

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über

Dienstleistungen im Binnenmarkt

KOM(2004) 2 endg.; Ratsdok. 6174/04

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 16. Februar 2004 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 9. Februar 2004 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 101/01 = AE-Nr. 010400 und AE-Nr. 022859

INHALTSVERZEICHNIS

ZUSAMMENFASSUNG	2
1. Notwendigkeit und Zielsetzung	5
2. Hintergrund	6
3. Hauptmerkmale der Richtlinie	8
a) Eine Rahmenrichtlinie	8
b) Eine Kombination verschiedener Regelungsansätze	9
c) Eine Koordinierung der Modernisierungsprozesse	10
d) Ein dynamisches Konzept	11
e) Ein Rahmen, der den Zugang zu Dienstleistungen erleichtert	13
4. Vorbereitende Arbeiten	14
5. Kohärenz mit anderen Politikbereichen der Gemeinschaft	14
6. Rechtliche Fragen	19
a) Rechtsgrundlage und Wahl des Rechtsakts	19
b) Subsidiarität	20
c) Verhältnismäßigkeit	21
7. Einzelfragen	21
a) Welche Tätigkeiten fallen unter die Richtlinie (Artikel 2 und 4)?	21
b) Warum fallen bestimmte Dienstleistungen und Bereiche nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie (Artikel 2)?	22
c) Was bedeutet „einheitlicher Ansprechpartner“ (Artikel 6)?	23
d) Was ist der Unterschied zwischen unzulässigen Anforderungen (Artikel 14) und zu prüfenden Anforderungen (Artikel 15)?	24
e) Worin besteht das Verfahren der gegenseitigen Evaluierung (Artikel 9, 15, 30 und 40)?	24
f) Wie sind die Umsetzung der Artikel 14, 15 und 16 und die Rolle der Kommission als Hüterin der Verträge, insbesondere in Vertragsverletzungsverfahren, miteinander verknüpft?	25
g) Gelten die Anforderungen, die weder in Artikel 14 noch in Artikel 15 aufgeführt sind, als konform in Bezug auf Artikel 43 EG-Vertrag (Niederlassungsfreiheit)?	25
h) Warum ist ein gesonderter Abschnitt über die Rechte der Dienstleistungsempfänger vorgesehen (Kapitel III Abschnitt 2)?	26
i) Warum wird die Frage der Entsendung von Drittstaatsangehörigen behandelt (Artikel 25)?	27
j) Warum gilt das Herkunftsland nicht für bestimmte Bereiche oder Tätigkeiten (Artikel 17)?	27

ZUSAMMENFASSUNG

1. Dieser Richtlinienvorschlag ist Teil des Wirtschaftsreformprozesses, den der Europäische Rat auf seiner Tagung in Lissabon mit dem Ziel eingeleitet hat, die EU bis zum Jahre 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Für die Verwirklichung dieses Zieles ist die Vollendung eines wirklichen Binnenmarktes für Dienstleistungen unerlässlich. Das beachtliche Potenzial des Dienstleistungssektors für Wachstum und Beschäftigung konnte bisher aufgrund zahlreicher Hindernisse¹, die der Entwicklung von Dienstleistungen im Binnenmarkt entgegenstanden, nicht ausgeschöpft werden. Der vorliegende Vorschlag ist Teil der von der Kommission verabschiedeten Strategie zur Beseitigung dieser Hemmnisse und stützt sich auf den Bericht über den Stand des Binnenmarktes für Dienstleistungen, der Umfang und die Gewichtigkeit dieser Probleme aufgezeigt hat².
2. Ziel dieses Richtlinienvorschlags ist es, einen Rechtsrahmen zu schaffen, durch den die Hindernisse für die Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern und für den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten beseitigt werden und der den Dienstleistungserbringern ebenso wie den -empfängern die notwendige Rechtssicherheit bietet, die diese für die wirksame Wahrnehmung dieser beiden Grundfreiheiten des EG-Vertrags benötigen. Der Vorschlag erstreckt sich auf eine große Bandbreite von Dienstleistungstätigkeiten mit wenigen Ausnahmen, etwa den Finanzdienstleistungen, und er gilt nur für Dienstleistungserbringer, die in einem Mitgliedstaat niedergelassen sind.
3. Zur Beseitigung der Hindernisse für die Niederlassungsfreiheit sieht der Vorschlag Folgendes vor:
 - Maßnahmen zur Verwaltungsvereinfachung, insbesondere durch die Verpflichtung zur Benennung *einheitlicher Ansprechpartner*, bei denen ein Dienstleistungserbringer alle Verwaltungsformalitäten, die im Zusammenhang mit seiner Tätigkeit erforderlich sind, erledigen kann, sowie die Verpflichtung der zuständigen Stellen, die *elektronische Abwicklung* dieser Formalitäten zu ermöglichen;
 - einige verbindliche Grundsätze für die auf Dienstleistungstätigkeiten anwendbaren *Genehmigungserfordernisse*, insbesondere hinsichtlich der Voraussetzungen und der Verfahren für die Erteilung der Genehmigung;
 - *das Verbot bestimmter*, besonders restriktiver rechtlicher *Anforderungen*, die teilweise noch in den Rechtsvorschriften einzelner Mitgliedstaaten zu finden sind;
 - die Pflicht zur *Prüfung der Vereinbarkeit einer Reihe anderer* rechtlicher *Anforderungen* mit den Bestimmungen der Richtlinie, insbesondere die Beurteilung ihrer Verhältnismäßigkeit.

¹ „Eine Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor“, Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament, KOM(2000) 888 endgültig vom 29.12.2000.

² „Der Stand des Binnenmarkts für Dienstleistungen“, Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament, KOM(2002) 441 endgültig vom 30.7.2002.

4. Zur Beseitigung der Hindernisse für den freien Dienstleistungsverkehr sieht der Vorschlag Folgendes vor:
- das **Herkunftslandprinzip**, nach dem der Dienstleistungserbringer einzig den Rechtsvorschriften des Landes unterliegt, in dem er niedergelassen ist, und wonach die Mitgliedstaaten die Erbringung von Dienstleistungen durch in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassene Dienstleistungserbringer nicht beschränken dürfen. Dieses Prinzip wird durch generelle Ausnahmeregelungen, Übergangsregelungen und spezielle Ausnahmen für Einzelfälle ergänzt;
 - das **Recht der Dienstleistungsempfänger, Dienstleistungen** aus anderen Mitgliedstaaten **in Anspruch zu nehmen**, ohne dabei durch restriktive Maßnahmen ihres eigenen Landes oder diskriminierende Vorgehensweisen öffentlicher Stellen oder privater Akteure behindert zu werden. Für Patienten stellt der Richtlinienvorschlag die Fälle klar, in denen ein Mitgliedstaat die Erstattung von Behandlungskosten, die in einem anderen Mitgliedstaat angefallen sind, von einer Genehmigung abhängig machen darf;
 - **Maßnahmen zur Unterstützung der Empfänger** von Dienstleistungen aus einem anderen Mitgliedstaat;
 - eine Aufgabenteilung zwischen Herkunftsmitgliedstaat und Entsendemitgliedstaat sowie die Regelung des Ablaufs der Kontrollverfahren bei der **Entsendung von Arbeitnehmern** im Zusammenhang mit der Erbringung von Dienstleistungen.
5. Zur Stärkung des für die Beseitigung dieser Hindernisse erforderlichen gegenseitigen Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten sieht der Vorschlag Folgendes vor:
- **Harmonisierung** der Rechtsvorschriften zur Gewährleistung eines gleichwertigen Schutzes des Allgemeininteresses in wesentlichen Fragen, wie etwa solchen des Verbraucherschutzes, insbesondere die Vereinheitlichung der Vorschriften über die Informationspflichten des Dienstleistungserbringers, die Berufshaftpflichtversicherung, die multidisziplinären Tätigkeiten, die Beilegung von Streitigkeiten und den Austausch von Informationen über die Qualität des Dienstleistungserbringers;
 - **Intensivierung der gegenseitigen Unterstützung durch die einzelstaatlichen Stellen** zur Gewährleistung einer wirksamen Kontrolle der Dienstleistungstätigkeiten, die sich auf eine klare Rollenverteilung zwischen den Mitgliedstaaten sowie auf Kooperationspflichten stützt;
 - **Maßnahmen zur Förderung der Qualität der Dienstleistungen** wie die freiwillige Zertifizierung von Dienstleistungsaktivitäten, die Ausarbeitung von Qualitätssicherungssystemen oder die Zusammenarbeit zwischen Handels- und Handwerkskammern;
 - Unterstützung der Ausarbeitung gemeinschaftsweiter **Verhaltenskodizes** durch die betroffenen Interessengruppen im Hinblick auf bestimmte Fragen, insbesondere für die kommerzielle Kommunikation in reglementierten Berufen.

6. Damit die vorgeschlagene Richtlinie bis 2010 ihre volle Wirkung entfalten kann, wurde ein dynamischer Ansatz gewählt, der eine schrittweise Umsetzung bestimmter Vorschriften und eine ergänzende Harmonisierung einzelner Bereiche (Geldtransporte, Gewinnspiele und die gerichtliche Beitreibung von Forderungen) vorsieht sowie eine stetige Weiterentwicklung der Vorschriften und die Ermittlung des Bedarfs an neuen Initiativen ermöglicht. Im Übrigen trifft dieser Richtlinien-vorschlag keinerlei Festlegungen im Hinblick auf sonstige Initiativen auf Gemeinschaftsebene im Bereich des Verbraucherschutzes, seien diese legislativer Art oder nicht.

BEGRÜNDUNG

1. NOTWENDIGKEIT UND ZIELSETZUNG

Dienstleistungen sind in modernen Volkswirtschaften allgegenwärtig. Insgesamt generieren sie fast 70 % des BIP und der Beschäftigung und bieten ein beträchtliches Wachstums- und Beschäftigungspotenzial. Die Verwirklichung dieses Potenzials steht im Zentrum des Wirtschaftsreformprozesses, den der Europäische Rat auf seiner Tagung in Lissabon in Gang gesetzt hat, um die EU bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Bisher konnte das Wachstumspotenzial des Dienstleistungssektors nicht voll genutzt werden, weil zahlreiche Schranken die Entwicklung länderübergreifender Dienstleistungstätigkeiten in der EU behindern.

In ihrem Bericht „Der Stand des Binnenmarkts für Dienstleistungen“¹ (im Folgenden „der Bericht“) hat die Kommission diese Hindernisse aufgelistet und das Fazit gezogen, dass „zehn Jahre nachdem der Binnenmarkt hätte vollendet sein sollen, [...] festzustellen [ist], dass die Vision von einer Europäischen Union mit integrierter Wirtschaft und die Wirklichkeit, die europäische Bürger und Dienstleister tagtäglich erleben, weit auseinander klaffen.“ Diese Hindernisse beeinträchtigen ein breites Spektrum an Dienstleistungstätigkeiten, wie etwa den Handel, Beschäftigungsagenturen, Zertifizierungsstellen, Forschungseinrichtungen, Bauunternehmen, Immobilienmakler, das Handwerk, den Tourismus, die reglementierten Berufe usw.; besonders hart treffen sie die im Dienstleistungsgewerbe vorherrschenden kleinen und mittleren Unternehmen (KMU). Gerade die KMU schrecken allzu oft davor zurück, die Vorteile des Binnenmarktes in Anspruch zu nehmen, denn sie verfügen nicht über die notwendigen Mittel, um rechtliche Risiken einer grenzüberschreitenden Tätigkeit zu beurteilen und sich dagegen abzusichern bzw. die komplexen Verwaltungsverfahren zu bewältigen. Der Bericht und die Folgenabschätzung im Anhang zeigen die wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Funktionsstörungen auf und machen deutlich, dass diese die europäische Wirtschaft insgesamt bremsen und ihr Wachstumspotenzial, ihre Wettbewerbsfähigkeit und die Schaffung neuer Arbeitsplätze beeinträchtigen.

Die genannten Hindernisse für den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr treten insbesondere in zwei Situationen auf:

- wenn ein Dienstleistungserbringer aus einem Mitgliedstaat sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen möchte, um dort Dienstleistungen zu erbringen (beispielsweise kann dieser gezwungen sein, schwerfällige Genehmigungsverfahren zu durchlaufen, übermäßig bürokratische Formalitäten und diskriminierende Anforderungen zu erfüllen, sich einer wirtschaftlichen Prüfung zu unterziehen usw.);

¹ KOM(2002) 441 endgültig vom 30.7.2002.

- wenn ein Dienstleistungserbringer von seinem Herkunftsmitgliedstaat aus Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat erbringen möchte, insbesondere indem er sich vorübergehend in den anderen Mitgliedstaat begibt (hierbei kann diesem unter Umständen vorgeschrieben sein, in diesem Mitgliedstaat eine Niederlassung zu errichten, dort ein Genehmigungsverfahren zu durchlaufen, die dort geltenden Vorschriften für die Ausübung der betreffenden Tätigkeit zu erfüllen oder unverhältnismäßige Verfahren bezüglich der Arbeitnehmerentsendung zu befolgen).

Um dem zu begegnen, soll durch die vorgeschlagene Richtlinie ein Rechtsrahmen geschaffen werden, der die Wahrnehmung der Niederlassungsfreiheit durch Dienstleistungserbringer in den Mitgliedstaaten sowie den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten erleichtert. Sie soll eine Reihe rechtlicher Hindernisse für die Vollendung eines wirklichen Binnenmarktes für Dienstleistungen beseitigen und Dienstleistungserbringern und Dienstleistungsempfängern die Rechtssicherheit verschaffen, die für eine wirksame Wahrnehmung dieser beiden Grundfreiheiten des EG-Vertrags erforderlich ist.

2. HINTERGRUND

Der Richtlinienvorschlag ist Teil eines politischen Prozesses, der im Jahr 2000 vom Europäischen Rat in Gang gesetzt wurde.

Im März 2000 hat der Europäische Rat auf seiner Tagung in Lissabon ein Wirtschaftsreformprogramm verabschiedet, das die Europäische Union bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt machen soll. In diesem Zusammenhang hatten die Staats- und Regierungschefs der EU die Kommission und die Mitgliedstaaten aufgefordert, eine Strategie zur Beseitigung der Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs zu entwerfen².

Im Dezember 2000 hat die Kommission auf die Aufforderung des Lissabonner Gipfels reagiert und eine „Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor“³ vorgelegt, die die uneingeschränkte Unterstützung der Mitgliedstaaten⁴, des Europäischen Parlaments⁵, des Wirtschafts- und Sozialausschusses⁶ und des Ausschusses der Regionen⁷ fand. Diese Strategie soll dafür sorgen, dass es in Zukunft in der Europäischen Union genauso einfach ist, Dienstleistungen über Ländergrenzen hinweg zu erbringen wie schon jetzt innerhalb eines Mitgliedstaates.

² Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat Lissabon, 24.3.2000, Ziff. 17. Dass in diesem Bereich Handlungsbedarf besteht, wurde auch auf den europäischen Gipfeltreffen in Stockholm 2001 und Barcelona 2002 betont.

³ Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament - Eine Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor, KOM(2000) 888 endgültig vom 29.12.2000.

⁴ 2336. Tagung des Rates Binnenmarkt, Verbraucherschutz und Fremdenverkehr am 12. März 2001, 6926/01 (Presse 103) Ziff. 17.

⁵ Entschließung des Europäischen Parlaments zur Mitteilung der Kommission „Eine Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor“, A5-0310/2001, 4.10.2001.

⁶ Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Mitteilung der Kommission „Eine Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor“ (ergänzende Stellungnahme), CES 1472/2001 endgültig vom 28.11.2001.

⁷ Entschließung des Ausschusses der Regionen zur Mitteilung der Kommission „Eine Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor“, CDR 134/2001 endgültig vom 27.6.2001.

Sie beruht vor allem auf einem bereichsübergreifenden (horizontalen) Ansatz, der alle Wirtschaftszweige umfasst, die Berührung mit Dienstleistungen haben, und einer zweistufigen Vorgehensweise: Zunächst einer Bestandsaufnahme der Probleme, die ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes für Dienstleistungen vereiteln, und anschließend der Erarbeitung von Lösungen für die ermittelten Probleme, insbesondere in Form eines bereichsübergreifenden Regelungsinstrument.

Im Juli 2002 hat die Kommission die erste Stufe der Strategie durch Vorlage des Berichts über den „*Stand des Binnenmarktes für Dienstleistungen*“ abgeschlossen, der die im Binnenmarkt für Dienstleistungen fortbestehenden Schranken so vollständig wie möglich auflistet. Ferner werden darin die Gemeinsamkeiten dieser Schranken analysiert, und es wird eine erste Bewertung ihrer wirtschaftlichen Auswirkungen vorgenommen⁸.

Im November 2002 hat der Rat in den Schlussfolgerungen zum Bericht der Kommission⁹ eingeräumt, „dass - zehn Jahre nach der geplanten Verwirklichung des Binnenmarktes - noch viel getan werden muss, damit der Binnenmarkt für Dienstleistungen Wirklichkeit wird“, und betont, „dass dem Abbau von rechtlichen und sonstigen Schranken für den Dienstleistungsverkehr im Binnenmarkt sehr hohe politische Priorität eingeräumt werden soll, weil dies Bestandteil des auf der Tagung des Europäischen Rates in Lissabon festgelegten Gesamtziels ist, die Europäische Union bis zum Jahr 2010 zum weltweit dynamischsten und wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum zu machen“. Der Rat hat die Kommission darin ferner aufgefordert, ihre Arbeiten im Rahmen der zweiten Stufe der Strategie zu beschleunigen, insbesondere im Hinblick auf das geplante bereichsübergreifende Regelungsinstrument.

Im Februar 2003 hat das Europäische Parlament den Bericht der Kommission ebenfalls positiv aufgenommen und darauf bestanden, „dass der Rat 'Wettbewerbsfähigkeit' das Eintreten der Mitgliedstaaten für die Grundsätze des Herkunftslands und der gegenseitigen Anerkennung bekräftigt, da diese die Grundlage für die Vollendung des Binnenmarktes für Waren und Dienstleistungen darstellen“¹⁰. Zudem begrüßt das Parlament „die Vorschläge für die Schaffung eines horizontalen Instruments, um den freien Dienstleistungsverkehr im Wege der gegenseitigen Anerkennung - möglichst mit Förderung der automatischen Anerkennung -, der Verwaltungszusammenarbeit und - sofern unbedingt erforderlich - der Harmonisierung zu gewährleisten“¹¹.

Im März 2003 hat der Europäische Rat im Hinblick auf eine Stärkung der wirtschaftlichen Komponente der Strategie von Lissabon in seiner Frühjahrssitzung die bereichsübergreifende Rolle des Rates 'Wettbewerbsfähigkeit' hervorgehoben,

⁸ Der Bericht der Kommission hat in mancher Hinsicht im Hinblick auf die Dienstleistungen, den Gedanken einer Bestandsaufnahme der nationale Vorschriften aufgegriffen, wie sie im Artikel 100 B EG-Vertrag (alte Fassung) um das Jahr 1992 vorgesehen war.

⁹ Hemmnisse im Binnenmarkt für Dienstleistungen - Schlussfolgerungen des Rates Binnenmarkt, 2462. Tagung des Rates Wettbewerbsfähigkeit (Binnenmarkt, Industrie und Forschung), Brüssel, 14. November 2002, 13839/02 (Presse 344).

¹⁰ Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Überprüfung der Binnenmarktstrategie im Jahr 2002 - Zeit, die Versprechen einzulösen (KOM(2002) 171 - C5-0283/2002 - 2002/2143(COS)), [A5-0026/2003](#); Ziff. 35.

¹¹ Ziff. 36.

um die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstum im Rahmen eines Gesamtkonzeptes für die Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, das von der Kommission zu erarbeiten ist. Die Schaffung eines klaren und ausgewogenen rechtlichen Rahmens zur Förderung des freien Dienstleistungsverkehrs im Binnenmarkt ist eine der notwendigen Voraussetzungen, um die Ziele des neuen Gesamtkonzeptes für die Wettbewerbsfähigkeit erreichen zu können.

Im Mai 2003 hat die Kommission in ihrer „Binnenmarktstrategie“¹² angekündigt, sie werde „vor Ende 2003 eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt vorschlagen. Diese Richtlinie wird einen klaren und ausgewogenen Rechtsrahmen schaffen, der die Bedingungen für die Niederlassung und die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen vereinfachen soll. Sie stellt auf eine Mischung aus gegenseitiger Anerkennung, Verwaltungszusammenarbeit, Harmonisierung - sofern unbedingt erforderlich -, und Förderung europäischer Verhaltenskodizes bzw. Berufsregeln ab“.

Im Oktober 2003 hat der Europäische Rat den Binnenmarkt als Schlüsselbereich für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft und die Schaffung der Voraussetzungen für mehr Wachstum und Beschäftigung bezeichnet. In diesem Zusammenhang hat er die Kommission aufgefordert, „*weitere Vorschläge zu unterbreiten, die für die Vollendung des Binnenmarkts und die vollständige Nutzung seines Potenzials, die Förderung des Unternehmergeistes und die Schaffung eines wirklichen Binnenmarkts für Dienstleistungen notwendig sind, und dabei dem Erfordernis gebührend Rechnung zu tragen, dass die Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge und der Handel damit im Allgemeininteresse gewährleistet sein müssen*“¹³.

3. HAUPTMERKMALE DER RICHTLINIE

a) Eine Rahmenrichtlinie

Durch die Richtlinie soll ein allgemeiner Rechtsrahmen geschaffen werden, der, von einigen Ausnahmen abgesehen, für alle Dienstleistungstätigkeiten gilt. Ein horizontaler Ansatz ist deshalb gerechtfertigt, weil, wie im Bericht dargelegt¹⁴, die rechtlichen Schranken, die einem wirklichen Binnenmarkt für Dienstleistungen im Wege stehen, oft zahlreiche unterschiedliche Tätigkeitsbereiche gleichzeitig betreffen und viele gemeinsame Merkmale besitzen.

Da es sich um eine Rahmenrichtlinie handelt, ist es nicht Ziel des Vorschlags, detaillierte Regelungen festzulegen bzw. die Gesamtheit der Vorschriften der Mitgliedstaaten für den Dienstleistungssektor zu harmonisieren. Das würde zu einer Überregulierung führen und zur Uniformierung der nationalen Regulierungssysteme für den Dienstleistungssektor. In dem Vorschlag werden vielmehr nur die Fragen behandelt, die für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes für Dienstleistungen wesentlich sind, wobei solchen Regelungen der Vorzug gegeben

¹² „Binnenmarktstrategie Vorrangige Aufgaben 2003 - 2006“, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, KOM(2003) 238 vom 7.5.2003.

¹³ Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat Brüssel, 16. und 17.10. 2003, Ziff. 16.

¹⁴ KOM(2002) 441 a. a. O., Teil II.

wird, die eine gezielte Harmonisierung genau definierter Punkte bewirken bzw. die eindeutige Zielvorgaben festlegen, ohne die konkrete Art der Regelung zu deren Erreichung vorzuschreiben und auf Bestimmungen, die eine klare Abgrenzung der Aufgaben von Herkunfts- und Bestimmungsmitgliedstaat der Dienstleistungen gewährleisten. Außerdem wird in dem Vorschlag auf Durchführungsmaßnahmen der Kommission für die Anwendung bestimmter Vorschriften verwiesen.

Obwohl durch die Richtlinie ein allgemeiner Rechtsrahmen geschaffen wird, trägt der Vorschlag den Besonderheiten der einzelnen Berufe oder Tätigkeitsbereiche Rechnung. Er berücksichtigt zudem die Besonderheiten der reglementierten Berufe und die Rolle der Selbstregulierung. So sind in dem Vorschlag beispielsweise eine Reihe von Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip vorgesehen (Artikel 17), die unmittelbar mit den Besonderheiten bestimmter Tätigkeiten zusammenhängen. Der Vorschlag enthält darüber hinaus besondere Vorschriften für einige Tätigkeiten, wie die über finanzielle Sicherheiten und Berufshaftpflichtversicherungen (Artikel 27), über die kommerzielle Kommunikation in den reglementierten Berufen (Artikel 29) oder über multidisziplinäre Tätigkeiten (Artikel 30). Schließlich wird auf besondere Regulierungsmöglichkeiten für einzelne Tätigkeitsbereiche verwiesen, wie die Verhaltenskodizes für die reglementierten Berufe (Artikel 38).

Im Übrigen trifft dieser Richtlinienvorschlag keinerlei Festlegungen im Hinblick auf sonstige Initiativen auf Gemeinschaftsebene im Bereich des Verbraucherschutzes, seien diese legislativer Art oder nicht.

b) Eine Kombination verschiedener Regelungsansätze

Der Richtlinienvorschlag stützt sich auf eine Kombination verschiedener Techniken der Rahmenregulierung für den Dienstleistungssektor, insbesondere:

- das Herkunftslandprinzip, nach dem der Dienstleistungserbringer nur den Rechtsvorschriften des Landes unterliegt, in dem er niedergelassen ist, und wonach die Mitgliedstaaten die Erbringung von Dienstleistungen durch in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassene Dienstleistungserbringer nicht beschränken dürfen. Dadurch hat der Dienstleistungserbringer die Möglichkeit, in einem oder mehreren anderen Mitgliedstaaten Dienstleistungen zu erbringen, ohne deren Regelungen unterworfen zu sein. Dieses Prinzip führt zudem zu einer Stärkung der Verantwortung des Herkunftsmitgliedstaats, der zu einer wirksamen Kontrolle der auf seinem Hoheitsgebiet niedergelassenen Dienstleistungserbringer verpflichtet wird, auch und selbst wenn diese Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat erbringen;
- Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip - insbesondere in Artikel 17 -, die erforderlich sind, um in einigen Bereichen einem unterschiedlich starken Schutz des Allgemeininteresses, dem Grad der gemeinschaftsweiten Harmonisierung, der Intensität der Verwaltungszusammenarbeit oder bestimmten Gemeinschaftsrechtsakten Rechnung zu tragen. Einige dieser Ausnahmeregelungen sollen nur für eine Übergangszeit, bis 2010, gelten, um Zeit für eine ergänzende Harmonisierung in einigen Fragen zu lassen. Schließlich sind ausnahmsweise Maßnahmen im Einzelfall unter Beachtung bestimmter Grundvoraussetzungen und Verfahren möglich;

- den Aufbau einer gegenseitigen Unterstützung zwischen einzelstaatlichen Behörden, die unverzichtbar ist für die Entwicklung eines wechselseitigen Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten, das das Herkunftslandprinzip verlangt. Um wirksame Kontrollen zu gewährleisten, sieht der Vorschlag eine enge Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Behörden vor; zu diesem Zweck nimmt der Vorschlag eine Verteilung der Kontrollaufgaben vor- und regelt den Informationsaustausch und die Amtshilfe;
- die gezielte Harmonisierung zum Schutz des Allgemeininteresses in einigen wesentlichen Bereichen, in denen bestehende zu unterschiedliche Schutzniveaus - insbesondere im Bereich des Verbraucherschutzes - das gegenseitige Vertrauen erschüttern könnten, das jedoch für die Akzeptanz des Herkunftslandprinzips notwendig ist, und in denen nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes Maßnahmen, die die Dienstleistungsfreiheit einschränken, gerechtfertigt sein können. Zugleich geht es bei der Harmonisierung auch um Verwaltungsvereinfachung und die Abschaffung bestimmter Arten von Anforderungen;
- alternative Regulierungsansätze, die eine wichtige Rolle im Dienstleistungssektor spielen. Diese Ansätze bezieht der Richtlinienvorschlag mit ein, indem er betroffene Interessengruppen ermutigt, zu bestimmten Fragen gemeinschaftsweite Verhaltenskodizes auszuarbeiten.

c) **Eine Koordinierung der Modernisierungsprozesse**

Ziel der vorgeschlagenen Richtlinie ist es, die Modernisierung der einzelstaatlichen Regulierungssysteme für den Dienstleistungssektor gemeinschaftsweit zu koordinieren, so dass rechtliche Hindernisse für die Vollendung eines wirklichen Binnenmarktes für Dienstleistungen beseitigt werden. Bereits der Bericht offenbart Widerstände bei der Modernisierung der einzelstaatlichen Gesetzgebungen und stellt fest, dass „*die Grundsätze des EG-Vertrags, die Tragweite, die ihnen der Gerichtshof verliehen hat, die ehrgeizigen Programme von 1962 und 1985 [...] sich noch immer nicht in dem Maße in einer Anpassung der nationalen Rechtsvorschriften niedergeschlagen [haben], wie man dies hätte erwarten können*“¹⁵.

Angesichts des bestehenden Modernisierungsbedarfs wäre es ineffizient, eine Anpassung der Rechtsvorschriften lediglich von Fall zu Fall, Mitgliedstaat für Mitgliedstaat, nach der Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren durch die Kommission vorzunehmen, also rein reaktiv vorzugehen, ohne dass ein auf ein gemeinsames Ziel gerichteter politischer Wille bestünde¹⁶. Hingegen würde eine gemeinsame Anpassung der Rechtsvorschriften durch alle Mitgliedstaaten, die einem einheitlichen Zeitplan und einheitlichen Grundsätzen folgt, den von der Modernisierung zu erwartenden Wachstumseffekt auf europäischer Ebene vervielfachen, Wettbewerbsverzerrungen zwischen Mitgliedstaaten mit unterschiedlichem Anpassungstempo vermeiden und eine stärkere Mobilisierung durch das gemeinsame Ziel bewirken, auch im Hinblick auf eine Bereitstellung von Verwaltungskapazitäten auf nationaler und gemeinschaftlicher Ebene.

¹⁵ KOM(2002) 441 a. a. O., Teil II, Kap. C, Ziff. 2.

¹⁶ Siehe Folgenabschätzung Ziff. 6.3.2.

