

Infoblatt

Die Dienstleistungsrichtlinie der EU

Rahmenbedingungen für die Erbringung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen

1. Einführung

Die internationale Wettbewerbsfähigkeit für Unternehmen hängt wesentlich auch vom erfolgreichen Umgang mit Dienstleistungen ab. Nicht nur die eigenen Dienstleistungen wollen verkauft werden, auch die Dienstleistungen anderer Unternehmen sind als Input für jedes Unternehmen in Form von beispielsweise Ingenieurleistungen, Wartungen oder Beratungen etc. dringend notwendig. Durch den Einsatz moderner Informationstechnologien wie Internet und E-Mail wird es immer einfacher, Dienstleistungen zu erwerben und zu verkaufen. Örtliche Nähe zum Kunden ist nicht mehr in allen Fällen nötig. Dies hat innerhalb der EU Vorteile, führt andererseits aber auch zu vermehrtem Wettbewerb durch Konkurrenten innerhalb und außerhalb der EU.

Die Europäische Union soll bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt werden und ein dauerhaftes Wachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt erzielen. Diese Ziele wurden auf dem EU-Gipfel von Lissabon im Jahre 2000 festgelegt. Dafür ist es z.B. wichtig, den Binnenmarkt durch die Beseitigung der Schranken im Dienstleistungsverkehr zu stärken. Bisher gibt es in den Mitgliedstaaten der EU viele verschiedene Einzelregelungen, die den freien Verkehr von Dienstleistungen nur unter erschwerten Bedingungen ermöglichen. Zwar ist im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag) die Grundfreiheit verankert, dass jeder EU-Bürger in jedem EU-Staat seine Dienstleistungen anbieten darf, doch die praktische Umsetzung ist schwierig.

Hier setzt die so genannte Dienstleistungsrichtlinie an. Die „Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt“ sieht vor, die Hürden für Dienstleister innerhalb der EU abzubauen. Bis zum 28. Dezember 2009 müssen die Bestimmungen der Richtlinie von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Mit der Richtlinie sollen sich die Bedingungen für Dienstleister verbessern. Doch diese Verbesserung bringt natürlich auch viele Veränderungen mit sich. Eine der

wichtigsten ist zum Beispiel die Einführung so genannter „Einheitlicher Ansprechpartner“.

2. Die Dienstleistungsrichtlinie

Die Dienstleistungsfreiheit (Art. 49 ff. EGV) ist im EG-Vertrag verankert und gehört zu den vier Grundfreiheiten des Europäischen Binnenmarktes. Eng verbunden mit der Dienstleistungsfreiheit ist die in Art.43 EGV geregelte Niederlassungsfreiheit. Dennoch behindern verschiedene Einzelregelungen der Mitgliedstaaten bisher die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit, weshalb seit dem 28. Dezember 2006 die Dienstleistungsrichtlinie in der EU in Kraft ist. Die Umsetzung der Richtlinie ist bis Ende 2009 vorgesehen.

Zur Umsetzung sind im Wesentlichen folgende Maßnahmen notwendig:

- die Einrichtung Einheitlicher Ansprechpartner,
- die Normenprüfung (Normenscreening), Anpassung und Berichtspflicht,
- Europäische Verwaltungszusammenarbeit (Internal Market Information System (IMI) elektronisches Amtshilfesystem),
- die Verbesserung und Vereinheitlichung von Qualitätsstandards und Verhaltenskodizes für Dienstleister.

Die Dienstleistungsrichtlinie umfasst alle Leistungen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden. Das heißt gewerbliche Tätigkeiten, kaufmännische Tätigkeiten, handwerkliche Tätigkeiten und freiberufliche Tätigkeiten. Artikel 2 der Richtlinie listet explizit die Bereiche auf, auf die die Dienstleistungsrichtlinie keine Anwendung findet, wie zum Beispiel . Finanzdienstleistungen wie Bankdienstleistungen und Dienstleistungen im Zusammenhang mit einer Kreditgewährung oder Gesundheitsdienstleistungen.

