



VERBINDUNGSSTELLE DER BUNDESLÄNDER
BEIM AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG
1010 Wien Schenkenstraße 4
Telefon 01 535 37 61 Telefax 01 535 37 61 29 E-Mail vst@vst.gv.at

Kennzeichen **VSt-5320/148**
Datum 2. Juli 2008
Bearbeiter Dr. Andreas Rosner
Durchwahl 10

E-Mail

Betrifft
Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG;
Umsetzung;
Diskussionsentwurf eines Dienstleistungsgesetzes;
Beschluss der Landesamtsdirektorenkonferenz vom 26. Juni 2008

An das
Bundesministerium
für Wirtschaft und Arbeit
Stubenring 1
1010 Wien

An das
Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst
Ballhausplatz 2
1014 Wien

Die Landesamtsdirektorenkonferenz befasste sich in ihrer ao. Tagung am 26. Juni 2008 mit der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG im Allgemeinen sowie mit dem ersten Entwurf eines Dienstleistungsgesetzes des Bundes im Besonderen. Die Landesamtsdirektorenkonferenz hielt fest, dass sie diesbezüglich eine Stellungnahme zum vorliegenden Diskussionsentwurf und keine abschließende Stellungnahme in einem Begutachtungsverfahren abgibt und fasste sodann folgenden Beschluss:

1. Der Beschluss der Landesamtsdirektorenkonferenz vom 3. April 2008 zur Dienstleistungsrichtlinie bleibt vollinhaltlich aufrecht.
2. Zum Diskussionsentwurf eines Dienstleistungsgesetzes:
 - 2.1. Allgemeines

Zunächst ist festzuhalten, dass die vorgesehene Kompetenzdeckungsklausel – auch in ihrer überarbeiteten Fassung – als zu weitgehend erachtet wird. Die Neufassung erscheint zwar besser geeignet, eine abschließende Beurteilung kann aber erst dann erfolgen, wenn der endgültige Text des Gesetzesentwurfes vorliegt.

Des Weiteren bleiben im vorliegenden Arbeitsentwurf eines Dienstleistungsgesetzes ganz wesentliche Punkte (etwa im Hinblick auf die EAP, deren Verhältnis untereinander, die Genehmigungsfiktion, die Zustellung) ungeregelt, während sich einige der geplanten Bestimmungen darauf beschränken, den Richtlinienentwurf – zum Teil unvollständig – wiederzugeben.

Wie bereits bei der letzten Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz festgehalten, soll nur in Bereichen über die Anforderungen der Richtlinie hinausgegangen werden, in denen dies sinnvoll ist: Es wird etwa für zweckmäßig und (zur Vermeidung von Diskriminierungen von Inländern) zum Teil auch für notwendig erachtet, dass die EAP als allzuständige Anlaufstellen (dh auch für Anbringen außerhalb des Anwendungsbereiches der Dienstleistungsrichtlinie) ausgestaltet werden, deren Tätigkeit inhaltlich jedoch beschränkt ist auf die Funktion als Ansprechpartner und Weiterleiter an die zuständige Behörde. Eine Unterstützung bei Anfragen und eine Beratung von Dienstleistungserbringern und Dienstleistungsempfängern hat nach Art. 7 Abs. 2 der Dienstleistungsrichtlinie sodann durch die zuständigen Behörden zu erfolgen.

Die geplante Einrichtung eines Beirates zur Evaluierung der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie sowie der Tätigkeit der EAP ist in der Richtlinie nicht vorgesehen, stellt einen Eingriff in die Autonomie der Länder und deren Amtsorganisation dar und wird daher abgelehnt.

