaltungsprozesse den neuen Anforderungen entsprechend anzupassen.

Der unmittelbare Bezug der Gewerbeprozesse zu den Inhalten der Richtlinie führt konsequenterweise auch zu deren Priorisierung bei der Umsetzung der Richtlinie innerhalb der Stadtverwaltung.

Im Weiteren sind Leistungen z.B. aus dem Melde- und Ausländerwesen, aus der Wirtschaftsförderung, dem Liegenschaftswesen, dem Umweltschutz und aller Voraussicht nach auch aus dem Bauwesen von der Umsetzung der EU-DLRL betroffen.

Parallel zur Abbildung der Gewerbeprozesse werden Geschäftsprozesse wie z.B. die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis - die meist zusammen mit der gaststättenrechtlichen Erlaubnis beantragt wird - soweit aufbereitet, dass im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie auf eine elektronische Anwendung zurückgegriffen werden kann.

Das gleiche Procedere durchlaufen alle weiteren im Zusammenhang mit der Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten beanspruchten Leistungen. Deshalb werden zur Zeit sukzessiv die hierfür erforderlichen Prozessdaten erhoben.



#### 4.3.2 Erhebung von Prozessdaten in den betroffenen Fachbereichen und Neugestaltung der Prozessabläufe

Die zusammen mit den betroffenen Dienststellen für die Ist-Prozesse zu erhebenden Prozessdaten umfassen z.B. Prozessbeschreibungen, Rechtsgrundlagen, Prozessschnittstellen und -beteiligte, Prozesszuständigkeiten und –verantwortung, vorhandene IT-Unterstützung etc..

Einhergehend mit der Prüfung von Optimierungsmöglichkeiten werden die bestehenden Ist-Prozesse in einem weiteren Schritt auf die fachlichen und technischen Prozessanforderungen aus der EU-DLRL ausgerichtet und daraus die neuen Prozesse modelliert.

Um den Kernanforderungen der Richtlinie gerecht werden zu können, ist die Unterstützung von Prozess- und Kommunikationsabläufen und damit eine Vernetzung diverser IT-Komponenten z.B. Informationssysteme, Fachverfahren, Dokumentenmanagement etc. erforderlich (weitere Ausführungen siehe Ziffer 4.4).

Aufgabe wird es deshalb künftig sein, die optimierten Ist-Prozesse mit den künftigen Soll-Prozessen durch die Schaffung einer geeigneten IT-Infrastruktur miteinander zu verknüpfen.

Für die Modellierung der Prozesse des Verfahrensmanagements auf städtischer Ebene werden die im Forschungsprojekt der Humboldt Universität Berlin entwickelten Prozessmodelle (Prozess-Blaupause) des Einheitlichen Ansprechpartners als Orientierungshilfe herangezogen.

#### 4.3.3 Einheitlicher Ansprechpartner und dessen Kernprozesse

Das Forschungsprojekt der Humboldt Universität geht von folgenden Soll-Prozessen des Einheitlichen Ansprechpartners aus:

- Soll-Prozess „Informationseinholung“
- Soll-Prozess „Antragstellung“ und
- Sollprozess „Kooperation“

##### Soll-Prozess „Informationseinholung“

Aufgrund des umfassenden Informationsrechtes in Art. 7 der Richtlinie sind für Dienstleistungserbringer/Dienstleistungsempfänger Informationsangebote bereit zu stellen.

Eine wesentliche Voraussetzung für diesen Informationseinholungsprozess ist der Aufbau einer elektronisch zugänglichen Wissensbasis, die aus den verschiedensten Quellen das Einholen von Informationen unterstützen soll.

In der Studie der Humboldt Universität wird empfohlen, die in der Richtlinie genannten Mindestinformationen in Form eines Portals zugänglich zu machen. Individuelle Anfragen hingegen sollen aus Gründen der Beratungsqualität und Arbeitseffizienz über „physische Stellen“ bearbeitet werden.

In welchem Umfang der „Verfahrensmittler“ innerhalb der Stadtverwaltung (städtischer EA) Informationen einholen wird und dabei u. U. mit anderen Organisationseinheiten bzw. Behörden kooperieren muss, wird im Rahmen der Projektarbeit geprüft und erarbeitet.