2.1 Dienstleistungsfreiheit

Die Dienstleistungsfreiheit ist klar durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) geregelt. Will ein Dienstleister sein Produkt im EU-Ausland anbieten, ohne sich aber kontinuierlich am Wirtschaftsleben des Mitgliedstaates zu beteiligen, betreffen ihn die Regelungen zur „Dienstleistungsfreiheit“ in der Dienstleistungsrichtlinie der EU. Andernfalls gelten die Regelungen zur „Niederlassungsfreiheit“. Ob es sich um eine Niederlassung handelt oder die Dienstleistungen nur in Einzelfällen erbracht werden, muss im Zweifelsfall anhand von Dauer, Regelmäßigkeit und Häufigkeit der Dienstleistungserbringung überprüft werden. Eine allgemein gültige Höchstdauer ist nicht festgesetzt. Eine Niederlassung erfordert die Integration in das Wirtschaftsleben des jeweiligen Landes.

Artikel 16 der Dienstleistungsrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten nicht, ihre eigenen Anforderungen an Dienstleistungen abzuschaffen, sondern fordert sie auf, diese Anforderungen nicht auf Dienstleister aus den EU-Ländern anzuwenden. Die Anwendung nationaler Anforderungen ist nur gerechtfertigt, wenn eine Gefährdung für öffentliche Ordnung, Sicherheit, Gesundheit oder Umwelt besteht. Begriffe wie „öffentliche Ordnung“ oder „öffentliche Sicherheit“ sind dabei streng definiert. Außerdem schließt der Artikel 16 Diskriminierung und Unverhältnismäßigkeit aus und enthält eine Beschränkung auf Dienstleistungen aus allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (Ausnahmen sind in Artikel 17 und 18 aufgezählt).

Des Weiteren regelt die Richtlinie aber auch die Rechte der Dienstleistungsempfänger bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen. Die Empfänger dürfen nicht von dem Staat, in dem sie ansässig sind, daran gehindert werden, Dienstleistungen aus anderen Mitgliedstaaten in Anspruch zu nehmen. Die Empfänger müssen sogar unterstützt werden, indem den potenziellen Empfängern ausreichend Informationen über die transnationalen Dienstleistungen zur Verfügung gestellt werden.

2.2 Niederlassungsfreiheit

Die Dienstleistungsrichtlinie regelt in Art. 9 ff. der Verordnung auch die Niederlassungsfreiheit der Dienstleistungserbringer. Diese betrifft sowohl Niederlassungen neuer Unternehmen als auch Zweigstellen bereits bestehender Firmen. Genehmigungsregelungen beschränken häufig die Niederlassungsfreiheit, jedoch ist es das Ziel der Dienstleistungsrichtlinie, diesen Missstand zu beheben. So dürfen die Regelungen beispielsweise nicht diskriminierend sein und müssen von Anfang an transparent sein. Unter dem Begriff „Genehmigungsregelung“ sind alle Verfahren zusammengefasst, die von einem Dienstleister oder einem Dienstleistungsempfänger verlangen, bei einer zuständigen Behörde eine förmliche oder stillschweigende Entscheidung über die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistung zu erwirken. Verschiedene Niederlassungsanforderungen werden in der Richtlinie auch verboten. So zum Beispiel direkt oder indirekt auf Staatsangehörigkeit beruhende Anforderungen, Anforderungen, die die Niederlassung auf bestimmte Mitgliedstaaten beschränken oder Anforderungen der wirtschaftlichen Überprüfung etc.