2.2. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1 iVm § 2 bis 8:

Die vorgesehene Kompetenzdeckungsklausel wird (auch in ihrer überarbeiteten Fassung) aus folgenden Gründen kritisch beurteilt:

Nach dem geplanten Abs 1 soll „in Angelegenheiten, wie sie in diesem Bundesgesetz geregelt sind, die Gesetzgebung auch insoweit Bundessache [sein], als das B-VG anderes bestimmt.“ Im Folgenden sehen die §§ 2 bis 8 vor, dass dieses Bundesgesetz für Dienstleistungen gelten soll, die von der Dienstleistungsrichtlinie erfasst sind. Auch die in der Richtlinie vorgesehenen, diesbezüglichen Ausnahmen werden normiert. Diese Regelungen – zB auch die generelle Regelung, welche Beschränkungen der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung unzulässig sind (vgl § 6) – könnten so verstanden werden, dass für alle Dienstleistungen, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes bestünde. Dies wird als zu weitreichend beurteilt, da „allgemeine“ Regelungen bzw Beschränkungen im Hinblick auf Dienstleistungen in den Materiengesetzen zu treffen und daher Gegenstand des derzeit durchgeführten Screenings (von Bund und Ländern) sind. Daher sollte in § 2 klargestellt werden, dass Regelungsgegenstand des vorliegenden Entwurfes der EAP, die Verwaltungszusammenarbeit sowie die Genehmigungsfiktion (siehe die

Anregung unten) im Sinne der Dienstleistungsrichtlinie sind (mit der Ausdehnung auf inländische Dienstleistungserbringer bzw -empfänger mit reinem Inlandsbezug) und dass sich die Kompetenzdeckungsklausel ausschließlich auf diese Bereiche bezieht. Die §§ 3 bis 8 sollten ersatzlos entfallen.

Unter der Voraussetzung, dass dieser Anregung gefolgt wird, wäre eine Kompetenzdeckungsklausel denkbar, nach der die Erlassung diesbezüglicher Vorschriften dem Bund zukommt, die Vollziehung je nach Verwaltungsmaterie dem Bund oder den Ländern zukommt und die Vollziehung durch die Ämter der Landesregierungen als EAP und die Verbindungsstellen erfolgt.

Es steht außer Frage, dass für die bundesgesetzliche Festlegung der Ämter der Landesregierungen als EAP eine Kompetenzdeckungsklausel notwendig ist, und zwar nicht nur insoweit, als der EAP Aufgaben der Landesverwaltung wahrnimmt, sondern auch soweit es um Aufgaben der (unmittelbaren) Bundesverwaltung geht.

Zu den §§ 9, 10 und 11:

Zunächst ist festzuhalten, dass § 9 Abs 1 besser heißen sollte: „Einheitliche Ansprechpartner sind die Ämter der Landesregierungen.“

Die Richtlinie sieht vor, dass eine Empfangsbestätigung nur in Fällen auszustellen ist, in denen ein Genehmigungsantrag eingebracht wurde; § 10 Abs 2 sieht dagegen vor, dass für alle Anbringen (also etwa auch Auskunftersuchen) eine Empfangsbestätigung auszustellen ist. Da durch diese überschießende Umsetzung nur ein unnötiger Mehraufwand für den EAP entstehen würde, wird dies abgelehnt.

Zu § 11 Abs 4 ist auf § 11 Abs 1 des Zustellgesetzes zu verweisen, nach dem Zustellungen im Ausland nach den bestehenden internationalen Vereinbarungen oder allenfalls auf dem Weg, den die Gesetze oder sonstigen Rechtsvorschriften des Staates, in dem zugestellt werden soll, oder die internationale Übung zulassen, erforderlichenfalls unter Mitwirkung der österreichischen Vertretungsbehörden, vorzunehmen sind. In vielen Mitgliedstaaten der EU gibt es aber keine dem 3. Abschnitt des Zustellgesetzes vergleichbare Bestimmungen betreffend die elektronische Zustellung. Somit ist fraglich, auf welcher rechtlichen Grundlage eine elektronische Zustellung im Ausland erfolgen soll.