### Soll-Prozess „Antragstellung“

Nach den Inhalten der Art. 6 und Art. 8 der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass alle Verfahren und Formalitäten, die für die Aufnahme und Ausübung der Dienstleistungstätigkeiten erforderlich sind, problemlos aus der Ferne, insbesondere auch elektronisch, über den EA abgewickelt werden können.

Entscheidend für eine pragmatische Lösung wird sein, eine klare Abgrenzung zwischen städtischem EA (Front-Office-Bereich) und dem Bereich Sachbearbeitung der Dienststellen (Back-Office-Bereich) zu kreieren.

Die Studie der Humboldt Universität regt an, den Antragsstellungsprozess so aufnahmefähig zu gestalten, dass alle möglichen Anträge im Kontext der Aufnahme und des Betriebes eines Dienstleistungsgewerbes im Rahmen der EU-DLRL abgedeckt werden können. Der Einheitliche Ansprechpartner übernimmt demnach die Rolle eines zentralen Koordinators und überwacht den Prozessverlauf (z.B. Genehmigungsfiktion etc.). Eine bloße Weiterleitungsfunktion des EA an die für die Sachbehandlung zuständigen Stellen wäre aus prozessualer Sicht eher hinderlich und wenig effizient.

Der Ausgestaltung der Kompetenzen eines EA und der Entwicklung einer Arbeitsorganisation mit effizienten Strukturen und Abläufen kommt eine wichtige und große Bedeutung zu. Im Rahmen des Projektes „Umsetzung der EU-DLRL“ wird hierzu ein Organisationsmodell ausgearbeitet.

### Soll-Prozess „Kooperation“

Maßgeblich für den Soll-Prozess „Kooperation“ sind die Schnittstellendefinitionen zwischen Front- und Back-Office-Bereich sowie mit externen Stellen. Je nach Ausgestaltung sind zum einen einzelne Ist-Verwaltungsprozesse an die künftigen Anforderungen einer elektronischen Abwicklung von Verfahren anzupassen. Zum anderen müssen neben internen Verwaltungsprozessen auch externe Kooperationsbeziehungen z.B. bei Kommunikationsbedarf mit Behörden anderer Verwaltungsebenen eingegangen werden können.

Die Schaffung der hierfür erforderlichen Voraussetzungen, vor allem aus DV-technischer Sicht, ist eine Herausforderung.

Insgesamt lässt sich bereits heute feststellen, dass aufgrund der Größenordnung der Verwaltung der Stadt und der damit einhergehenden Vielfalt an Aufgaben und Zuständigkeiten für eine effiziente Abwicklung des abzudeckenden Leistungsspektrums der EU-DLRL, in jedem Fall innerhalb der Stadtverwaltung ein zentrales Verfahrensmanagement aufgebaut werden muss.

Wie oben beschrieben, wird im Rahmen des Projektes erarbeitet, welche Prozesse, ausgehend vom ersten Kontakt mit einem Dienstleistungserbringer bis hin zur Abwicklung eines gestellten Antrages notwendig sind, wie diese Prozesse optimal auszugestalten und bestehende Ist-Verwaltungsprozesse zu verändern bzw. anzupassen sind.

In Ziffer 4.4 wird auf die infrastrukturellen Anforderungen, die erforderliche IT-Unterstützung zur medienbruchfreien Verfahrensabwicklung, die technischen Standards und das stufenweise Vorgehen näher eingegangen.

#### 4.4 Informationsbereitstellung, Vorgehen bei der Umsetzung der IT-Unterstützung

##### 4.4.1 Ausgangssituation und notwendige Arbeiten

Mit den Anforderungen der Richtlinie nach elektronischer Abwicklung der Antragsverfahren und der Einrichtung eines EA, der seine Prozesse ebenfalls elektronisch abwickelt mit dem Ziel eines „One-Stop-Government“, sind Prozesse neu zu gestalten und zu bündeln, über Verwaltungsgrenzen hinweg zu verknüpfen und auf der Basis einer auszubauenden Infrastruktur elektronisch umzusetzen.

Ziel ist ein sog. „One-Stop-Government“, mit dem alle notwendigen bürokratischen Schritte über eine einzige Stelle durchgeführt werden können (welche dann möglichst rasch alle weiteren Schritte koordiniert). Dies soll sich auf den gesamten Lebenszyklus eines Unternehmens beziehen. Auch wenn noch etliche Fragen der Umsetzung in Deutschland nicht abschließend geklärt sind, können und müssen die Arbeiten auch auf kommunaler Ebene begonnen werden.