Die Mitgliedstaaten sollen demnach während der Umsetzungsfrist für die Richtlinie:

- die Verwaltungsverfahren und -formalitäten für den Dienstleistungsbereich (Kapitel II, Abschnitt 1 und 2) vereinfachen, insbesondere durch: die Benennung einheitlicher Ansprechpartner (Artikel 6), die Möglichkeit zur elektronischen Abwicklung der Verfahren (Artikel 8) und die Vereinfachung der Verfahren zur Genehmigung betreffend die Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten (Artikel 10 bis 13); es sei hervorgehoben, dass die Verpflichtung, bestimmte Informationen auf elektronischem Wege zu übermitteln (Artikel 7) und die Abwicklung der Verfahren (Artikel 8) auf elektronischem Wege zu ermöglichen, die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, daneben andere Wege der Übermittlung und andere Verfahrensweisen beizubehalten;
- eine Reihe gesetzlicher Anforderungen, die in der Richtlinie aufgeführt sind, abschaffen, weil sie Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten behindern (Artikel 14, 21, 29);
- den freien Dienstleistungsverkehr für Dienstleistungen aus anderen Mitgliedstaaten gesetzlich garantieren und Vorschriften, die dem entgegenstehen, entsprechend ändern (Artikel 16, 20, 23, 25);
- prüfen, ob bestimmte, in der Richtlinie aufgeführte Anforderungen, die - für den Fall, dass sie im innerstaatlichen Recht vorkommen - die Entwicklung von Dienstleistungstätigkeiten erheblich einschränken können, gerechtfertigt sind und dem Erfordernis der Verhältnismäßigkeit entsprechen (Artikel 9, 15 und 30). Als Folge dieser Analyse sollen ungerechtfertigte Anforderungen abgeschafft werden; ferner wird sie Gegenstand einer gegenseitigen Evaluierung sein, die gegebenenfalls zur Feststellung führen kann, dass weitere Initiativen auf Gemeinschaftsebene erforderlich sind.

d) Ein dynamisches Konzept

Angesichts des Umfangs der im Bericht aufgezeigten Hindernisse wird die Schaffung eines wirklichen Raumes ohne Binnengrenzen für den Dienstleistungssektor einige Zeit in Anspruch nehmen. Die Modernisierung bestimmter Regelungen der Mitgliedstaaten erfordert tief greifende Veränderungen (beispielsweise durch die Benennung einheitlicher Ansprechpartner und die Einrichtung elektronischer Verwaltungsverfahren) oder auch eine gezielte ergänzende Harmonisierung für einzelne Tätigkeitsbereiche und sollte der fortschreitenden EU-Integration auf anderen Gebieten Rechnung tragen. Um ein statisches Vorgehen zu vermeiden, bei dem lediglich ein Problem in Angriff genommen werden würde und die übrigen ungelöst blieben, wurde der Richtlinie ein Stufenkonzept zu Grunde gelegt, mit dem bis 2010 ein wirklicher Binnenmarkt für Dienstleistungen vollendet werden soll. Im Einzelnen sieht der Vorschlag Folgendes vor:

- die schrittweise Umsetzung einiger Bestimmungen (Artikel 6 bis 8),
- eine ergänzende Harmonisierung in bestimmten Bereichen wie dem der Geldtransporte, der Gewinnspiele und der gerichtlichen Beitreibung von Forderungen (Artikel 40 Absatz 1), für die eine vorübergehende Ausnahme vom Herkunftslandprinzip gilt (Artikel 18). Darüber hinaus kann sich ein

weitergehender Bedarf an Rechtsvereinheitlichung ergeben, insbesondere im Bereich des Verbraucherschutzes und der grenzüberschreitenden Verträge (Artikel 40 Absatz 2 d),

- die sukzessive Ausweitung der Reichweite des Herkunftslandprinzips im Zuge der schrittweisen Harmonisierung von Vorschriften auf bestimmten Gebieten (Artikel 17 Ziffer 21 und 19 Absatz 2),
- die Möglichkeit für die Kommission, Durchführungsbestimmungen für bestimmte Vorschriften zu erlassen (Artikel 8 Absatz 3, 22 Absatz 4, 26 Absatz 6, 27 Absatz 5, 38),
- die Ermittlung eines etwaigen Bedarfs für neue Initiativen, insbesondere mit Hilfe des Instruments der gegenseitigen Evaluierung (Artikel 40 Absatz 2).

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Dynamik, die der Vorschlag auf diese Weise herstellt:

1 Jahr nach Verabschiedung (voraussichtlich 2005)	Ablauf der Umsetzungsfrist (voraussichtlich 2007)	Bis spätestens 31. Dezember 2008	1. Januar 2010	Keine festen Fristen, nach Bedarf	Im Zuge des Fortschreitens der gemeinschaftsweiten Harmonisierung
Vorschlag der Kommission zur ergänzenden Harmonisierung (Artikel 40) in folgenden Bereichen: - Geldtransporte - Gewinnspiele, - gerichtliche Beitreibung von Forderungen	<ul style="list-style-type: none"> - Abschaffung unzulässiger Anforderungen (Artikel 14) - Abschaffung von Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit (Kapitel III), mit Ausnahme der Bereiche, für die vorübergehende Ausnahmeregelungen gelten (Artikel 18) oder die in Artikel 17 aufgeführt sind - Harmonisierung der Genehmigungserfordernisse (Artikel 10 bis 13) - Harmonisierung betreffend die Qualität der Dienstleistungen (Kapitel IV) - Gegenseitige Unterstützung (Kapitel V) - Gegenseitige Evaluierung: <ul style="list-style-type: none"> · Berichte der einzelnen Mitgliedstaaten zur Prüfung ihrer eigenen Anforderungen (Artikel 9, 15 und 30); · jeder Mitgliedstaat äußert sich binnen 6 Monaten zu den Berichten der anderen Mitgliedstaaten. 	<ul style="list-style-type: none"> - Einheitliche Ansprechpartner (Artikel 6) - Recht auf Information (Artikel 7) - Elektronische Verfahrensabwicklung (Artikel 8) - Gegenseitige Evaluierung: Zusammenfassen der Bericht der Kommission, gegebenenfalls mit Vorschlägen für ergänzende Initiativen (Artikel 41) 	Ende der Übergangsregelung für das Herkunftslandprinzip (Artikel 18 Absatz 2) für: - Geldtransporte - gerichtliche Beitreibung von Forderungen	<ul style="list-style-type: none"> - Durchführungsmaßnahmen (Komitologie) (Artikel 42) - elektronische Verfahrensabwicklung - Unterstützung der Dienstleistungsempfänger, - Informationen über die Dienstleistungserbringer und ihre Leistungen - Finanzielle Sicherheiten und Berufshaftpflichtversicherungen, - Gegenseitige Unterstützung - Gegenseitige Evaluierung. Ermittlung des Bedarfs an neuen Initiativen (Artikel 40 Absatz 2) aufgrund: <ul style="list-style-type: none"> - der Erfahrungen mit Maßnahmen im Einzelfall, - des Fehlens von Verhaltenskodizes. - die Überprüfung des gemeinschaftsrechtlichen Besitzstandes im Bereich des Verbraucherschutzes und Weiterverfolgung des Aktionsplanes der Kommission im Bereich des Vertragsrechtes 	Der Geltungsumfang der Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip hinsichtlich der Verbraucherverträge und der Ausnahmeregelungen im Einzelfall (Artikel 19) beschränkt sich auf den nicht harmonisierten Bereich.

e) **Ein Rahmen, der den Zugang zu Dienstleistungen erleichtert**

In dem Bericht wird betont, dass die Empfänger von Dienstleistungen, insbesondere die Verbraucher, zusammen mit den kleinen und mittleren Unternehmen, die Hauptleidtragenden des Fehlens eines wirklichen Binnenmarktes für Dienstleistungen sind, weil ihnen eine breite Palette von Dienstleistungen zu wettbewerbsfähigen Preisen und eine höhere Lebensqualität, die sie in einem Raum ohne Binnengrenzen erwarten könnten, vorenthalten wird. Die Richtlinie wird den Dienstleistungsempfängern unmittelbar zugute kommen, weil sie die Voraussetzungen und die Rechtssicherheit schafft, die für den Ausbau des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs in der Union erforderlich sind, und damit das Dienstleistungsangebot verbreitert. Im Übrigen wird die Richtlinie die Qualität der Dienstleistungen verbessern, weil sie die Wirksamkeit der Kontrollen auf Gemeinschaftsebene erhöht. Der Richtlinien-vorschlag enthält zudem Bestimmungen, die

- den Dienstleistungsempfängern das Recht verleihen, Dienstleistungen von in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Dienstleistungserbringern in Anspruch zu nehmen, ohne dass sie durch restriktive Maßnahmen ihres Wohnsitzlandes (Artikel 20) oder durch diskriminierende Vorgehensweisen von Behörden oder privaten Marktteilnehmern (Artikel 21) behindert oder abgeschreckt zu werden. Für die Empfänger medizinischer Leistungen wird weiterhin - der Rechtsprechung des Gerichtshofes folgend - klargestellt, in welchen Fällen ein Mitgliedstaat die Übernahme der Behandlungskosten, die in einem anderen Mitgliedstaat angefallen sind, von einer vorherigen Genehmigung abhängig machen darf;
- dem Dienstleistungsempfänger gezielte Unterstützung in seinem Mitgliedstaat garantieren, und zwar in Form von Informationen über die Rechtsvorschriften der anderen Mitgliedstaaten, die verfügbaren Rechtsmittel und die Verbände oder Organisationen, die praktische Unterstützung anbieten (Artikel 22);
- das Recht auf Information der Dienstleistungsempfänger über die Dienstleistungen beträchtlich erweitern und sie in die Lage versetzen werden, fundierte Entscheidungen zu treffen. Zwar bestehen gegenwärtig bereits Transparenzanforderungen für bestimmte Dienstleistungen aufgrund von Gemeinschaftsvorschriften; für viele andere jedoch nicht, weil es keine Bestimmungen gibt, die für den gesamten Dienstleistungssektor gelten (Artikel 26, 27, 28, 30, 31, 32);
- den Schutz der Dienstleistungsempfänger stärken, indem sie Qualitätsanforderungen für den Dienstleistungserbringer vorsehen; zu nennen sind vor allem die Pflicht zum Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung für Dienstleistungen, die ein besonderes Risiko für Gesundheit oder Sicherheit mit sich bringen oder aber ein besonderes finanzielles Risiko für den Dienstleistungsempfänger bergen (Artikel 27), beziehungsweise die Bestimmungen über multidisziplinäre Tätigkeiten (Artikel 30) oder über die Beilegung von Streitigkeiten (Artikel 32).

4. VORBEREITENDE ARBEITEN

Dieser Vorschlag ist das Resultat zahlreicher Analysen, Erhebungen und Konsultationen, die nach Verabschiedung der Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor im Dezember 2000 zusammen mit den Mitgliedstaaten, dem Europäischen Parlament und den betroffenen Interessengruppen vorgenommen wurden; sie werden in der Folgenabschätzung beschrieben. Außerdem haben der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen wichtige Beiträge zur Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor geliefert.

5. KOHÄRENZ MIT ANDEREN POLITIKBEREICHEN DER GEMEINSCHAFT

Die Verwirklichung eines Binnenmarktes für Dienstleistungen lässt sich nicht allein mit einem Rechtsakt bewerkstelligen, sondern erfordert darüber hinaus eine Reihe flankierender Maßnahmen. Im Übrigen fügt sich der Richtlinienvorschlag in juristischer Hinsicht problemlos in das bestehende Gemeinschaftsrecht ein: wird eine Dienstleistungstätigkeit bereits von einem oder mehreren Gemeinschaftsrechtsakten erfasst, werden die Richtlinie und diese anderen Rechtsakte kumulativ angewandt, d.h. die jeweiligen Anforderungen addieren sich. Im Hinblick auf Artikel, bei denen Probleme mit der Vereinbarkeit mit bestehenden Rechtsakten hätten entstehen können, wurden Ausnahmen (beispielsweise in Artikel 17) oder geeignete Vorschriften, die das Verhältnis dieser Rechtsakte zueinander regeln, vorgesehen, um die Kohärenz der Richtlinie mit den betreffenden Gemeinschaftsrechtsakten sicherzustellen. Im Übrigen trifft dieser Richtlinienvorschlag keinerlei Festlegungen im Hinblick auf sonstige Initiativen auf Gemeinschaftsebene im Bereich des Verbraucherschutzes, seien diese legislativer Art oder nicht.

Verhältnis zu derzeitigen Initiativen:

- Wettbewerbsfähigkeit der Dienstleistungen für Unternehmen. in der gleichen Zielrichtung wie der Richtlinienvorschlag über Dienstleistungen im Binnenmarkt hat die Kommission eine Mitteilung über die Wettbewerbsfähigkeit der Dienstleistungen für Unternehmen und ihren Beitrag zur Leistungsfähigkeit der Unternehmen vorgelegt¹⁷. In dieser Mitteilung wird die Bedeutung unternehmensbezogener Dienstleistungen für die Wettbewerbsfähigkeit der EU hervorgehoben, und es werden eine Reihe von Fördermaßnahmen angekündigt, insbesondere die Einrichtung eines Europäischen Forums für unternehmensbezogene Dienstleistungen. Die Richtlinie befasst sich lediglich mit der Beseitigung rechtlicher und administrativer Hindernisse, wohingegen die Wettbewerbsfähigkeit des Dienstleistungssektors zudem von einer Vielzahl von ergänzenden wirtschaftsfördernden Maßnahmen abhängt, die im Bericht zu den unternehmensbezogenen Dienstleistungen genannt werden.
- Berufsqualifikationen. Dieser Richtlinienvorschlag ergänzt den Vorschlag für eine Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen¹⁸, denn er behandelt andere Fragen, etwa die der Berufshaftpflichtversicherung, der kommerziellen Kommunikation oder der multidisziplinären Tätigkeiten. Die

¹⁷ KOM(2003) 747.

¹⁸ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, KOM(2002) 119 endgültig vom 7.3.2002.

beiden Vorschläge sind uneingeschränkt kohärent, denn beide wollen Dienstleistungserbringern die Wahrnehmung der Niederlassungsfreiheit erleichtern und beruhen in Bezug auf den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Herkunftslandprinzip.

- Arbeitnehmerentsendung. Die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen im Falle der Entsendung von Arbeitnehmern sind in Richtlinie 96/71/EG¹⁹ geregelt; die die Anwendung bestimmter Vorschriften des Landes vorsieht, in das der Arbeitnehmer entsandt wird. Um die Vereinbarkeit mit dieser Richtlinie sicherzustellen, sieht Artikel 17 des Richtlinienvorschlags eine Ausnahme vom Herkunftslandprinzip für diese Regelungen vor. Um den freien Dienstleistungsverkehr und die Anwendung der Richtlinie 96/71/EG zu erleichtern, werden im Richtlinienvorschlag die Aufgabenverteilung zwischen Herkunftsmitgliedstaat und Entsendemitgliedstaat sowie die Modalitäten für die Verwaltungsverfahren zur Kontrolle klar geregelt (Artikel 24).
- Erstattung von Behandlungskosten. Die Richtlinienvorschlag behandelt die Frage, inwieweit eine Vorabgenehmigungspflicht für die Erstattung von Behandlungskosten, die in einem anderen Mitgliedstaat angefallen sind, mit dem Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs vereinbar ist. Es wurde die in ständiger Rechtsprechung vom Gerichtshof getroffene Unterscheidung zwischen einer Versorgung innerhalb und außerhalb eines Krankenhauses übernommen²⁰. Für die Fälle, in denen eine solche Vorabgenehmigung gerechtfertigt ist, werden in der vorgeschlagenen Richtlinie die Voraussetzungen für die Erteilung einer solchen Genehmigung gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofes klargestellt. Breitere Fragestellungen wurden in dem Reflexionsprozess auf hoher Ebene über die Mobilität der Patienten und die Entwicklung der Gesundheitsversorgung in der Europäischen Union, einschließlich der Rechte, Ansprüche und Pflichten von Patienten; Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen Systemen der Gesundheitsversorgung; Sicherstellung angemessener Information für Patienten, medizinisches Personal und politische Entscheidungsträger; Gewährleistung des Zugangs zu und der Qualität von grenzüberschreitender Versorgung; die Auswirkungen der Erweiterung; und im Allgemeinen die Frage wie Rechtssicherheit verbessert werden kann und wie einzelstaatliche Zielsetzungen mit europäischen Verpflichtungen vereinbart werden können. Die Kommission wird im Frühjahr 2004 eine Mitteilung herausgeben, in der eine umfassende Strategie für Vorschläge im Hinblick auf die Empfehlungen des Reflexionsprozesses für die Mobilität der Patienten und die Gesundheitsversorgung dargelegt werden wird.
- Sicherheit der Dienstleistungen. Die Kommission hat einen Bericht über die Sicherheit von Dienstleistungen für Verbraucher²¹ vorgelegt, in dem insbesondere ein gravierendes Defizit an Informationen über das Ausmaß der mit Dienstleistungen verbundenen Gefahren bzw. über ihre Sicherheit festgestellt

¹⁹ Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen.

²⁰ Siehe zusammenfassenden Bericht „Anwendung der Binnenmarktvorschriften im Bereich der Gesundheitsdienste. Durchführung der Rechtsprechung des Gerichtshofs durch die Mitgliedstaaten“, Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen, SEK(2003) 900 vom 28.7.2003.

²¹ Bericht über die Sicherheit von Dienstleistungen für Verbraucher, KOM(2003) 313 endgültig vom 6.6.2003.

wird. Im Übrigen konnten weder besondere Lücken in den Regelungen der Mitgliedstaaten noch bedeutende Unterschiede im jeweiligen Schutzniveau festgestellt werden. Die unterschiedlichen einzelstaatlichen Vorschriften hätten nicht zur Errichtung von Handelsschranken geführt, die eine Harmonisierung der innerstaatlichen Vorschriften über die Sicherheit von Dienstleistungen rechtfertigen könnten. Der Bericht schlägt im Ergebnis vor, Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene zu ergreifen, die in erster Linie der Verbesserung der Sammlung von Informationen dienen sollten und hierfür ein Verfahren zum Austausch von Informationen hinsichtlich der Entwicklung von politischen Konzepten und gesetzlichen Regelungen zu schaffen. Wenn sich herausstellt, dass ein diesbezügliches Bedürfnis besteht, werden Bestimmungen zur Schaffung von Verfahren zur Bestimmung europäischer Normen getroffen werden. Der Bericht sieht die Einrichtung eines entsprechenden Rahmenwerks auf Gemeinschaftsebene vor. Diese Arbeiten stehen also mit dem Richtlinien-vorschlag, der im Übrigen ausnahmsweise Maßnahmen im Einzelfall zur Gewährleistung der Sicherheit von Dienstleistungen (Artikel 19) zulässt, in Einklang und ergänzen ihn. Der Rat hat in seiner EntschlieÙung vom 1. Dezember 2003 über die Sicherheit der Dienstleistungen für Verbraucher²² den Bericht der Kommission begrüÙt.

- Dienstleistungen von allgemeinem Interesse. Mit einem „Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“²³ hat die Kommission eine breit angelegte Diskussion über die Rolle der Europäischen Union bei der Förderung der Bereitstellung hochwertiger Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in Gang gesetzt. Die Frage als solche ist nicht Gegenstand des vorliegenden Richtlinien-vorschlags, ebenso wenig eine Öffnung dieses Dienstleistungsbereiches für den Wettbewerb. Der Vorschlag bezieht sich auf alle Dienstleistungen, bei denen es sich um eine wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu Artikel 49 des Vertrages handelt. Sie erstreckt sich mithin nicht auf nichtmarktbestimmte Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, sondern lediglich auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass der Richtlinien-vorschlag für bestimmte Tätigkeiten, die den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse zugerechnet werden können, aufgrund ihrer Besonderheiten Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip vorsieht; dies gilt namentlich für Postdienste und die Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorgung. Außerdem erstreckt sich der Anwendungsbereich des Richtlinien-vorschlags weder auf die elektronische Kommunikation, diese Fragen sind im Legislativpaket geregelt, das im Jahr 2002 verabschiedet wurde, noch auf die Transportdienstleistungen soweit diese durch andere, auf die Artikel 71 oder 80 Absatz 2 des Vertrages gestützte Rechtsakte geregelt sind. Selbst in den Bereichen, in denen die Richtlinie Anwendung findet, berührt sie nicht die Freiheit der Mitgliedstaaten, festzulegen, was diese für eine Dienstleistung von allgemeinem Interesse halten und wie diese funktionieren sollen. Insbesondere berührt die Richtlinie nicht die Freiheit der Mitgliedstaaten, den öffentlichen Rundfunk gemäß den Bestimmungen des Protokolls (32) des Vertrages über die Rundfunksysteme in den Mitgliedstaaten zu organisieren.

²² ABl. C 299 vom 10.12.2003, S. 1.

²³ KOM(2003) 270 endgültig vom 21.5.2003.

- Verhandlungen im Rahmen des GATS. Der Richtlinienvorschlag ist eine Regelung für den Binnenmarkt und bezieht sich daher ausschließlich auf Dienstleistungserbringer, die in einem Mitgliedstaat niedergelassen sind, worunter gemäß Artikel 48 des Vertrages auch solche Gesellschaften fallen, die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates gegründet worden sind und ihren satzungsmäßigen Sitz, ihre Hauptverwaltung oder ihre Hauptniederlassung innerhalb der Gemeinschaft haben. Sie behandelt keine externen Aspekte, insbesondere ist nicht erfasst
 - der Fall von Unternehmen aus Drittländern, die sich in einem Mitgliedstaat niederlassen wollen (Erstniederlassung in der EU);
 - der Fall von Unternehmen aus Drittländern, die in der EU Dienstleistungen erbringen wollen;
 - der Fall der Errichtung von Zweigstellen von Gesellschaften aus Drittländern in einem Mitgliedstaat, die sich nicht auf diese Richtlinie berufen können, sofern sie nicht nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates gegründet wurden.

Der internationale Dienstleistungshandel ist Gegenstand internationaler Verhandlungen insbesondere im Rahmen des GATS. Es ist an dieser Stelle hervorzuheben, dass die EU im Vergleich zu vielen ihrer Handelspartner einen sehr offenen Markt darstellt. Die Regelungen der Richtlinie berühren nicht die internationalen Verhandlungen zur Erleichterung des Dienstleistungshandels, bei denen betont wird, dass die EU schnell einen wirklichen Binnenmarkt für Dienstleistungen schaffen muss, wenn sie die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen sicherstellen und ihre Verhandlungsposition stärken will.

- eEurope: Die eEurope Initiative hat ebenso wie der Aktionsplan eEurope 2005 das Ziel, moderne öffentliche Dienstleistungen zu entwickeln und ein dynamisches Umfeld für den elektronischen Geschäftsverkehr in der EU zu schaffen. eGovernment - eines der zentralen Elemente dieser Initiative - wird ebenfalls eine wichtige Rolle bei der Verwirklichung der Strategie von Lissabon spielen. Der vorliegende Vorschlag steht daher im Einklang mit dem Ziel der eGovernment-Initiative, da er zu einer Vereinfachung der Verwaltungsverfahren führen wird.
- Die unlauteren Geschäftspraktiken: Der Vorschlag für eine Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken im Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern²⁴ behandelt solche Geschäftspraktiken, die die wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher beeinträchtigen. Sie betrifft nicht darüber hinaus gehende Gesichtspunkte der Regulierung von wirtschaftlichen Aktivitäten, wie etwa die Voraussetzungen einer Niederlassung. Sie zielt darauf ab, Hemmnisse für den Binnenmarkt zu überwinden, die aus den Unterschieden der nationalen Rechtsordnungen für das Verhalten von Gewerbetreibenden gegenüber Verbrauchern resultieren, beispielsweise im Hinblick auf irreführende und aggressive Geschäftspraktiken.

²⁴

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern und zur Änderung der Richtlinien 84/450/EWG, 97/7/EG and 98/27/EG (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken), KOM(2003) 356 endgültig vom 18.6.2003.

- Die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen nationalen Stellen für die Anwendung des Verbraucherschutzes: Der Vorschlag für eine Verordnung über die Zusammenarbeit für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze²⁵ schafft ein Netzwerk der zuständigen öffentlichen Stellen im Hinblick auf den Verbraucherschutz bei grenzüberschreitenden Sachverhalten. Er stellt sicher, dass jeder Mitgliedstaat, auf gesondertes Ersuchen, die Verbraucher der EU effektiv gegenüber in seinem Mitgliedstaat auftretenden unseriösen Geschäftsleuten schützt. Die Verordnung vereinheitlicht bestimmte Eingriffsbefugnisse und Verfahren der zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten, um dadurch eine wirksame Kontrolle bei grenzüberschreitenden Sachverhalten sicherzustellen. Es werden zudem bestehende Hindernisse beim Schutz von ausländischen Verbrauchern abgebaut. Die Bestimmungen über die Zusammenarbeit in der vorliegenden Richtlinie, die nicht diese Fragen betreffen, ergänzen die Vorschriften der Verordnung soweit sie den Verbraucherschutz betreffen.
- Die Überarbeitung des gemeinschaftsrechtlichen Besitzstandes im Bereich des Verbraucherschutzes: Der vorliegende Richtlinienentwurf steht im Einklang mit dem eingeschlagenen Weg der Überarbeitung des gemeinschaftsrechtlichen Besitzstandes im Bereich des Verbraucherschutzes, insbesondere der Übergang zu einer Vollharmonisierung im Bereich des Vertragsrechts.
- Die „Transparenz“-Richtlinie 98/34/EG: Für den Fall, dass sich der Entwurf einer nationalen Regelung auf eine Anforderung gemäß Artikel 15 Absatz 2 und auf einen Dienst der Informationsgesellschaft bezieht sowie in den Anwendungsbereich der Richtlinie 98/34/EG in der geänderten Fassung der Richtlinie 98/48 fällt, gilt die Notifizierung eines solchen Vorschlages gemäß der Richtlinie 98/34/EG in der geänderten Fassung der Richtlinie 98/48 gleichermaßen als eine solche gemäß Artikel 15 Absatz 6 der vorliegenden Richtlinie. Im Übrigen prüft die Kommission zurzeit die Möglichkeit einer Ausweitung des Anwendungsbereiches der Richtlinie 98/34/EG auf Dienstleistungen, die nicht Dienste der Informationsgesellschaft darstellen. In diesem Fall würde das Notifizierungsverfahren, das in einer solchen Richtlinie vorgesehen wäre, das Verfahren der vorliegenden Richtlinie im Hinblick auf alle diejenigen Dienste ersetzen, die von Artikel 15 Absatz 6 der vorliegenden Richtlinie erfasst sind.
- Internationales Privatrecht: Im Bereich der Kollisionsnormen hat die Kommission zwei Initiativen vorgestellt.
 - Der Vorschlag für eine Verordnung über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht²⁶ zielt darauf ab, gemeinschaftsweite Kollisionsnormen zu schaffen, die das anwendbare Recht im Bereich der außervertraglichen Schuldverhältnisse festlegen (wobei das so bestimmte anwendbare Recht auch das eines Drittlandes sein könnte).

²⁵ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden („Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz“), KOM(2003) 443 endgültig vom 18.7.2003.

²⁶ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht („ROM II“), KOM(2003) 427 endgültig.

Um die Kohärenz mit den im Rahmen der Regulierung des Binnenmarktes vorgesehenen Rechtsakte zu gewährleisten, die wie beispielsweise die vorliegende Richtlinie das Herkunftslandprinzip verankern, sieht der Verordnungsvorschlag eine spezielle Ausnahme vor, die die Anwendung dieses Prinzips sicherstellt (Artikel 23 Absatz 2).

- Das Grünbuch über die Umwandlung des Übereinkommens von Rom aus dem Jahr 1980 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht in ein Gemeinschaftsinstrument²⁷ stellt unmissverständlich klar, das für die Kommission kein Zweifel daran besteht, „dass die im EG-Vertrag und anderen sekundärrechtlichen Regelungen enthaltenen Grundprinzipien des Binnenmarktes durch dieses Rechtsinstrument nicht angetastet werden“.

Diese Rechtsakte können in jedem Fall eine wichtige Rolle nicht nur für die Tätigkeiten spielen, die von der Richtlinie nicht abgedeckt sind, sondern auch für die Fragen, die von Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip erfasst sind, insbesondere die Ausnahme für die außervertragliche Haftung des Dienstleistungserbringers im Fall eines im Rahmen seiner Tätigkeit eingetretenen Unfalls mit einer Person in dem Mitgliedstaat, in den der Dienstleistungserbringer sich begeben hat.

Schließlich muss angemerkt werden, dass die Frage der Bestimmung der gerichtlichen Zuständigkeit nicht von dieser Richtlinie geregelt wird, sondern von der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen oder anderen Gemeinschaftsrechtsakten wie der Richtlinie 96/71/EG.

6. RECHTLICHE FRAGEN

a) Rechtsgrundlage und Wahl des Rechtsakts

Der Richtlinienvorschlag stützt sich auf Artikel 47 Absatz 2 und Artikel 55 EG-Vertrag²⁸, sowie soweit das Gebiet des Verkehrs betroffen ist und dafür nicht andere auf die Artikel 71 und 80 Absatz 2 des EG-Vertrages gestützte Gemeinschaftsrechtsakte bestehen, auf die beiden letzteren Artikel. Diese Rechtsgrundlage ist sowohl hinsichtlich der Zielsetzung der Richtlinie als auch hinsichtlich ihres Inhalts gerechtfertigt:

- Zielsetzung: Die gemäß Artikel 47 Absatz 2 verabschiedeten Richtlinien regeln „die Aufnahme und Ausübung selbständiger Tätigkeiten“, was auf den Vorschlag zutrifft;
- Inhalt: Inhaltlich stellt der Vorschlag eindeutig darauf ab, durch Vorschriften, die bestimmte Anforderungen untersagen und den freien Dienstleistungsverkehr

²⁷ Grünbuch über die Umwandlung des Übereinkommens von Rom aus dem Jahr 1980 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht in ein Gemeinschaftsinstrument sowie über seine Aktualisierung, KOM(2002) 654 endgültig vom 14.1.2003.

²⁸ Artikel 55 nimmt Bezug auf Artikel 45 bis 48 und ermöglicht so die Anwendung von Artikel 47 Absatz 2 auf den freien Dienstleistungsverkehr.

sicherstellen, die Hindernisse für die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr wirksam zu beseitigen. Andere Bestimmungen harmonisieren gezielt bestimmte Regelungen beziehungsweise gewährleisten die für den Abbau der betreffenden Hemmnisse erforderliche Verwaltungszusammenarbeit.

Was die Wahl des Rechtsaktes angeht, so schreibt Artikel 47 Absatz 2 die Form der Richtlinie vor.

b) Subsidiarität

Mit dem Richtlinienvorschlag sollen rechtliche Hindernisse für die Niederlassungsfreiheit der Dienstleistungserbringer und für den freien Dienstleistungsverkehr beseitigt werden, die in Beschwerden, Petitionen und parlamentarischen Anfragen, Konsultationen der Interessenträger sowie Studien und Untersuchungen zu Tage getreten sind.

Dieses Ziel ist nicht durch einseitiges Handeln der Mitgliedstaaten zu erreichen. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs können einige dieser Hindernisse in Ermangelung gemeinschaftlicher Vorschriften sogar gerechtfertigt sein und können daher nur mittels einer vorherigen Koordinierung der einzelstaatlichen Regelungen, nicht zuletzt auch durch Aufbau der Verwaltungszusammenarbeit, beseitigt werden. Andere Hindernisse wurden bereits als mit Artikel 43 und 49 EG-Vertrag unvereinbar eingestuft, jedoch von den Mitgliedstaaten selbst nicht beseitigt. Sie müssten jeweils in Vertragsverletzungsverfahren - Fall für Fall - aufgegriffen werden, was, wie bereits gesagt, ineffizient und mit einem kaum zu bewältigenden Aufwand verbunden wäre.

