



UNIVERSITÄT
KOBLENZ · LANDAU

**Anforderungen und Handlungsempfehlung zur
Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie**

Diplomarbeit

im Studiengang Wirtschaftsinformatik

vorgelegt von

Viktor Rach

Matrikelnummer 200210260

Betreuer: Prof. Dr. Maria A. Wimmer, Forschungsgruppe Verwaltungsinformatik,
Institut für Wirtschafts- und Verwaltungsinformatik

Erstgutachter: Prof. Dr. Maria A. Wimmer, Forschungsgruppe Verwaltungsinformatik,
Institut für Wirtschafts- und Verwaltungsinformatik

Zweitgutachter: Prof. Dr. Andreas Engel, Honorarprofessor am Institut für Wirtschafts-
und Verwaltungsinformatik

Beginn der Arbeit: 06.12.2007
Ende der Arbeit: 06.06.2008

Versicherung

Ich versichere, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt habe und dass die Arbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen hat und von dieser als Teil einer Prüfungsleistung angenommen wurde. Alle Ausführungen, die wörtlich oder sinngemäß übernommen wurden, sind als solche gekennzeichnet. Die Richtlinien der Forschungsgruppe für Qualifikationsarbeiten habe ich gelesen und anerkannt, insbesondere die Regelung des Nutzungsrechts.

	Ja	Nein
Mit der Einstellung dieser Arbeit in die Bibliothek bin ich einverstanden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Der Veröffentlichung dieser Arbeit im Internet stimme ich zu.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Koblenz, den 05.06.2008

Unterschrift

Abstract

Anforderungen und Handlungsempfehlung zur Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie

Theoretischer Hintergrund:

Die Herstellung eines Europäischen Binnenmarktes, wie sie durch den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vorgesehen ist, beinhaltet unter anderem die freie grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen. Dem stehen jedoch mehrfach die Bestimmungen im Recht der EU-Mitgliedstaaten entgegen, die den freien Zugang von Dienstleistungserbringern aus anderen EU-Mitgliedstaaten zum nationalen Markt blockieren. Gründe für derartige Maßnahmen können sehr unterschiedlich sein, z.B.: der Schutz innerstaatlicher Anbieter, die Gewährleistung von Schutznormen des nationalen Arbeitsrechts oder die Verhinderung eines ruinösen Unterbietungswettlaufs.

Die Richtlinie soll bürokratische Hindernisse abbauen, den grenzüberschreitenden Handel mit Dienstleistungen fördern und damit zur Verwirklichung des einheitlichen Binnenmarktes beitragen.

Die Europäische Kommission hat am 12. Dezember 2006 die EU-Dienstleistungsrichtlinie verabschiedet. Jeder Mitgliedstaat der EU verpflichtet sich bis zum Jahr 2009 die Richtlinie umzusetzen und zugleich einen Bericht der Kommission vorzulegen.

Vorgehen:

Innerhalb der Diplomarbeit werden mehrere Themenbereiche bearbeitet. Zu Beginn erfolgt eine allgemeine Einführung in die EU-Dienstleistungsrichtlinie. Als nächstes erfolgt eine Analyse aktueller Ansätze zur Umsetzung der EU-Richtlinie in Deutschland, Österreich und Großbritannien, dabei wird der Fortschritt der Länder anhand der Kernstrukturen der Direktive betrachtet. Zusätzlich wird für jedes betrachtete Land ein mögliches Anmeldeszenario, ohne die Vorgaben der Richtlinie, vorgestellt. Zur Vervollständigung der Betrachtung erfolgt zum Schluss eine länderübergreifende Auswertung. Diese wird sich sowohl auf die zurzeit vorherrschende Ländersituation als auch auf die erzielten Ergebnisse innerhalb der Direktive beziehen.

Ergebnisse:

Es werden mehrere Ergebnisse von der Diplomarbeit erwartet. Die Diplomarbeit sollte zum einen ein größeres Verständnis zur der EU-Dienstleistungsrichtlinie allgemein und länderbezogen schaffen. Zum anderen sollte eine Empfehlung, bezogen auf die Länder Deutschland, Österreich und Großbritannien, für Unternehmer in Bereichen der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit, angegeben werden.

Innerhalb der allgemeinen Betrachtung werden die Wesensmerkmale der EU-Dienstleistungsrichtlinie identifiziert und eingehend erläutert. Zu diesen gehören: Einheitlicher Ansprechpartner, Normenscreening und Verwaltungszusammenarbeit. Die Dienstleistungsrichtlinie verfolgt das Ziel, die Ausübung der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit, anhand der identifizierten Kernpunkte zu garantieren. Auf diesen Erkenntnissen aufbauend werden die zu untersuchenden Länder betrachtet. Trotz der einheitlichen Vorgaben seitens der Direktive weisen die Länderumsetzungen enorme Unterschiede auf. Dies beruht auf mehreren Tatsachen zum einen auf unterschiedlichen Verwaltungs- bzw. Rechtsstrukturen und zum anderen auf den durch die Direktive gegebenen Spielräumen.

Die Aussagen der Länderempfehlungen basieren auf einer Gesamtauswertung der erzielten Umsetzungsergebnisse innerhalb der Direktive und den vorherrschenden Ländersituationen.

Abstract

Requirements and recommendation for the implementation of the EU Services Directive

Theoretical background:

The production of a European Single Market, as established by the article of agreement of the European Community, includes the free cross-border provision of services. On the other hand, several provisions in the law of the EU Member States, the free access of service providers from other EU member states to the national market block. Reasons for such measures may be very different, e.g.: the protection of national providers, ensuring the security standards of the national labour law or to prevent a ruinous dumping race.

The directive aims to reduce bureaucratic obstacles, cross-border trade in services and thus to promote the creation of the single market.

The European Commission adopted on 12th December 2006 the EU Services Directive. Each EU member state commits itself until 2009 to implement the directive and to submit following a report to the Commission.

Procedure:

Within this degree dissertation, were several subjects dealt with. There is a general introduction to the EU Services Directive at the beginning. Next, an analysis of current approaches to implement the EU Directive in Germany, Austria and Great Britain follows, thereby the progress of the countries focused on the main structures of the directive will be considered. In addition, for each country there will be a possible service registration without the requirements of the directive considered. To complete the consideration, a transnational evaluation follows in the end. This will relate to the situation currently prevailing in the countries as well as to the results achieved within the directive.

Results:

There are several results expected by the degree dissertation. It should contribute to a better understanding of the EU Services Directive in general and related to the countries. On the other hand, there should be a recommendation for entrepreneurs in aspects of freedom to provide services and freedom of establishment, for the countries Germany, Austria and Great Britain provided.

Within the general observation, the characteristics of the EU service directive will be determined and intensively explained. These are: standardized persons to turn to, screening of norms and collaboration of administration. The service directive has the aim to guarantee the execution of liberty of service and branches by the determined core elements. Based on these discoveries the countries under discussion will be observed. Despite of the standardized conditions set by the directive, the realizations by the countries show huge differences. This is caused by several facts, on the one hand by different structures in administration and laws and on the other hand by the scope given by the directive.

The results of the recommendation of the countries are based on a final evaluation of the obtained results in the directive and on the predominant situations of the countries.