Gleich ob die Stadt Nürnberg zukünftig in der Rolle des EA oder der Zuständigen Behörde tätig werden muss, benötigt sie eine entsprechende IT-Infrastruktur, um die vorgeschriebene elektronische Verfügbarkeit von Informationen und Verfahrensabwicklung zu gewährleisten. Aufgrund der Zuständigkeit der Bundesländer für die Umsetzung und der unterschiedlichen Vorstellungen darüber kann nicht auf eine einheitliche oder gar zentrale IT-Unterstützung gesetzt werden. Im Kontext von Föderalismus und kommunaler Selbstverwaltung haben sich in unterschiedlichem Umfang verschiedenartige E-Government- Infrastrukturen entwickelt, die nicht beliebig und nicht ohne erhebliche Investitionen ersetzt werden können. Es ist auch nicht davon auszugehen, dass der Freistaat Bayern bei Ansiedlung des EA bei einer staatlichen Stelle den Kommunen die notwendige IT-Infrastruktur für eine - im Idealfall medienbruchfreie - elektronische Verfahrensabwicklung zur Verfügung stellen wird.

Die Stadt Nürnberg muss selbst für eine zu ihrer bereits bestehenden IT-Infrastruktur und IT-Strategie passenden Umsetzung sorgen. Die Anforderungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie treffen die Stadt Nürnberg aber nicht unvorbereitet.

Auf Grund der seit Jahren laufenden erfolgreichen Arbeiten am Auf- und Ausbau von E-Government sind bereits zahlreiche notwendige Voraussetzungen geschaffen. Die Stadt Nürnberg hat mit CuriaWORLD, dem Formular- und Dialogserver intelliForm der Firma cit, dem Contentmanagementsystem der Firma Imperia und anderen Produkten eine funktionierende E-Government-Infrastruktur. Es zeigt sich nun, dass damit auch die Basis für die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie gelegt ist und darauf aufgebaut werden kann. Notwendige Module wie Virtuelle Poststelle oder Elektronische Signatur sind im Einsatz und können eingebunden werden.

So setzt den o.g. Formular- und Dialogserver auch das Land Baden-Württemberg für sich und seine Kommunen ein und lässt – als Federführer des Deutschland-Online-Projektes – auf dessen Basis derzeit den Prototypen für die IT-Umsetzung im Land Baden-Württemberg realisieren. Die so entstehenden Produkterweiterungen bieten sich somit auch zum Einsatz bei der Stadt Nürnberg an und decken dann die noch fehlenden Module, insbesondere zum Workflowsystem und Fallmanagement, ab. Die Kompatibilität zu vorhandenen Systemen ist damit ebenfalls gewährleistet.

Die Anlage gibt einen Überblick über vorhandene Systeme, zu überarbeitende oder zu ergänzende Bausteine und zu erledigende Arbeiten bis zum Umsetzungszeitpunkt und darüber hinaus.

#### 4.4.2 Stufenkonzept zum Vorgehen bei der Umsetzung der IT-Unterstützung

Angesichts der Umsetzungsfrist Ende 2009 kann bis dahin das Ziel eines „One-Stop-Government“ für Unternehmen nicht abschließend realisiert werden. Auf Basis der vorhandenen E-Government-Infrastruktur und -Angebote sowie der bisherigen Arbeiten sollte in Anlehnung an das Stufenkonzept des Deutschland Online-Projektes in zwei Stufen vorgegangen werden:

##### Stufe 1 bis Ende 2009

- Umsetzung der IT-Mindestanforderungen auf Basis der vorhandenen E-Government-Infrastruktur, elektronischer Formulare und Dialoganwendungen
- Realisierung zukünftig notwendiger und sinnvoller Funktionalität darüber hinaus, die mit bereits vorhandenen Ressourcen erschlossen werden können wie
  - Neugestaltung des elektronischen Informationsangebotes für die Wirtschaft unter Einbeziehung der Anforderungen der EU Dienstleistungsrichtlinie
  - elektronische Verfahrensabwicklung Dienstleistungserbringer (DL) – EA bei der Stadt Nürnberg bzw. Stadt Nürnberg als zuständiger Behörde
  - Abbildung der fachlich dringlichsten Prozessketten
  - Einstieg in die Realisierung der Generalprozesse im Arbeitsbereich des EA
  - Identifikation erforderlicher Schnittstellen zu Fachverfahren innerhalb und außerhalb der Stadtverwaltung
- Ausbau der vorhandenen Infrastruktur zur Realisierung eines Workflow- und Fallmanagements für Dienstleister, EA und die zuständigen Behörden (ZB)