Um die Eingriffe in die Besonderheiten der einzelstaatlichen Regelungen zu beschränken, wurden bestimmte gesetzgeberische Vorgehensweisen gewählt:

- Der Vorschlag beinhaltet keine umfassende und systematische Harmonisierung aller den Dienstleistungssektor betreffenden einzelstaatlichen Vorschriften, sondern beschränkt sich auf die zentralen Fragen, deren Koordinierung für die Gewährleistung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs unerlässlich ist.
- Mit der Anwendung des Herkunftslandprinzips kann die Dienstleistungsfreiheit sichergestellt und gleichzeitig Raum gelassen werden für ein pluralistisches Nebeneinander der verschiedenen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten mit all ihren Eigenheiten, ohne dass letztere herangezogen werden können, um die Tätigkeit eines in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringers zu beschränken.
- Der Vorschlag vermeidet Einmischungen in die institutionelle Ausgestaltung der Regulierung des Dienstleistungssektors in den Mitgliedstaaten. So definiert er lediglich die Aufgaben der einheitlichen Ansprechpartner, ohne deren institutionelle Form (Verwaltungsbehörde, Handelskammer, Standesorganisation o.ä.) vorzuschreiben. Desgleichen berücksichtigt der Vorschlag bei der Definition der „zuständigen Stelle“ (Artikel 4 Absatz 8) die Tatsache, dass für ein und dieselbe Tätigkeit je nach einzelstaatlichen Gegebenheiten eine Standesorganisation,

eine Behörde oder ein Berufsverband oder eine -kammer zuständig sein kann, und verzichtet darauf, ein bestimmtes Modell vorzuschreiben.

c) **Verhältnismäßigkeit**

Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des Artikels 5 EG-Vertrag war in vielen Punkten wegweisend für die Wahl des gesetzgeberischen Vorgehens im Richtlinienvorschlag:

- die Wahl des Regulierungsansatzes: die Harmonisierung ist gewissermaßen die Ultima Ratio für solche Fragen, die weder durch verstärkte Verwaltungszusammenarbeit noch durch die Ausarbeitung von Verhaltenskodizes auf Gemeinschaftsebene durch die betroffenen Interessengruppen gelöst werden können; die Harmonisierung wird in Bereichen vorgeschlagen, in denen sie notwendig erscheint, wie etwa im Bereich des Verbraucherschutzes;
- der Inhalt der Harmonisierung: der Vorschlag stellt weitestgehend die Informationspflichten des Dienstleistungserbringers in den Vordergrund, damit der Dienstleistungsempfänger in genauer Kenntnis der Sachlage seine Auswahl treffen kann;
- die Abstimmung der einzelnen Regulierungsansätze untereinander: die Richtlinie schlägt ein Gleichgewicht zwischen der Reichweite des Herkunftslandprinzips einerseits und dem Umfang der Harmonisierung, der Verwaltungszusammenarbeit und des Rückgriffs auf Verhaltenskodizes sowie der Zahl und dem Geltungsbereich der Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip andererseits vor. Damit wurde ein selektiver und differenzierter Ansatz gewählt, der den Interessen aller Beteiligten umfassend Rechnung trägt;
- das Bemühen um einen angemessenen Rahmen für KMU: die Bestimmungen über die einheitlichen Ansprechpartner, die elektronischen Verwaltungsverfahren, die Information und Unterstützung der Dienstleistungserbringer, das Herkunftslandprinzip, die Vereinfachung der Verfahren bei der Entsendung von Arbeitnehmern, die freiwillige Qualitätskontrolle usw. stellen allesamt unmittelbar darauf ab, den KMU die Wahrnehmung der Grundfreiheiten des Binnenmarktes zu erleichtern.

All diese Elemente bilden miteinander einen ausgewogenen Regelungsansatz, dessen Bestimmungen nicht über das hinausgehen, was zur Vollendung eines wirklichen Binnenmarktes für Dienstleistungen erforderlich ist.

7. EINZELFRAGEN

a) **Welche Tätigkeiten fallen unter die Richtlinie (Artikel 2 und 4)?**

Artikel 2 bestimmt den Anwendungsbereich („Dienstleistungen, die von Dienstleistungserbringern erbracht werden, die in einem Mitgliedstaat niedergelassen sind“) und Artikel 4 Absatz 1 definiert den Begriff der „Dienstleistung“: „jede selbständige wirtschaftliche Tätigkeit, bei der einer Leistung eine wirtschaftliche Gegenleistung gegenübersteht“.

Tatsächlich umfasst diese Definition einen sehr weiten Bereich wirtschaftlicher Tätigkeiten, wie beispielsweise Unternehmensberatung, Zertifizierungs- und

Prüfungs- oder Wartungstätigkeiten, die Unterhaltung und die Bewachung von Büroräumen, Werbung, Personalagenturen, einschließlich Zeitarbeitsvermittlungen, die Dienste von Handelsvertretern, Rechts- und Steuerberatung, Dienstleistungen des Immobilienwesens, wie die Tätigkeit der Immobilienmakler, Dienstleistungen des Baugewerbes und der Architekten, Handel, die Veranstaltung von Messen, die Vermietung von Kraftfahrzeugen, Sicherheitsdienste, Dienstleistungen der Fremdenverkehrsbranche, einschließlich der Dienste von Reisebüros und Fremdenführern, audiovisuelle Dienste, Sportzentren und Freizeitparks, Dienstleistungen im Freizeitbereich, Gesundheitsdienstleistungen und häusliche Dienste, wie die Pflege älterer Menschen.

Die Definition der „Dienstleistung“ in diesem Richtlinienvorschlag basiert auf der Rechtsprechung des Gerichtshofs²⁹, nach der der Begriff der Dienstleistung alle selbstständigen wirtschaftlichen Tätigkeiten abdeckt, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, ohne dass die Dienstleistung von demjenigen bezahlt werden muss, dem sie zugute kommt. Entscheidendes Merkmal für das "Entgelt" ist, dass es eine wirtschaftliche Gegenleistung für die erbrachte Dienstleistung darstellt, unabhängig davon, wie diese wirtschaftliche Gegenleistung finanziert wird. Folglich ist eine Dienstleistung jegliche Leistung, mit der der Erbringer am Wirtschaftsleben teilnimmt, ungeachtet seines rechtlichen Status, des Tätigkeitszwecks und des betreffenden Tätigkeitsbereichs.

Dementsprechend fallen unter die Richtlinie:

- Dienstleistungen für Verbraucher, Dienstleistungen für Unternehmen bzw. Dienstleistungen, die für beide erbracht werden;
- Dienstleistungen eines Dienstleistungserbringers, der sich in den Mitgliedstaat des Dienstleistungsempfängers begibt, Dienstleistungen, die im Fernabsatz erbracht werden (beispielsweise über das Internet), Dienstleistungen im Herkunftsmitgliedstaat für Dienstleistungsempfänger, die sich dorthin begeben haben bzw. Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat, in den sich sowohl Dienstleistungserbringer als auch Dienstleistungsempfänger begeben haben (beispielsweise Fremdenführer);
- für den Endverbraucher entgeltliche oder unentgeltliche Dienstleistungen.

Nicht unter die Richtlinie fallen dagegen nichtmarktbestimmte Tätigkeiten bzw. Tätigkeiten, bei denen das Merkmal der Entgeltlichkeit nicht gegeben ist, wie bei den Tätigkeiten, die der Staat ohne wirtschaftliche Gegenleistung in Erfüllung seiner sozialen, kulturellen, bildungspolitischen und rechtlichen Verpflichtungen ausübt.

b) Warum fallen bestimmte Dienstleistungen und Bereiche nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie (Artikel 2)?

Die Richtlinie gilt nicht für Finanzdienstleistungen, da diese Tätigkeiten bereits im Rahmen einer gemeinschaftsweiten Strategie - des Aktionsplans für

²⁹ Urteile vom 26. April 1988, Bond van Adverteerders, Rechtssache 352/85, Randnr. 16; vom 27. September 1988, Humbel, Rechtssache 263/86, Randnr. 17; vom 11. April 2000, Deliège, Rechtssachen C-51/96 und C-191/97, Randnr. 56; vom 12. Juli 2001, Smits und Peerbooms, Rechtssache C-157/99, Randnr. 57.

Finanzdienstleistungen³⁰, der gegenwärtig umgesetzt wird - behandelt werden, die ebenso wie dieser Richtlinienvorschlag der Schaffung eines wirklichen Binnenmarktes für Dienstleistungen dient. Aus dem gleichen Grund fallen auch die Dienstleistungen und Netze der elektronischen Kommunikation nicht unter die Richtlinie, und zwar in den Bereichen, die in den Richtlinien des 2002 verabschiedeten „Telekom-Pakets“ geregelt sind (Richtlinien des Europäischen Parlaments und des Rates 2002/19/EG, 2002/20/EG, 2002/21/EG, 2002/22/EG und 2002/58/EG). Angesichts der Tatsache, dass die Dienstleistungen auf dem Gebiet des Verkehrs bereits Gegenstand einer Gesamtheit von besonderen Gemeinschaftsrechtsakten sind, sind die Dienstleistungen im Verkehr insoweit vom Anwendungsbereich der vorliegenden Richtlinie auszunehmen, als sie durch andere, auf Artikel 71 oder 80 Absatz 2 des EG-Vertrages gestützte Gemeinschaftsrechtsakte erfasst sind.

Ausgeschlossen ist das Steuerwesen, für das es eine spezielle Rechtsgrundlage gibt. Gleichwohl können gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs einige steuerliche Maßnahmen, die nicht unter einen Gemeinschaftsrechtsakt fallen, vor allem aufgrund ihrer diskriminierenden Wirkung Verstöße gegen Artikel 43 EG-Vertrag³¹ (Niederlassungsfreiheit) und Artikel 49 EG-Vertrag³² (freier Dienstleistungsverkehr) darstellen. Aus diesem Grund finden Artikel 14 (Unzulässige Anforderungen im Bereich der Dienstleistungsfreiheit) und Artikel 16 (Herkunftslandprinzip im Bereich der Dienstleistungsfreiheit) dieses Richtlinienvorschlags Anwendung auf diejenigen steuerlichen Maßnahmen, die nicht Gegenstand eines Gemeinschaftsrechtsaktes sind.

Schließlich ist klarzustellen, dass die Richtlinie nicht für Tätigkeiten im Sinne des Artikels 45 EG-Vertrag gilt. Dieser bestimmt ausdrücklich, dass das Kapitel über das Niederlassungsrecht und das Kapitel Dienstleistungen (durch die Bezugnahme in Artikel 55 EG-Vertrag) keine Anwendung auf Tätigkeiten finden, die unmittelbar und spezifisch mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind.

c) Was bedeutet „einheitlicher Ansprechpartner“ (Artikel 6)?

Der Begriff „einheitlicher Ansprechpartner“ bedeutet nicht, dass jeder Mitgliedstaat physisch einen einheitlichen Ansprechpartner für sein gesamtes Hoheitsgebiet bestimmen muss. Die Ansprechpartner sollen „einheitlich“ für den Dienstleistungserbringer sein, d. h. dieser muss alle im Zusammenhang mit der Dienstleistungserbringung notwendigen Formalitäten und Verfahren, vor allem diejenigen für die Genehmigungen, bei ein und derselben Stelle erledigen können. Der Antragsteller soll sich nicht mehr an unterschiedliche Instanzen, Einrichtungen usw. wenden müssen, sondern in seiner Angelegenheit nur noch einen Ansprechpartner haben.

Die Anzahl dieser einheitlichen Ansprechpartner in den jeweiligen Mitgliedstaaten sowie ihre institutionelle Ausgestaltung werden unterschiedlich sein, da sie sich nach den innerstaatlichen Strukturen, insbesondere den regionalen oder lokalen Zuständigkeiten oder den betreffenden Dienstleistungen richten werden. Die einheitlichen Ansprechpartner können die unmittelbar zuständige Stelle, z. B. die Genehmigungsstelle, oder auch ein Vermittler zwischen dem Dienstleistungserbringer und dieser Stelle sein.

³⁰ *Umsetzung des Finanzmarktrahmens: Aktionsplan*, KOM(1999) 232 vom 11.5.1999.

³¹ Vgl. u.a. Urteil vom 12. März 1994, Haliburton, Rechtssache C-1/93.

³² Vgl. u.a. Urteil vom 29. November 2001, de Coster, Rechtssache C-17/00.

d) Was ist der Unterschied zwischen unzulässigen Anforderungen (Artikel 14) und zu prüfenden Anforderungen (Artikel 15)?

Der Bericht hat eine erhebliche Zahl rechtlicher Hindernisse aufgezählt, die sich aus Anforderungen in den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten ergeben und die Dienstleistungserbringer praktisch davon abhalten bzw. sie dabei behindern oder sie abschrecken, sich in diesen Mitgliedstaaten niederzulassen. Zur Erleichterung der Niederlassungsfreiheit sieht der Vorschlag zwei unterschiedliche Lösungen vor, die sich nach dem Charakter der fraglichen Anforderungen richten:

- Zum einen verbietet der Vorschlag bestimmte in Artikel 14 aufgelistete Anforderungen („unzulässige Anforderungen“), die vor allem nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs eindeutig gegen die Niederlassungsfreiheit verstoßen, insbesondere aufgrund ihrer diskriminierenden Wirkung. Das Verbot dieser Anforderungen verpflichtet die Mitgliedstaaten, während des Umsetzungszeitraums systematisch zu untersuchen, ob derartige Regelungen in ihrer Rechtsordnung bestehen, und sie gegebenenfalls abzuschaffen.
- Zum anderen fordert der Vorschlag die Mitgliedstaaten auf, eine Reihe weiterer, in Artikel 15 aufgelisteter, Anforderungen zu prüfen („zu prüfende Anforderungen“), die nach Angaben der betroffenen Interessengruppen die Niederlassungsfreiheit erheblich einschränken, aber in bestimmten Fällen gerechtfertigt sein können, was von den jeweiligen Umständen und Regelungszielen bzw. vom fraglichen Inhalt abhängt. Während des Umsetzungszeitraums müssen die Mitgliedstaaten prüfen, ob derartige Anforderungen in ihren Rechtsvorschriften bestehen (so genanntes "Screening"), ermitteln, ob diese die in der Richtlinie festgesetzten Bedingungen erfüllen, d.h. objektiv durch ein zwingendes Erfordernis des Allgemeininteresses gerechtfertigt und verhältnismäßig sind, und diese, wenn dies nicht der Fall ist, abschaffen. Spätestens mit Ablauf des Umsetzungszeitraums wird ein Bericht über die Umsetzung dieses Artikels erstellt.

e) Worin besteht das Verfahren der gegenseitigen Evaluierung (Artikel 9, 15, 30 und 41)?

Der Richtlinienvorschlag unterwirft die Umsetzung von Artikel 9 Absatz 1, der die Voraussetzungen festlegt, unter denen eine Dienstleistungstätigkeit Genehmigungserfordernissen unterworfen werden kann³³, von Artikel 15, der die zu prüfenden Anforderungen auflistet, und von Artikel 30, der die Voraussetzungen festlegt, unter denen multidisziplinäre Tätigkeiten eingeschränkt werden können.

Das Verfahren läuft in mehreren Stufen ab:

- Während des Umsetzungszeitraums müssen die Mitgliedstaaten zunächst ihre Rechtsvorschriften daraufhin prüfen, ob sie die in den drei Artikeln genannten Anforderungen enthalten; danach müssen sie ermitteln, ob sie die in eben diesen Artikeln genannten Voraussetzungen erfüllen, und sie schließlich abschaffen oder anpassen, wenn dies nicht der Fall ist.

³³ Dies betrifft nicht Genehmigungserfordernisse, die durch andere Gemeinschaftsrechtsakte festgesetzt oder zugelassen sind (Artikel 9 Absatz 3), insbesondere in den Bereichen Verkehr und Umwelt.

- Spätestens mit Ablauf der Umsetzungsfrist legen die Mitgliedstaaten einen Bericht über die Umsetzung dieser drei Artikel vor. Jeder Bericht wird allen anderen Mitgliedstaaten und den betroffenen Interessengruppen, einschließlich der nationalen Verbraucherschutzverbände, unterbreitet. Die Mitgliedstaaten haben sechs Monate Zeit, um sich zu den Berichten der anderen Länder zu äußern. In dieser Zeit konsultiert die Kommission die Interessengruppen. Dieses Verfahren der "peer review" ermöglicht einen Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über die besten Verfahren ("best practices") für die Modernisierung der Regulierungssysteme für Dienstleistungen.
- Spätestens am 31. Dezember 2008 legt die Kommission einen Bericht vor, der gegebenenfalls Vorschläge für ergänzende Initiativen enthält.

Dieses Verfahren schafft einen Rahmen für die Modernisierung und die Reform des regulatorischen Umfeldes für Dienstleistungen und ermöglicht es, etwaigen weiteren Handlungsbedarf auf Gemeinschaftsebene zu ermitteln.

f) Wie sind die Umsetzung der Artikel 14, 15 und 16 und die Rolle der Kommission als Hüterin der Verträge, insbesondere in Vertragsverletzungsverfahren, miteinander verknüpft?

Die Auflistung der gemäß Artikel 14 unzulässigen Anforderungen und der gemäß Artikel 15 zu prüfenden Anforderungen im Zusammenhang mit der Niederlassung und die gemäß Artikel 16 verbotenen Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs können die Kommission selbstverständlich nicht daran hindern, vor Ablauf der Umsetzungsfrist der Richtlinie Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten einzuleiten, wenn sie, insbesondere durch Beschwerden, Kenntnis von Vertragsverstößen erhält. Die Verpflichtungen der Artikel 14, 15 und 16 einerseits und die Vertragsverletzungsverfahren des Artikels 226 EG-Vertrag andererseits verfolgen nämlich unterschiedliche Zwecke. Letztere beziehen sich auf Einzelfälle, bestimmte Sachverhalte und eine spezifische Maßnahme eines Mitgliedstaats. Artikel 14, 15 und 16 sollen dagegen generell und systematisch sicherstellen, dass die Rechtsvorschriften den Erfordernissen eines wirklichen Binnenmarktes für Dienstleistungen entsprechen, in dem die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit problemlos wahrgenommen werden können.

g) Gelten die Anforderungen, die weder in Artikel 14 noch in Artikel 15 aufgeführt sind, als konform in Bezug auf Artikel 43 EG-Vertrag (Niederlassungsfreiheit)?

Im Gegensatz zu Artikel 16 Absatz 3 des Vorschlags, nach dem Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs verboten sind und der eine nicht abschließende, beispielhafte Aufzählung solcher Beschränkungen enthält, bestimmen Artikel 14 und 15, die die Niederlassungsfreiheit betreffen, die Anforderungen, die beseitigt bzw. überprüft werden müssen. Die in diesen Artikeln aufgeführten Anforderungen haben sich, wie vor allem der Bericht gezeigt hat, als besonders restriktiv erwiesen und die entsprechenden Vorschriften müssen daher umfassend und systematisch modernisiert werden. Artikel 14 und 15 umfassen daher nicht alle mit Artikel 43 EG-Vertrag unvereinbaren Beschränkungen. Daher kann auch nicht gefolgert werden, dass Anforderungen, die nicht in diesen Auflistungen verzeichnet sind, als vertragskonform anzusehen wären. Die Möglichkeit der Kommission, Vertragsverletzungsverfahren wegen Verstoßes gegen Artikel 43 EG-Vertrag einzuleiten, bleibt daher von den Aufzählungen der Artikel 14 und 15 unberührt, und die Mitgliedstaaten sind

nach wie vor in der Pflicht, dafür zu sorgen, dass ihre Rechtsvorschriften in allen Punkten mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind.

h) Warum ist ein gesonderter Abschnitt über die Rechte der Dienstleistungsempfänger vorgesehen (Kapitel III Abschnitt 2)?

Die Kommission erhält ständig eine große Anzahl von Beschwerden von Nutzern, vor allem Verbrauchern, die Dienstleistungen von Anbietern aus anderen Mitgliedstaaten in Anspruch nehmen und auch den Preis dafür bezahlen wollen, aber dabei auf vielfältige Hindernisse stoßen. Verbraucher sehen sich häufig dem Problem gegenüber, dass sie allein aufgrund der Tatsache, dass sie aus einem anderen Mitgliedstaat kommen oder in einem bestimmten Mitgliedstaat wohnen, höhere Preise zahlen sollen oder ihnen bestimmte Dienstleistungen gar nicht erst angeboten werden. Derartige Probleme ergeben sich nicht allein aus Verwaltungspraktiken, sondern ebenso aus dem Verhalten privater Wirtschaftsakteure und sind in zahlreichen Bereichen zu finden: beispielsweise wenn es um die Teilnahme an Sport- oder Kulturveranstaltungen geht, um den Zutritt zu Denkmälern, Museen und Sehenswürdigkeiten, um Sonderangebote, die Nutzung von Freizeiteinrichtungen, den Eintritt in Vergnügungsparks o.ä.

Das Fortbestehen solcher Diskriminierungen beschränkt oder verhindert grenzüberschreitende Geschäftsabschlüsse und verstärkt beim europäischen Bürger den Eindruck, dass es keinen wirklichen Binnenmarkt für Dienstleistungen gibt. Der Widerspruch zu der Idee eines Raumes ohne Binnengrenzen ruft bei den Dienstleistungsempfängern umso mehr Unmut hervor, als im Zuge der technologischen Entwicklung heutzutage größere Entfernungen und natürliche Hindernisse überwunden werden können und es möglich ist, grenzüberschreitend Dienstleistungen zu erbringen, die früher auf das Inland beschränkt waren.

Das Diskriminierungsverbot im Binnenmarkt beinhaltet auch, dass einem Dienstleistungsempfänger, gerade einem Verbraucher, der Zugang zu einer der Allgemeinheit angebotenen Dienstleistung nicht einfach aufgrund seiner Staatsangehörigkeit oder seines Wohnsitzes verwehrt oder erschwert werden darf. Deshalb enthält die Richtlinie, in unterschiedlichen Abstufungen, Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten und die Dienstleistungserbringer.

Für die Mitgliedstaaten sieht die Richtlinie Folgendes vor:

- gemäß Artikel 20 darf ein Mitgliedstaat einen Dienstleistungsempfänger in der Nutzung einer Dienstleistung, die von einem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer erbracht wird, nicht beschränken;
- gemäß Artikel 21 Absatz 1 dürfen die Mitgliedstaaten, d.h. das Herkunftsland des Dienstleistungserbringers und das Land der Dienstleistungserbringung, den Dienstleistungsempfängern gegenüber keine diskriminierenden Maßnahmen anwenden, die auf der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnsitz als solchen beruhen. Dies gilt nicht für die Fälle unterschiedlicher Preisgestaltung aufgrund anderer objektiver Kriterien wie beispielsweise der direkten Verknüpfung mit Beiträgen, die von bestimmten Empfängern gezahlt werden.

Bezüglich der Dienstleistungserbringer untersagt der Vorschlag in Artikel 21 Absatz 2, dass in allgemeinen Geschäftsbedingungen über den Zugang zu ihren

Dienstleistungen dieser allein aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes des Empfängers verweigert oder ungünstigeren Bedingungen unterworfen wird. Dies hindert einen Dienstleistungserbringer nicht daran, die Erbringung einer Leistung zu verweigern oder unterschiedliche Preise oder Bedingungen anzuwenden, solange er nachweist, dass dies unmittelbar durch objektive Gründe gerechtfertigt ist, beispielsweise durch entfernungsabhängige Zusatzkosten oder technische Besonderheiten einer Leistung.

i) Warum wird die Frage der Entsendung von Drittstaatsangehörigen behandelt (Artikel 25)?

Der Bericht hat gezeigt, dass Dienstleistungserbringer, die Arbeitnehmer aus Drittstaaten zum Zwecke der Dienstleistungserbringung in einen anderen Mitgliedstaat entsenden, häufig auf rechtliche Hindernisse stoßen; insbesondere muss der Arbeitnehmer unter Umständen im Besitz eines Visums oder einer Arbeitserlaubnis des Entsendemitgliedstaats sein. In dem Bericht wurde auch deutlich, dass diese Schwierigkeiten eine Vielzahl von Dienstleistungstätigkeiten betreffen, auch Hochtechnologiebereiche, die einen Fachkräftemangel ausgleichen müssen.

Damit diese Hindernisse beseitigt werden können, muss der Entsendemitgliedstaat bestimmte Garantien hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Entsendung und der Kontrolle im Herkunftsmitgliedstaat haben. Um den Herkunftsmitgliedstaat stärker in die Verantwortung zu nehmen, verpflichtet der Vorschlag ihn (Artikel 25), einerseits sicherzustellen, dass der Dienstleistungserbringer nur Arbeitnehmer entsendet, die die im Herkunftsmitgliedstaat vorgeschriebenen Anforderungen hinsichtlich des Aufenthaltes und einer ordnungsgemäßen Beschäftigung erfüllen, und andererseits den Arbeitnehmer wieder in sein Hoheitsgebiet zurückkehren zu lassen. Angesichts dieser Garantien darf der Entsendemitgliedstaat außer in den in Artikel 25 Absatz 2 genannten Fällen keine Forderungen stellen, die dem Herkunftslandprinzip zuwiderlaufen, wie beispielsweise die Forderung nach einer Einreise-, Ausreise-, Aufenthalts- oder Arbeitsgenehmigung.

j) Warum gilt das Herkunftslandprinzip nicht für bestimmte Bereiche oder Tätigkeiten (Artikel 17)?

Die Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip sind aufgrund zweier Erwägungen festgelegt worden:

Der gemeinschaftliche Besitzstand. Bestimmte Ausnahmen sind vorgesehen, um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass bestimmte Gemeinschaftsrechtsakte bereits festlegen, dass eine grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung den Vorschriften des Landes der Dienstleistungserbringung unterworfen ist. Da diese Regeln der des Artikel 16 der Richtlinie entgegenstehen, sind Ausnahmevorschriften erforderlich, um die Kohärenz des Besitzstandes zu wahren. Solche Ausnahmen betreffen die Richtlinie 96/71/EG (Entsendung von Arbeitnehmern), die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 (soziale Sicherheit), die Verordnung (EWG) Nr. 259/93 (Transport von Abfällen), bestimmte Rechtsakte über die Freizügigkeit von Personen und die Anerkennung von Berufsqualifikationen.

In anderen Bereichen ist der freie Dienstleistungsverkehr bereits Gegenstand eines gemeinschaftlichen Rechtsrahmens die gegenüber denen in dieser Richtlinie vorgeschlagenen Ansätzen jeweils eigene verfolgen; aufgrund dessen sind diesbezügliche

Ausnahmen gerechtfertigt, insbesondere diejenige in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten³⁴.

7. Das Ausmaß der Unterschiede der einzelstaatlichen Rechtsordnungen. Für einige Tätigkeiten oder bestimmte Bereiche können eine zu große Unterschiedlichkeit der nationalen Ansätze oder ein zu geringes Maß gemeinschaftlicher Angleichung die Anwendung des Herkunftslandprinzips verhindern. Soweit wie möglich harmonisiert die Richtlinie oder sieht eine verstärkte verwaltungsmäßige Zusammenarbeit vor, um das gegenseitige Vertrauen herzustellen, das für die Anwendung des Herkunftslandprinzips notwendig ist. Dennoch ist es in einigen Fällen derzeit nicht möglich, eine solche Harmonisierung oder verwaltungsmäßige Zusammenarbeit vorzusehen, und daher sind Ausnahmen erforderlich. Dies betrifft die Ausnahmen für bestimmte Tätigkeiten wie notarielle Akte, für Postdienste, Dienste der Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorgung, ebenso wie für bestimmte Fragen wie das geistige Eigentum, die durch Gründe der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigten generellen Verbote bestimmter Tätigkeiten, die mit den besonderen Merkmalen des Ortes der Dienstleistungserbringung verbundenen Regeln, die durch die öffentliche Ordnung, Sicherheit oder den Schutz der öffentlichen Gesundheit oder der Umwelt gerechtfertigt sind, die Genehmigungserfordernisse für die Erstattung von Kosten für Krankenhausbehandlungen, die Zulassung von Leasingfahrzeugen in einem anderen Mitgliedstaat, oder die Ausnahmen im Bereich der Verträge oder für die außervertragliche Haftung.

³⁴

Die Datenschutzrichtlinie (die ebenfalls das Herkunftslandprinzip festlegt) verwendet andere Kriterien zur Definition des Herkunftslandes: sie nutzt das Merkmal der Niederlassung des „für die Bearbeitung Verantwortlichen“, wohingegen dieser Vorschlag an die Niederlassung des „Dienstleistungserbringers“ anknüpft. Eine Ausnahme ist daher erforderlich um zu vermeiden, dass die beiden Richtlinien zu einer unterschiedlichen Zuordnung des Herkunftslandes führen.

Inhaltsübersicht

Kapitel I - Allgemeine Bestimmungen	49
Artikel 1. Gegenstand	
Artikel 2. Anwendungsbereich	
Artikel 3. Verhältnis zum geltenden Gemeinschaftsrecht	
Artikel 4. Begriffsbestimmungen	
Kapitel II - Niederlassungsfreiheit der Dienstleistungserbringer	52
Abschnitt 1 - Verwaltungsvereinfachung.....	52
Artikel 5. Vereinfachung der Verfahren	
Artikel 6. Einheitliche Ansprechpartner	
Artikel 7. Recht auf Information	
Artikel 8. Elektronische Verfahrensabwicklung	
Abschnitt 2 - Genehmigungen.....	54
Artikel 9. Genehmigungsregelungen	
Artikel 10. Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung	
Artikel 11. Geltungsdauer der Genehmigung	
Artikel 12. Wahl zwischen mehreren Antragstellern	
Artikel 13. Genehmigungsverfahren	
Abschnitt 3 - Unzulässige oder zu prüfende Anforderungen.....	57
Artikel 14. Unzulässige Anforderungen	
Artikel 15. Zu prüfende Anforderungen	
Kapitel III - Freier Dienstleistungsverkehr	60
Abschnitt 1 - Herkunftslandprinzip und Ausnahmen.....	60
Artikel 16. Herkunftslandprinzip	
Artikel 17. Allgemeine Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip	
Artikel 18. Vorübergehende Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip	
Artikel 19. Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip im Einzelfall	
Abschnitt 2 - Rechte der Dienstleistungsempfänger.....	64
Artikel 20. Unzulässige Beschränkungen	
Artikel 21. Diskriminierungsverbot	
Artikel 22. Unterstützung der Dienstleistungsempfänger	
Artikel 23. Erstattung von Behandlungskosten	
Abschnitt 3 - Entsendung von Arbeitnehmern.....	67
Artikel 24. Besondere Bestimmungen über die Entsendung von Arbeitnehmern	
Artikel 25. Entsendung von Drittstaatsangehörigen	
Kapitel IV - Qualität der Dienstleistungen	68
Artikel 26. Informationen über die Dienstleistungserbringer und deren Dienstleistungen	
Artikel 27. Berufshaftpflichtversicherungen und Sicherheiten	
Artikel 28. Nachvertragliche Garantie und Gewährleistung	
Artikel 29. Kommerzielle Kommunikationen in den reglementierten Berufen	
Artikel 30. Multidisziplinäre Tätigkeiten	
Artikel 31. Maßnahmen zur Qualitätssicherung	
Artikel 32. Streitbeilegung	
Artikel 33. Informationen über die Zuverlässigkeit der Dienstleistungserbringer	
Kapitel V - Kontrolle	74
Artikel 34. Wirksamkeit der Kontrolle	
Artikel 35. Gegenseitige Unterstützung bei der Kontrolle	
Artikel 36. Gegenseitige Unterstützung im Fall eines Ortswechsels des Dienstleisters	
Artikel 37. Gegenseitige Unterstützung bei Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip im Einzelfall	
Artikel 38. Durchführungsmaßnahmen	
Kapitel VI - Konvergenzprogramm	77
Artikel 39. Verhaltenskodizes auf Gemeinschaftsebene	
Artikel 40. Ergänzende Harmonisierung	
Artikel 41. Gegenseitige Evaluierung	
Artikel 42. Ausschuss	
Artikel 43. Bericht	
Artikel 44. Änderung der Richtlinie 1998/27/EG	
Kapitel VII - Schlussbestimmungen	80

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

vom [...]