Motivation

Der Dienstleistungsbereich umfasst 70% des Bruttoinlandsprodukts der europäischen Mitgliedsländer. Somit befindet sich in diesem Bereich ein enormes Potential. Die EU-Dienstleistungsrichtlinie versucht dieses Potential, mit dem Abbau von Hürden, weiter zu fördern. Mehrere Wirtschaftsanalysen wurden auf diesem Gebiet, zur Feststellung der Vorteilhaftigkeit der Direktive, durchgeführt. Die EU-Kommission hat mit folgenden Daten: 2.5 Millionen neue Arbeitsplätze, Wachstum des Bruttoinlandsprodukts um 1.8% und einem Reallohnzuwachs von 0.4%, für die Richtlinie geworben. Natürlich entsprechen diese Daten nicht ganz den realen Erwartungen, zum größten Teil liegt es an der Tatsache, dass das Herkunftslandprinzip aus der Direktive gestrichen wurde. Nichts desto trotz wird die EU-Dienstleistungsrichtlinie den europäischen Binnenmarkt bereichern.

Die Richtlinie mit ihrem enormen Potential bedarf einer schriftlichen Würdigung, sowohl in ihrer Wirkungsfähigkeit als auch in ihrem Umfang und ich bin froh, dass ich dazu die Gelegenheit bekommen habe.

Danksagungen

Die Informationsinhalte dieser Ausarbeitung beruhen zum größten Teil auf offiziell veröffentlichten Materialien. Doch muss angesprochen werden, dass die Informationsinhalte der verantwortlichen Behörden für diese Diplomarbeit nicht ausreichen würden. Ohne die Mithilfe von einigen Personen wäre diese Ausarbeitung nicht zustande gekommen. Somit möchte ich mich an dieser Stelle bei: Frau Prof. Dr. Wimmer, Herr Prof. Dr. Engel, Frau Rimbach, Herrn Marcel Boffo, Herrn Makolm, Frau Talaban, Herrn Hoyer und Herrn Fleischmann bedanken.

KAPITEL 1 EINLEITUNG	1
KAPITEL 2 DIENSTLEISTUNGSRICHTLINIE.....	6
2.1 EINLEITENDER ÜBERBLICK	7
2.2 DEFINITORISCHE GRUNDLAGEN	11
2.3 BEZIEHUNGEN ZWISCHEN DER RICHTLINIE UND DEN RECHTSBEREICHEN	16
2.4 VERWALTUNGSVEREINFACHUNG	17
2.5 NIEDERLASSUNGSFREIHEIT	33
2.6 DIENSTLEISTUNGSFREIHEIT.....	46
2.7 QUALITÄT DER DIENSTLEISTUNGEN.....	54
KAPITEL 3 VERWALTUNGSZUSAMMENARBEIT (IMD).....	60
3.1 ORGANISATORISCHE GRUNDLAGEN DER VERWALTUNGSZUSAMMENARBEIT.....	61
3.2 PRAKTISCHE UMSETZUNG DER VERWALTUNGSZUSAMMENARBEIT.....	68
3.3 GRUNDSÄTZE FÜR DIE QUALITÄT UND SICHERHEIT DER DATEN	97
KAPITEL 4 DIENSTLEISTUNGSRICHTLINIE IN DEUTSCHLAND.....	106
4.1 VERWALTUNGSKONTEXT ZUR DLR IN DEUTSCHLAND	107
4.2 RICHTLINIE IN DEUTSCHLAND.....	110
4.3 EINHEITLICHER ANSPRECHPARTNER	113
4.4 DIENSTLEISTUNGSFREIHEIT.....	122
4.5 NIEDERLASSUNGSFREIHEIT	137
4.6 NORMENSCREENING.....	143
4.7 FALLBEISPIEL FÜR EIN SZENARIO	149
KAPITEL 5 DIENSTLEISTUNGSRICHTLINIE IN ÖSTERREICH.....	153
5.1 VERWALTUNGSKONTEXT ZUR DLR IN ÖSTERREICH	154
5.2 RICHTLINIE IN ÖSTERREICH	157
5.3 EINHEITLICHER ANSPRECHPARTNER	158
5.4 NORMENSCREENING.....	162
5.5 DIENSTLEISTUNGSFREIHEIT / NIEDERLASSUNGSFREIHEIT	163
5.6 FALLBEISPIEL FÜR EIN SZENARIO	174
KAPITEL 6 DIENSTLEISTUNGSRICHTLINIE IN ENGLAND.....	177
6.1 VERWALTUNGSKONTEXT ZUR DLR IN ENGLAND.....	178
6.2 RICHTLINIE IN ENGLAND.....	181
6.3 EINHEITLICHER ANSPRECHPARTNER	183
6.4 NORMENSCREENING.....	197
6.5 DIENSTLEISTUNGSFREIHEIT / NIEDERLASSUNGSFREIHEIT	203
6.6 FALLBEISPIEL FÜR EIN SZENARIO	204
KAPITEL 7 LÄNDERVERGLEICH UND AUSWERTUNG	208
7.1 STANDORTANALYSE.....	209
7.2 FORTSCHRITTSVERGLEICH	243
7.3 GESAMTAUSWERTUNG	266
VERÖFFENTLICHUNG DURCH WIKIPEDIA.....	277
REFLEXION.....	278
ZUSAMMENFASSUNG UND EMPFEHLUNGEN.....	279
QUELLENVERZEICHNIS	283

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Zielsetzung der Direktive.....	2
Abbildung 2: Kapitelüberblick KAP 2.....	6
Abbildung 3: Das Verfahren des Artikels 39.....	9
Abbildung 4: Anforderungen der Verwaltungsvereinfachung.....	18
Abbildung 5: Einheitlicher Ansprechpartner, Quelle ([DVZ07], S.11).....	20
Abbildung 6: Situation eines ausländischen Dienstleisters mit und ohne des EAPs.....	22
Abbildung 7: Aufgaben und Funktionen des Einheitlichen Ansprechpartners.....	25
Abbildung 8: Aufgaben des Einheitlichen Ansprechpartners im Zeitbezug.....	26
Abbildung 9: Abwicklung von Verfahren und Formalitäten.....	27
Abbildung 10: Umfang und Gestaltung elektronischer Verfahren.....	28
Abbildung 11: Anforderungen im Zusammenhang mit den Genehmigungsverfahren.....	34
Abbildung 12: Verbotene Niederlassungsanforderungen.....	38
Abbildung 13: Zu prüfende Anforderungen.....	42
Abbildung 14: Anwendung nationaler Anforderungen.....	46
Abbildung 15: Rechte der Empfänger nach der DLR.....	50
Abbildung 16: Informationen über die Dienstleister, Quelle ([EUROP07], S.74-75).....	55
Abbildung 17: Politik zur Qualitätssicherung von Dienstleistungen.....	58
Abbildung 18: Kapitelüberblick KAP 3.....	60
Abbildung 19: Suche einer zuständigen Behörde, Quelle ([ECGV07], S.4).....	77
Abbildung 20: Suchergebnisse, Quelle ([ECGV07], S.5).....	77
Abbildung 21: Informationsanfrage des Berufsamerkennungsverfahrens Teil 1.....	78
Abbildung 22: Informationsanfrage des Berufsamerkennungsverfahrens Teil 2.....	78
Abbildung 23: Mögliche Zustände des Lebenszyklus einer Anfrage.....	79
Abbildung 24: Zustandsübergangsdarstellung des einfachen Ablaufs einer Anfrage.....	81
Abbildung 25: Zustandsübergangsdarstellung: Die Anfrage wird als Entwurf gespeichert....	82
Abbildung 26: Zustandsübergangsdarstellung des Umgangs mit Anfragen.....	85
Abbildung 27: Zustandsübergangssicht: Das Abschießen einer unvollständigen Anfrage.....	87
Abbildung 28: Zustandsübergangssicht des Billigungsprozesses Teil 1.....	89
Abbildung 29: Zustandsübergangssicht des Billigungsprozesses Teil 2.....	91
Abbildung 30: Zustandsübergangssicht des Referral-Prozesses.....	94
Abbildung 31: Kapitelüberblick KAP 4.....	106