2.3 Einheitliche Ansprechpartner (EA)

Die „Einheitlichen Ansprechpartner“ (EA) übernehmen in Zukunft die Position eines Mittlers zwischen Dienstleister und zuständiger Stelle. Dies bedeutet, dass ein Dienstleister sich nicht selbst an die verschiedenen Stellen wenden muss, die für sein Anliegen zuständig sind, sondern sich nur noch an die EA wenden muss, um sämtliche Formalia, Informationsanfragen und Verfahren abwickeln zu können, die für die Aufnahme oder Durchführung einer Dienstleistung im Inland notwendig sind. Die EA übernehmen die umfassende Verfahrenskoordination ge-

genüber zuständigen Stellen. Dies ändert allerdings nichts an Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnissen zuständiger Behörden.

Auf Wunsch des Dienstleisters können Verfahren über die EA auch elektronisch abgewickelt werden. Darüber hinaus informieren EA bei Streitfragen über allgemein verfügbare Rechtsbehelfe. Auch Dienstleistungsempfänger sollen sich bei den EA informieren können. Die Richtlinie hält fest, dass es unterschiedlich viele Ansprechpartner in den Mitgliedstaaten geben kann. Ab Ende 2009 müssen grundsätzlich alle Formalitäten für die Ausübung und Abwicklung einer Dienstleistungstätigkeit von den Einheitlichen Ansprechpartnern abgewickelt werden können.

2.4 Normenprüfung

Die Dienstleistungsrichtlinie verlangt von allen Mitgliedstaaten, dass sie ihre bestehenden Regelungen zu Dienstleistungen auf Vereinbarkeit mit der Richtlinie überprüfen. So sollen derzeit geltende Regeln aufgedeckt werden, die den Dienstleistungsverkehr behindern, und bis Ende 2009 abgeschafft werden. Es müssen alle Normen überprüft werden, die Dienstleistungen betreffen, die in der Dienstleistungsrichtlinie enthalten sind. Alle Anforderungen an die Erbringung einer Dienstleistung sind ebenfalls in die Prüfung mit einzubeziehen. Die Prüfpflicht umfasst die Ermittlung des Anpassungsbedarfs des Rechts.

Die Normenprüfung umfasst außerdem die Ermittlung der Berichtspflicht an die EU-Kommission. Alle Änderungen, die nach den Bestimmungen der Dienstleistungsrichtlinie vorgenommen werden müssen, sind der EU-Kommission mitzuteilen. Durch die elektronische Normenprüfung soll erreicht werden, dass somit direkt auch alle Daten erfasst sind, die an die Kommission übermittelt werden müssen.

2.5 Europäische Verwaltungszusammenarbeit IMI (Internal Market Information System)

Ein wichtiges Instrument für den Aufbau eines Systems zur Verwaltungszusammenarbeit in ganz Europa ist das Internal Market Information System, kurz IMI. Dieses elektronische Informations- und Amtshilfesystem enthält einen vordefinierten und in allen Amtssprachen übersetzten Fragenkatalog. Es ermöglicht somit den grenzüberschreitenden Datenaustausch zwischen verschiedenen Ämtern. Insgesamt wird so die Verwaltungslast deutlich gemindert.

2.6 Qualitätsstandards

Die Dienstleistungsrichtlinie möchte die Qualität von Dienstleistungen fördern und die Transparenz für den Empfänger erhöhen. Zu diesem Zweck wurden auch bestimmte Qualitätsanforderungen in der Richtlinie festgeschrieben. So sind zum

Beispiel Maßnahmen genannt, wie die Zertifizierung oder die Bewertung der Dienstleistungen durch unabhängige Einrichtungen oder die Entwicklung von Gütesiegeln und Qualitätscharten durch Berufsverbände.

Die Kriterien für die Verwendung solcher Gütesiegel oder anderer Qualitätskennzeichen müssen laut Richtlinie für Dienstleistungsempfänger und –erbringer leicht zugänglich sein, da nur so die gewünschte Transparenz erreicht werden kann. Dass die Informationen über Qualitätskriterien leicht zugänglich sind, liegt in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten.