über Dienstleistungen im Binnenmarkt

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 47 Absatz 2 Satz 1 und 3, und Artikel 55, Artikel 71 und Artikel 80 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses²,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen³,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag⁴,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Ziel der Europäischen Union ist es, eine immer engere Zusammengehörigkeit der Staaten und Völker in Europa zu erreichen und den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu sichern. Gemäß Artikel 14 Absatz 2 EG-Vertrag umfasst der Binnenmarkt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Dienstleistungen und die Niederlassungsfreiheit gewährleistet sind. Die Beseitigung der Schranken für die Entwicklung grenzüberschreitender Dienstleistungstätigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten ist ein wichtiges Mittel für ein stärkeres Zusammenwachsen der Völker Europas und die Förderung eines ausgewogenen und nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts.
- (2) In ihrem Bericht über den „Stand des Binnenmarktes für Dienstleistungen“⁵ führt die Kommission eine Vielzahl von Hindernissen auf, die die Entwicklung grenzüberschreitender Dienstleistungstätigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten behindern oder bremsen; besonders hart treffen sie die im Dienstleistungsgewerbe vorherrschenden kleinen und mittleren Unternehmen (KMU). Der Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass ein Jahrzehnt nachdem der Binnenmarkt hätte vollendet sein sollen, noch immer eine breite Kluft besteht zwischen der Vision einer wirtschaftlich integrierten

¹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

² ABl. C [...] vom [...], S. [...].

³ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

⁴ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

⁵ KOM(2002) 441 endgültig.

Europäischen Union und der Wirklichkeit, die die europäischen Bürger und Dienstleistungserbringer erleben. Die Hindernisse betreffen eine große Bandbreite von Dienstleistungstätigkeiten und sämtliche Phasen der Dienstleistungserbringung, und sie weisen zahlreiche Gemeinsamkeiten auf; so sind sie häufig auf schwerfällige Verwaltungsverfahren, die Rechtsunsicherheit, mit denen grenzüberschreitende Tätigkeiten behaftet sind, oder auf das fehlende gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten zurückzuführen.

- (3) Die Dienstleistungen sind zwar der Motor des Wirtschaftswachstums und tragen in den meisten Mitgliedstaaten 70 % zu BIP und Beschäftigung bei, aber die Fragmentierung des Binnenmarktes beeinträchtigt die europäische Wirtschaft insgesamt, insbesondere die Wettbewerbsfähigkeit von KMU, und sie behindert den Zugang der Verbraucher zu einer größeren Auswahl an Dienstleistungen zu konkurrenzfähigen Preisen. Das Europäische Parlament und der Rat haben betont, dass die Beseitigung rechtlicher Schranken, die einen wirklichen Binnenmarkt verhindern, eine der vorrangigen Aufgaben sein muss, wenn das vom Europäischen Rat in Lissabon vorgegebene Ziel erreicht und die Europäische Union bis zum Jahre 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt werden soll. Die Beseitigung dieser Hindernisse ist für die wirtschaftliche Erholung in Europa, insbesondere für Investitionen und Beschäftigung, unerlässlich.
- (4) Demzufolge ist angezeigt, die Hindernisse für die Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern in den Mitgliedstaaten und für den freien Dienstleistungsverkehr zwischen Mitgliedstaaten zu beseitigen und den Dienstleistungserbringern und -empfängern die Rechtssicherheit zu verschaffen, die sie für die wirksame Wahrnehmung dieser beiden Grundfreiheiten des EG-Vertrags benötigen. Da die Beschränkungen im Binnenmarkt für Dienstleistungen sowohl die Dienstleistungserbringer, die sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen möchten, als auch diejenigen beeinträchtigen, die in einem anderen Mitgliedstaat Leistungen erbringen, ohne dort eine Niederlassung zu errichten, ist es angebracht, den Dienstleistungserbringern zu ermöglichen, ihre Tätigkeiten im Binnenmarkt dadurch zu entwickeln, dass sie entweder eine Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat errichten oder die Dienstleistungsfreiheit nutzen. Die Dienstleistungserbringer müssen die Möglichkeit haben, zwischen diesen beiden Freiheiten zu wählen und sich für diejenige zu entscheiden, die ihrer Geschäftsstrategie für die einzelnen Mitgliedstaaten am besten gerecht wird.
- (5) Allein durch die direkte Anwendung der Artikel 43 und 49 EG-Vertrag können diese Schranken jedoch nicht beseitigt werden, weil - insbesondere nach den Erweiterungen - die Handhabung von Fall zu Fall im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren sowohl für die nationalen als auch für die gemeinschaftlichen Organe äußerst kompliziert wäre; außerdem können zahlreiche Hindernisse nur im Wege der vorherigen Koordinierung der einzelstaatlichen Regelungen beseitigt werden, die nicht zuletzt auch für eine bessere Zusammenarbeit der Verwaltungen erforderlich ist. Wie vom Europäischen Parlament und vom Rat anerkannt wurde, ermöglicht ein gemeinschaftliches Rechtsinstrument die Schaffung eines wirklichen Binnenmarktes für Dienstleistungen.
- (6) Mit dieser Richtlinie wird ein allgemeiner Rechtsrahmen geschaffen, der einem breiten Spektrum von Dienstleistungen zugute kommt und gleichzeitig die Besonderheiten einzelner Tätigkeiten und Berufe und ihre Reglementierung berücksichtigt. Grundlage dieses Rechtsrahmens ist ein selektiver und dynamischer

Ansatz, mit dem zunächst die leicht zu beseitigenden Schranken entfernt werden sollen; hinsichtlich der übrigen wird ein Evaluierungsprozess eingeleitet, der Überprüfungen, Konsultationen und ergänzende Harmonisierung bei besonderen Fragen umfasst, um so schrittweise und koordiniert eine Modernisierung der nationalen Regelungen für den Dienstleistungssektor zu erreichen, wie sie für die Schaffung eines wirklichen Binnenmarktes für Dienstleistungen bis zum Jahr 2010 unerlässlich ist. Es ist angezeigt, eine ausge-wogene Kombination aus gezielter Harmonisierung, Verwaltungszusammenarbeit, Anwendung des Herkunftslandprinzips und Förderung der Erarbeitung von Verhaltenskodizes für bestimmte Bereiche vorzusehen. Diese Koordinierung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften muss zu einer gesteigerten rechtlichen Integration auf Gemeinschaftsebene und zu einem hohen Niveau des Schutzes von Gemeinwohlinteressen, insbesondere im Hinblick auf den Schutz der Verbraucher führen, wie es für die Bildung eines gegenseitigen Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten unerlässlich ist.

- (7) Die wichtige Rolle der Standesorganisationen und Berufsverbände und -kammern bei der Regulierung von Dienstleistungstätigkeiten und der Erarbeitung von Berufsregeln sollte anerkannt werden.
- (8) Die Richtlinie steht im Einklang mit den anderen derzeitigen Gemeinschaftsinitiativen für den Dienstleistungssektor, insbesondere mit denjenigen, die die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmensdienstleistungen, die Sicherheit von Dienstleistungen⁶ und die Arbeiten zur Mobilität von Patienten bzw. die Entwicklung der medizinischen Versorgung in der Gemeinschaft betreffen. Gleichermäßen steht sie im Einklang mit den derzeitigen Initiativen im Bereich des Binnenmarktes, wie etwa dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verkaufsförderung im Binnenmarkt⁷ oder denjenigen im Bereich des Verbraucherschutzes wie dem Vorschlag für eine Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken⁸ und dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden („Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz“)⁹.
- (9) Finanzdienstleistungen sind aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen, da diese Tätigkeiten derzeit Gegenstand eines besonderen Aktionsplans sind, der wie die vorliegende Richtlinie darauf abzielt, einen wirklichen Binnenmarkt für Dienstleistungen zu schaffen. Diese Dienstleistungen werden in der Richtlinie 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher und zur Änderung der Richtlinie 90/619/EWG des Rates und der Richtlinien 97/7/EG und 98/27/EG¹⁰ definiert. Eine Finanzdienstleistung im Sinne der genannten Richtlinie ist jede Bankdienstleistung sowie jede Dienstleistung im Zusammenhang mit einer Kreditgewährung, Versicherung, Altersversorgung von Einzelpersonen, Geldanlage oder Zahlung.
- (10) Angesichts der Annahme einer Reihe von Rechtsakten über die Dienste und Netze der elektronischen Kommunikationen, sowie über die damit zusammenhängenden

⁶ KOM(2003) 313 endgültig (ABl. C 299 vom 10.12.2003, S. 1).

⁷ KOM(2002) 585 endgültig.

⁸ KOM(2003) 356 endgültig.

⁹ KOM(2003) 443 endgültig.

¹⁰ ABl. L 271 vom 9.10.2002, S. 16.

Ressourcen und Dienste, die, insbesondere durch die Abschaffung der Mehrzahl der einzelnen Genehmigungsverfahren, einen Rechtsrahmen für die Erleichterung des Zugangs zu diesen Tätigkeiten im Binnenmarkt geschaffen hat, sind die durch diese Rechtsakte erfassten Fragen vom Anwendungsbereich der vorliegenden Richtlinie auszunehmen.

- (11) Angesichts der Tatsache, dass der EG-Vertrag besondere Rechtsgrundlagen im Bereich der Steuern enthält und der in diesem Bereich bereits angenommenen Gemeinschaftsrechtsakte ist der Bereich der Steuern aus dem Anwendungsbereich der vorliegenden Richtlinie auszunehmen, allerdings mit Ausnahme der Bestimmungen über die unzulässigen Anforderungen und über den freien Dienstleistungsverkehr. Die Harmonisierung im Bereich der Steuern ist vor allem durch die Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern - Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage¹¹, die Richtlinie 90/434/EWG des Rates vom 23. Juli 1990 über das gemeinsame Steuersystem für Fusionen, Spaltungen, die Einbringung von Unternehmensteilen und den Austausch von Anteilen, die Gesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten betreffen¹², die Richtlinie 90/435/EWG des Rates vom 23. Juli 1990 über das gemeinsame Steuersystem der Mutter- und Tochtergesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten¹³, die Richtlinie 2003/49/EG des Rates vom 3. Juni 2003 über eine gemeinsame Steuerregelung für Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen verschiedener Mitgliedstaaten¹⁴ verwirklicht worden. Diese Richtlinie zielt dementsprechend nicht darauf ab, neue Steuervorschriften oder -systeme einzuführen. Sie soll lediglich, im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften zu den Artikeln 43 und 49 EG-Vertrag, Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs beseitigen, von denen einige steuerlicher Art sind, insbesondere diskriminierende Regelungen. Harmonisierte Vorschriften auf Gemeinschaftsebene im Bereich der Mehrwertsteuer sehen vor, dass Dienstleistungserbringer, die grenzüberschreitend tätig sind, auch anderen Verpflichtungen als solchen aus ihrem Herkunftsstaat unterworfen werden können. Nichtsdestotrotz ist es wünschenswert, ein System eines einheitlichen Ansprechpartners für die genannten Dienstleister zu errichten, damit deren sämtliche Verpflichtungen über ein einziges elektronisches Portal der Finanzverwaltung ihres Herkunftsstaates abgewickelt werden können.
- (12) Angesichts der Tatsache, dass die Dienstleistungen auf dem Gebiet des Verkehrs bereits Gegenstand einer Reihe von besonderen Gemeinschaftsrechtsakten sind, sind die Dienstleistungen im Verkehr insoweit vom Anwendungsbereich der vorliegenden Richtlinie auszunehmen, als sie durch andere, auf Artikel 71 oder Artikel 80 Absatz 2 EG-Vertrag gestützte Gemeinschaftsrechtsakte erfasst sind. Demgegenüber findet die vorliegende Richtlinie Anwendung auf die Dienstleistungen, die nicht durch besondere Rechtsakte auf dem Gebiet des Verkehrs erfasst sind, wie etwa die Geldtransporte und die Beförderung Verstorbener.
- (13) Dienstleistungstätigkeiten sind bereits Gegenstand einer Vielzahl von Gemeinschaftsvorschriften, betreffend beispielsweise die reglementierten Berufe, die Postdienste, das

¹¹ ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1, zuletzt geändert durch Richtlinie 2003/92/EG (ABl. L 260 vom 11.10.2003, S. 8).

¹² ABl. L 225 vom 20.8.1990, S. 1.

¹³ ABl. L 225 vom 20.8.1990, S. 6.

¹⁴ ABl. L 157 vom 26.6.2003, S. 49.

Fernsehen, die Dienste der Informationsgesellschaft oder Reisedienstleistungen wie etwa Pauschalreisen. Außerdem fallen Dienstleistungen auch unter andere Rechtsakte, die nicht auf bestimmte Dienstleistungsbereiche zielen, wie die Vorschriften über den Verbraucherschutz. Diese Richtlinie ergänzt diesen gemeinschaftsrechtlichen Besitzstand, um ihn zu vervollständigen. Fällt eine Dienstleistungstätigkeit bereits unter einen oder mehrere Gemeinschaftsrechtsakte, so sind diese zusammen mit dieser Richtlinie anwendbar; die Anforderungen ergänzen sich gegenseitig. Die Vereinbarkeit und die Kohärenz der Richtlinie mit anderen Gemeinschaftsrechtsakten sollte durch Ausnahmeregelungen und andere einschlägige Bestimmungen der Richtlinie sichergestellt werden.

- (14) Der Begriff der Dienstleistung umfasst einen weiten Bereich wirtschaftlicher Tätigkeiten, der einer ständigen Weiterentwicklung unterworfen ist; dazu zählen Dienstleistungen für Unternehmen wie Unternehmensberatung, Zertifizierungs- und Prüfungs- oder Wartungstätigkeiten, die Unterhaltung und die Bewachung von Büroräumen, Werbung, Personalagenturen einschließlich Zeitarbeitsvermittlungen oder auch die Dienste von Handelsvertretern. Der Begriff der Dienstleistung umfasst ferner solche, die sowohl für Unternehmen als auch für Verbraucher angeboten werden, wie Rechts- und Steuerberatung, Dienstleistungen des Immobilienwesens, wie die Tätigkeit der Immobilienmakler, Dienstleistungen des Baugewerbes und der Architekten oder auch Handel, die Veranstaltung von Messen, die Vermietung von Kraftfahrzeugen, Dienste von Reisebüros, Sicherheitsdienste. Der Begriff der Dienstleistung umfasst schließlich solche für Verbraucher, beispielsweise im Bereich des Fremdenverkehrs, einschließlich Leistungen von Fremdenführern, audiovisuelle Dienste, Dienstleistungen im Freizeitbereich, Sportzentren und Freizeitparks, Gesundheitsdienstleistungen und damit zusammenhängende Dienste, oder häusliche Dienste wie die Pflege älterer Menschen. Hierbei handelt es sich sowohl um Tätigkeiten, die die räumliche Nähe zwischen Dienstleistungserbringer und Dienstleistungsempfänger oder aber auch den Ortswechsel des einen oder anderen erfordern, als auch um Leistungen, die im Fernabsatz, beispielsweise über das Internet, erbracht werden können.
- (15) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Artikel 49 ff. EG-Vertrag sind Dienstleistungen alle wirtschaftlichen Tätigkeiten, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, ohne dass die Dienstleistung von demjenigen bezahlt werden muss, dem sie zugute kommt, und unabhängig davon, wie die wirtschaftliche Gegenleistung, die das Entgelt darstellt, finanziert wird. Folglich ist eine Dienstleistung jegliche Leistung, mit der der Erbringer am Wirtschaftsleben teilnimmt, ungeachtet seines rechtlichen Status, des Tätigkeitszwecks und des betreffenden Tätigkeitsbereichs.
- (16) Das Merkmal der Entgeltlichkeit ist nicht gegeben bei Tätigkeiten, die der Staat ohne wirtschaftliche Gegenleistung in Erfüllung seiner sozialen, kulturellen, bildungspolitischen und rechtlichen Verpflichtungen ausübt. Diese Tätigkeiten fallen nicht unter die Definition des Artikels 50 EG-Vertrag und werden somit nicht vom Anwendungsbereich der vorliegenden Richtlinie erfasst.
- (17) Die vorliegende Richtlinie betrifft nicht die Anwendung der Artikel 28, 29 und 30 EG-Vertrag über den freien Warenverkehr. Bei den nach dem in der Richtlinie vorgesehenen Herkunftslandprinzip unzulässigen Beschränkungen handelt es sich um Anforderungen für die Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten, nicht um Anforderungen, die sich auf Waren als solche beziehen.

- (18) Unter den Begriff des Dienstleistungserbringers fallen alle natürlichen Personen mit der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats und alle juristischen Personen, die eine Dienstleistungstätigkeit ausüben, entweder unter Inanspruchnahme der Niederlassungsfreiheit oder des freien Dienstleistungsverkehrs. Der Begriff des Dienstleistungserbringers betrifft deshalb nicht nur die Fälle, in denen die Leistung grenzüberschreitend im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs erbracht wird, sondern auch die Fälle, in denen ein Marktteilnehmer in einem anderen Mitgliedstaat eine Niederlassung errichtet, um dort Dienstleistungen zu erbringen. Im übrigen erfasst der Begriff des Dienstleistungserbringers nicht den Fall der Zweigniederlassung einer Gesellschaft aus einem Drittland in einem Mitgliedstaat, denn die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit finden gemäß Artikel 48 EG-Vertrag nur Anwendung auf Gesellschaften, die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates gegründet wurden und ihren satzungsmäßigen Sitz, ihre Hauptverwaltung oder ihre Hauptniederlassung innerhalb der Gemeinschaft haben.
- (19) Begibt sich ein Marktteilnehmer in einen anderen Mitgliedstaat, um dort eine Dienstleistungstätigkeit auszuüben, muss zwischen Sachverhalten, die unter die Niederlassungsfreiheit und solchen, die unter die Dienstleistungsfreiheit fallen, unterschieden werden, je nachdem, ob es sich um eine vorübergehende Tätigkeit handelt oder nicht. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist der vorübergehende Charakter einer Dienstleistung nicht nur unter Berücksichtigung der Dauer der Leistung, sondern auch ihrer Häufigkeit, ihrer regelmäßigen Wiederkehr oder ihrer Kontinuität zu beurteilen. Der vorübergehende Charakter der Dienstleistung sollte nicht die Möglichkeit für den Dienstleistungserbringer ausschließen, sich im Bestimmungsmitgliedstaat mit einer bestimmten Infrastruktur (wobei es sich auch um ein Büro, eine Kanzlei oder eine Praxis handeln kann) auszustatten, soweit diese für die Erbringung der betreffenden Leistung erforderlich ist.
- (20) Der Begriff der Genehmigungserfordernisse umfasst insbesondere Verwaltungsverfahren, in denen Genehmigungen, Lizenzen, Zulassungen oder Konzessionen erteilt werden, wie auch die Verpflichtung zur Eintragung bei einer Berufskammer oder in einem Berufsregister, einer Berufsrolle oder einer Datenbank, die Zulassung durch eine Einrichtung oder den Besitz eines Gewerbescheins, falls diese Voraussetzung dafür sind, eine Tätigkeit ausüben zu können. Die Erteilung einer Genehmigung kann nicht nur durch eine förmliche Entscheidung erfolgen, sondern auch durch eine stillschweigende Entscheidung, beispielsweise, wenn die zuständige Stelle nicht reagiert oder der Antragsteller die Empfangsbestätigung einer Erklärung abwarten muss, um eine Tätigkeit aufnehmen oder sie rechtmäßig ausüben zu können.
- (21) Der Begriff des koordinierten Bereichs umfasst alle Anforderungen, die für die Aufnahme und die Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten gelten, insbesondere diejenigen, die in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten vorgesehen sind, unabhängig davon, ob sie zu einem gemeinschaftsweit harmonisierten Bereich gehören, ob sie allgemeiner oder besonderer Natur sind und ungeachtet des Rechtsgebiets, dem sie nach innerstaatlichem Recht zugeordnet werden.
- (22) Eine der grundlegenden Schwierigkeiten bei der Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten, insbesondere für KMU, besteht in der Komplexität, Langwierigkeit und mangelnden Rechtssicherheit der Verwaltungsverfahren. Deshalb sind, nach dem Vorbild einiger Initiativen zur Modernisierung und Verbesserung der Verwaltungspraxis auf Gemeinschaftsebene und in den Mitgliedstaaten, Grundsätze für die Verwaltungsvereinfachung aufzustellen. Hierzu dienen insbesondere die

koordinierte gemeinschaftsweite Einführung eines Systems einheitlicher Ansprechpartner, die Beschränkung der Pflicht zur Vorabgenehmigung auf die Fälle, in denen sie unerlässlich ist, und die Einführung des Grundsatzes, wonach eine Genehmigung nach Ablauf einer bestimmten Frist als stillschweigend erteilt gilt. Eine solche Modernisierung soll - bei gleichzeitiger Sicherstellung größtmöglicher Transparenz und ständiger Aktualisierung der Informationen über die Marktteilnehmer - die Verzögerungen, die Kosten und die abschreckende Wirkung beseitigen, die beispielsweise durch überflüssige oder zu komplexe und kostspielige Formalitäten, Mehrfachanforderungen, überzogene Formerfordernisse für Unterlagen, einen zu weiten Ermessensspielraum der zuständigen Stellen, vage oder überlange Fristen, die Befristung von Genehmigungen oder unverhältnismäßige Gebühren und Sanktionen verursacht werden. Die betreffenden Verwaltungspraktiken schrecken ganz besonders Dienstleistungserbringer ab, die in anderen Mitgliedstaaten tätig sein wollen und erfordern deshalb eine koordinierte Modernisierung in einem auf 25 Mitgliedstaaten erweiterten Binnenmarkt.

- (23) Um die Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten auf dem Binnenmarkt zu erleichtern, ist das Ziel der Verwaltungsvereinfachung für alle Mitgliedstaaten festzulegen und sind Bestimmungen über die einheitlichen Ansprechpartner, das Recht auf Information, die elektronische Abwicklung von Verfahren und die für Genehmigungserfordernisse geltenden Grundsätze vorzusehen. Weitere Maßnahmen auf nationaler Ebene zur Verwirklichung dieses Zieles könnten in der Verringerung der Verfahren und Formalitäten für Dienstleistungstätigkeiten bestehen; dabei wäre zu prüfen, welche dieser Verfahren und Formalitäten für den Schutz des Allgemeininteresses unerlässlich und nach Zweck und Inhalt nicht überflüssige Mehrfachanforderungen sind.
- (24) Um die Verwaltungsabläufe zu vereinfachen, ist es angezeigt, nicht in genereller Weise formale Anforderungen vorzusehen, wie etwa beglaubigte Übersetzungen, es sei denn dies ist objektiv durch ein zwingendes Erfordernis des Allgemeininteresses gerechtfertigt, wie etwa durch den Schutz der Arbeitnehmer. Es ist weiterhin angebracht, dass eine Genehmigung grundsätzlich die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit im gesamten Staatsgebiet ermöglicht, es sei denn, dass eine Genehmigung für jede einzelne Niederlassung, beispielsweise für jede Verkaufsstätte großer Einkaufszentren, objektiv durch ein zwingendes Erfordernis des Allgemeininteresses, wie etwa des Schutzes der städtischen Umwelt, gerechtfertigt ist.
- (25) Es ist angebracht, einen einheitlichen Ansprechpartner vorzusehen, der es ermöglicht, dass jeder Dienstleistungserbringer über eine Kontaktstelle bzw. -person verfügt, bei der alle Verfahren und Formalitäten abgewickelt werden können. Die Zahl der einheitlichen Ansprechpartner kann von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat verschieden sein, abhängig von regionalen oder lokalen Zuständigkeiten oder den betreffenden Dienstleistungen. Die Bestimmung dieser einheitlichen Ansprechpartner lässt die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den betroffenen Behörden und Stellen in den nationalen Systemen unberührt. Sind mehrere Stellen auf regionaler oder lokaler Ebene zuständig, kann eine von ihnen die Rolle des einheitlichen Ansprechpartners wahrnehmen und sich anschließend mit den anderen Stellen abstimmen. Die einheitlichen Ansprechpartner können nicht nur bei Verwaltungsbehörden angesiedelt werden, sondern auch bei Berufs-, Handels- oder Handwerkskammern, Standesorganisationen oder privaten Einrichtungen, denen die Mitgliedstaaten diese Aufgabe übertragen. Den einheitlichen Ansprechpartnern kommt eine wichtige Unterstützerfunktion gegenüber dem Dienstleistungserbringer zu, entweder als Stelle, die

unmittelbar für die Genehmigung der Aufnahme einer Dienstleistungstätigkeit zuständig ist, oder als Mittler zwischen dem Dienstleistungserbringer und den unmittelbar zuständigen Stellen. In ihrer Empfehlung vom 22. April 1997 zur Verbesserung und Vereinfachung des Umfelds von Unternehmensgründungen¹⁵ hatte die Kommission die Mitgliedstaaten bereits aufgefordert, einheitliche Ansprechpartner zur Erleichterung der Formalitäten zu benennen.

- (26) Die Einrichtung eines Systems zur elektronischen Abwicklung von Verfahren und Formalitäten in einer angemessen nahen Zukunft ist unerlässlich für die Verwaltungsvereinfachung im Bereich der Dienstleistungstätigkeiten, was sowohl den Dienstleistungserbringern und -empfängern als auch den zuständigen Stellen zugute kommen wird. Die Erfüllung einer solchen Verpflichtung, ein bestimmtes Ergebnis zu erzielen, kann die Anpassung innerstaatlicher Rechtsvorschriften sowie anderer für den Dienstleistungssektor geltender Vorschriften erfordern. Das Erfordernis, die Verfahren und Formalitäten auch im Fernweg abwickeln zu können, verlangt von den Mitgliedstaaten insbesondere, eine grenzüberschreitende Abwicklung zu ermöglichen. Die Pflicht, das genannte Ergebnis zu erreichen, zielt nicht auf Verfahren oder Formalitäten, die sich naturgemäß nicht entmaterialisieren lassen.
- (27) Die Möglichkeit zur Aufnahme einer Dienstleistungstätigkeit darf lediglich von einer Genehmigung der zuständigen Stelle abhängen, wenn dies nicht diskriminierend, notwendig und verhältnismäßig ist. Demnach ist ein Genehmigungserfordernis insbesondere nur zulässig, wenn eine nachträgliche Kontrolle nicht gleich wirksam wäre, weil Mängel der betreffenden Dienstleistung später nicht festgestellt werden können, und weil mit dem Verzicht auf eine Vorabkontrolle Risiken und Gefahren verbunden wären. Diese Bestimmungen der Richtlinie können nicht Genehmigungserfordernisse rechtfertigen, die im Übrigen durch andere Gemeinschaftsrechtsakte untersagt sind, wie durch die Richtlinie 1999/93/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1999 über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen¹⁶ oder durch die Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“)¹⁷. Anhand der Ergebnisse der gegenseitigen Evaluierung wird auf Gemeinschaftsebene ermittelt werden können, für welche Arten von Tätigkeiten die Genehmigungserfordernisse abgeschafft werden sollten.
- (28) Ist die Zahl der verfügbaren Genehmigungen für eine bestimmte Tätigkeit limitiert, - aufgrund der Begrenztheit der natürlichen Ressourcen oder der technischen Kapazitäten, zum Beispiel bei der Vergabe analoger Radiofrequenzen oder beim Betrieb eines Wasserkraftwerkes - ist ein Verfahren für die Auswahl zwischen mehreren Antragstellern vorzusehen, um mit Hilfe des freien Wettbewerbs höchstmögliche Qualität und optimale Angebotsbedingungen im Interesse der Dienstleistungsempfänger zu erzielen. Ein solches Verfahren muss Garantien für Transparenz und Neutralität bieten und gewährleisten, dass erteilte Genehmigungen keine übermäßig lange Geltungsdauer besitzen, nicht automatisch verlängert werden und keinerlei Begünstigungen des jeweiligen Genehmigungsinhabers vorsehen.

¹⁵ ABl. L 145 vom 5.6.1997, S. 29.

¹⁶ ABl. L 13 vom 19.1.2000, S. 12.

¹⁷ ABl. L 178 vom 17.7.2000, S. 1.

Insbesondere muss die Geltungsdauer der Genehmigung so bemessen sein, dass sie den freien Wettbewerb nicht über das für die Amortisierung der Investitionen und die Erwirtschaftung einer angemessenen Investitionsrendite notwendige Maß hinaus einschränkt oder begrenzt. Die Fälle, in denen die Zahl der verfügbaren Genehmigungen aus anderen Gründen limitiert ist, als aufgrund der Begrenztheit der natürlichen Ressourcen oder der technischen Kapazitäten, sind in jedem Fall den weiteren Vorschriften der vorliegenden Richtlinie im Hinblick auf die Genehmigungserfordernisse unterworfen.

- (29) Die zwingenden Erfordernisse des Allgemeininteresses, auf die sich einige rechtsvereinheitlichende Bestimmungen der vorliegenden Richtlinie beziehen, sind solche, die von der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu den Artikeln 43 und 49 EG-Vertrag anerkannt sind, insbesondere der Verbraucherschutz, der Schutz der Dienstleistungsempfänger, der Arbeitnehmer oder der städtischen Umwelt.
- (30) Wenn ein wirklicher Binnenmarkt für Dienstleistungen geschaffen werden soll, müssen die in den Rechtsvorschriften bestimmter Mitgliedstaaten noch enthaltenen Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs, die mit Artikel 43 bzw. 49 EG-Vertrag unvereinbar sind, beseitigt werden. Die unzulässigen Beschränkungen beeinträchtigen den Binnenmarkt für Dienstleistungen erheblich und müssen unverzüglich systematisch abgebaut werden.
- (31) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs beinhaltet die Niederlassungsfreiheit insbesondere den Grundsatz der Gleichbehandlung, der nicht nur jede auf der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates beruhende Diskriminierung verbietet, sondern auch indirekte Diskriminierung aufgrund anderer Unterscheidungsmerkmale, die faktisch zum gleichen Ergebnis führen. So darf die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit in einem Mitgliedstaat als Haupt- oder Nebentätigkeit nicht Kriterien wie dem Ort der Niederlassung, dem Wohnsitz oder Aufenthaltsort oder dem Standort der überwiegenden Tätigkeit unterworfen sein. Ebenso wenig darf ein Mitgliedstaat die Rechts- oder Parteifähigkeit von Gesellschaften beschränken, die nach dem Recht eines anderen Mitgliedstaates, auf dessen Hoheitsgebiet sie ihre Hauptniederlassung haben, gegründet sind. Desgleichen darf ein Mitgliedstaat keinerlei Begünstigungen im Falle einer besonderen Bindung eines Dienstleistungserbringers zur nationalen oder regionalen Wirtschaft und Gesellschaft vorsehen und auch die Fähigkeit des Dienstleistungserbringers, Rechte und Güter zu erwerben, zu nutzen oder zu übertragen, seinen Zugang zu Finanzierungen und Geschäftsräumen nicht aufgrund seines Niederlassungsortes beschränken, soweit diese Möglichkeiten für die Aufnahme und tatsächliche Ausübung seiner Dienstleistungstätigkeit von Nutzen sind.
- (32) Das Verbot von Überprüfungen eines wirtschaftlichen Bedarfs als Vorbedingung für die Erteilung einer Genehmigung bezieht sich auf wirtschaftliche Erwägungen als solche und nicht auf andere Anforderungen, die objektiv durch zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind, wie etwa den Schutz der städtischen Umwelt. Dieses Verbot betrifft nicht die für das Wettbewerbsrecht zuständigen Stellen in der Ausübung ihrer Zuständigkeiten.
- (33) Zwecks Koordinierung der Modernisierung der einzelstaatlichen Vorschriften zur Anpassung an die Erfordernisse des Binnenmarktes ist es angezeigt, bestimmte nicht-diskriminierende innerstaatliche Anforderungen, die ihrer Art nach die Aufnahme oder Ausübung einer Tätigkeit im Zuge der Niederlassungsfreiheit maßgeblich einschränken oder sogar verhindern können, zu überprüfen. Die Mitgliedstaaten müssen sich

während der Frist für die Richtlinienumsetzung davon überzeugen, ob solche Anforderungen notwendig sind und dem Erfordernis der Verhältnismäßigkeit genügen, und sie gegebenenfalls beseitigen oder ändern. Im übrigen müssen diese Anforderungen in jedem Fall mit dem gemeinschaftlichen Wettbewerbsrecht vereinbar sein.