Abbildung 32: Deutschland.....	107
Abbildung 33: Schätzwerte der Inanspruchnahme des Einheitlichen Ansprechpartners.....	115
Abbildung 34: Rechtliche Rahmenbedingungen der Dienstleistungsfreiheit	124
Abbildung 35: Rahmenbedingungen der Niederlassungsfreiheit.....	137
Abbildung 36: Minimalanforderungen der Gewerbeanmeldung am Bsp eines Ingenieurs ...	152
Abbildung 37: Kapitelüberblick KAP 5	153
Abbildung 38: Verwaltungsstruktur in Österreich, Quelle [WIKI08a].....	154
Abbildung 39: HELP in Second Life, Quelle [BKA07b]	159
Abbildung 40: Phasenmodell, Quelle ([WKO04], S.16)	164
Abbildung 41: 2+2+1 Modell, Quelle ([WKO04], S.24).....	166
Abbildung 42: 3+2 Modell, Quelle ([WKO04], S.26)	167
Abbildung 43: Gewerbeanmeldung in Österreich.....	176
Abbildung 44: Kapitelüberblick KAP 6.....	177
Abbildung 45: UK Regionen, Quelle [WIKI08b].....	179
Abbildung 46: UK Service exports, Quelle ([BERR07d], S.60)	181
Abbildung 47: Darstellung vorhandener Dienstleistungen, Quelle ([BERR07c], S.19).....	188
Abbildung 48: BusinessLink.gov Homepage, Quelle ([BERR07c], S.22)	189
Abbildung 49: Option P1, Quelle ([BERR07c], S.24)	190
Abbildung 50: Option P2, Quelle ([BERR07c], S.25).....	191
Abbildung 51: Option P3, Quelle ([BERR07c], S.25).....	192
Abbildung 52: Geschätzte Betriebskosten, Quelle ([BERR07c], S.29).....	194
Abbildung 53: Gesamtkosten unterschiedlicher Optionen, Quelle ([BERR07c], S.31)	195
Abbildung 54: Gewerbeanmeldung in UK.....	205
Abbildung 55: Kapitelüberblick KAP 7	208
Abbildung 56: Kriterien der Standortqualität.....	209
Abbildung 57: Länderindex der Stiftung Familienunternehmen, ([STFU06], S.5).....	210
Abbildung 58: Subindex des Faktors Steuern	212
Abbildung 59: Maßgebliche steuerliche Gebiete	213
Abbildung 60: Ergebnisse des Steuerbelastungsvergleichs, ([STFU06], S.12).....	213
Abbildung 61: Effektive Erbschaftssteuerbelastung, ([STFU06], S.14).....	214
Abbildung 62: Steuerliche Regelungen bei grenzüberschreitender Geschäftstätigkeit	215
Abbildung 63: Zusammenfassende Betrachtung der Steuern	216
Abbildung 64: Subindex Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital.....	217
Abbildung 65: Arbeitskosten in der Industrie je geleistete Arbeitsstunde.....	218

Abbildung 66: Gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität, Quelle ([STFU06], S.24)	219
Abbildung 67: Prozentualer Anteil am BIP der Ausgaben für Bildungsinstitutionen	220
Abbildung 68: Ergebnisse der PISA-Studie 2003, Quelle ([STFU06], S.27).....	221
Abbildung 69: Zusammenfassende Betrachtung.....	222
Abbildung 70: Subindex Regulierung, Quelle ([STFU06], S.35).....	224
Abbildung 71: Bestandteile der Regulierung	225
Abbildung 72: Index der Arbeitsmarktregulierung.....	226
Abbildung 73: Index des Tarifrechts, Quelle ([STFU06], S.36).....	227
Abbildung 74: Index zur Produktmarktregulierung, Quelle ([STFU06], S.38).....	228
Abbildung 75: Doing Business-Index, Quelle ([STFU06], S.39).....	229
Abbildung 76: Index zur betrieblichen Mitbestimmung	230
Abbildung 77: Zusammenfassende Betrachtung der Regulierung.....	231
Abbildung 78: Übersicht Finanzierung	233
Abbildung 79: Subindex Finanzierung	234
Abbildung 80: Kreditvolumen an Private/BIP	235
Abbildung 81: Gläubigerschutzindex.....	236
Abbildung 82: Kreditinformationsindex, Quelle ([STFU06], S.48)	237
Abbildung 83: Vertragsdurchsetzung, Quelle ([STFU06], S.49).....	238
Abbildung 84: Zusammenfassende Betrachtung des Bereichs Finanzierung	239
Abbildung 85: Gesamtbetrachtung der untersuchten Faktoren.....	241
Abbildung 86: Strukturgliederung des Einheitlichen Ansprechpartners.....	244
Abbildung 87: Ländervergleich Einheitlicher Ansprechpartner	254
Abbildung 88: Ländervergleich Normenscreening	259
Abbildung 89: Ländervergleich der Grundfreiheiten.....	263
Abbildung 90: Auswertungsergebnisse.....	266
Abbildung 91: Gesamtbetrachtung der untersuchten Faktoren, mit Vorgaben der DLR.....	268
Abbildung 92: Gesamtbetrachtung mit der Differenzierung der Regulierung.....	269
Abbildung 93: Gesamtbetrachtung unter dem Gesichtspunkt der Dienstleistungsfreiheit	270
Abbildung 94: Gesamtbetrachtung unter dem Gesichtspunkt der Niederlassungsfreiheit	271
Abbildung 95: Gesamtbetrachtung unter dem Gesichtspunkt der DL-Freiheit Fall2	272
Abbildung 96: Gesamtbetrachtung unter dem Gesichtspunkt der NL-Freiheit Fall2	273

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Ausgenommene und erfasste Dienstleistungen der Dienstleistungsrichtlinie	14
Tabelle 2: Der einfache Ablauf einer Abfrage	80
Tabelle 3: Die Anfrage wird als Entwurf gespeichert.....	81
Tabelle 4: Weitere Teilmenge der Alternativen des Lebenszyklus.....	84
Tabelle 5: Das Abschließen einer unvollständigen Anfrage	86
Tabelle 6: Billigungsprozess Teil 1.....	89
Tabelle 7: Billigungsprozess Teil 2.....	90
Tabelle 8: Referral-Prozess	93
Tabelle 9: Mögliche Modelle Teil 1.....	116
Tabelle 10: Mögliche Modelle Teil 2.....	117
Tabelle 11: Grundfunktionalität der Help.gv Plattform.....	161
Tabelle 12: Dienstleistungsfreiheit das Phasenmodell, Quelle ([WKO04], S.16-17).....	164
Tabelle 13: 2+2+1 Modell, Quelle ([WKO04], S.25-26).....	166
Tabelle 14: 3+2 Modell, Quelle ([WKO04], S.26-27).....	167
Tabelle 15: Voraussetzungen für Unternehmer Teil 1	168
Tabelle 16: Voraussetzungen für Unternehmer Teil 2	169
Tabelle 17: Angaben bei der formlosen Anmeldung	170
Tabelle 18: Erforderliche Unterlagen für Einzelunternehmer.....	171
Tabelle 19: Erforderliche Unterlagen für juristische Personen.....	172
Tabelle 20: Bildungsausgaben	223