Da aufgrund der Vorgaben der Richtlinie bzw Auskünften der Kommission davon auszugehen ist, dass ein Dienstleistungserbringer bei einer bundesländer-übergreifenden Dienstleistungstätigkeit nur einen der zuständigen EAP kontaktieren muss, sollte im vorliegenden Entwurf unbedingt die diesbezügliche Zusammenarbeit der EAP geregelt werden. Sofern ein Dienstleistungserbringer beabsichtigt, eine Dienstleistung in mehreren Bundesländern zu erbringen, müsste für den Fall der Einbringung des diesbezüglichen Antrages bei einem der zuständigen EAP klargestellt werden, dass dieser den Antrag an die anderen zuständigen EAP weiterzuleiten hat und seine diesbezügliche Verantwortung mit der erfolgten Weiterleitung endet.

Sofern ein österreichischer EAP kontaktiert wird, ein österreichischer Anknüpfungspunkt aber nicht besteht, darf es nicht Aufgabe des österreichischen

EAP sein, den zuständigen ausländischen EAP ausfindig zu machen. Auch dürfen in diesem Falle keine Rechtsfolgen ausgelöst werden. Auch dies sollte im vorliegenden Entwurf vorgesehen werden.

Der EAP benötigt zur Abklärung von Behördenzuständigkeiten Zugriff auf öffentliche Register und Datenbanken wie Unternehmensverzeichnisse (Firmenbuch, Gewerberegister), Melderegister und Grundbuch. Eine kostenfreie Benützung dieser Register und Datenbanken ist zu gewährleisten.

Zu den §§ 12 und 13:

Die geplante Einrichtung eines Beirates ist in der Richtlinie nicht vorgesehen, erscheint überflüssig und verursacht einen erheblichen Verwaltungsaufwand. Sie wird daher abgelehnt. Eine Zusammenarbeit der EAP auf informeller Ebene erscheint wesentlich zielführender.

Zu §§ 14 bis 20:

Gemäß Art 28 Abs 2 der Richtlinie benennen die Mitgliedstaaten für Zwecke der Zusammenarbeit eine oder mehrere Verbindungsstellen. Der geplante § 14 Abs 1, mit dem die Verbindungsstellen festgelegt werden sollen, ist in mehrfacher Hinsicht missglückt: Die sachlich in Betracht kommenden Oberbehörde ist als Verbindungsstelle ungeeignet und führt zu einer Zersplitterung, da diese Festlegung an eine behördliche Zuständigkeit in einem bestimmtenungsverfahren anknüpft. So kann es etwa dazu kommen, dass es in einem Fall mehrere Verbindungsstellen gibt (zB beim Bau einer Betriebsanlage im Uferschutzbereich). Es sollte noch näher diskutiert und sodann einvernehmlich festgelegt werden, wer sinnvoller Weise die Aufgaben der Verbindungsstelle(n) wahrnehmen sollte.

Am Rande wäre noch anzumerken, dass der Terminus „Verbindungsstelle“ – auch wenn er direkt der Richtlinie entlehnt ist – vermieden werden sollte, um Verwechslungen mit der Verbindungsstelle der Bundesländer zu vermeiden.

Zu der vom BMWA aufgeworfenen Frage zu § 20 Abs 2 des Entwurfs, ob die zuständigen Behörden selbstständig andere EWR-Staaten über gefährliche Dienstleistungserbringer informieren sollen oder diese Information erst nach Genehmigung durch die Oberbehörde erfolgen soll, ist anzumerken, dass aus unserer Sicht eine Regelung am zweckmäßigsten wäre, nach der die zuständige Stelle die Oberbehörde bzw Verbindungsstelle informiert, die diese Information dann an die zuständigen Stellen anderer Mitgliedstaaten direkt weiterleitet (vgl § 365i GewO 1994).

2.3. Anregung

Genehmigungsfiktionen sollten zwar so weit wie möglich in den Materiengesetzen geregelt bzw ausgeschlossen werden, subsidiär sollte aber das Dienstleistungsgesetz eine Regelung vorsehen.