- (34) Zu den zu prüfenden Anforderungen gehören nationale Regelungen, die aus nicht mit der beruflichen Qualifikation zusammenhängenden Gründen den Zugang zu Tätigkeiten wie Glückspielveranstaltungen bestimmten Dienstleistern vorbehalten. Außerdem müssen Anforderungen wie die Weiterverbreitungspflicht („must carry“) für Kabelnetzbetreiber geprüft werden. Diese verpflichten die Mittler, Zugang zu bestimmten Diensten einzelner Dienstleistungserbringer zu gewähren und schränken damit deren Wahlfreiheit sowie die Zugangsmöglichkeiten für Rundfunkprogramme und die Auswahlmöglichkeiten des Endkunden zu Rundfunkprogrammen ein.
- (35) Die Bestimmungen dieser Richtlinie über die Niederlassungsfreiheit sollten insoweit Anwendung finden als die betreffenden Tätigkeiten dem Wettbewerb offenstehen und verpflichten daher die Mitgliedstaaten nicht, bestehende Monopole, insbesondere bei den Lotterien, abzuschaffen oder bestimmte Sektoren zu privatisieren.
- (36) Die Tatsache, dass diese Richtlinie eine Reihe von Anforderungen festlegt, die die Mitgliedstaaten während der Umsetzungsfrist beseitigen oder prüfen müssen, lässt die Möglichkeit der Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren gegen einen Mitgliedstaat wegen eines Verstoßes gegen Artikel 43 oder 49 EG-Vertrag unberührt.
- (37) Um die Verwirklichung des freien Dienstleistungsverkehrs sicherzustellen und dafür zu sorgen, dass Dienstleistungsempfänger und -erbringer gemeinschaftsweit ohne Rücksicht auf die Binnengrenzen Dienstleistungen in Anspruch nehmen beziehungsweise erbringen können, ist es angebracht, dass ein Dienstleistungserbringer grundsätzlich nur den Gesetzen des Landes unterliegt, in dem er niedergelassen ist. Dieser Grundsatz ist unerlässlich, um Dienstleistungserbringer, vor allem die KMU, in die Lage zu versetzen, die Chancen des Binnenmarktes mit umfassender Rechtssicherheit zu nutzen. Auf diese Weise erleichtert das Herkunftslandprinzip in Kombination mit den Maßnahmen der Rechtsvereinheitlichung und der gegenseitigen Unterstützung den freien Dienstleistungsverkehr und ermöglicht den Dienstleistungsempfängern Zugang zu einer größeren Auswahl hochwertiger Dienstleistungen aus anderen Mitgliedstaaten. Flankiert werden muss diese Regelung von Maßnahmen zur Unterstützung der Dienstleistungsempfänger, in erster Linie durch Information über die Gesetze der anderen Mitgliedstaaten, sowie durch die Harmonisierung der Vorschriften über die Transparenz der Dienstleistungstätigkeiten.
- (38) Ferner muss gewährleistet sein, dass die Kontrolle der Dienstleistungstätigkeiten an der Quelle erfolgt, d. h. durch die zuständigen Stellen des Mitgliedstaates, in dem der Dienstleistungserbringer niedergelassen ist. Die zuständigen Stellen des Herkunftsmitgliedstaates sind am besten in der Lage, den Dienstleistungserbringer effizient und dauerhaft zu kontrollieren und dabei nicht nur den Schutz der Dienstleistungsempfänger ihres Landes, sondern auch der aus anderen Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Diese gemeinschaftsweite Verantwortung des Herkunftsmitgliedstaates für die Überwachung der Tätigkeiten der Dienstleistungserbringer unabhängig vom Bestimmungsort der Dienstleistung ist klar herausgestellt, um gegenseitiges Vertrauen der Mitgliedstaaten bei der Regelung der Dienstleistungstätigkeiten herzustellen. Die Bestimmung der gerichtlichen Zuständigkeit ist nicht Gegenstand dieser Richtlinie sondern der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die

gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen¹⁸ oder weiterer Gemeinschaftsrechtsakte wie etwa der Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen¹⁹.

- (39) Ergänzend zum Grundsatz der Anwendbarkeit des Rechts des Herkunftsmitgliedstaates und der Kontrolle durch den Herkunftsmitgliedstaat ist festzulegen, dass die Mitgliedstaaten die Erbringung von Dienstleistungen aus anderen Mitgliedstaaten nicht beschränken dürfen.
- (40) Es ist angebracht, allgemeine oder vorübergehende Ausnahmen von der Anwendung des Rechts des Herkunftslandes vorzusehen. Diese Regelungen sind notwendig, um dem Ausmaß der Rechtsvereinheitlichung im Binnenmarkt beziehungsweise bestimmten Gemeinschaftsrechtsakten im Bereich der Dienstleistungen Rechnung zu tragen, nach denen ein Dienstleistungserbringer einem anderen Recht als dem des Herkunftsmitgliedstaates unterliegt. Darüber hinaus können in bestimmten Ausnahmefällen und unter strengen materiellen und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen gegenüber einem Dienstleistungserbringer Maßnahmen im Einzelfall ergriffen werden. Um KMU die Rechtssicherheit zu garantieren, die notwendig ist, um sie zu veranlassen, ihre Dienste auch in anderen Mitgliedstaaten anzubieten, müssen diese Ausnahmen auf das absolut Notwendige beschränkt sein. Insbesondere können diese Ausnahmen nur aus Gründen der Sicherheit der Dienstleistungen, der Ausübung eines Berufes des Gesundheitswesens oder zum Schutze der öffentlichen Ordnung im Hinblick auf den Schutz von Minderjährigen, und insoweit angewendet werden, als die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften nicht harmonisiert sind. Des Weiteren muss eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit im Einklang mit den Grundrechten stehen, die gemäß ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes integraler Bestandteil der im gemeinschaftlichen Rechtssystem anerkannten Rechtsgrundsätze sind.
- (41) Für die Fälle, in denen sich der Dienstleistungserbringer für seine Tätigkeit in einen anderen Mitgliedstaat als seinen Herkunftsmitgliedstaat begibt, ist eine gegenseitige Unterstützung dieser beiden Staaten vorzusehen. Im Rahmen dieser Unterstützung kann der Bestimmungsmitgliedstaat im Auftrag des Herkunftsmitgliedstaats Überprüfungen, Kontrollen und Untersuchungen durchführen oder aber, wenn es lediglich um die Sachverhaltsfeststellung geht, von sich aus tätig werden. Bei der Arbeitnehmerentsendung kann der Entsendestaat gegenüber dem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer Maßnahmen ergreifen, die die Einhaltung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen gewährleisten sollen, die aufgrund der Richtlinie 96/71/EG anwendbar sind.
- (42) Vom Herkunftslandprinzip sollte abgewichen werden bei Dienstleistungen, die in dem Mitgliedstaat, in den sich der Dienstleistungserbringer begibt, einem generellen Verbot unterliegen, wenn dieses Verbot durch Gründe der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit objektiv gerechtfertigt ist. Diese Ausnahme vom Herkunftslandprinzip gilt nicht für einzelstaatliche Regelungen, die kein generelles Tätigkeitsverbot beinhalten, sondern die Ausübung dieser Tätigkeit einem oder mehreren bestimmten Marktteilnehmern vorbehalten oder die eine Tätigkeit von einer

¹⁸ ABl. L 12 vom 16.1.2001, S. 1; Verordnung zuletzt geändert durch die Akte über den Beitritt 2003.

¹⁹ ABl. L 18 vom 21.1.1997, S. 1.

Zulassung abhängig machen. Sobald ein Mitgliedstaat eine Tätigkeit zulässt, diese jedoch bestimmten Marktteilnehmern vorbehält, unterliegt diese Tätigkeit nicht mehr einem generellen Verbot und ist daher nicht mehr als mit der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit unvereinbar anzusehen. Folglich wäre es nicht gerechtfertigt, eine solche Tätigkeit dem allgemeinen System der Richtlinie zu entziehen.

- (43) Das Herkunftslandprinzip sollte nicht für spezifische Anforderungen im Hinblick auf die besonderen Merkmale des Ortes der Dienstleistungserbringung gelten, deren Erfüllung unerlässlich ist für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit und für den Schutz der öffentlichen Gesundheit und der Umwelt. Diese Ausnahme gilt insbesondere für Genehmigungen für die Sperrung oder Benutzung öffentlicher Verkehrswege, für Anforderungen für die Organisation öffentlicher Veranstaltungen oder für Sicherheitsanforderungen auf Baustellen.
- (44) Der Ausschluss des Herkunftslandprinzips für die Zulassung von Kraftfahrzeugen, die nicht in dem Staat geleast wurden, in dem sie genutzt werden, ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, der festgestellt hat, dass ein Mitgliedstaat Fahrzeuge, die auf seinem Hoheitsgebiet genutzt werden, einer solchen Anforderung unterwerfen kann, sofern sie das Erfordernis der Verhältnismäßigkeit erfüllt. Dieser Ausschluss betrifft nicht die gelegentliche oder vorübergehende Anmietung.
- (45) Auf Gemeinschaftsebene gibt es eine gewisse Anzahl von Richtlinien betreffend Verbraucherverträge. Allerdings beruhen diese Richtlinien auf einem Ansatz der Mindestharmonisierung. Um soweit wie möglich die Unterschiede zwischen den Verbraucherschutzregelungen in der Union zu verringern, die zum Nachteil der Verbraucher und der Unternehmen zu einer Zersplitterung des Binnenmarktes führen, hat die Kommission in ihrer Mitteilung zur verbraucherpolitischen Strategie 2002-2006²⁰ angekündigt, dass eine der Prioritäten für die Kommission darin bestünde, eine vollständige Harmonisierung vorzuschlagen. Darüber hinaus hat sie in ihrem Aktionsplan „Ein kohärenteres europäisches Vertragsrecht“²¹ auf die Notwendigkeit einer größeren Kohärenz des europäischen Rechts der Verbraucher hingewiesen, die insbesondere eine Überprüfung des bestehenden Rechts der Verbraucherverträge beinhaltet, um übrig gebliebene Unstimmigkeiten zu beseitigen, Lücken zu füllen und die Gesetzgebung zu vereinfachen.
- (46) Es ist zweckmäßig, das Herkunftslandprinzip im Bereich der Verbraucherverträge, die sich auf die Erbringung von Dienstleistungen beziehen, nur in dem Maße anzuwenden, in dem Gemeinschaftsrichtlinien eine vollständige Harmonisierung vorsehen, da in diesen Fällen das Niveau des Verbraucherschutzes gleichwertig ist. Die Ausnahme vom Herkunftslandprinzip für die außervertragliche Haftung des Dienstleistungserbringers im Falle eines im Rahmen seiner Tätigkeit eingetretenen Unfalls gegenüber einer Person in dem Mitgliedstaat, in den sich der Dienstleistungserbringer zwecks Erbringung seiner Dienstleistung begibt, bezieht sich auf körperliche oder materielle Schäden, die eine Person durch einen Unfall erleidet.
- (47) Den Mitgliedstaaten sollte die Möglichkeit gelassen werden, ausnahmsweise und aus bestimmten Gründen wie etwa die Sicherheit der Dienstleistungen in Abweichung vom Herkunftslandprinzip Maßnahmen in Einzelfällen gegenüber einem Dienstleistungserbringer

²⁰ ABl. C 137 vom 8.6.2002, S. 2.

²¹ ABl. C 63 vom 15.3.2003, S. 1.

zu ergreifen, der in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen ist. Eine solche Möglichkeit kann nur beim Fehlen einer gemeinschaftlichen Rechtsvereinheitlichung genutzt werden. Im Übrigen bedeutet diese Möglichkeit nicht, dass restriktive Maßnahmen ergriffen werden können in Bereichen, in denen andere Richtlinien Ausnahmen vom freien Dienstleistungsverkehr untersagen, wie die Richtlinie 99/93/EG oder die Richtlinie 98/84/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 1998 über den rechtlichen Schutz von zugangskontrollierten Diensten und Zugangskontrolldiensten²², oder dass in anderen Richtlinien vorgesehene Ausnahmeregelungen erweitert oder begrenzt werden können, wie die der Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehätigkeit²³ oder die der Richtlinie 2000/31/EG.

- (48) Dieser Richtlinie entgegenstehende Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs können sich nicht nur aus Maßnahmen gegenüber den Dienstleistungserbringern, sondern auch aus vielfältigen Behinderungen ergeben, die die Empfänger und insbesondere die Verbraucher bei der Nutzung der Dienstleistungen behindern. Diese Richtlinie enthält Beispiele für bestimmte Arten von Beschränkungen gegenüber einem Dienstleistungsempfänger, der eine Dienstleistung in Anspruch nehmen möchte, die von einem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer angeboten wird.
- (49) Gemäß den Vorschriften des EG-Vertrags über den freien Dienstleistungsverkehr in der Auslegung des Gerichtshofs sind Diskriminierungen des Dienstleistungsempfängers aufgrund seiner Staatsangehörigkeit, seines Wohnsitzlandes oder seines Wohnortes verboten. Dabei kann es sich insbesondere um eine Verpflichtung handeln, die lediglich Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats betrifft und etwa darin besteht, Originalunterlagen, beglaubigte Kopien, einen Staatsangehörigkeitsnachweis oder amtlich beglaubigte Übersetzungen von Unterlagen vorzulegen, um in den Genuss bestimmter Dienstleistungen oder Preisvorteile zu kommen. Gleichwohl verhindert das Verbot diskriminierender Anforderungen nicht, dass bestimmte Preisvorteile bestimmten Dienstleistungsempfängern vorbehalten sind; allerdings müssen diese auf berechtigten, objektiven Kriterien fußen, wie beispielsweise der unmittelbaren Verknüpfung mit den von diesen Empfängern gezahlten Beiträgen.
- (50) Die Schaffung eines echten Raums ohne Binnengrenzen setzt voraus, dass die Bürger der Gemeinschaft nicht aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Wohnsitzes daran gehindert werden, eine technisch auf dem Markt verfügbare Dienstleistung in Anspruch zu nehmen bzw. anderen Bedingungen oder Preisen unterworfen werden. Durch das Fortbestehen solcher Diskriminierungen gegenüber den Dienstleistungsempfängern wird das Fehlen eines wirklichen Binnenmarktes für Dienstleistungen für den Bürger der Gemeinschaft deutlich spürbar und ganz allgemein das Zusammenwachsen der europäischen Völker beeinträchtigt. Dieses Diskriminierungsverbot im Binnenmarkt beinhaltet, dass in allgemeinen Geschäftsbedingungen, die der Dienstleistungserbringer bekannt gemacht hat, einem Dienstleistungsempfänger, insbesondere einem Verbraucher, der Zugriff auf allgemein angebotene Dienstleistungen nicht aufgrund seiner Staatsangehörigkeit oder seines Wohnsitzes verwehrt oder erschwert werden

²² ABl. L 320 vom 28.11.1998, S. 54.

²³ ABl. L 298 vom 17.10.1989, S. 23; Richtlinie geändert durch die Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 202 vom 30.7.1997, S. 60).

darf. Hiervon unberührt bleibt die Möglichkeit, in allgemeinen Geschäftsbedingungen für eine Dienstleistung unterschiedliche Preise oder Bedingungen festzulegen, die unmittelbar durch objektive Faktoren gerechtfertigt sind, wie beispielsweise entfernungsabhängige Zusatzkosten, technische Merkmale der Dienstleistung, unterschiedliche Marktbedingungen oder zusätzliche Risiken, die damit verbunden sind, dass sich die rechtlichen Rahmenbedingungen von denen des Herkunftsstaates unterscheiden.

- (51) Im Sinne der vom Gerichtshof aufgestellten Grundsätze zum freien Dienstleistungsverkehr sollte sowohl den Patienten, die als Dienstleistungsempfänger den freien Dienstleistungsverkehr nutzen, als auch den Angehörigen der Berufe im Gesundheitsbereich und den Verantwortlichen der Sozialversicherung im Bereich der Erstattung von Behandlungskosten größere Rechtssicherheit geboten werden, ohne dass das finanzielle Gleichgewicht der Systeme der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten beeinträchtigt wird.
- (52) Die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern²⁴, insbesondere die Bestimmungen über die Zugehörigkeit zu einem System der sozialen Sicherheit, finden auf Arbeitnehmer und Selbstständige, die eine Dienstleistung erbringen oder daran mitwirken, voll Anwendung.
- (53) Artikel 22 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71, der die Genehmigung für die Kostenübernahme für Krankheitsbehandlungen in einem anderen Mitgliedstaat betrifft, trägt, wie der Gerichtshof unterstrichen hat, zur Erleichterung der Freizügigkeit für Patienten und der grenzüberschreitenden Erbringung von Gesundheitsdiensten bei. Diese Bestimmung gewährleistet, dass die Versicherten, die über eine Genehmigung verfügen, unter genauso günstigen Bedingungen für eine Kostenerstattung Zugang zu Behandlungen in anderen Mitgliedstaaten haben wie die Sozialversicherten, die den Regeln dieses Staates unterliegen. Sie gewährt den Sozialversicherten somit Rechte, die sie anderenfalls nicht hätten und stellt sich so als eine Ausübungsmodalität des freien Dienstleistungsverkehrs dar. Demgegenüber soll diese Bestimmung nicht die Frage einer Erstattung der durch die Behandlung in einem anderen Mitgliedstaat verursachten Kosten, auch ohne vorherige Genehmigung, nach den Sätzen des Staates der Versicherungszugehörigkeit regeln und steht somit einer solchen auch nicht entgegen.
- (54) Im Hinblick auf die Entwicklung der Rechtsprechung des Gerichtshofs im Bereich des freien Dienstleistungsverkehrs muss die Anforderung einer vorherigen Genehmigung für die Erstattung der Kosten durch das System der sozialen Sicherheit eines Mitgliedstaats für in einem anderen Mitgliedstaat außerhalb eines Krankenhauses erfolgende Behandlungen abgeschafft werden und die Mitgliedstaaten müssen ihr Recht dementsprechend anpassen. Soweit die Kostenerstattung für diese Behandlungen im Krankenversicherungssystem des Staates der Versicherungszugehörigkeit Deckungsgrenzen unterworfen ist, bedeutet diese Abschaffung keine schwerwiegende Störung des finanziellen Gleichgewichts der Systeme der sozialen Sicherheit. Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs bleiben die Bedingungen, denen die Mitgliedstaaten in ihrem Hoheitsgebiet die Gewährung von außerhalb eines Krankenhauses erfolgenden Behandlungen unterwerfen, auch bei in einem anderen Mitgliedstaat erbrachten Behandlungen anwendbar soweit sie mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar

²⁴

ABl. L 149 vom 5.7.1971, S. 2; Verordnung zuletzt geändert durch die Akte über den Beitritt 2003.

sind. Gleichmaßen und in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs müssen die Genehmigungserfordernisse für die Kostenerstattung für in einem anderen Mitgliedstaat erbrachte Krankheitsbehandlungen die Bestimmungen dieser Richtlinie über die Erteilung von Genehmigungen und die Genehmigungsverfahren einhalten.

- (55) Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs im Bereich des freien Dienstleistungsverkehrs erscheint eine Regelung der Vorabgenehmigung der Kostenübernahme für eine Krankenhausversorgung, die in einem anderen Mitgliedstaat durchgeführt wird, gerechtfertigt, da die Zahl der Krankenanstalten, ihre geografische Verteilung, ihr Ausbau und die Einrichtungen, über die sie verfügen, oder auch die Art der medizinischen Leistungen, die sie anbieten können, planbar sein müssen. Eine derartige Planung bezweckt, in jedem Mitgliedstaat ein ausgewogenes, ausreichend zugängliches Angebot qualitativ hochwertiger Krankenhausversorgung sicherzustellen; zum anderen soll sie dazu beitragen, die Kosten beherrschbar zu machen und, soweit wie möglich, jede Verschwendung finanzieller, technischer und menschlicher Ressourcen zu verhindern. Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist der Begriff der Krankenhausversorgung objektiv auszulegen und die Regelung zur Vorabgenehmigung muss in einem angemessenen Verhältnis zu dem mit ihr verfolgten Ziel des Allgemeininteresses stehen.
- (56) Artikel 22 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 bestimmt die Voraussetzungen, unter denen die zuständige nationale Stelle die auf der Grundlage dieses Artikels beantragte Genehmigung nicht verweigern darf. Die Mitgliedstaaten dürfen die Genehmigung nicht verweigern, wenn die Krankenhausbehandlungen - für den Fall, dass sie im Versicherungsmitgliedstaat durchgeführt werden würden - vom dortigen Sozialversicherungssystem gedeckt wären und wenn eine identische Behandlung oder eine gleichermaßen wirkungsvolle Behandlung im Versicherungsmitgliedstaat nicht binnen einer angemessenen Frist und unter den im dortigen System der sozialen Sicherheit vorgesehenen Bedingungen erfolgen kann. Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs muss die Frage der angemessenen Frist mit Blick auf die gesamten Umstände des Einzelfalles und unter angemessener Berücksichtigung nicht nur des Gesundheitszustands des Patienten zum Zeitpunkt der Einreichung des Genehmigungsantrags, sondern ebenfalls seiner Vorgeschichte und des voraussichtlichen Krankheitsverlaufs erfolgen.
- (57) Der von den Systemen der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten gewährte Erstattungsbetrag für Behandlungen, die in einem anderen Mitgliedstaat durchgeführt werden, darf nicht niedriger sein, als der in ihrem System der sozialen Sicherheit vorgesehene Erstattungsbetrag für Behandlungen, die auf ihrem Hoheitsgebiet erfolgen. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs im Bereich des freien Dienstleistungsverkehrs hat - auch bei Fehlen einer Genehmigung - die Erstattung von Kosten für Behandlungen außerhalb eines Krankenhauses nach den Sätzen des Mitgliedstaats der Versicherungszugehörigkeit keine erheblichen Auswirkungen auf die Finanzierung seines Systems der sozialen Sicherheit. In den Fällen, in denen eine Genehmigung im Rahmen des Artikels 22 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 erteilt wurde, erfolgt die Kostenerstattung nach den Sätzen des Staates, in dem die Behandlung erfolgt ist. Wenn die Deckung allerdings niedriger ist als diejenige, die der Patient erhalten hätte, wenn die gleiche Behandlung im Mitgliedstaat seiner Versicherungszugehörigkeit erfolgt wäre, muss der Mitgliedstaat seiner Versicherungszugehörigkeit die Erstattung bis zur Höhe des Satzes ergänzen, der in diesem Fall angewendet worden wäre.
- (58) Zur Erleichterung des freien Dienstleistungsverkehrs sollte bei der Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen in einem anderen als

dem Herkunftsmitgliedstaat die Rollen- und Aufgabenverteilung zwischen Herkunfts- und Entsendemitgliedstaat klargestellt werden. Die vorliegende Richtlinie lässt rein arbeitsrechtliche Fragen unberührt. Die Aufgabenverteilung und die Festlegung der Form der Zusammenarbeit zwischen Herkunftsmitgliedstaat und Entsendemitgliedstaat erleichtert die Wahrnehmung der Dienstleistungsfreiheit vor allem durch die Abschaffung einiger unverhältnismäßiger Verwaltungsverfahren und die Verbesserung der Überprüfung der Einhaltung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen gemäß der Richtlinie 96/71/EG.

- (59) Um diskriminierende oder unverhältnismäßige Verwaltungsformalitäten zu vermeiden, die vor allem auf KMU abschreckend wirken, sollte dem Entsendemitgliedstaat untersagt werden, die Entsendung von der Erfüllung bestimmter Anforderungen abhängig zu machen, wie beispielsweise der Verpflichtung, bei den Behörden des Entsendemitgliedstaats eine Genehmigung zu beantragen. Die Anforderung, die Dienstleistungserbringung vorher bei den Behörden des Entsendemitgliedstaats anzuzeigen, sollte ebenfalls untersagt werden. Eine solche Anforderung muss jedoch bis zum 31. Dezember 2008 aufrecht erhalten werden können soweit die Tätigkeiten im Bausektor betroffen sind, die im Anhang der Richtlinie 96/71/EG aufgeführt sind. In Bezug darauf ist die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten mit dem Ziel, die Kontrollen zu erleichtern, Gegenstand von Arbeiten der Expertengruppe der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Richtlinie 96/71/EG. Im Übrigen sollte der Entsendemitgliedstaat gemäß der in der Richtlinie festgeschriebenen Dienstleistungsfreiheit gegenüber dem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer keine restriktiven Maßnahmen ergreifen dürfen, die sich auf andere als die der Richtlinie 96/71/EG festgelegten Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen beziehen.
- (60) Die Dienstleistungsfreiheit beinhaltet das Recht des Dienstleistungserbringers, seine Arbeitnehmer zu entsenden, auch wenn es sich dabei um Personen handelt, die nicht Bürger der Gemeinschaft sondern Drittstaatsangehörige sind und die sich im Herkunftsmitgliedstaat rechtmäßig aufhalten und einer ordnungsgemäßen Beschäftigung nachgehen. Es ist vorzusehen, dass der Herkunftsmitgliedstaat dafür Sorge tragen muss, dass der entsandte Drittstaatsangehörige die in seinen Rechtsvorschriften festgelegten Voraussetzungen bezüglich des Wohnsitzes und einer ordnungsgemäßen Beschäftigung, einschließlich betreffend die Sozialversicherung, erfüllt. Im Gegenzug sollte der Entsendemitgliedstaat gemäß der in der Richtlinie festgeschriebenen Dienstleistungsfreiheit den Arbeitnehmer oder den Dienstleistungserbringer keinen Präventivkontrollen unterwerfen dürfen, insbesondere nicht Einreise- oder Aufenthaltstitel - außer in bestimmten Fällen -, oder Arbeitsgenehmigungen verlangen, oder keine Anforderungen stellen, wie die nach einem unbefristeten Arbeitsvertrag oder einer vorherigen Beschäftigung im Herkunftsmitgliedstaat des Dienstleistungserbringers.
- (61) Nach Annahme der Verordnung (EG) Nr. 859/2003 des Rates vom 14. Mai 2003 zur Ausdehnung der Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 und der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 auf Drittstaatsangehörige, die ausschließlich aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit nicht bereits unter diese Bestimmungen fallen²⁵, sind Drittstaatsangehörige durch das aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 bestehende System der Zusammenarbeit bezüglich der Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und die Mitglieder ihrer Familien, die innerhalb der

²⁵

ABl. L 124 vom 20.5.2003, S. 1.

Gemeinschaft zu- und abwandern, abgedeckt, nach dem grundsätzlich die Regeln des Staates der Versicherungszugehörigkeit des Arbeitnehmers Anwendung finden.

- (62) Bei den Möglichkeiten, die der Dienstleistungserbringer hat, um die bereitzustellenden Informationen dem Dienstleistungsempfänger leicht zugänglich zu machen, sollte die Angabe seiner elektronischen Adresse einschließlich seiner Website vorgesehen werden. Im Übrigen sollte die Verpflichtung der Dienstleistungserbringer, in den ausführlichen Informationsunterlagen über ihre Tätigkeit bestimmte Angaben zu machen, nicht für die allgemeine kommerzielle Kommunikation wie beispielsweise die Werbung gelten, sondern vielmehr für Broschüren, die detaillierte Angaben über die angebotenen Dienstleistungen enthalten, einschließlich der Dokumente auf einer Website.
- (63) Jeder Dienstleistungserbringer, dessen Dienstleistungen ein besonderes Gesundheits- oder Sicherheitsrisiko oder ein besonderes finanzielles Risiko für den Dienstleistungsempfänger darstellen, sollte über eine angemessene Berufshaftpflichtversicherung oder eine gleichwertige oder vergleichbare Sicherheit verfügen, was insbesondere bedeutet, dass er für die Erbringung der Dienstleistung außer im Herkunftsmitgliedstaat auch in einem oder mehreren anderen Mitgliedstaaten angemessen versichert ist.
- (64) Die Totalverbote kommerzieller Kommunikation für reglementierte Berufe sollten beseitigt werden, wobei nicht Verbote gemeint sind, die sich auf den Inhalt der kommerziellen Kommunikation beziehen, sondern solche, die diese allgemein für ganze Berufsgruppen im Hinblick auf eine oder mehrere Formen der kommerziellen Kommunikation untersagen, beispielsweise ein Verbot von Werbung in einem bestimmten oder in einer Reihe von Medien. Was den Inhalt und die Art und Weise der kommerziellen Kommunikation betrifft, sollten die Angehörigen der reglementierten Berufe aufgefordert werden, unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts gemeinschaftsweite Verhaltenskodizes zu erarbeiten.
- (65) Um die Transparenz zu erhöhen und sicher zu stellen, dass Bewertungen der Qualität der angebotenen und erbrachten Dienstleistungen sich auf vergleichbare Kriterien stützen, ist es wichtig, dass die Informationen über die Bedeutung der Gütesiegel und sonstigen Kennzeichnungen der Dienstleistungen leicht zugänglich sind. Eine solche Transparenzpflicht ist in Bereichen wie dem Fremdenverkehr, namentlich im Hotelgewerbe mit seinen weitverbreiteten Klassifizierungssystemen, besonders wichtig. Im übrigen ist zu untersuchen, in welchem Maß europäische Normung von Nutzen sein kann, um die Vergleichbarkeit und die Qualität der Dienstleistungen zu erleichtern. Europäische Normen werden von den europäischen Normungsorganisationen CEN, CENELEC und ETSI erarbeitet. Soweit erforderlich, kann die Kommission gemäß den in der Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften²⁶ vorgesehenen Verfahren einen Auftrag zur Erarbeitung besonderer europäischer Normen erteilen.
- (66) Die Entwicklung eines Netzes der für den Verbraucherschutz zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, die Gegenstand des Vorschlags für eine Verordnung über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Verbraucherschutzes ist, ergänzt die in dieser Richtlinie vorgesehene Zusammenarbeit. Die Anwendung der Rechtsvorschriften über den Verbraucherschutz in grenzüberschreitenden Fällen, insbesondere im Hinblick auf

²⁶

ABL. L 204 vom 21.7.1998, S. 37; Richtlinie zuletzt geändert durch die Akte über den Beitritt 2003.

die Entwicklung neuer Marketing- und Vertriebspraktiken, ebenso wie die Notwendigkeit bestimmte Hindernisse für die Zusammenarbeit in diesem Bereich zu beseitigen, erfordern ein erhöhtes Maß an Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. Insbesondere ist es in diesem Bereich erforderlich sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten von Marktteilnehmern in ihrem Hoheitsgebiet die Beendigung rechtswidriger Praktiken fördern, die auf Verbraucher in anderen Mitgliedstaaten abzielen.