Abkürzungsverzeichnis

AdminCO	Administrative Cooperation Database
AEntG	Arbeitnehmerentsendegesetz
AG	Aktiengesellschaft
AHK	Auslandshandelskammer
AO	Abgabenordnung
AÜG	Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CAD	Competent Authorities Database
CLG	Gemeinschaften und Kommunalverwaltung
CRM	Customer Relationship Management
DABC-Programm	Interoperable Delivery of European eGovernment to Public Administrations, Business and Citizens
Defra	Department for Environment, Food and Rural Affairs
DCMS	Department for Culture, Media and Sport
DIMIC	Delegierte IMI Koordinatoren
DL-Freiheit	Dienstleistungsfreiheit
DLR / DL-RL	Dienstleistungsrichtlinie
EA / EAP	Einheitlicher Ansprechpartner
ECMT	European Conference of Ministers of Transport
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EID	Energie-Informationsdienst
EPP	Environmental Permitting Programme
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EU/EWR HwV	Verordnung über die für Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FreizügG	Freizügigkeitsgesetz
GbR	Gesellschaft bürgerlichen Rechts
GewO	Gewerbeordnung

GG	Grundgesetz
GIP	Global Internet Project
HwO	Handwerksordnung
IfM	Instituts für Mittelstandsforschung Bonn
IMI	Internal Market Information System
KOM	Kommission / Kommissionsvorschlag
Ltd	Private Company Limited
NachwG	Nachweisgesetz
NeuFÖG	Neugründungsförderungsgesetz
NL-Freiheit	Niederlassungsfreiheit
NWML	National Weights and Measures Laboratory
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
plc	Public Company Limited
RDAs	Regionale Entwicklungs-Agenturen
RVO	Rechtsverordnung
SchwarzArbG	Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz
SE	European Public Limited Company
SGB	Sozialgesetzbuch
SIE	Structured Information Exchange
StGB	Strafgesetzbuch
ULAK	Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft
VV	Verwaltungsvorschriften
WMK	Wirtschaftsministerkonferenz
ZEW	Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung
ÖIF	Österreichische Integrationsfonds

KAPITEL 1 Einleitung

Aufgabenstellung und Zielsetzung der Arbeit

Die Aufgabenstellung dieser Diplomarbeit bezieht sich auf die EU-Dienstleistungsrichtlinie. Dabei werden zum einen die allgemeinen Anforderungen der Richtlinie und zum anderen die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in den Ländern Deutschland, Österreich und Großbritannien betrachtet.

Innerhalb der allgemeinen Betrachtung werden die Wesensmerkmale der Richtlinie erarbeitet und vorgestellt. Wegen der unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen der zu betrachtenden Länder werden sich die Ansätze der Realisierung von Land zu Land unterscheiden.

Als Zielsetzung dieser Aufgabenstellung werden mehrere Ergebnisse von dieser Diplomarbeit erwartet. Sie sollte zum einen ein größeres Verständnis zur der EU-Dienstleistungsrichtlinie allgemein und länderbezogen schaffen. Zum anderen sollte eine Empfehlung, bezogen auf die Länder Deutschland, Österreich und Großbritannien, für Unternehmer in Bereichen der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit, angegeben werden.

Durchführungsansatz

Zu Beginn wurde eine Einarbeitungsphase durchgeführt. Innerhalb dieser erfolgte eine systematische Informationssammlung. Mit dem Ziel, möglichst viele Informationsinhalte zu beziehen, wurden unterschiedliche Quellen verwendet.

Zunächst wurden Informationen bezüglich der allgemeinen Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie recherchiert. Die meisten Informationsquellen in diesem Bereich wurden von der EU-Kommission, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, dem Bundesland Baden-Württemberg und dem Buch vom Herrn Ziekow bezogen. Aus den gesammelten Quellen konnten die Kernstrukturen der Dienstleistungsrichtlinie erarbeitet werden. Die weiteren durchgeführten Informationsrecherchen beziehen sich auf die identifizierten Kernstrukturen

der Direktive. Dabei wurden die Informationsinhalte zu der Verwaltungszusammenarbeit direkt von der EU-Kommission bzw. dem EU-Help Desk bezogen.

Innerhalb der Informationsgewinnung bezüglich der Länder und deren Auswertung wurden mehrere zuständige Stellen in Anspruch genommen. Dabei wurden Informationsanfragen an die zuständigen Ministerien, Kammern, Verwaltungen, staatliche Portale, Länderbotschaften und die EU-Kommission gerichtet. Des Weiteren wurde der Informationsgehalt durch Pressemitteilungen und Wirtschaftsberichte vervollständigt.

Während der Ausarbeitung standen mir persönliche Ansprechpartner, aus unterschiedlichen Ländern und Verwaltungen, zur Verfügung. Diese wurden im Abschnitt Danksagungen aufgeführt. Mit Ihrer Hilfe konnte ich meine Informationsrecherchen in einigen Bereichen vervollständigen. Dadurch, dass die Ansprechpartner in unterschiedlichen Bereichen tätig sind, konnte ich die Dienstleistungsrichtlinie aus unterschiedlichen Gesichtspunkten betrachten.

Anhand der durch die Recherchen gewonnenen Informationen und Einblicke konnte die Arbeit aufgebaut werden. Innerhalb des Kapitels: „Kapitel 2 Dienstleistungsrichtlinie“ werden die Wesensmerkmale der EU-Dienstleistungsrichtlinie identifiziert und eingehend erläutert. Zu diesen gehören: Normenscreening, Verwaltungszusammenarbeit und Einheitlicher Ansprechpartner. Die Dienstleistungsrichtlinie verfolgt das Ziel, die Ausübung der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit, anhand der identifizierten Kernpunkte zu garantieren. Die Abbildung 1 visualisiert die Zielsetzung der Direktive.

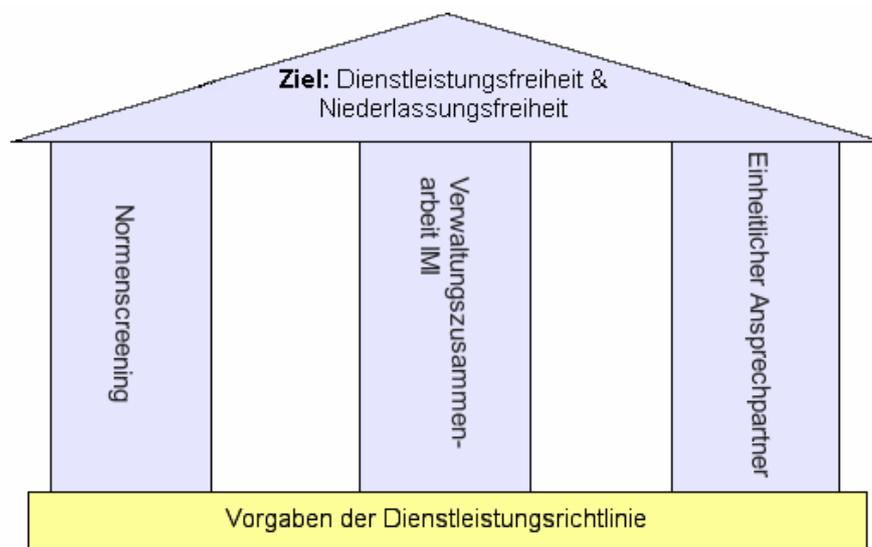


Abbildung 1: Zielsetzung der Direktive

Beim Normenscreening müssen die Mitgliedstaaten alle auf die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistung anwendbaren Verfahren und Formalitäten anhand der Vorgaben der EU-Dienstleistungsrichtlinie prüfen.

Die Verwaltungszusammenarbeit soll durch das Binnenmarktinformationssystem IMI realisiert werden. Dieses System soll die elektronische Kommunikation zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten verbessern und den Austausch von Informationen, die für die Anwendung des Binnenmarktrechts erforderlich sind, zwischen den Mitgliedstaaten unterstützen. IMI soll zunächst für den Bereich der Berufsanerkennungsrichtlinie realisiert werden.