Im Hinblick auf die gemäß Art 13 Abs 3 der Richtlinie festzulegende angemessene Entscheidungsfrist sollte in den Materiengesetzen bzw subsidiär im

Dienstleistungsgesetz – sofern diese eine Genehmigungsfiktion vorsehen – unbedingt Folgendes normiert werden:

- Wenn keine von § 73 Abs 1 AVG („ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber sechs Monate nach deren Einlangen“) abweichende Entscheidungsfrist vorgesehen ist, muss klargestellt werden, dass die Genehmigungsfiktion erst nach sechs Monaten eintritt.
- Wenn eine vom AVG abweichende Entscheidungsfrist vorgesehen ist bzw eine Möglichkeit zur Fristverlängerung normiert wird, muss klargestellt werden, dass die Genehmigungsfiktion erst nach Ausschöpfung dieser Frist bzw nach der allenfalls vorgesehenen Verlängerung eintritt.

2.4 Weitere Vorgangsweise

Generell ist anzumerken, dass der vorliegende Entwurf – wie vom BMWA beabsichtigt – lediglich als Diskussionsgrundlage betrachtet wurde. Es sollte allerdings nicht außer Betracht bleiben, dass es einer tiefer gehenden Auseinandersetzung bedarf (auch im Hinblick darauf, welche weiteren Artikel der Richtlinie mit dem Dienstleistungsgesetz umgesetzt werden sollen.) Dies sollte gemeinsam mit den Ländern erfolgen.

3. Entwicklung technischer Konzepte:

Unter Zugrundelegung der oben beschriebenen Funktion des EAP sind technische Konzepte für die Umsetzung der Verpflichtungen nach Art. 6 (Einbringung von Anbringen) und Art. 7 (Informationsangebot) im Sinne des kooperativen Bundesstaates einvernehmlich zu entwickeln. Die Länder bieten dafür – so wie bisher – ihre Mitarbeit an.

4. Zu den elektronischen Verfahren (Darstellung des Bundeskanzleramtes):

Die Dienstleistungsrichtlinie verpflichtet nicht dazu, dass elektronische Verfahren der Verwaltung vorhanden sein müssen, sondern nur dazu, dass eine elektronische Kommunikation zwischen der Behörde und dem Dienstleistungsempfänger möglich sein muss (vgl. Art. 8 Abs. 1 der Dienstleistungsrichtlinie). Die Dienstleistungsrichtlinie verpflichtet auch nicht zu Beratungstätigkeiten durch den EAP (vgl. Art. 7 der Dienstleistungsrichtlinie und Erwägungsgrund 51 der Dienstleistungsrichtlinie).

Es wird nochmals auf den Beschluss der Landesamtsdirektoren vom 3. April 2008 hingewiesen, wonach sich die Umsetzungsgesetzgebung an den Mindestanforderungen orientieren soll. Insbesondere folgende Punkte, die in der Darstellung des Bundeskanzleramtes aufgelistet sind, sind daher überschießend und keinesfalls zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie erforderlich:

- Elektronisches Frage- und Antwortsystem
- Elektronische Identifikation
- Digitale Signatur
- Prozessabbildung in der Elektronik
- Verfahrensbündelung mittels Verlinkung zur Abwicklung der Verfahren
- Zwingende Verwendung der Bürgerkarte

Das Bundeskanzleramt und das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit werden daher ersucht, für die erforderlichen Festlegungen gemeinsam mit den Ländern zu sorgen.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer legt diesen Beschluss mit dem Ersuchen um Berücksichtigung vor, dankt nochmals für die Fristerstreckung und ersucht die nunmehr eingetretene zweitägige Verspätung entschuldigen zu wollen.

Der Leiter

Dr. Andreas Rosner

VSt-5320/148

E-Mail

Betrifft
Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG;
Umsetzung;
Diskussionsentwurf eines Dienstleistungsgesetzes;
Beschluss der Landesamtsdirektorenkonferenz vom 26. Juni 2008

An den
Herrn Landesamtsdirektor
von
Burgenland
Kärnten
Niederösterreich
Oberösterreich
Salzburg
Steiermark
Tirol
Vorarlberg
Wien

Zur gefälligen Kenntnis.

Der Leiter
Dr. Andreas Rosner