- (67) Es ist vorzusehen, dass die Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit der Kommission die Interessenträger ermutigen, gemeinschaftsweite Verhaltenskodizes auszuarbeiten, die, unter Berücksichtigung der Besonderheiten jedes Berufs, insbesondere die Dienstleistungsqualität verbessern sollen. Die Verhaltenskodizes müssen mit dem Gemeinschaftsrecht, vor allem mit dem Wettbewerbsrecht vereinbar sein.
- (68) Diese Richtlinie trifft keinerlei Festlegungen im Hinblick auf zukünftige Initiativen gesetzgeberischer oder nicht-gesetzgeberischer Art auf dem Gebiet des Verbraucherschutzes.
- (69) Das Ausbleiben einer Reaktion der Kommission innerhalb der Frist von sechs Monaten im Rahmen des in dieser Richtlinie vorgesehenen Verfahrens der gegenseitigen Evaluierung berührt nicht die Frage der Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht von einzelstaatlichen Anforderungen, die Gegenstand der Berichte der Mitgliedstaaten sind.
- (70) Die Richtlinie 98/27/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 1998 über Unterlassungsklagen zum Schutz der Verbraucherinteressen²⁷ gleicht die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Unterlassungsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher an, die unter in ihrem Anhang aufgeführte Richtlinien fallen. Um Unterlassungsklagen bei einem die Kollektivinteressen der Verbraucher beeinträchtigenden Verstoß gegen die vorliegende Richtlinie zu ermöglichen, sollte der Anhang der Richtlinie 98/27/EG entsprechend geändert werden.
- (71) Da die Ziele der beabsichtigten Maßnahme - nämlich die Beseitigung von Hindernissen für die Niederlassungsfreiheit der Dienstleistungserbringer in den Mitgliedstaaten und für den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten - auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen der beträchtlichen Ausmaße der Maßnahme besser auf Gemeinschaftsebene zu erreichen sind, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 EG-Vertrag niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Verhältnismäßigkeitsprinzip geht diese Richtlinie nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (72) Die vorliegende Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und befolgt insbesondere die Grundsätze, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, vor allem in den Artikel 8, 15, 21 und 47, anerkannt sind.
- (73) Die zur Durchführung dieser Richtlinie erforderlichen Maßnahmen sollten gemäß dem Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten

²⁷ ABl. L 166 vom 11.6.1998, S. 51; Richtlinie zuletzt geändert durch die Richtlinie 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 271 vom 9.10.2002, S. 16).

für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse²⁸
erlassen werden -

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Kapitel I Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1

Gegenstand

Diese Richtlinie stellt allgemeine Bestimmungen auf, die die Wahrnehmung der Niederlassungsfreiheit durch Dienstleistungserbringer sowie den freien Dienstleistungsverkehr erleichtern sollen.

Artikel 2

Anwendungsbereich

1. Diese Richtlinie gilt für Dienstleistungen, die von einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer angeboten werden.
2. Die Richtlinie findet keine Anwendung auf folgende Tätigkeiten:
 - a) die in Artikel 2 Buchstabe b) der Richtlinie 2002/65/EG genannten Finanzdienstleistungen;
 - b) Dienstleistungen und Netze der elektronischen Kommunikation sowie zugehörige Einrichtungen und Dienste in den Bereichen, die in den Richtlinien 2002/19/EG²⁹, 2002/20/EG³⁰, 2002/21/EG³¹, 2002/22/EG³² und 2002/58/EG³³ des Europäischen Parlaments und des Rates geregelt sind;
 - c) die Dienstleistungen auf dem Gebiet des Verkehrs soweit sie durch andere, auf Artikel 71 oder Artikel 80 Absatz 2 EG-Vertrag gestützte Gemeinschaftsrechtsakt geregelt sind.
3. Die Richtlinie gilt nicht für das Steuerwesen, mit Ausnahme der Artikel 14 und 16 soweit die dort aufgeführten Beschränkungen nicht von einem Gemeinschaftsrechtsakt zur Steuerharmonisierung erfasst sind.

²⁸ ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

²⁹ ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 7.

³⁰ ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 21.

³¹ ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 33.

³² ABl. L 108 vom 24.04.2002, S. 51.

³³ ABl. L 201 vom 31.7.2002, S. 37.

*Artikel 3***Verhältnis zum geltenden Gemeinschaftsrecht**

Die Mitgliedstaaten setzen die Bestimmungen dieser Richtlinie in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des EG-Vertrags über die Niederlassungs- und die Dienstleistungsfreiheit um.

Diese Richtlinie schließt die Anwendung der Bestimmungen anderer Gemeinschaftsrechtsakte auf die von ihnen erfassten Dienstleistungen nicht aus.

*Artikel 4***Begriffsbestimmungen**

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck:

- 1) „Dienstleistung“ jede von Artikel 50 EG-Vertrag erfasste selbstständige wirtschaftliche Tätigkeit, bei der einer Leistung eine wirtschaftliche Gegenleistung gegenübersteht;
- 2) „Dienstleistungserbringer“ jede natürliche Person mit der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates und jede juristische Person, die eine Dienstleistung anbietet oder erbringt;
- 3) „Dienstleistungsempfänger“ jede natürliche oder juristische Person, die für berufliche oder andere Zwecke eine Dienstleistung in Anspruch nimmt oder in Anspruch nehmen möchte;
- 4) „Herkunftsmitgliedstaat“ der Mitgliedstaat, auf dessen Hoheitsgebiet der Dienstleistungserbringer seine Niederlassung hat;
- 5) „Niederlassung“ die tatsächliche Ausübung einer von Artikel 43 EG-Vertrag erfassten wirtschaftlichen Tätigkeit mittels einer festen Einrichtung auf unbestimmte Zeit;
- 6) „Genehmigungsregelung“ jedes Verfahren, das einen Dienstleistungserbringer bzw. -empfänger verpflichtet, bei einer zuständigen Stelle eine förmliche, stillschweigende oder sonstige Entscheidung über die Aufnahme und Ausübung bzw. die Inanspruchnahme einer Dienstleistung zu erwirken;
- 7) „Anforderungen“ alle Bestimmungen wie Auflagen, Verbote, Bedingungen oder Beschränkungen, die in den Rechts- oder Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten festgelegt sind oder sich aus der Rechtsprechung, der Verwaltungspraxis, den Standesregeln oder den kollektiven Regeln ergeben, die von Berufskammern, -verbänden oder sonstigen Berufsorganisationen in Ausübung ihrer Rechtsautonomie erlassen wurden;

- 8) „zuständige Stelle“ jedes Organ und jede Instanz, das/die in einem Mitgliedstaat eine Kontroll- oder Regulierungsfunktion für Dienstleistungstätigkeiten innehat, insbesondere Verwaltungsbehörden, Berufskammern und -verbände oder sonstige Berufsorganisationen, die im Rahmen ihrer Rechtsautonomie die Aufnahme einer Dienstleistungstätigkeit oder ihre Ausübung kollektiv regeln;
- 9) „koordinierter Bereich“ die Gesamtheit der für die Aufnahme von Dienstleistungstätigkeiten oder ihre Ausübung geltenden Anforderungen;
- 10) „Krankenhausversorgung“ die medizinischen Behandlungen, die nur innerhalb einer medizinischen Einrichtung erbracht werden können und für die grundsätzlich eine stationäre Aufnahme der Person, die diese Behandlung erhält, erforderlich ist. Die Zielsetzung, die Organisation, und die Art der Finanzierung der medizinischen Einrichtung sind für die Einordnung der betreffenden Behandlung unerheblich;
- 11) „Entsendemitgliedstaat“ der Mitgliedstaat, in den ein Dienstleistungserbringer einen Arbeitnehmer zur dortigen Erbringung von Dienstleistungen entsendet;
- 12) „ordnungsgemäße Beschäftigung“ die unselbstständige Tätigkeit eines Arbeitnehmers im Einklang mit den innerstaatlichen Vorschriften des Herkunftsmitgliedstaates des Dienstleistungserbringers;
- 13) „reglementierter Beruf“ eine berufliche Tätigkeit oder eine Gesamtheit beruflicher Tätigkeiten deren Aufnahme, Ausübung oder Ausübungsweise direkt oder indirekt in Rechts- und Verwaltungsvorschriften vom Besitz bestimmter beruflicher Qualifikationen abhängig gemacht werden;
- 14) „kommerzielle Kommunikation“ alle Formen der Kommunikation, die der unmittelbaren oder mittelbaren Förderung des Absatzes von Waren und Dienstleistungen oder des Erscheinungsbildes eines Unternehmens, einer Organisation oder einer natürlichen Person dienen, die eine Tätigkeit in Handel, Gewerbe oder Handwerk oder einen reglementierten Beruf ausübt. Die folgenden Angaben stellen als solche keine Form der kommerziellen Kommunikation dar:
 - a) Angaben, die direkten Zugang zur Tätigkeit des Unternehmens bzw. der Organisation oder Person ermöglichen, wie insbesondere ein Domain-Name oder eine Adresse der elektronischen Post,
 - b) Angaben in Bezug auf Waren und Dienstleistungen oder das Erscheinungsbild eines Unternehmens, einer Organisation oder Person, die unabhängig und insbesondere ohne finanzielle Gegenleistung gemacht werden.

Kapitel II

Niederlassungsfreiheit der Dienstleistungserbringer

ABSCHNITT I

VERWALTUNGSVEREINFACHUNG

Artikel 5

Vereinfachung der Verfahren

1. Die Mitgliedstaaten vereinfachen die für die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit geltenden Verfahren und Formalitäten.
2. Für den Fall, dass die Mitgliedstaaten von einem Dienstleistungserbringer oder -empfänger ein Zeugnis, eine Bescheinigung oder ein sonstiges Dokument zum Nachweis der Erfüllung einer Anforderung verlangen, erkennen die Mitgliedstaaten alle Dokumente eines anderen Mitgliedstaates an, die eine gleichwertige Funktion haben oder aus denen hervorgeht, dass die betreffende Anforderung erfüllt ist. Die Mitgliedstaaten verlangen nicht, dass Dokumente eines anderen Mitgliedstaates im Original, in beglaubigter Abschrift oder in beglaubigter Übersetzung vorgelegt werden, außer in den Fällen, in denen dies in anderen Gemeinschaftsrechtsakten vorgesehen ist, oder wenn zwingende Gründe des Allgemeininteresses dies objektiv erfordern.
3. Absatz 2 gilt nicht für Dokumente im Sinne von Artikel 46 der Richtlinie .../.../EG des Europäischen Parlaments und des Rates³⁴ und Artikel 45 Absatz 3 der Richtlinie .../.../EG des Europäischen Parlaments und des Rates³⁵.

Artikel 6

Einheitliche Ansprechpartner

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Dienstleistungserbringern spätestens am 31. Dezember 2008 Kontaktstellen, so genannte „einheitliche Ansprechpartner“, zur Verfügung stehen, bei denen sie folgende Verfahren und Formalitäten abwickeln können:

- a) alle Verfahren und Formalitäten, die für die Aufnahme ihrer Dienstleistungstätigkeiten erforderlich sind, insbesondere Erklärungen, Anmeldungen oder die Beantragung von Genehmigungen bei den zuständigen Stellen, einschließlich der Beantragung der Eintragung in Register, Berufsrollen oder Datenbanken oder bei Berufsorganisationen;
- b) die Beantragung der für die Ausübung ihrer Dienstleistungstätigkeit erforderlichen Genehmigungen.

³⁴ [Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen.]

³⁵ [Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Lieferaufträge, Dienstleistungsaufträge und Bauaufträge.]

Recht auf Information

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass folgende Informationen für Dienstleistungserbringer und -empfänger über die einheitlichen Ansprechpartner leicht zugänglich sind:
 - a) die Anforderungen, die für auf ihrem Hoheitsgebiet niedergelassene Dienstleistungserbringer gelten, insbesondere bezüglich der Verfahren und Formalitäten für die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit;
 - b) Angaben über die zuständigen Stellen, einschließlich der für die Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten zuständigen Aufsichtsbehörden, um eine direkte Kontaktaufnahme mit diesen zu ermöglichen;
 - c) Mittel und Bedingungen für den Zugang zu öffentlichen Registern und Datenbanken betreffend Dienstleistungserbringer und Dienstleistungen;
 - d) Rechtsbehelfe im Falle von Streitigkeiten zwischen zuständigen Stellen und Dienstleistungserbringern oder -empfängern, zwischen Dienstleistungserbringern und -empfängern oder zwischen Dienstleistungserbringern;
 - e) Angaben zu sonstigen Verbänden oder anderen Organisationen, die ohne eine zuständige Stelle zu sein, Dienstleistungserbringer oder -empfänger beraten und unterstützen.
2. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Dienstleistungserbringer und -empfänger von den zuständigen Stellen auf Anfrage Informationen über die allgemeine Auslegung und Anwendung der maßgeblichen Anforderungen gemäß Absatz 1 Buchstabe a) erhalten können.
3. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Informationen gemäß den Absätzen 1 und 2 klar und eindeutig, im Fernweg und elektronisch leicht zugänglich und auf dem neuesten Stand sind.
4. Die Mitgliedstaaten vergewissern sich, dass die einheitlichen Ansprechpartner und die zuständigen Stellen alle Auskunfts- und Unterstützungsersuchen gemäß den Absätzen 1 und 2 unverzüglich beantworten, und den Betroffenen unverzüglich davon in Kenntnis setzen, wenn sein Ersuchen fehlerhaft oder unbegründet ist.
5. Die Mitgliedstaaten setzen die Absätze 1 bis 4 spätestens bis zum 31. Dezember 2008 um.
6. Die Mitgliedstaaten und die Kommission ergreifen begleitende Maßnahmen, um die Bereitschaft der einheitlichen Ansprechpartner zu fördern, die Informationen gemäß den Absätzen 1 und 2 auch in anderen Gemeinschaftssprachen bereitzustellen.

*Artikel 8***Elektronische Verfahrensabwicklung**

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass spätestens am 31. Dezember 2008 alle Verfahren und Formalitäten, die die Aufnahme oder die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit betreffen, problemlos im Fernweg und elektronisch bei dem betreffenden einheitlichen Ansprechpartner oder bei der zuständigen Stelle abgewickelt werden können.
2. Absatz 1 betrifft nicht die Kontrolle des Ortes der Dienstleistungserbringung oder die Überprüfung der vom Dienstleistungserbringer verwendeten Ausrüstung oder die physische Untersuchung der Geeignetheit des Dienstleistungserbringers.
3. Die Kommission erlässt gemäß dem in Artikel 42 Absatz 2 genannten Verfahren Durchführungsbestimmungen zu Absatz 1, um die Interoperabilität und die Nutzung der elektronischen Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern.

**ABSCHNITT 2
GENEHMIGUNGEN***Artikel 9***Genehmigungsregelungen**

1. Die Mitgliedstaaten dürfen die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit nur dann Genehmigungsregelungen unterwerfen, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:
 - a) die Genehmigungsregelungen sind im Hinblick auf den betreffenden Dienstleistungserbringer nicht diskriminierend;
 - b) die Genehmigungsregelungen sind durch zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses objektiv gerechtfertigt;
 - c) das angestrebte Ziel kann nicht durch ein milderes Mittel erreicht werden, insbesondere weil eine nachträgliche Kontrolle zu spät erfolgen würde, um wirksam zu sein.
2. In dem in Artikel 41 vorgesehenen Bericht benennen die Mitgliedstaaten die in ihrer jeweiligen Rechtsordnung vorgesehenen Genehmigungsregelungen und begründen dabei die Vereinbarkeit mit Absatz 1.
3. Dieser Abschnitt gilt nicht für Genehmigungsregelungen, die durch andere Gemeinschaftsrechtsakte festgesetzt oder zugelassen sind.

Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung

1. Die Genehmigungsregelungen müssen auf Kriterien beruhen, die dem Ermessen der zuständigen Behörden Grenzen setzen, um eine willkürliche oder missbräuchliche Ausübung zu verhindern.
2. Die Kriterien gemäß Absatz 1 müssen:
 - a) diskriminierungsfrei sein;
 - b) objektiv durch ein zwingendes Erfordernis des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein;
 - c) verhältnismäßig im Hinblick auf das in Buchstabe b) genannte zwingende Erfordernis des Allgemeininteresses sein;
 - d) präzise und eindeutig sein;
 - e) objektiv sein;
 - f) im Voraus bekannt gemacht werden.
3. Die Voraussetzungen für die Genehmigung einer neuen Niederlassung dürfen nicht zu einer doppelten Anwendung von gleichwertigen oder aufgrund ihrer Zielsetzung im Wesentlichen vergleichbaren Anforderungen und Kontrollen führen, denen der Dienstleistungserbringer bereits in einem anderen oder im selben Mitgliedstaat unterworfen war. Die in Artikel 35 genannten Kontaktstellen und der Dienstleistungserbringer unterstützen die zuständige Stelle, indem sie die notwendigen Informationen über diese Anforderungen übermitteln.
4. Die Genehmigung muss dem Dienstleistungserbringer die Aufnahme oder Ausübung der Dienstleistungstätigkeit auf dem gesamten Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaates erlauben, einschließlich der Einrichtung von Agenturen, Zweigniederlassungen, Tochtergesellschaften oder Geschäftsstellen, sofern nicht zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses objektiv eine Genehmigung für jede einzelne Betriebsstätte rechtfertigen.
5. Die Genehmigung muss erteilt werden, sobald eine Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen ergibt, dass diese erfüllt sind.
6. Die etwaige Versagung einer Genehmigung oder andere Entscheidungen der zuständigen Behörden sowie der Widerruf einer Genehmigung müssen begründet werden, insbesondere im Hinblick auf die Bestimmungen des vorliegenden Artikels, und es müssen Rechtsmittel dagegen eingelegt werden können.

*Artikel 11***Geltungsdauer der Genehmigung**

1. Die dem Dienstleistungserbringer erteilte Genehmigung darf nicht befristet sein, außer in folgenden Fällen:
 - a) die Genehmigung wird automatisch verlängert,
 - b) die Zahl der erteilbaren Genehmigungen ist begrenzt,
 - c) eine Befristung ist objektiv durch zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses gerechtfertigt.
2. Absatz 1 betrifft nicht die Höchstfrist, die einem Dienstleistungserbringer nach Genehmigungserteilung für die tatsächliche Aufnahme seiner Tätigkeit eingeräumt wird.
3. Die Mitgliedstaaten verpflichten den Dienstleistungserbringer, die betreffenden einheitlichen Ansprechpartner gemäß Artikel 6 über alle wesentlichen Änderungen seiner Situation zu informieren, die die Effizienz der Aufsicht durch die zuständige Behörde betreffen, insbesondere die Schaffung von Tochterunternehmen mit Tätigkeiten, die der Genehmigungsregelung unterworfen sind, oder die dazu führen, dass die Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung nicht mehr erfüllt sind, oder die die Genauigkeit der einem Dienstleistungsempfänger zur Verfügung stehenden Informationen beeinträchtigen.

*Artikel 12***Wahl zwischen mehreren Antragstellern**

1. Ist die Zahl der für eine Dienstleistungstätigkeit erteilbaren Genehmigungen auf Grund der Knappheit der natürlichen Ressourcen oder der verfügbaren technischen Kapazitäten begrenzt, wenden die Mitgliedstaaten ein neutrales und transparentes Verfahren zur Auswahl der Antragsteller an und machen insbesondere die Eröffnung des Verfahrens angemessen bekannt.
2. In den Fällen des Absatzes 1 muss die Genehmigung mit einer angemessenen Befristung versehen sein und darf weder automatisch verlängert werden noch irgendeine andere Begünstigung für den jeweiligen Genehmigungsinhaber oder Personen, die in besonderer Beziehung zu ihm stehen, vorsehen.

*Artikel 13***Genehmigungsverfahren**

1. Genehmigungsverfahren und -formalitäten müssen klar, im Voraus bekannt, und so ausgestaltet sein, dass sicher gestellt ist, dass Anträge objektiv und unparteiisch behandelt werden.

2. Die Genehmigungsverfahren und -formalitäten dürfen weder abschreckend wirken, noch die Erbringung der Dienstleistung unangemessen hinaus erschweren oder verzögern. Sie müssen leicht zugänglich sein und eventuelle Kosten für den Antragsteller müssen in einem angemessenen Verhältnis zu den Kosten des Genehmigungsverfahrens stehen.
3. Die Genehmigungsverfahren und -formalitäten müssen sicherstellen, dass Anträge unverzüglich und in jedem Fall binnen einer vorab festgelegten und bekannt gemachten angemessenen Frist für die Beantwortung bearbeitet werden.
4. Wenn der Antrag nicht binnen der in Absatz 3 genannten Frist beantwortet wird, muss die Genehmigung als erteilt gelten. Jedoch kann für bestimmte Tätigkeiten eine andere Regelung vorgesehen werden, wenn dies durch ein zwingendes Erfordernis des Allgemeininteresses objektiv gerechtfertigt ist.
5. Für jeden Genehmigungsantrag wird unverzüglich eine Empfangsbestätigung übermittelt, die folgende Angaben enthalten muss:
 - a) die Antwortfrist gemäß Absatz 3;
 - b) die Rechtsbehelfe;
 - c) den Hinweis, dass die Genehmigung als erteilt gilt, wenn der Antrag nicht binnen der vorgesehenen Frist beantwortet wird.
6. Im Falle eines unvollständigen Antrages oder der Ablehnung eines Antrages wegen Nichtbeachtung der Verfahren oder Formalitäten, müssen die Antragsteller unverzüglich über nachzureichende Unterlagen informiert werden.

ABSCHNITT 3 **UNZULÄSSIGE ODER ZU PRÜFENDE ANFORDERUNGEN**

Artikel 14

Unzulässige Anforderungen

Die Mitgliedstaaten dürfen die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit auf ihrem Hoheitsgebiet nicht von Anforderungen folgender Art abhängig machen:

- 1) diskriminierenden Anforderungen, die direkt oder indirekt auf der Staatsangehörigkeit oder, für Unternehmen, dem Sitz beruhen, insbesondere:
 - a) einem Staatsangehörigkeitserfordernis für den Dienstleistungserbringer, seine Beschäftigten, die Gesellschafter oder die Mitglieder der Geschäftsführung und der Kontrollorgane;
 - b) einer Residenzpflicht des Dienstleistungserbringers, seiner Beschäftigten, der Gesellschafter oder der Mitglieder der Geschäftsführung und der Kontrollorgane im betreffenden Hoheitsgebiet;

- 2) einem Verbot der Errichtung von Niederlassungen in mehreren Mitgliedstaaten oder der Eintragung in Register oder der Registrierung bei Standesorganisationen in mehreren Mitgliedstaaten;
- 3) Beschränkungen der Wahlfreiheit des Dienstleistungserbringers zwischen einer Hauptniederlassung und einer Zweitniederlassung, insbesondere der Verpflichtung für den Dienstleistungserbringer, seine Hauptniederlassung auf ihrem Hoheitsgebiet zu unterhalten, oder Beschränkungen der Wahlfreiheit für eine Niederlassung in Form einer Agentur, einer Zweigstelle oder einer Tochtergesellschaft;
- 4) Bedingungen der Gegenseitigkeit in Bezug auf den Mitgliedstaat, in dem der Dienstleistungserbringer bereits eine Niederlassung unterhält mit Ausnahme solcher, die durch Gemeinschaftsrechtsakte im Bereich der Energie vorgesehen sind;
- 5) einer wirtschaftlichen Überprüfung im Einzelfall, bei der die Genehmigung vom Nachweis eines wirtschaftlichen Bedarfs oder einer Nachfrage im Markt abhängig gemacht wird, die tatsächlichen oder möglichen wirtschaftlichen Auswirkungen der Tätigkeit beurteilt werden, oder ihre Eignung für die Verwirklichung wirtschaftlicher, von der zuständigen Stelle festgelegten Programmziele bewertet wird;
- 6) der direkten oder indirekten Beteiligung von Wettbewerbern an der Erteilung von Genehmigungen oder anderen Entscheidungen der zuständigen Stellen, auch nicht in Beratungsgremien, mit Ausnahme der Standesorganisationen und Berufsverbände, -kammern oder -organisationen, die als zuständige Stelle fungieren;
- 7) der Pflicht, eine finanzielle Sicherheit zu stellen oder sich daran zu beteiligen oder eine Versicherung bei einem Dienstleistungserbringer oder einer Einrichtung, die auf ihrem Hoheitsgebiet niedergelassen sind, abzuschließen;
- 8) der Pflicht, während eines bestimmten Zeitraums in den auf ihrem Hoheitsgebiet geführten Registern eingetragen gewesen zu sein oder die Tätigkeit während eines bestimmten Zeitraums auf ihrem Hoheitsgebiet ausgeübt zu haben.

Artikel 15

Zu prüfende Anforderungen

1. Die Mitgliedstaaten prüfen, ob ihre Rechtsordnungen die in Absatz 2 aufgeführten Anforderungen vorsehen, und sorgen dafür, dass diese Anforderungen die Bedingungen gemäß Absatz 3 erfüllen. Die Mitgliedstaaten ändern ihre Rechts- oder Verwaltungsvorschriften so, dass sie diese Bedingungen erfüllen.
2. Die Mitgliedstaaten prüfen, ob ihre Rechtsordnung die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit folgenden nichtdiskriminierenden Anforderungen unterwirft:
 - a) mengenmäßigen oder territorialen Beschränkungen, insbesondere in Form von Beschränkungen im Hinblick auf die Bevölkerungszahl oder bestimmte Mindestentfernungen zwischen Dienstleistungserbringern;

- b) Anforderungen, die vom Dienstleistungserbringer eine bestimmte Rechtsform verlangen, namentlich das Erfordernis eine juristische Person, eine Personengesellschaft, eine Gesellschaft ohne Erwerbszweck oder eine Gesellschaft, deren Anteilseigner ausschließlich natürliche Personen sind, zu sein;
 - c) Anforderungen im Hinblick auf die Beteiligungen am Gesellschaftsvermögen, insbesondere eine Mindestkapitalausstattung für bestimmte Tätigkeiten oder den Besitz besonderer Berufsqualifikationen für die Anteilseigner oder das Führungspersonal bestimmter Unternehmen;
 - d) Anforderungen, die die Aufnahme der betreffenden Dienstleistungstätigkeit aufgrund ihrer Besonderheiten bestimmten Dienstleistungserbringern vorbehalten, mit Ausnahme der Anforderungen an die Berufsqualifikation oder solchen, die in anderen Gemeinschaftsrechtsakten vorgesehen sind;
 - e) dem Verbot, auf ein und demselben Hoheitsgebiet mehrere Niederlassungen zu unterhalten;
 - f) Anforderungen, die eine Mindestbeschäftigtenzahl verlangen;
 - g) der Beachtung von festgesetzten Mindest- und/oder Höchstpreisen durch den Dienstleistungserbringer;
 - h) Verboten und Verpflichtungen im Hinblick auf Verkäufe unter dem Einstandspreis und Sonderverkäufe;
 - i) Anforderungen, die einen Dienstleistungserbringer, der als Vermittler fungiert, verpflichten, Zugang zu bestimmten, von anderen Dienstleistungserbringern erbrachten Dienstleistungen zu gewähren;
 - j) Pflichten für die Dienstleistungserbringer, zusammen mit ihrer Dienstleistung bestimmte andere Dienstleistungen zu erbringen.
3. Die Mitgliedstaaten prüfen, ob die Anforderungen gemäß Absatz 2 die folgenden Bedingungen erfüllen:
- a) Diskriminierungsfreiheit: die Anforderungen stellen weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit oder, bei Gesellschaften, aufgrund des Sitzes dar;
 - b) Erforderlichkeit: die Anforderungen sind objektiv durch ein zwingendes Erfordernis des Allgemeininteresses gerechtfertigt;
 - c) Verhältnismäßigkeit: die Anforderungen gewährleisten die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Ziels und gehen nicht über das hinaus, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist, und das gleiche Ziel ließe sich nicht mit weniger einschneidenden Maßnahmen erreichen.
8. Im Bericht für die gegenseitige Evaluierung gemäß Artikel 41 geben die Mitgliedstaaten an:
- a) welche Anforderungen sie beabsichtigen beizubehalten und warum sie der Auffassung sind, dass diese die Bedingungen des Absatzes 3 erfüllen;

- b) welche Anforderungen sie beseitigt oder gelockert haben.
5. Mit dem Inkrafttreten der vorliegenden Richtlinie dürfen die Mitgliedstaaten neue Anforderungen der in Absatz 2 genannten Art nur einführen, sofern diese die in Absatz 3 aufgeführten Bedingungen erfüllen und durch geänderte Umstände begründet sind.
 6. Die Mitgliedstaaten teilen neue Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die in Absatz 5 genannte Anforderungen vorsehen, sowie deren Begründung im Entwurfsstadium der Kommission mit. Die Kommission bringt den anderen Mitgliedstaaten diese Vorschriften zur Kenntnis. Die Mitteilung hindert die Mitgliedstaaten nicht daran die betreffenden Anforderungen zu erlassen.

Binnen drei Monaten nach der Mitteilung prüft die Kommission die Vereinbarkeit dieser neuen Vorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht und entscheidet gegebenenfalls, den betroffenen Mitgliedstaat aufzufordern, diese nicht zu erlassen oder zu beseitigen.

Kapitel III

Freier Dienstleistungsverkehr

ABSCHNITT I

HERKUNFTSLANDPRINZIP UND AUSNAHMEN

Artikel 16

Herkunftslandprinzip

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Dienstleistungserbringer lediglich den Bestimmungen ihres Herkunftsmitgliedstaates unterfallen, die vom koordinierten Bereich erfasst sind.

Unter Unterabsatz 1 fallen die nationalen Bestimmungen betreffend die Aufnahme und die Ausübung der Dienstleistung, die insbesondere das Verhalten der Dienstleistungserbringer, die Qualität oder den Inhalt der Dienstleistung, die Werbung, die Verträge und die Haftung der Dienstleistungserbringer regeln.
2. Der Herkunftsmitgliedstaat ist dafür verantwortlich, den Dienstleistungserbringer und die von ihm erbrachten Dienstleistungen zu kontrollieren, auch wenn er diese in einem anderen Mitgliedstaat erbringt.
3. Die Mitgliedstaaten dürfen den freien Verkehr von Dienstleistungen, die von einem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer angeboten werden, nicht aus Gründen einschränken, die in den koordinierten Bereich fallen, insbesondere nicht, indem sie diesen folgenden Anforderungen unterwerfen:

- a) der Pflicht, auf ihrem Hoheitsgebiet eine Niederlassung zu unterhalten;
- b) der Pflicht, bei ihren zuständigen Stellen eine Erklärung oder Meldung abzugeben oder eine Genehmigung zu beantragen; dies gilt auch für die Verpflichtung zur Eintragung in ein Register oder die Mitgliedschaft in einer Standesorganisation auf ihrem Hoheitsgebiet;
- c) der Pflicht, auf ihrem Hoheitsgebiet eine Anschrift oder eine Vertretung zu haben oder eine dort zugelassene Person als Zustellungsbevollmächtigten zu wählen;
- d) dem Verbot, auf ihrem Hoheitsgebiet eine bestimmte Infrastruktur zu errichten, einschließlich Geschäftsräumen, einer Kanzlei oder einer Praxis, die zur Erbringung der betreffenden Leistungen erforderlich ist;
- e) der Pflicht, die auf ihrem Hoheitsgebiet für die Erbringung einer Dienstleistung geltenden Anforderungen zu erfüllen;
- f) der Anwendung bestimmter vertraglicher Beziehungen zur Regelung der Beziehungen zwischen dem Dienstleistungserbringer und dem Dienstleistungsempfänger, welche eine selbstständige Tätigkeit des Dienstleistungserbringers verhindert oder beschränkt;
- g) der Pflicht, sich von ihren zuständigen Stellen einen besonderen Ausweis für die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit ausstellen zu lassen;
- h) Anforderungen betreffend die Verwendung von Ausrüstungsgegenständen, die integraler Bestandteil der Dienstleistung sind;
- i) der Beschränkung des freien Verkehrs der in Artikel 20, Artikel 23 Absatz 1 Unterabsatz 1 und Artikel 25 Absatz 1 genannten Dienstleistungen.