3. Umsetzung der Richtlinie in Deutschland

In Deutschland ist federführend das Bundeswirtschaftsministerium für die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie in nationales Recht zuständig. Aber das föderale System Deutschlands nimmt auch die einzelnen Bundesländer in die Verantwortung. Das Ziel lautet, die Richtlinie möglichst wirtschaftsfreundlich umzusetzen. Anfang Juni 2007 traf sich die Wirtschaftsministerkonferenz der Länder. Dort wurde festgelegt, dass in Deutschland ein möglichst einheitliches Verfahren mit der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit eingeführt werden soll. Im November 2007 legte die Wirtschaftsministerkonferenz dann erste Rahmendokumente fest, die die Grundlage der weiteren Arbeit bilden.

Derzeit liegt das Hauptaugenmerk bei der Umsetzung auf der Einrichtung der Einheitlichen Ansprechpartner. Im Oktober 2007 wurde ein Anforderungsprofil an die EA erstellt. Außerdem ist bereits eine Übersicht über die grundsätzlichen Verortungsmöglichkeiten erstellt worden. Die EA werden auch für inländische Dienstleistungserbringer zuständig sein und sie sollen nicht nur elektronisch, sondern auch physisch eingerichtet werden. Die EA sollen keine Entscheidungsbefugnis erhalten, aber Anträge annehmen und genehmigen können (sogenannte Genehmigungsfiktion). Wichtig ist, dass die EA als Partner der Dienstleistungserbringer agieren. Im Verwaltungsverfahrensgesetz und in entsprechenden Fachgesetzen sollen EA als Verfahrenspartner, als sogenannte „einheitliche Stelle“ geregelt werden.

Für die Einrichtung ist zu erwarten, dass es keinen zentralen EA für ganz Deutschland geben wird und die Verantwortung für die Umsetzung bei den einzelnen Bundesländern liegt. Damit ist es Aufgabe der Länder sowohl die Struktur, als auch die Anzahl der EA festzulegen. Es zeichnet sich bereits ab, dass es Kooperationsmodelle, staatliche Modelle, Kommunalmodelle und Allkammermodelle/Wirtschaftskammermodelle geben wird. Für Nordrhein-Westfalen wird eine Entscheidung für Herbst 2008 erwartet.

Für die Normenprüfung sollen kohärente Strukturen festgelegt werden. Die Normenprüfung soll in ganz Deutschland im Jahr 2008 abgeschlossen werden, damit die Anpassung der bestehenden Regelungen bis zur gesetzten Frist Ende 2009

durchgeführt werden kann. Für die Überprüfung ist jede normsetzende Körperschaft in Deutschland selbst verantwortlich. In Deutschland soll Bund und Ländern ein internetbasiertes Normenprüfraster beim Normenscreening helfen. Dieses elektronische System stellt in der Überprüfung alle wichtigen Fragen, die berücksichtigt werden müssen.

Für das Europäische Amtshilfesystem ist ein erster Pilot bereits in der Testung. Der Test für das Internal Market Information System in der Dienstleistungsrichtlinie ist bis 2009 geplant.

Quellen:

<http://www.dienstleistungsrichtlinie.de>

<http://www.ihk-koeln.de/Navigation/FairplayRechtUndSteuern/Dienstleistungsrichtlinie.jsp>

http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/com-2000-888/com-2000-888_de.pdf

http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/guides/handbook_de.pdf

http://www.koopa.de/austausch/dokumente/2007/Themenreihe_I/Seddig_I-4.pdf

<http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Europa/Wirtschaftsraum-Europa/dienstleistungsrichtlinie.did=210258.html>

Stand: September 2008

Autoren: Dr. Herbert Rath, Johanna Bömken, ZENIT GmbH, Mülheim an der Ruhr

Disclaimer: Die Inhalte der Darstellung wurden mit größter Sorgfalt erstellt. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit und Aktualität der Inhalte können wir jedoch keine Gewähr übernehmen. Änderungen vorbehalten.