##### Stufe 2 ab 2010

- Vollständige Umsetzung der relevanten Prozesse im Kontext der EU-DLRL
- Vollständige Realisierung der erforderlichen Infrastruktur
- Ausbau zu medienbruchfreien Geschäftsprozessen ab 2010 ff. zwischen DL, EA und ZB, mit Bedienung der Schnittstellen auch zu anderen Behörden und Stellen wie Handwerkskammer, Handelskammer, Rentenversicherung oder Bundesagentur für Arbeit.

Neben der stadtweiten Arbeitsgruppe ist ab Herbst 2008 ein IuK-Projekt zur IT-Umsetzung geplant.

Parallel dazu geht der sukzessive Ausbau von E-Government bei der Stadt Nürnberg weiter. Dabei können die Entwicklungen der DLRL-Umsetzung und die erweiterte Infrastruktur auch für weitere Anwendungsbereiche/Lebenslagen genutzt werden, wodurch umfangreiche Synergieeffekte zu erwarten sind.

Zur Finanzierung der oben genannten IT-Aufgaben (Stufe 1) sind zunächst im MIP für 2009 und 2010 jeweils 100.000 € eingeplant.

Über die weiteren Entwicklungen bei der Umsetzung der EU-DLRL und die Entscheidung der Staatsregierung zur Verortung des EA wird zur gegebenen Zeit wieder berichtet.

II. Ref. I/POA bzw. Ref. VII/RWA

Am 30.09.2008  
Referat I

Am 30.09.2008  
Referat VII

Abdruck an:  
GPR

## Vorhandene und notwendige Infrastruktur

Umsetzungsbausteine	Stand und notwendige Arbeiten	Realisierungsstufe	
Internetangebot der Stadt Nürnberg	<a href="http://www.nuernberg.de">www.nuernberg.de</a>	1	✓
Lebenslage Wirtschaft & Gewerbe	Unter <a href="http://www.services.nuernberg.de">www.services.nuernberg.de</a> werden derzeit bereits - 34 Online-Anwendungen - 49 Formulare - 35 Broschüren zur elektronischen Nutzung angeboten. Daneben bestehen in den Internetauftritten der Dienststellen weitere relevante Angebote.	1	✓
	Diese Wirtschaftsdienstleistungen müssen gebündelt, tiefer strukturiert und um weitere Leistungspakete ergänzt werden	1	in Arbeit
Wirtschaftsportal	Unter <a href="http://www.wirtschaftsreferat.nuernberg.de">www.wirtschaftsreferat.nuernberg.de</a> und <a href="http://www.wirtschaft.nuernberg.de">www.wirtschaft.nuernberg.de</a> bestehen bereits Wirtschaftsportale. Beim geplanten Relaunch sind die Anforderungen der EU-DLRL und elektronische Wirtschaftsdienstleistungen zu berücksichtigen.	1	in Arbeit
Portal Dienstleistungsrichtlinie	Erstellung eines Informationsportals des EA für DL unter <a href="http://www.nuernberg.de">www.nuernberg.de</a>	1	noch offen
Behördenwegweiser/ Schlüssel zum Rathaus	vorhanden mit derzeit statischen HTML-Seiten luK-Projekt gestartet zur Erstellung einer Dienstleistungs- und Organisationsdatenbank (DODB) zur Schaffung eines Datenbankgestützten Organisations- und Dienstleistungsverzeichnisses	1	in Arbeit Konzeptionsphase
Dienstleistungsverzeichnis	luK-Projekt gestartet zur Umstellung des Angebotes auf ein datenbankgestütztes System (DODB) und inhaltliche Aktualisierung	1	in Arbeit Konzeptionsphase
Wissensmanagement	Aufbau und Pflege einer Wissensbasis ist eine wesentliche Voraussetzung für EA - Kontaktdaten zuständiger Behörden - Verfahrensmodalitäten - Verfahrensanforderungen, - etc.	2	noch offen
Contentmanagementsystem	zur Erstellung und Pflege von Internet- und Intranetangeboten	1	✓
Dokumentenmanagementsystem	zur elektronischen Bearbeitung und sicheren Aufbewahrung von Dokumenten Einführungsprojekt läuft	2	in Arbeit
Elektronische Formulare	167 elektronische Formulare sind bereits vorhanden, mit der Erstellung noch Fehlender wurde bereits entsprechend Relevanz und Priorisierung begonnen	1	✓ in Arbeit
Elektronische Dialoganwendungen	113 bereits vorhanden, mit der Erstellung noch Fehlender wurde bereits entsprechend Relevanz und Priorisierung begonnen	1	✓ in Arbeit