Artikel 17

Allgemeine Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip

Artikel 16 findet keine Anwendung auf

- 1) die von Artikel 2 Nummer 1) der Richtlinie 97/76/EG des Europäischen Parlaments und des Rates³⁶ erfassten Postdienste;
- 2) die von Artikel 2 Nummer 5) der Richtlinie 2003/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates³⁷ erfassten Dienste der Elektrizitätsversorgung;
- 3) die von Artikel 2 Nummer 5 der Richtlinie 2003/55/EG des Europäischen Parlaments und des Rates³⁸ erfassten Dienste der Gasversorgung;

³⁶ ABl. L 15 vom 21.1.1998, S. 14.

³⁷ ABl. L 176 vom 15.7.2003, S. 37.

³⁸ ABl. L 176 vom 15.7.2003, S. 57.

- 4) die Dienste der Wasserversorgung;
- 5) die Angelegenheiten, die unter die Richtlinie 96/71/EG fallen;
- 6) die Angelegenheiten, die unter die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates³⁹ fallen;
- 7) die Angelegenheiten, die unter die Richtlinie 77/249/EWG des Rates⁴⁰ fallen;
- 8) die Bestimmungen des Artikels [...] der Richtlinie .../.../EG des Europäischen Parlaments und des Rates [zur Anerkennung der Berufsqualifikationen];
- 9) die Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71, die das anwendbare Recht festlegen;
- 10) die Bestimmungen der Richtlinie .../.../EG des Europäischen Parlaments und des Rates [zum Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen auf freie Einreise und Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG], die Verwaltungsformalitäten vorsehen, welche die Begünstigten bei den zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaats erfüllen müssen;
- 11) die vom Entsendestaat unter den Bedingungen des Artikels 25 Absatz 2 auferlegte Verpflichtung, ein Visum für einen kurzzeitigen Aufenthalt zu besitzen;
- 12) die in Artikel 3 und 4 der Verordnung (EWG) Nr. 259/93 des Rates⁴¹ vorgesehenen Genehmigungserfordernisse;
- 13) die Urheberrechte, die verwandten Schutzrechte und die Rechte im Sinne der Richtlinie 87/54/EWG des Rates⁴² und der Richtlinie 96/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁴³ sowie die Rechte an gewerblichem Eigentum;
- 14) die Rechtsakte, für die die Mitwirkung eines Notars gesetzlich vorgeschrieben ist;
- 15) die gesetzlich vorgeschriebene Buchprüfung;
- 16) die Dienstleistungen, die in dem Mitgliedstaat, in den sich der Dienstleistungserbringer zwecks Erbringung seiner Dienstleistung begibt, unter ein generelles Verbot fallen, das aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt ist;
- 17) die spezifischen Anforderungen in dem Mitgliedstaat, in den sich der Dienstleistungserbringer zwecks Erbringung seiner Dienstleistung begibt, die unmittelbar mit den besonderen Merkmalen des Ortes der Dienstleistungserbringung verknüpft sind, und deren Beachtung unerlässlich ist zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit oder zum Schutz der öffentlichen Gesundheit oder der Umwelt;

³⁹ ABl. L 281 vom 28.11.1995, S. 1.

⁴⁰ ABl. L 78 vom 26.3.1977, S. 17.

⁴¹ ABl. L 30 vom 6.2.1993, S. 1.

⁴² ABl. L 24 vom 27.1.1987, S. 36.

⁴³ ABl. L 77 vom 27.3.1996, S. 20.

- 18) die Genehmigungsregelung bezüglich der Kostenerstattung für die Krankenhausversorgung;
- 19) die Zulassung von Fahrzeugen, die in einem anderen Mitgliedstaat geleast wurden;
- 20) die Freiheit der Rechtswahl für Parteien eines Vertrages;
- 21) die von Verbrauchern geschlossenen Verträge, die die Erbringung von Dienstleistungen zum Gegenstand haben, sofern die auf diese anwendbaren Bestimmungen auf Gemeinschaftsebene nicht vollständig harmonisiert sind;
- 22) die formale Gültigkeit von Verträgen, die Rechte an Immobilien begründen oder übertragen, sofern diese Verträge nach dem Recht des Mitgliedstaates, in dem sich die Immobilie befindet, zwingenden Formvorschriften, unterliegen;
- 23) die außervertragliche Haftung des Dienstleistungserbringers im Falle eines im Rahmen seiner Tätigkeit eingetretenen Unfalls gegenüber einer Person in dem Mitgliedstaat, in den sich der Dienstleistungserbringer zwecks Erbringung seiner Dienstleistung begibt.

Artikel 18

Vorübergehende Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip

1. Artikel 16 findet während eines Übergangszeitraums keine Anwendung auf:
 - a) die Modalitäten zur Durchführung von Geldtransporten;
 - b) Gewinnspiele, die einen geldwerten Einsatz bei Glücksspielen verlangen, einschließlich Lotterien und Wetten;
 - c) die Aufnahme von Tätigkeiten zur gerichtlichen Beitreibung von Forderungen.
2. Mit Inkrafttreten der in Artikel 40 Absatz 1 genannten Rechtsakte finden die Ausnahmen des Absatzes 1 Buchstabe a) und c) des vorliegenden Artikels keine Anwendung mehr und jedenfalls nicht über den 1. Januar 2010 hinaus.
3. Mit Inkrafttreten des in Artikel 40 Absatz 1 Buchstabe b) genannten Rechtsaktes findet die Ausnahme des Absatzes 1 Buchstabe b) des vorliegenden Artikels keine Anwendung mehr.

Artikel 19

Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip im Einzelfall

1. Die Mitgliedstaaten können abweichend von Artikel 16 ausnahmsweise hinsichtlich eines in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringers Maßnahmen ergreifen, die sich auf einen der folgenden Bereiche beziehen:
 - a) die Sicherheit der Dienstleistungen, einschließlich der mit der öffentlichen Gesundheit zusammenhängenden Aspekte;

- b) die Ausübung einer Tätigkeit im Gesundheitswesen;
 - c) den Schutz der öffentlichen Ordnung, insbesondere die mit dem Schutz Minderjähriger zusammenhängenden Aspekte.
2. Die in Absatz 1 genannten Maßnahmen können nur unter Einhaltung des Verfahrens der gegenseitigen Unterstützung nach Artikel 37 und unter folgenden Voraussetzungen ergriffen werden:
- a) die innerstaatlichen Rechtsvorschriften, aufgrund derer die Maßnahme getroffen wird, waren nicht Gegenstand einer Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene in den in Absatz 1 genannten Bereichen;
 - b) die Maßnahme bewirkt für den Dienstleistungserbringer einen größeren Schutz als diejenigen, die der Herkunftsmitgliedstaat aufgrund seiner innerstaatlichen Vorschriften ergreifen würde;
 - c) der Herkunftsmitgliedstaat hat keine beziehungsweise hat im Hinblick auf Artikel 37 Absatz 2 unzureichende Maßnahmen ergriffen;
 - d) die Maßnahme muss verhältnismäßig sein.
3. Die Absätze 1 und 2 berühren nicht die in den Gemeinschaftsrechtsakten festgelegten Bestimmungen zur Gewährleistung der Dienstleistungsfreiheit oder zur Gewährung von Ausnahmen von dieser Freiheit.

ABSCHNITT 2

RECHTE DER DIENSTLEISTUNGSEMPFÄNGER

Artikel 20

Unzulässige Beschränkungen

Die Mitgliedstaaten dürfen an den Dienstleistungsempfänger keine Anforderungen stellen, die die Inanspruchnahme einer von einem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer angebotenen Dienstleistung beschränken; dies gilt insbesondere für folgende Anforderungen:

- a) die Pflicht, bei den zuständigen Stellen eine Genehmigung einzuholen oder diesen gegenüber eine Erklärung abzugeben;
- b) die Beschränkung der Möglichkeit zum Steuerabzug oder zur Erlangung finanzieller Beihilfen bedingt durch den Ort der Dienstleistungserbringung oder die Tatsache, dass der Dienstleistungserbringer in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen ist;
- c) die Erhebung diskriminierender oder unverhältnismäßiger Abgaben auf Geräte, die der Dienstleistungsempfänger benötigt, um eine Dienstleistung im Fernabsatz aus einem anderen Mitgliedstaat in Anspruch nehmen zu können.

Artikel 21

Diskriminierungsverbot

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass dem Dienstleistungsempfänger keine diskriminierenden Anforderungen auferlegt werden, die auf dessen Staatsangehörigkeit oder Wohnsitz beruhen.
2. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die allgemeinen Bedingungen zum Zugang zu einer Dienstleistung, die der Dienstleistungserbringer bekannt gemacht hat, keine auf der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnsitz des Dienstleistungsempfängers beruhenden diskriminierenden Bestimmungen enthalten; dies berührt nicht die Möglichkeit, Unterschiede bei den Zugangsbedingungen vorzusehen, die durch objektive Kriterien gerechtfertigt sind.

Artikel 22

Unterstützung der Dienstleistungsempfänger

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Dienstleistungsempfänger in ihrem Wohnsitzland folgende Informationen erhalten:
 - a) Informationen über die in den anderen Mitgliedstaaten geltenden Anforderungen bezüglich der Aufnahme und der Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten, vor allem solche über den Verbraucherschutz;
 - b) Informationen über die bei Streitfällen zwischen Dienstleistungserbringer und -empfänger zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe;
 - c) Angaben zur Erreichbarkeit der Verbände und Organisationen, die den Dienstleistungserbringer oder den -empfänger beraten und unterstützen können, einschließlich im Hinblick auf die europäischen Verbraucherberatungsstellen und die Zentren des europäischen Netzes für die außergerichtliche Streitbeilegung.
2. Die Mitgliedstaaten können die in Absatz 1 genannte Aufgabe den einheitlichen Ansprechpartnern oder jeder anderen Einrichtung, wie beispielsweise den europäischen Verbraucherberatungsstellen, den Zentren des europäischen Netzes für die außergerichtliche Streitbeilegung, den Verbraucherverbänden oder den Euro Info Zentren übertragen.

Spätestens zu dem in Artikel 45 genannten Zeitpunkt teilen die Mitgliedstaaten die Angaben zur Erreichbarkeit der benannten Einrichtungen der Kommission mit. Die Kommission leitet sie an die anderen Mitgliedstaaten weiter.

3. Um die in Absatz 1 genannten Informationen bereitstellen zu können, wendet sich die vom Dienstleistungsempfänger angerufene Stelle an die zuständige Stelle des betreffenden anderen Mitgliedstaates. Letzterer übermittelt die angeforderten Informationen unverzüglich. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass sich diese Stellen gegenseitig unterstützen und effizient zusammenarbeiten.

4. Die Kommission erlässt nach dem in Artikel 42 Absatz 2 genannten Verfahren Durchführungsbestimmungen für die Absätze 1, 2 und 3 des vorliegenden Artikels, die die technischen Modalitäten des Austauschs von Informationen zwischen den Einrichtungen der unterschiedlichen Mitgliedstaaten und insbesondere hinsichtlich der Interoperabilität klarstellen.

Artikel 23

Erstattung von Behandlungskosten

1. Die Mitgliedstaaten dürfen die Kostenerstattung für außerhalb eines Krankenhauses erfolgte Behandlungen nicht an die Erteilung einer Genehmigung knüpfen, sofern die Kosten für diese Behandlung, wenn sie auf ihrem Hoheitsgebiet durchgeführt worden wäre, im Rahmen ihres Systems der sozialen Sicherheit erstattet würden;

Auf Patienten, die in einem anderen Mitgliedstaat Behandlung außerhalb des Krankenhauses erhalten haben, können die Bedingungen und Verfahren angewendet werden, denen die Mitgliedstaaten in ihrem Hoheitsgebiet die Gewährung von außerhalb eines Krankenhauses erfolgenden Behandlungen unterwerfen, wie insbesondere die Anforderung, vor der Behandlung durch einen Spezialarzt einen Arzt für Allgemeinmedizin zu konsultieren oder die Modalitäten der Kostenübernahme für bestimmte Zahnbehandlungen.

2. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Genehmigung für die Kostenübernahme für eine Krankenhausversorgung in einem anderen Mitgliedstaat durch ihr System der sozialen Sicherheit nicht verweigert wird, sofern diese Behandlungen zu denen gehören, die in den Rechtsvorschriften des Mitgliedstaat der Versicherungszugehörigkeit vorgesehen sind, und sofern sie nicht in einem in Anbetracht des derzeitigen Gesundheitszustands des Patienten und des voraussichtlichen Verlaufs der Krankheit medizinisch angemessenen Zeitraum erbracht werden können.
3. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass der von ihrem System der sozialen Sicherheit gewährte Erstattungsbetrag für Behandlungen in einem anderen Mitgliedstaat nicht niedriger ist als der, den ihre Sozialversicherung für ähnliche Behandlungen vorsieht, die auf ihrem Hoheitsgebiet durchgeführt werden.
4. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass ihre Genehmigungsregelungen für die Kostenerstattung für in einem anderen Mitgliedstaat erfolgte Behandlungen mit den Artikeln 9, 10, 11 und 13 vereinbar sind.

ABSCHNITT 3
ENTSENDUNG VON ARBEITNEHMERN

Artikel 24

Besondere Bestimmungen über die Entsendung von Arbeitnehmern

1. Entsendet ein Dienstleistungserbringer einen Arbeitnehmer in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates, um dort eine Dienstleistung zu erbringen, führt der Entsendemitgliedstaat die Überprüfungen, Kontrollen und Untersuchungen durch, die notwendig sind, um die Einhaltung der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, die aufgrund der Richtlinie 96/71/EG gelten, sicher zu stellen, und ergreift unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts Maßnahmen gegenüber dem Dienstleistungserbringer, der diese nicht einhält.

Jedoch darf der Entsendemitgliedstaat dem Dienstleistungserbringer oder dem von ihm entsandten Arbeitnehmer im Hinblick auf die in Artikel 17 Nummer 5) genannten Punkte die folgenden Pflichten nicht auferlegen:

- a) die Pflicht, bei den zuständigen Stellen eine Genehmigung zu beantragen, sich dort eintragen zu lassen oder vergleichbaren Erfordernissen nachzukommen;
 - b) die Pflicht, eine Erklärung abzugeben, außer Erklärungen bezüglich einer im Anhang der Richtlinie 96/71/EG genannten Tätigkeiten, die bis zum 31. Dezember 2008 aufrechterhalten werden können;
 - c) die Pflicht, einen Vertreter auf seinem Hoheitsgebiet zu bestellen;
 - d) die Pflicht, auf seinem Hoheitsgebiet oder unter den dort geltenden Bedingungen Sozialversicherungsunterlagen vorzuhalten oder aufzubewahren.
2. In den in Absatz 1 genannten Fällen ist es Aufgabe des Herkunftsmitgliedstaates dafür zu sorgen, dass der Dienstleistungserbringer die erforderlichen Maßnahmen ergreift, um den zuständigen Stellen des Herkunftsmitgliedstaates und des Entsendemitgliedstaates bis zu zwei Jahre nach Beendigung der Entsendung die folgenden Angaben machen zu können:
- a) die Identität des entsandten Arbeitnehmers;
 - b) die Art der ihm übertragenen Aufgaben;
 - c) die Anschrift des Dienstleistungsempfängers;
 - d) den Ort der Entsendung;
 - e) Beginn und Ende der Entsendung;
 - f) die für den entsandten Arbeitnehmer geltenden Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen.

In den in Absatz 1 genannten Fällen unterstützt der Herkunftsmitgliedstaat den Entsendemitgliedstaat dabei, die Einhaltung der gemäß der Richtlinie 96/71/EG geltenden Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen sicherzustellen, und dem

Entsendemitgliedstaat von sich aus die in Unterabsatz 1 genannten Angaben zu liefern, wenn er konkrete Hinweise auf mögliche Verstöße des Dienstleistungserbringers gegen die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen hat.

Artikel 25

Entsendung von Drittstaatsangehörigen

1. Entsendet ein Dienstleistungserbringer einen Arbeitnehmer, der Angehöriger eines Drittstaates ist, auf das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates, um dort eine Dienstleistung zu erbringen, darf der Entsendemitgliedstaat vorbehaltlich der in Absatz 2 geregelten Ausnahmen vom Dienstleistungserbringer oder vom entsandten Arbeitnehmer nicht verlangen, einen Einreise-, Ausreise- oder Aufenthaltstitel oder eine Arbeitserlaubnis vorzulegen, oder andere gleichwertige Bedingungen zu erfüllen.
2. Absatz 1 berührt nicht die Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, eine Visumpflicht für kurze Aufenthalte für Angehörige der Drittstaaten vorzusehen, die nicht dem in Artikel 21 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vorgesehenen System der gegenseitigen Gleichwertigkeit unterfallen.
3. In dem in Absatz 1 genannten Fall ist es Aufgabe des Herkunftsmitgliedstaats dafür zu sorgen, dass der Dienstleistungserbringer den Arbeitnehmer nur entsendet, wenn dieser sich rechtmäßig auf dessen Hoheitsgebiet aufhält und auf dort einer ordnungsgemäßen Beschäftigung nachgeht.

Der Herkunftsmitgliedstaat sieht die Entsendung zur Erbringung einer Dienstleistung in einem anderen Mitgliedstaat nicht als Unterbrechung des Aufenthalts oder der Tätigkeit des entsandten Arbeitnehmers an und gewährt dem entsandten Arbeitnehmer gemäß den einzelstaatlichen Vorschriften die Wiedereinreise auf sein Hoheitsgebiet.

Der Herkunftsmitgliedstaat übermittelt auf Ersuchen des Entsendemitgliedstaates, diesem unverzüglich die Informationen und Garantien bezüglich der Einhaltung der in Unterabsatz 1 genannten Bestimmungen und verhängt angemessene Sanktionen, sollten diese Bestimmungen nicht eingehalten werden.

Kapitel IV Qualität der Dienstleistungen

Artikel 26

Informationen über die Dienstleistungserbringer und deren Dienstleistungen

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Dienstleistungserbringer den Dienstleistungsempfängern folgende Informationen zur Verfügung stellen:

- a) ihren Namen, die geographische Anschrift, unter der der Dienstleistungserbringer niedergelassen ist, und Angaben, die, gegebenenfalls auf elektronischem Weg, eine schnelle Kontaktaufnahme und eine direkte Kommunikation mit ihnen ermöglichen;
 - b) falls der Dienstleistungserbringer in ein Handelsregister oder ein vergleichbares öffentliches Register eingetragen ist, die Nummer der Eintragung oder gleichwertige in diesem Register verwendete Kennung;
 - c) falls die Tätigkeit einer Genehmigungsregelung unterliegt, die Angaben zur zuständigen Stelle oder zum einheitlichen Ansprechpartner;
 - d) falls der Dienstleistungserbringer eine Tätigkeit ausübt, die der Mehrwertsteuer unterliegt, die Identifikationsnummer gemäß Artikel 22 Absatz 1 der Richtlinie 77/388/EWG;
 - e) bei den reglementierten Berufen den Berufsverband, die Kammer oder eine ähnliche Einrichtung, dem oder der der Dienstleistungserbringer angehört, und die Berufsbezeichnung und den Mitgliedstaat, in dem sie verliehen wurde;
 - f) die allgemeinen Geschäftsbedingungen und die Generalklauseln, für den Fall, dass der Dienstleistungserbringer solche verwendet;
 - g) die Vertragsklauseln über das auf den Vertrag anwendbare Recht und/oder den Gerichtsstand.
2. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Informationen gemäß Absatz 1 nach Wahl des Dienstleistungserbringers:
- a) vom Dienstleistungserbringer aus eigener Initiative mitgeteilt werden;
 - b) für den Dienstleistungsempfänger am Ort der Leistungserbringung oder des Vertragsabschlusses leicht zugänglich sind;
 - c) für den Dienstleistungsempfänger elektronisch über eine vom Dienstleistungserbringer angegebene Adresse leicht zugänglich sind;
 - d) in allen von den Dienstleistungserbringern den Dienstleistungsempfängern zur Verfügung gestellten ausführlichen Informationsunterlagen über die angebotene Dienstleistung enthalten sind.
3. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Dienstleistungserbringer den Dienstleistungsempfängern auf Anfrage folgende Zusatzinformationen mitteilen:
- a) die Hauptmerkmale der Dienstleistung;
 - b) den Preis der Dienstleistung oder, wenn kein genauer Preis angegeben werden kann, die Vorgehensweise zur Berechnung des Preises, die es dem Dienstleistungsempfänger ermöglicht, den Preis zu überprüfen, oder einen hinreichend ausführlichen Kostenvoranschlag;
 - c) den Rechtsstatus und die Rechtsform des Dienstleistungserbringers;
 - d) bei reglementierten Berufen einen Verweis auf die im Herkunftsmitgliedstaat geltenden berufsrechtlichen Regeln und wie diese zugänglich sind.

4. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Informationen, die der Dienstleistungserbringer gemäß diesem Kapitel zur Verfügung stellen oder mitteilen muss, klar und eindeutig sind und rechtzeitig vor Abschluss des Vertrages oder, wenn kein schriftlicher Vertrag geschlossen wird, vor Erbringung der Dienstleistungen bereitgestellt werden.
5. Die Informationspflichten gemäß diesem Kapitel ergänzen die bereits im Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Informationspflichten und hindern die Mitgliedstaaten nicht daran, zusätzliche Informationspflichten für Dienstleistungserbringer, die auf ihrem Hoheitsgebiet niedergelassen sind, vorzuschreiben.
6. Die Kommission kann nach dem in Artikel 42 Absatz 2 genannten Verfahren den Inhalt der in den Absätzen 1 und 3 des vorliegenden Artikels genannten Informationen entsprechend den Besonderheiten bestimmter Tätigkeiten präzisieren und die Modalitäten der praktischen Durchführung der Bestimmungen von Absatz 2 präzisieren.

Artikel 27

Berufshaftpflichtversicherungen und Sicherheiten

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Dienstleistungserbringer, deren Dienstleistungen ein besonderes Gesundheits- oder Sicherheitsrisiko oder ein besonderes finanzielles Risiko für den Dienstleistungsempfänger darstellen, durch eine der Art und dem Umfang des Risikos angemessene Berufshaftpflichtversicherung oder durch eine gleichwertige oder aufgrund ihrer Zweckbestimmung im Wesentlichen vergleichbare Entschädigungsregelung oder Sicherheit gedeckt sind.
2. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Dienstleistungserbringer den Dienstleistungsempfänger auf Anfrage über die Versicherungen oder die Sicherheiten gemäß Absatz 1 informieren, insbesondere über den Namen und die Anschrift des Versicherers oder Sicherungsgebers und den räumlichen Geltungsbereich.
3. Wenn ein Dienstleistungserbringer sich auf ihrem Hoheitsgebiet niederlässt, verlangen die Mitgliedstaaten keine Berufshaftpflichtversicherung und keine finanzielle Sicherheit, wenn er bereits durch eine gleichwertige oder aufgrund ihrer Zweckbestimmung im Wesentlichen vergleichbare Sicherheit in einem anderen Mitgliedstaat, in dem er bereits eine Niederlassung unterhält, abgedeckt ist.

Besteht nur eine teilweise Gleichwertigkeit, können die Mitgliedstaaten eine zusätzliche Sicherheit verlangen, um die nicht gedeckten Risiken abzusichern.
4. Die Absätze 1, 2 und 3 berühren nicht die in anderen Gemeinschaftsrechtsakten vorgesehenen Berufshaftpflichtversicherungen oder Sicherheiten.
5. Im Rahmen der Durchführung von Absatz 1 kann die Kommission nach dem in Artikel 42 Absatz 2 genannten Verfahren Dienstleistungen benennen, die die in Absatz 1 genannten Eigenschaften aufweisen, sowie gemeinsame Kriterien festlegen, nach denen festgestellt wird, ob eine Versicherung oder Sicherheit im Hinblick auf die Art und den Umfang des Risikos angemessen ist.

Artikel 28

Nachvertragliche Garantie und Gewährleistung

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Dienstleistungserbringer die Dienstleistungsempfänger auf Anfrage darüber informieren, inwiefern Garantie- oder Gewährleistungsvorschriften bestehen oder nicht, was diese beinhalten und welches die wesentlichen Voraussetzungen für deren Inanspruchnahme sind, insbesondere für welchen Zeitraum und welchen räumlichen Geltungsbereich diese Anwendung finden.
2. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Informationen gemäß Absatz 1 in allen ausführlichen Informationsunterlagen der Dienstleistungserbringer über ihre Tätigkeit enthalten sind.
3. Die Absätze 1 und 2 berühren nicht die in anderen Gemeinschaftsrechtsakten vorgesehenen nachvertraglichen Garantie- und Gewährleistungsregelungen.

Artikel 29

Kommerzielle Kommunikationen in den reglementierten Berufen

1. Die Mitgliedstaaten heben Totalverbote der kommerziellen Kommunikation für reglementierte Berufe auf.
2. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die kommerziellen Kommunikationen durch Angehörige reglementierter Berufe die Anforderungen der Standesregeln erfüllen, die je nach Beruf insbesondere die Unabhängigkeit, die Würde und die Integrität des Berufsstandes sowie die Wahrung des Berufsgeheimnisses gewährleisten sollen, vorausgesetzt, diese Regeln sind mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar.

Artikel 30

Multidisziplinäre Tätigkeiten

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Dienstleistungserbringer keinen Anforderungen unterworfen werden, die sie verpflichten, ausschließlich eine bestimmte Tätigkeit auszuüben, oder die die gemeinschaftliche oder partnerschaftliche Ausübung unterschiedlicher Tätigkeiten beschränken.

Abweichend von Unterabsatz 1 können folgende Dienstleistungserbringer solchen Anforderungen unterworfen werden:

- a) Angehörige reglementierter Berufe, wenn es erforderlich ist, um die Einhaltung der verschiedenen Standesregeln im Hinblick auf die Besonderheiten der jeweiligen Berufe sicherzustellen;
- b) Dienstleistungserbringer, die Dienstleistungen auf dem Gebiet der Zertifizierung, der Akkreditierung, der technischen Überwachung oder des Versuchs- oder Prüfwesens erbringen, wenn es zur Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit und Unparteilichkeit erforderlich ist.

2. Wenn multidisziplinäre Tätigkeiten erlaubt sind, tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass:
 - a) Interessenkonflikte und Unvereinbarkeiten zwischen bestimmten Tätigkeiten vermieden werden;
 - b) die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit, die bestimmte Tätigkeiten erfordern, gewährleistet sind;
 - c) die Anforderungen der Standesregeln für die verschiedenen Tätigkeiten miteinander vereinbar sind, insbesondere im Hinblick auf das Berufsgeheimnis.
3. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Dienstleistungserbringer die Dienstleistungsempfänger auf Anfrage über ihre multidisziplinären Tätigkeiten und Partnerschaften informieren sowie über die Maßnahmen, die sie ergriffen haben, um Interessenkonflikte zu vermeiden. Diese Informationen müssen in allen ausführlichen Informationsunterlagen der Dienstleistungserbringer über ihre Tätigkeit enthalten sein.
4. In dem in Artikel 41 vorgesehenen Bericht führen die Mitgliedstaaten die Dienstleistungserbringer auf, die den Anforderungen gemäß Absatz 1 unterworfen sind, ferner den Inhalt dieser Anforderungen und die Gründe, aus denen sie diese für gerechtfertigt halten.

Artikel 31

Maßnahmen zur Qualitätssicherung

1. Die Mitgliedstaaten ergreifen in Zusammenarbeit mit der Kommission begleitende Maßnahmen, um die Dienstleistungserbringer zu ermutigen, freiwillig die Qualität der Dienstleistungen zu sichern, insbesondere:
 - a) ihre Tätigkeiten zertifizieren oder von unabhängigen Einrichtungen bewerten zu lassen, oder
 - b) eigene Qualitätssicherungssysteme beispielsweise im Rahmen so genannter Qualitätscharten zu erarbeiten oder auf Gemeinschaftsebene erarbeitete Charten oder Gütesiegel von Berufsorganisationen zu übernehmen.
2. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Informationen über die Bedeutung und die Voraussetzungen zur Verleihung der Gütesiegel und sonstigen Qualitätskennzeichnungen für die Dienstleistungsempfänger und -erbringer leicht zugänglich sind.
3. Die Mitgliedstaaten ergreifen in Zusammenarbeit mit der Kommission begleitende Maßnahmen, um die Standesorganisationen und die Handels- und Handwerkskammern der Mitgliedstaaten zu ermutigen, auf gemeinschaftlicher Ebene zusammenzuarbeiten, um die Dienstleistungsqualität zu fördern, insbesondere indem sie die Einschätzung der Kompetenz der Dienstleistungserbringer erleichtern.
4. Die Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit der Kommission ergreifen begleitende Maßnahmen, um eine unabhängige Bewertung über Qualität und Mängel von Dienstleistungen zu fördern, insbesondere vergleichende Versuchs- und Prüfverfahren auf Gemeinschaftsebene und die Veröffentlichung ihrer Ergebnisse.

5. Die Mitgliedstaaten und die Kommission fördern die Entwicklung von freiwilligen europäischen Standards, um die Vereinbarkeit zwischen von Dienstleistungserbringern aus verschiedenen Mitgliedstaaten erbrachten Dienstleistungen, die Information der Dienstleistungsempfänger und die Qualität der Dienstleistungen zu verbessern.

Artikel 32

Streitbeilegung

1. Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen allgemeinen Maßnahmen, damit die Dienstleistungserbringer eine Postanschrift, eine Faxnummer oder eine Adresse der elektronischen Post angeben, an die alle Dienstleistungsempfänger, auch diejenigen, die in einem anderen Mitgliedstaat ansässig sind, direkt eine Beschwerde oder eine Bitte um Information über die angebotene Dienstleistung richten können.
2. Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen allgemeinen Maßnahmen, damit die Dienstleistungserbringer die in Absatz 1 genannten Beschwerden unverzüglich beantworten und sich umgehend um geeignete Lösungen bemühen.
3. Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen allgemeinen Maßnahmen, damit die Dienstleistungserbringer verpflichtet werden nachzuweisen, dass sie die in dieser Richtlinie vorgesehenen Informationspflichten erfüllen und ihre Informationen zutreffend sind.
4. In Fällen, in denen eine finanzielle Sicherheit für die Vollstreckung einer Gerichtsentscheidung notwendig ist, erkennen die Mitgliedstaaten gleichwertige Sicherheiten an, die bei in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringern oder Einrichtungen hinterlegt wurden.
5. Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen allgemeinen Maßnahmen, damit die Dienstleistungserbringer, die Verhaltenskodizes unterworfen sind oder Berufsverbänden oder -organisationen angehören, welche außergerichtliche Verfahren der Streitbeilegung vorsehen, die Dienstleistungsempfänger davon in Kenntnis setzen und in allen ausführlichen Informationsunterlagen über ihre Tätigkeit darauf hinweisen; dabei ist ferner anzugeben, wie ausführliche Informationen über dieses Streitbeilegungsverfahren und die Bedingungen für seine Inanspruchnahme erlangt werden können.

Artikel 33

Informationen über die Zuverlässigkeit der Dienstleistungserbringer

1. Auf Ersuchen einer zuständigen Stelle eines anderen Mitgliedstaates übermitteln die Mitgliedstaaten Informationen über Vorstrafen und sonstige Sanktionen, Verwaltungs- oder Disziplinarmaßnahmen und Entscheidungen wegen betrügerischen Konkurses, die von ihren zuständigen Stellen gegen einen Dienstleistungserbringer verhängt wurden und seine Fähigkeit zur Berufsausübung oder seine berufliche Zuverlässigkeit in Frage stellen.