Die Einheitlichen Ansprechpartner sollen die institutionellen Gesprächspartner aus der Sicht des Dienstleistungserbringers sein, so dass dieser nicht Kontakt mit verschiedenen zuständigen Behörden oder Körperschaften aufnehmen muss, um alle notwendigen Informationen zu sammeln und alle notwendigen Schritte im Hinblick auf seine Dienstleistungen abzuwickeln.

Im weiteren Verlauf wird die Diplomarbeit anhand der nachstehenden Gliederung strukturiert: Verwaltungszusammenarbeit, Länderbetrachtungen und Gesamtauswertung. Die gesamte Ausarbeitung beruht auf den oben vorgestellten Kernstrukturen der Direktive.

Im Kapitel 3 wird die Verwaltungszusammenarbeit, realisiert durch das System IMI, losgelöst von den Ländern vorgestellt. Die länderunabhängige Betrachtung obliegt der Tatsache, dass das System der Verwaltungszusammenarbeit durch die EU-Kommission konzipiert, umgesetzt und verwaltet wird. Dadurch entspricht IMI einem Einheitssystem für alle Mitgliedsländer. Dieses Kapitel betrachtet zum einen die organisatorischen und praktischen Grundlagen und zum anderen die Aspekte der Qualität und Sicherheit. Innerhalb der organisatorischen Grundlagen werden die Wesensmerkmale der Verwaltungszusammenarbeit betrachtet. Die praktischen Grundlagen beschäftigen sich zum einen mit den Benutzern und zum anderen mit der eigentlichen Anfragebearbeitung. Innerhalb der Benutzerbetrachtung werden mögliche Benutzergruppen und deren Rollen identifiziert, und die Anfragebearbeitung wird durch einen Anfrage-Lebenszyklus beschrieben. Der Abschnitt Qualität und Sicherheit beschäftigt sich mit den Datenschutzbestimmungen innerhalb der Verwaltungszusammenarbeit.

Anschließend werden die Länderbetrachtungen, in den Kapiteln 4-6, umgesetzt. Diese basieren in ihrer Darstellung auf den identifizierten Kernstrukturen der Dienstleistungsrichtlinie. Durch die einheitliche Auswertung der Länderfortschritte entsteht die Möglichkeit diese Länder bezüglich ihrer Fortschritte zu vergleichen. Trotz der einheitlichen Vorgaben seitens der Direktive weisen die Länderumsetzungen enorme Unterschiede auf. Dies beruht auf mehreren Tatsachen, zum einen auf unterschiedlichen Verwaltungs- bzw. Rechtsstrukturen und zum anderen auf den durch die Direktive gegebenen Spielräumen.

Bezogen auf den Einheitlichen Ansprechpartner werden die Länderkonzepte bezüglich dem eingeräumten Funktionsumfang, der Ansiedlungsebene und der Realisierung betrachtet. Zusätzlich werden der momentane Fortschritt der eigentlichen Umsetzung und die durchgeführten Analysen in diesem Bereich berücksichtigt.

Innerhalb des Normenscreenings werden sowohl die Länderkonzepte, als auch der Fortschrittsstand vorgestellt. Ergänzend werden Testphasen und evtl. Ausnahmen bezüglich des Normenscreenings, seitens der Länder, angegeben.

In Bezug auf die Dienstleistungsfreiheit und die Niederlassungsfreiheit gewährt die EU-Dienstleistungsrichtlinie den Ländern gewisse Spielräume. Innerhalb der Länderbetrachtung erfolgt eine Untersuchung der Grundfreiheiten betreffend ihrer Umsetzungen und evtl. Einschränkungen. Dabei wird ein besonderes Augenmerk auf die Übergangsfristen gelegt.

Anschließend an die Länderbetrachtungen folgt die Gesamtauswertung im Kapitel 7: „Ländervergleich und Auswertung“. Zur Vervollständigung der bisherigen Betrachtungen erfolgt eine länderübergreifende Auswertung. Diese wird sich sowohl auf die zurzeit vorherrschende Ländersituation, als auch auf die erzielten Ergebnisse innerhalb der Direktive beziehen. Die momentan gegebenen Ländersituationen werden aus wirtschaftlichen Veröffentlichungen entnommen. Die Fortschritte der Länder innerhalb der Direktive liefern die Länderbetrachtungen. Zum Abschluss dieses Kapitels werden aus den insgesamt erarbeiteten Informationen Empfehlungen, bezogen auf die Länder Deutschland, Österreich und Großbritannien, für Unternehmer in Bereichen der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit, angegeben.

Formale Struktur der Arbeit

Die einzelnen Bestandteile der Strukturierung sehen wie folgt aus:

Für eine bessere Übersicht enthalten die Kapitel je nach Umfang einen grafischen Kapitelüberblick. Zusätzlich enthält jedes Unterkapitel eine Einleitung, welche die Kernpunkte des nachfolgenden Textes angibt.

Damit der Leser sich innerhalb dieses Dokumentes besser orientieren kann, enthält jede Seite eine Kopfzeile, welche sowohl das Hauptkapitel, als auch das momentane Unterkapitel angibt.

Enthalten Kapitel bzw. Unterkapitel viele Unterpunkte, welche teilweise miteinander interagieren, so wird zum Zwecke einer besseren Übersicht, dieser Sachverhalt am Anfang des Kapitels visualisiert.

Der Bereich der Dienstleistungsrichtlinie ist sehr umfangreich, deswegen weisen manche Kapitel einen enormen Umfang auf. Um auch in diesem Fall dem Leser eine bessere Übersicht zu gewährleisten, enthält dieses Dokument für jedes Unterkapitel eine Zusammenfassung. Diese fasst nochmals die wichtigsten Punkte und Aussagen des Abschnitts zusammen.

KAPITEL 2 Dienstleistungsrichtlinie

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit dem Ansatz der Dienstleistungsrichtlinie. Dabei werden grundlegende Bestandteile und Forderungen verdeutlicht. Für einen Überblick müssen viele Sachverhalte betrachtet werden, welche in diesem Kapitel Schritt für Schritt abgehandelt werden. Die Abbildung 2 präsentiert einen groben Überblick dieses Kapitels.