Formular- und Dialogserver	Seit einigen Jahren im Einsatz zum Betrieb der elektronischen Formulare und Dialoganwendungen		✓
Workflowsystem/ Fallmanagement	als Erweiterung des Formular- und Dialogservers intelliForm Unterstützt DL (Dienstleister), EA (einheitlicher Ansprechpartner) und ZB (zuständige Behörde) bei Kommunikation und elektronischer Verfahrensabwicklung mit jeweils eigenen Aufgabenbereichen. - Kontaktdaten - Kommunikationsbeziehungen, - ggf. behördenübergreifende Prozessketten - Prozesssteuerung - Fristenüberwachung - Bearbeitungsstände  zur medienbruchfreien Abwicklung	1          2	noch offen
Kooperation mit externen Behörden und Stellen	Die Rollen EA und ZB erfordern auch die Abwicklung elektronischer Verfahren mit anderen Behörden über die Verwaltungsebenen hinweg sowie mit externen Stellen wie Handwerkskammern, IHK, etc. per Workflowsystem  zur medienbruchfreien Abwicklung mit Fachverfahren	1       2	
Virtuelle Poststelle	In Betrieb zur - sicheren und nachweisbaren Kommunikation - sicheren Übertragung und nachweisbaren Zustellung von Dokumenten mit Möglichkeit der Anbindung an Formular/Dialogserver, DMS, Workflowsystem		✓
Elektronisches Bezahlen	per Rechnung und Lastschrift vorhanden,  Erweiterung um Kreditkartenzahlung und E-Überweisung	1	✓  in Arbeit
Anbindung Finanzwesen	Schnittstelle zu SAP zur medienbruchfreien Übergabe von Bezahlenden		✓
Elektronische Signatur	Das Signiermodul ermöglicht Signieren und Verifizieren  Umgang mit EU-Auslandssignaturen in Abhängigkeit von rechtlichen Vorgaben	1  2	✓  ✓
Registrierung	Das Registriermodul der E-Government- Infrastruktur ermöglicht die Registrierung von Nutzern	1	✓
Authentifizierung	Auf Basis von Registrierung und Benutzerverwaltung der E-Government Infrastruktur ist eine schwache oder starke Authentifizierung mit Benutzererkennung/Passwort oder Elektronischer Signatur möglich	1	✓
Benutzer- und Berechtigungsverwaltung	Eine datenschutzgerechte Verfahrensabwicklung erfordert die Steuerung von Zugriffsrechten	1	✓

Anbindung Fachverfahren	Über Schnittstellen ist die Anbindung weiterer Fachverfahren an E-Government-Infrastruktur und Workflowsystem /Fallmanagement zu konzipieren	1	teilweise realisiert weitere noch offen
	medienbruchfreie Abwicklung	2	
Standardisierte XML-Datenformate	Soweit vorhanden werden diese sog. XÖV Standardisierungen bereits verwendet	1	✓
Business Prozess Management und Prozessregister	zur Beschreibung, Modellierung und Erstellung von Anwendungen	2	noch offen
Anschluss an Informationssysteme der öffentlichen Verwaltung	vorhanden	1	✓
Mehrsprachigkeit	Amtssprache deutsch	1	✓
	Englisch, Französisch	2	noch offen
Binnenmarktinformationssystem IMI	wird von EU/ Bund/Freistaat Bayern bereitgestellt		