2. Der Mitgliedstaat, der die Informationen gemäß Absatz 1 übermittelt, muss gleichzeitig angeben, ob es sich um eine endgültige Entscheidung handelt oder ob Rechtsbehelfe dagegen eingelegt wurden und wann über diesen entschieden wird.

Darüber hinaus muss er angeben aufgrund welcher innerstaatlichen Vorschriften der Dienstleistungserbringer verurteilt oder bestraft wurde.

3. Bei der Anwendung von Absatz 1 müssen die Rechte verurteilter oder bestraffter Personen in dem betreffenden Mitgliedstaat beachtet werden, insbesondere die Rechte auf Schutz personenbezogener Daten.

Kapitel V Kontrolle

Artikel 34

Wirksamkeit der Kontrolle

1. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgesehenen Befugnisse zur Überwachung und Kontrolle des Dienstleistungserbringers hinsichtlich der betroffenen Tätigkeiten auch in dem Fall ausgeübt werden, wenn die Dienstleistung in einem anderen Mitgliedstaat erbracht wird.
2. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Dienstleistungserbringer ihren zuständigen Stellen alle Informationen zur Verfügung stellen, die für die Kontrolle ihrer Tätigkeiten erforderlich sind.

Artikel 35

Gegenseitige Unterstützung

1. Unter Beachtung von Artikel 16 unterstützen die Mitgliedstaaten einander gegenseitig und ergreifen alle Maßnahmen, die für eine wirksame Zusammenarbeit bei der Kontrolle der Dienstleistungserbringer und ihrer Dienstleistungen erforderlich sind.
2. Für die Zwecke von Absatz 1 benennen die Mitgliedstaaten eine oder mehrere Kontaktstellen und teilen die Bezeichnung(en), die Anschrift(en) und die Erreichbarkeit dieser Stelle(n) den übrigen Mitgliedstaaten und der Kommission mit.
3. Die Mitgliedstaaten übermitteln unverzüglich auf elektronischem Weg die von anderen Mitgliedstaaten oder der Kommission angeforderten Informationen.

Sobald die Mitgliedstaaten Kenntnis von einem rechtswidrigen Verhalten eines Dienstleistungserbringers, das in einem Mitgliedstaat einen schweren Schaden verursachen könnte, oder genaue Hinweise darauf erhalten, unterrichten sie unverzüglich den Herkunftsmitgliedstaat.

Sobald die Mitgliedstaaten Kenntnis von einem offensichtlich rechtswidrigen Verhalten eines möglicherweise in anderen Mitgliedstaaten tätigen Dienstleistungserbringers, von dem eine ernste Gefahr für die Gesundheit oder die Sicherheit von Personen ausgehen kann, oder genaue Hinweise darauf erhalten, unterrichten sie unverzüglich alle anderen Mitgliedstaaten sowie die Kommission.

4. Der Herkunftsmitgliedstaat übermittelt die von einem anderen Mitgliedstaat angeforderten Informationen über Dienstleistungserbringer, die auf seinem Hoheitsgebiet niedergelassen sind, insbesondere bestätigt er, dass sie auf seinem Hoheitsgebiet niedergelassen und dort rechtmäßig tätig sind.

Er nimmt die von einem anderen Mitgliedstaat erbetenen Überprüfungen, Untersuchungen und Ermittlungen vor und informiert diesen über die Ergebnisse und, gegebenenfalls, die veranlassten Maßnahmen.

5. Treten Schwierigkeiten bei der Beantwortung einer Anfrage auf, informieren die Mitgliedstaaten umgehend den anfragenden Mitgliedstaat, um eine gemeinsame Lösung zu finden.
6. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Register, in die die Dienstleistungserbringer eingetragen sind und die von den zuständigen Stellen auf ihrem Hoheitsgebiet eingesehen werden können, unter denselben Bedingungen auch für die entsprechenden zuständigen Stellen der anderen Mitgliedstaaten einsehbar sind.

Artikel 36

Gegenseitige Unterstützung im Fall eines Ortswechsels des Dienstleisters

1. Begibt sich ein Dienstleistungserbringer zwecks Ausübung seiner Tätigkeit in einen Mitgliedstaat, in dem er keine Niederlassung hat, wirken die zuständigen Stellen dieses Mitgliedstaates in den unter Artikel 16 fallenden Bereichen gemäß Absatz 2 des vorliegenden Artikels an der Kontrolle des Dienstleistungserbringers mit.
2. Auf Ersuchen des Herkunftsmitgliedstaates nehmen die in Absatz 1 genannten zuständigen Stellen vor Ort die Überprüfungen, Untersuchungen und Ermittlungen vor, die notwendig sind, um die Wirksamkeit der Kontrolle des Herkunftsmitgliedstaats sicherzustellen. Sie werden im Rahmen der Zuständigkeiten tätig, die sie in ihrem Mitgliedstaat besitzen.

Von Amts wegen können diese zuständigen Stellen Überprüfungen, Untersuchungen und Ermittlungen vor Ort vornehmen, sofern sie die folgenden Voraussetzungen erfüllen:

- a) sie bestehen nur in der Feststellung des Sachverhalts und ziehen keine anderen Maßnahmen gegen den Dienstleistungserbringer nach sich; ausgenommen sind Maßnahmen im Einzelfall gemäß Artikel 19;
- b) sie sind diskriminierungsfrei und nicht dadurch begründet, dass der Dienstleistungserbringer seine Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat hat;
- c) sie sind objektiv durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt und im Verhältnis zu dem damit verfolgten Zweck angemessen.

*Artikel 37***Gegenseitige Unterstützung bei Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip im Einzelfall**

1. Beabsichtigt ein Mitgliedstaat, eine Maßnahme im Einzelfall gemäß Artikel 19 zu ergreifen, ist unbeschadet der gerichtlichen Verfahren die in den Absätzen 2 bis 6 des vorliegenden Artikels festgelegte Vorgehensweise einzuhalten.
2. Der in Absatz 1 genannte Mitgliedstaat ersucht den Herkunftsmitgliedstaat, Maßnahmen gegen den betreffenden Dienstleistungserbringer zu ergreifen und übermittelt alle zweckdienlichen Informationen über die in Frage stehende Dienstleistung und den jeweiligen Sachverhalt.

Der Herkunftsmitgliedstaat stellt unverzüglich fest, ob der Dienstleistungserbringer seine Tätigkeit rechtmäßig ausübt und überprüft den Sachverhalt, der Anlass des Ersuchens ist. Er teilt dem ersuchenden Mitgliedstaat unverzüglich mit, welche Maßnahmen getroffen wurden oder beabsichtigt sind oder aus welchen Gründen keine Maßnahmen getroffen wurden.

3. Nachdem eine Mitteilung der Angaben gemäß Absatz 2 Unterabsatz 2 durch den Herkunftsmitgliedstaat erfolgt ist, unterrichtet der ersuchende Mitgliedstaat die Kommission und den Herkunftsmitgliedstaat über die von ihm beabsichtigten Maßnahmen, wobei er mitteilt:
 - a) aus welchen Gründen er die vom Herkunftsmitgliedstaat getroffenen oder beabsichtigten Maßnahmen für unzureichend hält;
 - b) warum er der Auffassung ist, dass die von ihm beabsichtigten Maßnahmen die Voraussetzungen des Artikels 19 erfüllen.
4. Maßnahmen im Einzelfall können frühestens fünfzehn Arbeitstage nach der Mitteilung gemäß Absatz 3 getroffen werden.
5. Unbeschadet der Möglichkeit des Mitgliedstaates, nach Ablauf der Frist gemäß Absatz 4 die betreffenden Maßnahmen zu ergreifen, muss die Kommission unverzüglich prüfen, ob die mitgeteilten Maßnahmen mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind.

Kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass dies nicht der Fall ist, entscheidet sie, den betreffenden Mitgliedstaat aufzufordern, von den beabsichtigten Maßnahmen Abstand zu nehmen oder sie unverzüglich aufzuheben.

6. In dringenden Fällen kann der Mitgliedstaat, der beabsichtigt, eine Maßnahme zu ergreifen, von den Absätzen 3 und 4 abweichen. In diesem Fall sind die Maßnahmen unverzüglich unter Begründung der Dringlichkeit der Kommission und dem Herkunftsmitgliedstaat mitzuteilen.

Durchführungsmaßnahmen

Die Kommission erlässt nach dem in Artikel 42 Absatz 2 genannten Verfahren die zur Durchführung dieses Kapitels notwendigen Maßnahmen, zur Festlegung der in Artikel 35 und 37 genannten Fristen und zu den Modalitäten der praktischen Durchführung des Informationsaustausches auf elektronischem Wege zwischen den Kontaktstellen, insbesondere Bestimmungen über die Interoperabilität der Informationssysteme.

Kapitel VI Konvergenzprogramm

Verhaltenskodizes auf Gemeinschaftsebene

1. Die Mitgliedstaaten ergreifen in Zusammenarbeit mit der Kommission begleitende Maßnahmen, um die Ausarbeitung gemeinschaftsrechtskonformer Verhaltenskodizes auf Gemeinschaftsebene zu fördern, die insbesondere folgende Fragen regeln sollen:
 - a) den Inhalt und die Modalitäten kommerzieller Kommunikation von Angehörigen der reglementierten Berufe unter Berücksichtigung der Besonderheiten des jeweiligen Berufs;
 - b) die Standesregeln der reglementierten Berufe, die, unter Berücksichtigung der Besonderheiten des jeweiligen Berufs, vor allem die Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und die Wahrung des Berufsgeheimnisses gewährleisten sollen;
 - c) die Voraussetzungen für die Ausübung der Tätigkeiten von Immobilienmaklern.
2. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die in Absatz 1 genannten Verhaltenskodizes im Fernweg und elektronisch zugänglich sind und der Kommission übermittelt werden.
3. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass der Dienstleistungserbringer auf Anfrage des Dienstleistungsempfängers oder in allen ausführlichen Informationsunterlagen über seine Tätigkeit den für ihn geltenden Verhaltenskodex und die Adresse nennt, unter der dieser Kodex elektronisch abgerufen werden kann, sowie die Sprachen, in denen er vorliegt.
4. Die Mitgliedstaaten ergreifen begleitende Maßnahmen, um die Landesorganisationen und die Berufsverbänden, -kammern und -organisationen zu ermutigen, die auf Gemeinschaftsebene verabschiedeten Verhaltenskodizes auf nationaler Ebene anzuwenden.

*Artikel 40***Ergänzende Harmonisierung**

1. Spätestens bis zum [1 Jahr nach Inkrafttreten der Richtlinie] prüft die Kommission die Möglichkeit, Vorschläge für harmonisierende Rechtsakte zu folgenden Punkten vorzulegen:
 - a) die Modalitäten zur Durchführung von Geldtransporten;
 - b) Gewinnspiele, die einen geldwerten Einsatz bei Glücksspielen verlangen, einschließlich Lotterien und Wetten im Lichte eines Berichtes der Kommission und einer breiten Konsultation der interessierten Kreise;
 - c) die Aufnahme von Tätigkeiten zur gerichtlichen Beitreibung von Forderungen.
2. Die Kommission prüft die Notwendigkeit ergänzender Initiativen oder von Vorschlägen für Rechtsakte im Interesse eines reibungslosen Funktionierens des Binnenmarktes für Dienstleistungen, insbesondere zu:
 - a) den Fragen, die Gegenstand von Maßnahmen im Einzelfall waren, die die Notwendigkeit einer Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene aufgezeigt haben;
 - b) den in Artikel 39 genannten Fragen, für die vor Ablauf der Umsetzungsfrist keine Verhaltenskodizes erarbeitet werden konnten, oder bei denen die Verhaltenskodizes das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes nicht garantieren konnten;
 - c) den Fragen, die bei der in Artikel 41 vorgesehenen gegenseitigen Evaluierung aufgeworfen werden;
 - d) dem Schutz der Verbraucher und grenzüberschreitenden Verträgen.

*Artikel 41***Gegenseitige Evaluierung**

1. Spätestens am [Datum der Umsetzung] legen die Mitgliedstaaten der Kommission einen Bericht vor, der die folgenden Angaben enthält:
 - a) Informationen gemäß Artikel 9 Absatz 2 über Genehmigungsregelungen;
 - b) Informationen gemäß Artikel 15 Absatz 4 über die zu prüfenden Anforderungen;
 - c) Informationen gemäß Artikel 30 Absatz 4 über die multidisziplinären Tätigkeiten.
2. Die Kommission leitet die in Absatz 1 genannten Berichte an die anderen Mitgliedstaaten weiter, die binnen sechs Monaten zu jedem dieser Berichte Stellung nehmen. Gleichzeitig konsultiert die Kommission die betroffenen Interessengruppen zu diesen Berichten.

3. Die Kommission legt die Berichte und Anmerkungen der Mitgliedstaaten dem in Artikel 42 Absatz 1 genannten Ausschuss vor, der dazu Stellung nehmen kann.
4. Spätestens am 31. Dezember 2008 legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht vor, in dem sie die in den Absätzen 2 und 3 genannten Stellungnahmen zusammenfasst und gegebenenfalls Vorschläge für ergänzende Initiativen unterbreitet.

Artikel 42

Ausschuss

1. Die Kommission wird unterstützt von einem Ausschuss unter Vorsitz der Kommission, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt (nachfolgend „Ausschuss“).
2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten die Artikel 3 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 8.
3. Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.

Artikel 43

Bericht

Nach dem in Artikel 41 Absatz 4 genannten zusammenfassenden Bericht legt die Kommission alle 3 Jahre dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie vor und unterbreitet gegebenenfalls Vorschläge für ihre Anpassung.

Artikel 44

Änderung der Richtlinie 1998/27/EG

In Ziffer 1 des Anhangs der Richtlinie 1998/27/EG wird folgende Nummer angefügt:

- „13. Richtlinie .../.../EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom ... über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. L ... vom ..., S. ...).“

Kapitel VII Schlussbestimmungen

Artikel 45

1. Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis zum [2 Jahre nach Verabschiedung] nachzukommen. Sie übermitteln der Kommission unverzüglich den Text dieser Vorschriften und fügen eine Tabelle bei, aus der ersichtlich wird, welche dieser Bestimmungen denen der Richtlinie entsprechen.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in diesen Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

Artikel 46

Diese Richtlinie tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 47

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident
[...]

Im Namen des Rates
Der Präsident
[...]

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN**Politikbereich(e): Binnenmarkt****Tätigkeit(en): Binnenmarkt für Waren und Dienstleistungen****BEZEICHNUNG DER MAßNAHME: VORSCHLAG FÜR EINE RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES ÜBER DIENSTLEISTUNGEN IM BINNENMARKT****1. HAUSHALTSLINIE (NUMMER UND BEZEICHNUNG)**

12 02 01 Verwirklichung und Entwicklung des Binnenmarktes

12 01 04 01 Verwirklichung und Entwicklung des Binnenmarktes – Verwaltungsausgaben

2. ALLGEMEINE ZAHLENANGABEN**2.1. Gesamtmittelausstattung der Maßnahme (Teil B): 0,700 Mio. € (VE); diese sind in der Finanzplanung für den Bereich Binnenmarktpolitik bereits durch bestehende Mittelzuweisungen abgedeckt.****2.2. Laufzeit**

2004 - 2010

2.3. Mehrjährige Gesamtvorausschätzung der Ausgaben**(a) Fälligkeitsplan für Verpflichtungsermächtigungen/Zahlungsermächtigungen (finanzielle Intervention) (vgl. Ziffer 6.1.1)**

in Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 und Folgejahre	Insgesamt
VE	0,200	0,400					
ZE	0,100	0,500					

(b) Technische und administrative Hilfe und Unterstützungsausgaben (vgl. Ziffer 6.1.2)

VE				0,100			
ZE				0,100			

Zwischensumme a+b							
VE	0,200	0,400		0,100			
ZE	0,100	0,500		0,100			

(c) Gesamtausgaben für Humanressourcen und Verwaltung (vgl. Ziffer 7.2 und 7.3)

VE/ZE	0,869	0,869	0,869	0,869			
-------	-------	-------	-------	-------	--	--	--

a+b+c insgesamt							
VE	1,069	1,269	0,869	0,969			
ZE	0,969	1,369	0,869	0,969			

2.4. Vereinbarkeit mit der Finanzplanung und der Finanziellen Vorausschau

Der Vorschlag ist mit der derzeitigen Finanzplanung vereinbar.

2.5. Finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen

Keinerlei finanzielle Auswirkungen (betrifft die technischen Aspekte der Durchführung einer Maßnahme)

3. HAUSHALTSTECHNISCHE MERKMALE

12 02 01 Verwirklichung und Entwicklung des Binnenmarktes

Art der Ausgaben		Neu	EFTA-Beteiligung	Beteiligung von Beitrittsländern	Rubrik der FV
NOA	GM	NEIN	JA	NEIN	Nr. 3

12 01 04 01 Verwirklichung und Entwicklung des Binnenmarktes – Verwaltungsausgaben

Art der Ausgaben		Neu	EFTA-Beteiligung	Beteiligung von Beitrittsländern	Rubrik der FV
NOA	NGM	NEIN	JA	NEIN	Nr. 3

4. RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 47 Absatz 2 und Artikel 55 sowie Artikel 70 und 81 Absatz 2 EG-Vertrag.

5. BESCHREIBUNG UND BEGRÜNDUNG

5.1. Notwendigkeit einer Maßnahme der Gemeinschaft

5.1.1. Ziele

Dienstleistungen sind in modernen Volkswirtschaften allgegenwärtig. In der EU stehen sie für fast 53,6 % des BIP und 67,2 % der Beschäftigung - ohne Berücksichtigung der öffentlichen

Verwaltung - und bieten ein beträchtliches Wachstums- und Beschäftigungspotenzial. Allerdings ist die länderübergreifende Erbringung von Dienstleistungen und die Niederlassung jenseits der Grenzen sehr häufig noch Beschränkungen unterworfen. Die Nutzung des Dienstleistungspotenzials im Binnenmarkt und die Gewährleistung besserer und günstigerer Leistungen für die Bürger und die Wirtschaft in Europa sind ein Hauptziel des Wirtschaftsreformprogramms der EU.

Im Bericht der Kommission über den Stand des Binnenmarktes für Dienstleistungen (KOM(2002) 441 endgültig) sind die Hindernisse aufgelistet, die der Entwicklung länderübergreifender Dienstleistungstätigkeiten entgegenstehen.

Diese Hindernisse beeinträchtigen eine Vielzahl von Dienstleistungsbranchen wie Handel, Beschäftigungsagenturen, Zertifizierungsstellen, Laboratorien, Bauunternehmen, Immobilienmakler, das Handwerk, den Tourismus; besonders hart treffen sie die im Dienstleistungsgewerbe vorherrschenden Klein- und Mittelbetriebe (89 % der mittelständischen Unternehmen in der EU sind dem Dienstleistungssektor zuzurechnen).

Der Bericht und die Folgenabschätzung zur Richtlinie über Dienstleistungen auf dem Binnenmarkt befassen sich zum einen mit den Auswirkungen derartiger Behinderungen auf die EU-Wirtschaft und zeigen zum anderen die Vorteile einer Beseitigung dieser Hindernisse auf, die für die Fragmentierung des Binnenmarktes verantwortlich sind.

5.1.2. Maßnahmen im Zusammenhang mit der Ex-ante-Bewertung

- (a) Die Ex-ante-Bewertung der Kommissionsstrategie für den Dienstleistungsbinnenmarkt wurde im August 2002 von den Dienststellen der Kommission selbst vorgenommen. Diese Strategie umfasst zwei Stufen. Die erste Stufe fand ihren Abschluss mit dem oben genannten Bericht über den Stand des Binnenmarktes für Dienstleistungen. Die zweite Stufe umfasst die Verabschiedung eines Richtlinienvorschlages über Dienstleistungen im Binnenmarkt sowie nichtlegislative Maßnahmen.
- (b) In der Ex-ante-Bewertung wurden die Hintergründe der Dienstleistungsstrategie sowie die Beweggründe und die Vorgehensweise dargelegt, ferner wurden die Arbeiten der ersten Stufe der Dienstleistungsstrategie zusammengefasst, die sich insbesondere auf die vielen unterschiedlichen Quellen konzentrierte, die Aufschlüsse über Hindernisse geben. Sie enthielt darüber hinaus eine erste Skizze der Systeme und Indikatoren, mit denen die Wirksamkeit der zweiten Stufe der Dienstleistungsstrategie überwacht werden soll.

Das Fazit der Bewertung lautete, dass die Dienstleistungsstrategie bislang erfolgreich angewandt worden war und dass sie die nötigen Erkenntnisse zur Durchführung der zweiten Stufe geliefert hat. Sie bestätigte die Notwendigkeit gemeinschaftlicher Maßnahmen auf diesem Gebiet und erbrachte den Nachweis für den Zusatznutzen und die Kosteneffizienz gemeinschaftlichen Vorgehens.

5.2. Geplante Einzelmaßnahmen und Modalitäten der Intervention zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts

Zwecks Beseitigung von Binnenmarkthindernissen stellt die Richtlinie auf drei miteinander verflochtene Elemente ab: Herkunftslandprinzip, Harmonisierung und Verwaltungszusammenarbeit.

- Um die Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat zu erleichtern, bedarf es folgender Voraussetzungen: Vereinfachung von Verwaltungsprozeduren, Beseitigung von Beschränkungen aufgrund schwerfälliger, intransparenter oder diskriminierender Genehmigungsverfahren sowie Beseitigung einer Reihe anderer Auflagen, die gegenwärtig die Strategien von Dienstleistungserbringern durchkreuzen, welche eine Niederlassung jenseits der Grenze ins Auge fassen.
- Damit die Behinderung von Dienstleistungserbringern beseitigt wird, die von ihrem Herkunftsmitgliedstaat aus Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat erbringen möchten, müssen die Mitgliedstaaten zunächst einmal darauf verzichten, ihre innerstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf Dienstleistungen aus anderen Mitgliedstaaten anzuwenden, sie dürfen sie auch nicht mehr überwachen und kontrollieren. Sie sollten sich stattdessen auf die behördlichen Kontrollen im Herkunftsmitgliedstaat des Dienstleistungserbringers verlassen. Allerdings sind vorübergehende Abweichungen vom Herkunftslandprinzip vorgesehen, zum Beispiel zwecks Sicherung von Werttransporten oder der gerichtlichen Beitreibung von Forderungen. Diese Aspekte bedürfen weiterer Untersuchungen, die im Rahmen externer Studien durchzuführen sein werden.
- Die Anwendung des Herkunftslandprinzips setzt ein effizientes System der Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten voraus, das die jeweiligen Zuständigkeiten hinsichtlich der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen festschreibt. Möglicherweise besteht auch Bedarf an einer koordinierten Lösung zur Erleichterung des elektronischen Informationsaustauschs.

Die Richtlinie wird eine schrittweise Umsetzung gewährleisten. Zahlreiche Hindernisse werden sofort angegangen; gleichzeitig werden die Rahmenbedingungen zur Beseitigung der verbleibenden Hindernisse innerhalb fester Fristen auf der Grundlage gegenseitiger Begutachtung durch die Mitgliedstaaten und weiterer Anhörung der Interessenträger geschaffen. Aus diesem Grund werden die zugewiesenen Mittel über einen bestimmten Zeitraum gestreckt.

5.3. Durchführungsmodalitäten

Die Verhandlungen über die Richtlinie im Rat und im Europäischen Parlament werden von Mitarbeitern der GD MARKT im Rahmen bereits zugewiesener Mittel geführt. Die Umsetzung der Richtlinie erfordert eine Beobachtung und Unterstützung der Mitgliedstaaten. auch diese Aufgaben werden von Mitarbeitern der GD MARKT wahrgenommen. Im übrigen bestimmt Artikel 41 der Richtlinie, dass die Kommission bei bestimmten Fragen von einem Ausschuss unterstützt wird, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt.

6. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

6.1. Finanzielle Gesamtbelastung für Teil B des Haushalts (während des gesamten Planungszeitraums)

6.1.1. Finanzielle Intervention

VE in Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

Aufschlüsselung	2004	2005	2006	2007	2008	2009 und Folgejahre	Insgesamt
Maßnahme 1		0,400					
Maßnahme 2	0,200						
usw.							
INSGESAMT	0,200	0,400					

6.1.2. Technische und administrative Hilfe, Unterstützungsausgaben und IT-Ausgaben (Verpflichtungsermächtigungen)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 und Folgejahre	Insgesamt
1) Technische und administrative Hilfe:							
a) Büros für technische Hilfe (BTH)							
b) Sonstige Formen der technischen und administrativen Hilfe: - intra-muros: - extra-muros: <i>davon für Aufbau und Wartung rechnergestützter Verwaltungssysteme:</i>				0,100			
Zwischensumme 1							
2) Unterstützungsausgaben:							
a) Studien							
b) Sachverständigensitzungen							
c) Information und Veröffentlichungen							
Zwischensumme 2							
INSGESAMT				0,100			

6.2. Berechnung der Kosten für jede zu Lasten von Teil B vorgesehene Einzelaktion (während des gesamten Planungszeitraums)

VE in Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

Aufschlüsselung	Art der Teilergebnisse/ Outputs (Projekte, Dossiers usw.)	Zahl der Teilergebnisse/ Outputs (für die Jahre 2004-2010 insgesamt)	Durchschnittskosten pro Einheit	Gesamtkosten (für die Jahre 2004-2010 insgesamt)
<u>Maßnahme 1</u>				
- Einzelaktion 1 (Untersuchung der Frage der Sicherung von Werttransporten im Hinblick auf ergänzende Harmonisierungsvorschläge)	Studie	1	0,200	0,200
- Einzelaktion 2 (Untersuchung der Frage der gerichtlichen Beitreibung von Forderungen im Hinblick auf ergänzende Harmonisierungsvorschläge)	Studie	1	0,200	0,200
	Studie	1	0,200	0,200
<u>Maßnahme 2</u>				
Einzelmaßnahme 1 (Entwicklung und Überwachung von Wirtschaftsindikatoren - siehe Ziffer 8.1 Überwachung und Bewertung)				
GESAMTKOSTEN			0,600	0,600

7. AUSWIRKUNGEN AUF PERSONAL- UND VERWALTUNGS-AUSGABEN

Der Bedarf an Human- und Verwaltungsressourcen wird aus den Mitteln der zuständigen GD im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung gedeckt.

7.1. Auswirkungen im Bereich der Humanressourcen

Art der Mitarbeiter		Zur Durchführung der Maßnahme einzusetzendes Personal: vorhandene und/oder zusätzliche Mitarbeiter		Insgesamt	Beschreibung der Aufgaben, die im Zuge der Durchführung der Maßnahme anfallen
		Zahl der Dauerplanstellen	Zahl der Planstellen auf Zeit		
Beamte oder Bedienstete auf Zeit	A	6	0,5	6	<i>Da die Richtlinie ein breites Spektrum von Dienstleistungstätigkeiten abdeckt, ist besonderes Fachwissen erforderlich, zum einen über zahlreiche Branchen (Handel, reglementierte Berufe, Bauwesen, Zertifizierung, Handwerk usw.), zum anderen über konkrete Fragen wie die Erstattung von Gesundheitskosten oder die Vereinfachung von Verwaltungsprozeduren.</i>
	B	1		1,5	
	C				
Sonstige		1 abgeordneter nationaler Sachverständiger		1	
Insgesamt		8	0,5	8,5	

7.2. Finanzielle Gesamtbelastung durch die Humanressourcen

in Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

Art der Humanressourcen	Beträge	Berechnungsweise *
Beamte	0,756	7 * 0,108
Bedienstete auf Zeit	0,054	0,5 * 0,108
Sonstige Humanressourcen (Angabe der Haushaltlinie)	0,043	1 * 0,043
Insgesamt	0,853	

Anzugeben sind jeweils die Beträge, die den Gesamtausgaben für 12 Monate entsprechen.

7.3. Sonstige Verwaltungsausgaben im Zusammenhang mit der Maßnahme

in Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

Haushaltslinie (Nummer und Bezeichnung)	Beträge	Berechnungsweise
Gesamtmittelausstattung (Titel A-7)		
12 01 02 11 01 – Dienstreisen		
12 01 02 11 02 – Sitzungen, Konferenzen		
12 01 02 11 03 – Ausschüsse (Beratender Ausschuss)	0,016	24 Sachverständige * 650
12 01 02 11 04 – Untersuchungen und Konsultationen		
Sonstige Ausgaben (im Einzelnen anzugeben)		
Informationssysteme		
Andere Ausgaben (im Einzelnen anzugeben)		
Insgesamt	0,016	

Anzugeben sind jeweils die Beträge, die den Gesamtausgaben für 12 Monate entsprechen.

I.	Jährlicher Gesamtbetrag (7.2 + 7.3)	0,869 €
II.	Dauer der Maßnahme	4 Jahre
III.	Gesamtkosten der Maßnahme (I x II)	3,476 € *

**Je nach Ergebnis der Verhandlungen und dem daraus resultierenden Arbeitsprogramm könnten auch nach dem vierten Jahr noch Kosten für Humanressourcen anfallen.*

8. ÜBERWACHUNG UND BEWERTUNG

8.1. Überwachung und Bewertung

Die Richtlinie wäre von den Mitgliedstaaten binnen zwei Jahren nach ihrer Verabschiedung (voraussichtlich Ende 2005) umzusetzen, d. h. bis Ende 2007. Darüber hinaus wird ein weiteres Jahr (bis Ende 2008) eingeräumt, um den Wechsel zu dem erforderlichen System der Verwaltungszusammenarbeit zu vollziehen (Implementierung der elektronischen Verfahren, Einrichtung der zentralen Ansprechstellen usw.). Diese zusätzliche Umsetzungsfrist trägt dem anfänglichen Verwaltungsaufwand für diese Maßnahmen Rechnung.

Mit der Unterstützung eines Ausschusses aus Vertretern der Mitgliedstaaten werden die Dienststellen der Kommission die 25 Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie beobachten und aktiv unterstützen. Der breite Geltungsumfang der Richtlinie und das breite Spektrum der darin behandelten Fragen erfordern eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten, wenn eine reibungslose und einheitliche Umsetzung und Anwendung der Richtlinie in der gesamten Union gewährleistet sein soll.

Die Kommissionsdienststellen werden ferner überwachen, ob die Richtlinie die erwarteten Ergebnisse bringt. Insbesondere werden mit Unterstützung externer Wirtschaftsberater (Verträge bereits geschlossen, Finanzierung für 2004 noch erforderlich) Wirtschaftsindikatoren beobachtet (z. B. Befolgungskosten für Dienstleistungserbringer, grenzüberschreitende

Direktinvestitionen im Dienstleistungssektor der Gemeinschaft, Anteil mittelständischer Unternehmen am grenzüberschreitenden Handel/ Direktinvestitionen, Preisgefälle).

8.2. Modalitäten und Periodizität der vorgesehenen Bewertung

Da die tatsächlichen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen erst messbar werden, wenn die Richtlinie voll umgesetzt ist, soll die erste Ex-post-Bewertung Bestandteil des Berichts sein, den die Kommission 2008 vorlegen wird; weitere Bewertungen werden in den Berichten enthalten sein, die danach alle drei Jahre vorzulegen sind.

9. BETRUGSBEKÄMPFUNGSMASSNAHMEN

Die Verträge für die oben genannten Studien werden auf der Grundlage öffentlicher Ausschreibungen geschlossen und streng überwacht.