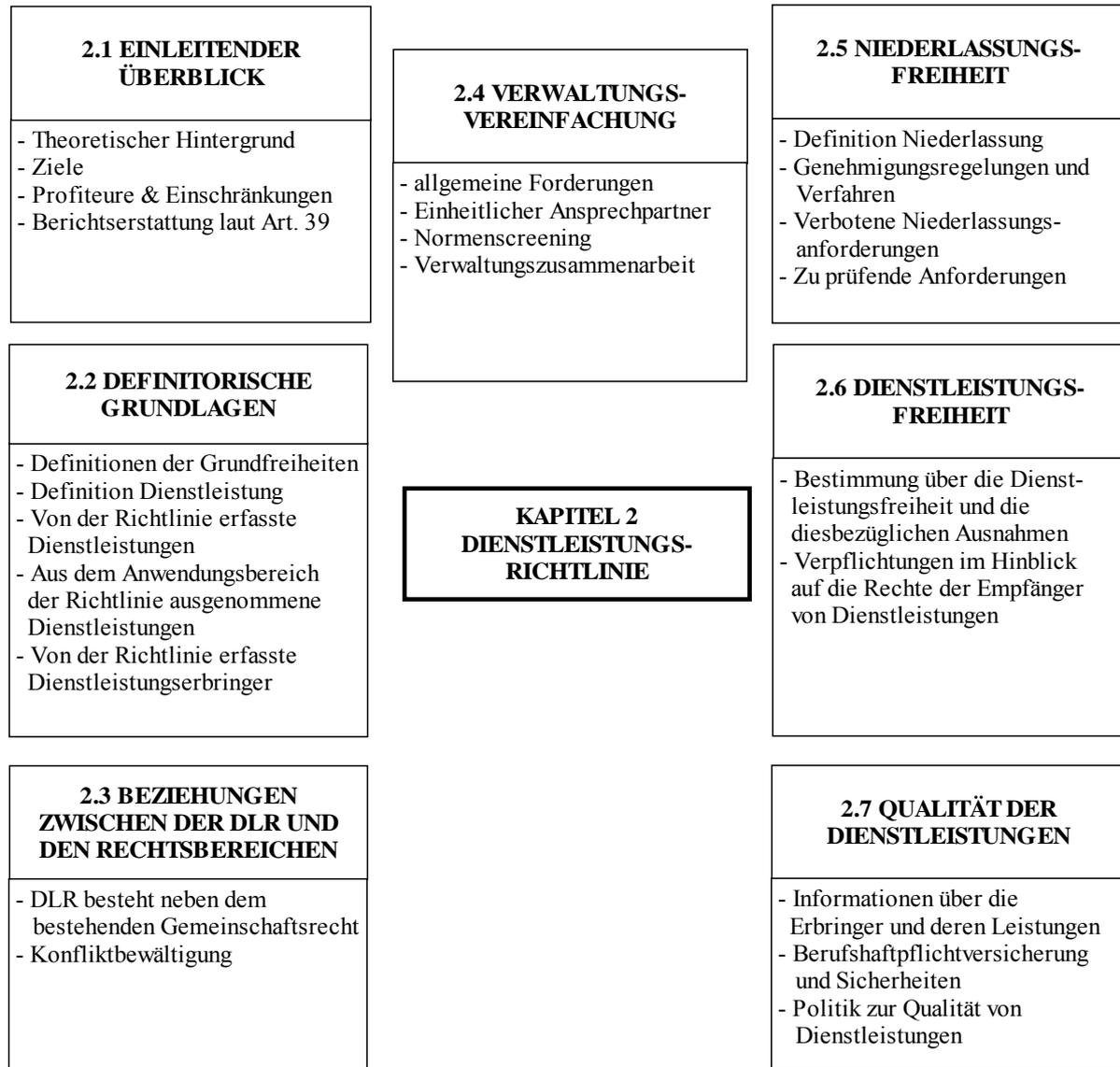


Abbildung 2: Kapitelüberblick KAP 2

2.1 Einleitender Überblick

Nachfolgend werden folgende Kernpunkte behandelt:

- 1. Theoretischer Hintergrund**
- 2. Ziele**
- 3. Profiteure & Einschränkungen**
- 4. Folgemaßnahmen**
- 5. Berichterstattung laut Artikel 39**

Die Herstellung eines Europäischen Binnenmarktes, wie sie durch den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vorgesehen ist, nach [BMWI07], beinhaltet unter anderem die freie grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen. Dem stehen jedoch mehrfach die Bestimmungen im Recht der EU-Mitgliedstaaten entgegen, die den freien Zugang von Dienstleistungserbringern aus anderen EU-Mitgliedstaaten zum nationalen Markt blockieren. Gründe für derartige Maßnahmen können sehr unterschiedlich sein, z.B.: der Schutz innerstaatlicher Anbieter, die Gewährleistung von Schutznormen des nationalen Arbeitsrechts oder die Verhinderung eines ruinösen Unterbietungswettlaufs.

Die Richtlinie soll bürokratische Hindernisse abbauen, den grenzüberschreitenden Handel mit Dienstleistungen fördern und damit zur Verwirklichung des einheitlichen Binnenmarktes beitragen.

Die Europäische Kommission hat am 12. Dezember 2006 die EU-Dienstleistungsrichtlinie verabschiedet. Jeder Mitgliedstaat der EU verpflichtet sich, bis zum Jahr 2009 die Richtlinie umzusetzen und zugleich der Kommission einen Bericht vorzulegen. Dieser Bericht muss die Anforderungen, welche gegenüber den ausländischen Dienstleistungserbringern aufrechterhalten werden sollen, beinhalten. Zusätzlich muss eine Begründung dieser Entscheidungen erfolgen.

Das Ziel der Dienstleistungsrichtlinie besteht darin, Fortschritte im Hinblick auf einen echten Binnenmarkt für Dienstleistungen zu erreichen, so dass im größten Sektor der europäischen Wirtschaft sowohl die Unternehmen als auch die Verbraucher den vollen Nutzen aus seinen Möglichkeiten ziehen können.

Zur Erreichung dieses Ziels wird mit den Bestimmungen der Richtlinie eine Vereinfachung der Verwaltungsverfahren, der Abbau von Hindernissen für Dienstleistungen sowie die Stärkung des gegenseitigen Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten und des Vertrauens von Dienstleistungserbringern und Verbrauchern in den Binnenmarkt angestrebt.

Die Dienstleistungsrichtlinie bildet, nach ([EUROP07], S.5) einen großen Fortschritt dabei, sicherzustellen, dass sowohl die Erbringer als auch die Empfänger von Dienstleistungen leichter von den in Art. 43 und 49 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft garantierten Grundfreiheiten, dem Niederlassungsrecht und dem freien Dienstleistungsverkehr, über die Grenzen hinweg profitieren.

Nach ([BMW06], S.13) gelten für die neuen EU-Mitgliedstaaten Estland, Lettland, Litauen, Polen, die Slowakei, Slowenien, die Tschechische Republik und Ungarn dagegen Übergangsregelungen, die die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Dienstleistungsfreiheit einschränken. Entsprechende Regelungen werden auch für Bulgarien und Rumänien nach deren Beitritt zur Europäischen Union gelten.

Die Dienstleistungsrichtlinie erfordert auch, dass die Mitgliedstaaten über den Termin für die Umsetzung im Dezember 2009 hinaus Maßnahmen ergreifen. Dies ist insbesondere im Zusammenhang mit der Überprüfung der Rechtsvorschriften und dem in Art. 39 der Richtlinie festgelegten Prozess der gegenseitigen Evaluierung der Fall.

Die Durchführung dieses Verfahrens, nach ([EUROP07], S.90-92) wird den Mitgliedstaaten durch die Dienstleistungsrichtlinie vorgeschrieben, dabei müssen die Staaten ihre Gesetzgebung in bestimmten Bereichen überprüfen und die Ergebnisse der Kommission mitteilen. Zur besseren Übersicht folgt eine grafische Darstellung des Verfahrens, in Abbildung 3.

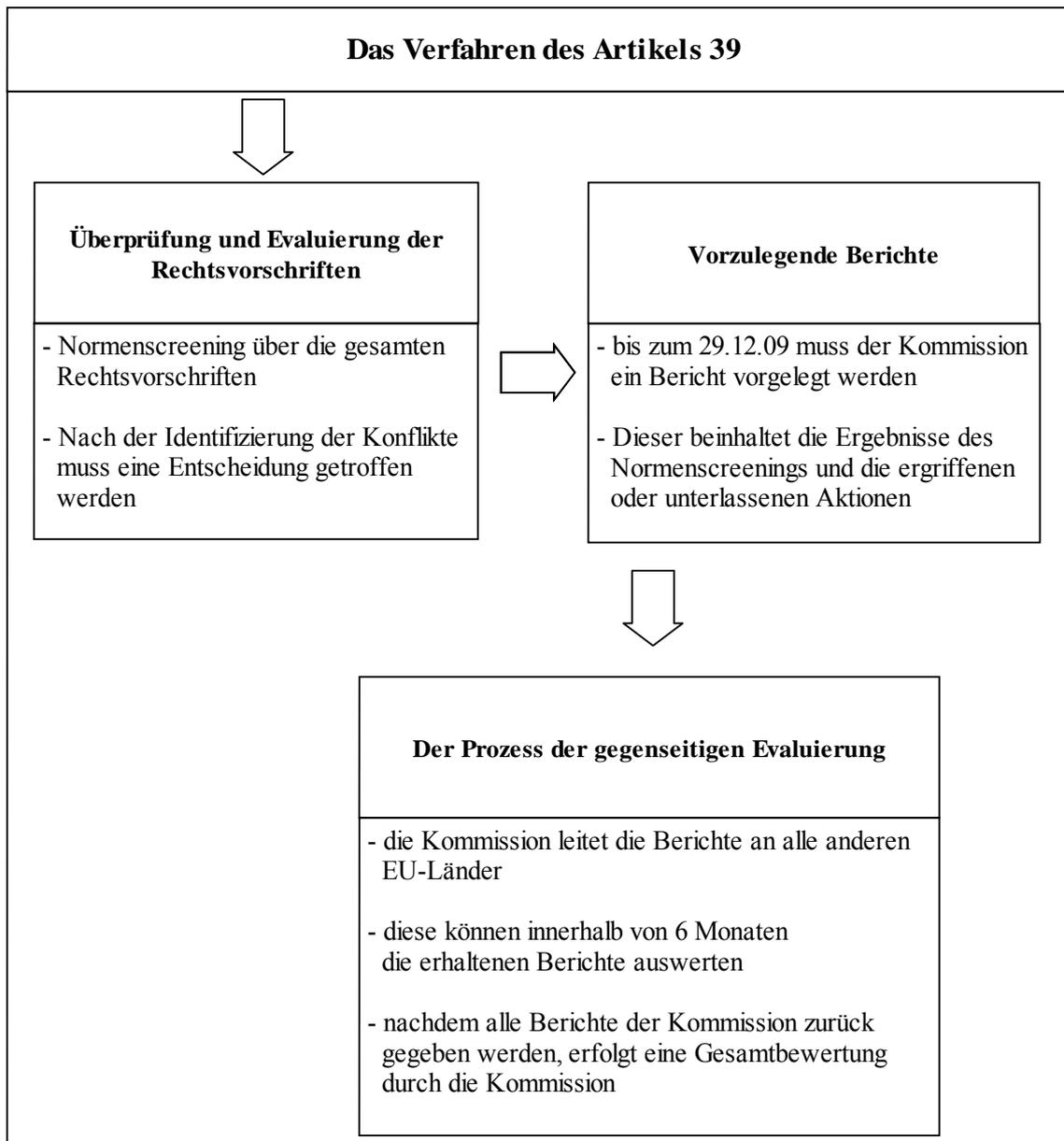


Abbildung 3: Das Verfahren des Artikels 39

Zusammenfassung

Dieser Abschnitt hat einen groben Überblick über die Dienstleistungsrichtlinie dargestellt. Dabei wurde verdeutlicht, dass die Richtlinie ihre Zielsetzung im Ausbau und Vereinfachung der EU-weiten Dienstleistungserbringung sieht. Zur Erreichung dieser Ziele sollen die Verwaltungsverfahren vereinfacht werden und bestehende Hindernisse weitgehend abgeschafft werden. Als Profiteure werden nicht nur inländische und ausländische Dienstleister, sondern auch Dienstleistungsempfänger identifiziert. Obwohl die Richtlinie alle Mitgliedsländer umfasst, werden anfänglich für bestimmte Länder Übergangsregelungen eingeführt. Diese sollen zunächst die Märkte anderer Länder schützen. Der Durchführungszeitraum ist zwar bis Ende 2009 angesetzt, im Sinne der Richtlinie müssen aber bestimmte Maßnahmen über diesen Zeitraum hinaus fortgesetzt werden. Zur Erfassung und Auswertung der Ergebnisse wurde die Pflicht zur Berichtserstattung laut dem Art. 39 verabschiedet.

2.2 Definitiorische Grundlagen

Nachfolgend werden die notwendigen Grundlagen, die im Zusammenhang mit der Direktive verwendet werden, vorgestellt. Dabei werden folgende Kernbereiche behandelt:

- 1. Definitionen: Grundfreiheiten, Dienstleistung, erfasste Dienstleistungen**
- 2. Ausgenommene und erfasste Dienstleistungen & erfasste Dienstleistungserbringer**

2.2.1 Definitionen der Grundfreiheiten

Im Rahmen der Richtlinie stehen zwei Grundfreiheiten zur Verfügung, zum einen die Dienstleistungsfreiheit (geregelt durch Art. 16-21) und zum anderen die Niederlassungsfreiheit (geregelt durch Art. 9-15). Die Dienstleistungsrichtlinie trennt strikt, mit Hilfe von Artikeln, zwischen diesen Grundfreiheiten.

Die Dienstleistungsfreiheit gewährt nach ([BMW06], S.12-13) dem Dienstleistungserbringer das Recht, zum Zwecke der Erbringung seiner Leistung vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat tätig zu werden, und zwar unter denselben Voraussetzungen, wie sie für Inländer gelten.

Nach ([BMW06], S.13-14) umfasst die Niederlassungsfreiheit das Recht zur Aufnahme und Ausübung selbstständiger Erwerbstätigkeiten sowie zur Gründung und Leitung von Unternehmen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften durch Angehörige eines Mitgliedstaates im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates.

Die Niederlassung umfasst die tatsächliche Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit durch eine feste Niederlassung auf unbestimmte Zeit. Im Gegensatz dazu wird die Dienstleistungsfreiheit, nach der Rechtsprechung des EuGH zufolge, durch das Fehlen einer stabilen und kontinuierlichen Beteiligung am Wirtschaftsleben des Aufnahmemitgliedstaates gekennzeichnet. Die Unterscheidung berücksichtigt nicht nur die Dauer sondern auch die Häufigkeit, die Regelmäßigkeit und die Kontinuität der Erbringung von Dienstleistungen.

Eine Dienstleistung im Sinne des EG-Vertrags und der Dienstleistungsrichtlinie muss eine selbstständige Tätigkeit sein. Außerdem muss die Tätigkeit in der Regel gegen Entgelt erbracht werden. Anders ausgedrückt bedeutet dies, dass sie wirtschaftlicher Natur sein muss.

Ob dies der Fall ist, muss für jede Tätigkeit auf Einzelfallbasis untersucht werden. Nach ([EUROP07], S.11) gilt, dass die alleinige Tatsache, dass eine Tätigkeit durch den Staat, durch eine staatliche Einrichtung oder durch eine gemeinnützige Organisation erbracht wird, bedeutet nicht, dass sie keine Dienstleistung im Sinne des EG-Vertrags und der Dienstleistungsrichtlinie darstellt. Vielmehr gilt gemäß der Rechtsprechung des EuGH, dass es „das Wesensmerkmal des „Entgelts“ ist, dass es die wirtschaftliche Gegenleistung für die betreffende Leistung darstellt.“ Die Frage, ob das Entgelt durch den Empfänger der Dienstleistung oder durch eine dritte Partei erfolgt, spielt dabei keine Rolle.

Als Grundregel gilt, dass die Dienstleistungsrichtlinie auf alle Dienstleistungen Anwendung findet, die nicht ausdrücklich von der Richtlinie ausgenommen sind.

2.2.2 Aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommene Dienstleistungen

Einige Dienstleistungen sind von der Dienstleistungsrichtlinie entweder ganz oder teilweise ausgenommen. In der Tabelle 1 werden die von der DLR ausgenommenen und erfassten Dienstleistungen, nach ([EUROP07], S.12-17) in verschiedene Tätigkeitsbereiche gegliedert und gegenübergestellt.

<i>Von der DLR ausgenommene Dienstleistungen</i>	<i>Von der DLR erfasste Dienstleistungen</i>
Nicht-wirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grundschulausbildung ▪ Sekundarschulausbildung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Leistungen von allgemeiner wirtschaftlicher Interesse, z.B.: <ul style="list-style-type: none"> ○ Stromsektor ○ Gassektor
Finanzdienstleistungen	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Finanzdienstleistungen ▪ Bankdienstleistungen ▪ Kredit- / Investmentfondsleistungen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dienstleistungen, die keine Finanzdienstleistungen darstellen, z.B.: <ul style="list-style-type: none"> ○ Operating-Leasing ○ Vermietung von Gütern

<i>Von der DLR ausgenommene Dienstleistungen</i>	<i>Von der DLR erfasste Dienstleistungen</i>
Verkehrsdienstleistungen	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Luftverkehr ▪ Seeverkehr ▪ Binnenschiffsfahrt ▪ Hafendienstleistungen ▪ Personennahverkehr 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fahrschulen ▪ Umzugsservice ▪ Fahrzeugvermietung ▪ Beerdigungsdienstleistungen ▪ Luftfotografie
Dienstleistungen von Leiharbeitsagenturen	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Überlassung von Arbeitnehmern, durch die Zeitarbeitsagenturen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Andere Leistungen als die der Überlassung von Arbeitnehmern: <ul style="list-style-type: none"> ○ Vermittlungsleistungen ○ Personalbeschaffungsleistungen
Gesundheitswesen	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gesundheits- und pharmazeutische Dienstleistungen, die von Angehörigen eines Berufs im Gesundheitswesen gegenüber Patienten erbracht werden <ul style="list-style-type: none"> ○ die einem reglementierten Gesundheitsberuf vorbehalten sind 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dienstleistungen, die nicht gegenüber einem Patienten, sondern gegenüber Gesundheitsdienstleistungserbringern erbracht werden, z.B.: <ul style="list-style-type: none"> ○ Reinigungsdienstleistungen ○ Sekretariats ○ Verwaltungsdienstleistungen
Audiovisuelle Dienste und Rundfunkdienstleistungen	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fernsehen ▪ Rundfunk ▪ Kinos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Andere, mit audiovisuellen Diensten oder Rundfunksendungen verbundene Dienstleistungen, z.B.: <ul style="list-style-type: none"> ○ Werbedienstleistungen ○ Verkauf von Getränken in Kinos
Glücksspielaktivitäten	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jegliche Glücksspiele, z.B.: <ul style="list-style-type: none"> ○ Lotterien ○ Rubbelkarten ○ Kasinos ○ Wettdienstleistungen 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Glückspielautomaten, die keine Preise ausschütten ○ Werbespiele

<i>Von der DLR ausgenommene Dienstleistungen</i>	<i>Von der DLR erfasste Dienstleistungen</i>
Private Sicherheitsdienste	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Überwachung von Immobilien und Räumlichkeiten ▪ Schutz von Personen ▪ Sicherheitsrundgänge bzw. Überwachung von Gebäuden ▪ Verwahrung, Transport und die Verteilung von Bargeld und Wertgegenständen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dienstleistungen, die keine Sicherheitsdienstleistungen als solche sind, z.B.: <ul style="list-style-type: none"> ○ Verkauf, Lieferung, Installation und Wartung von Sicherheitsgeräten
Mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbundene Tätigkeiten	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Umfasst alle Tätigkeiten, die mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind 	
Soziale Dienstleistungen im Zusammenhang mit Sozialwohnungen, der Kinderbetreuung und der Unterstützung von Familien und dauerhaft oder vorübergehend hilfsbedürftigen Personen	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ soziale Dienstleistungen sind insoweit ausgenommen, als sie durch den: <ul style="list-style-type: none"> ○ Staat ○ Dienstleistungserbringer, die vom Staat beauftragt wurden erbracht werden 	
Der Bereich der Steuern	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Auf diesen Bereich findet die Dienstleistungsrichtlinie keine Anwendung 	

Tabelle 1: Ausgenommene und erfasste Dienstleistungen der Dienstleistungsrichtlinie

Nach ([EUROP07], S.18) gilt, dass die Dienstleistungsrichtlinie auf Dienstleistungen Anwendung findet, die durch eine natürliche Person, welche die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates besitzt, oder durch eine juristische Person im Sinne von Art. 48 EG-Vertrag, die in einem Mitgliedstaat niedergelassen ist, erbracht werden.

Im Gegensatz dazu werden Dienstleistungen, die durch natürliche Personen, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, oder durch Einrichtungen, die außerhalb der Gemeinschaft niedergelassen sind oder die nicht gemäß den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates gegründet wurden, nicht von der Richtlinie erfasst.

Zusammenfassung

Dieser Abschnitt erklärt die notwendigen Grundlagen, die im Zusammenhang mit der Direktive verwendet werden. Dabei werden zunächst die Definitionen der Grundfreiheiten, dazu gehören Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit und deren Unterscheidung, anhand von Artikeln verdeutlicht. Anschließend wurde der Begriff der Dienstleistung in seinem Umfang vorgestellt. Um das Gesamtbild zu komplettieren wurden noch weitere Themenbereiche berücksichtigt. Zum einen wurden die, durch die Direktive, erfassten Dienstleistungen und Dienstleister vorgestellt. Zum anderen wurde eine Eingrenzung der Dienstleistungen, welche dem Einfluss der Direktive ausgesetzt sind, durchgeführt. Die Eingrenzung der erfassten Dienstleistungen hat den Schutz von sensiblen inländischen Bereichen als Ziel.

2.3 Beziehungen zwischen der Richtlinie und den Rechtsbereichen

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich zum einen mit den möglichen Konflikten bzw. Konfliktlösungen zwischen der Dienstleistungsrichtlinie und dem bestehenden Gemeinschaftsrecht und zum anderen mit der Eingrenzung des Einflusses der Richtlinie.

Nach ([EUROP07], S.19-24) gilt, dass die Dienstleistungsrichtlinie neben dem bestehenden Gemeinschaftsrecht gilt. Nichtsdestotrotz sieht Art. 3 eine Vorschrift für mögliche verbleibende Ausnahmefälle vor, in der ein Konflikt zwischen einer Bestimmung der Dienstleistungsrichtlinie und einer Bestimmung eines anderen Instruments des sekundären Gemeinschaftsrechts entstehen könnte.

Art. 3 besagt, dass im Fall eines Konflikts zwischen einer Bestimmung der Dienstleistungsrichtlinie und einer Bestimmung eines anderen Instruments des sekundären Gemeinschaftsrechts, die Bestimmung des letzteren Vorrang hat.

Die Dienstleistungsrichtlinie hat keinen Einfluss bzw. Vorschriften für folgende Rechtsbereiche:

- Strafrecht
- Arbeitsrecht und Sozialversicherungsgesetzgebung
- Grundrechte
- Internationales Privatrecht

Zusammenfassung

Dieser Abschnitt beschäftigt sich zum einen mit den möglichen Konflikten bzw. Konfliktlösungen zwischen der Dienstleistungsrichtlinie und dem bestehenden Gemeinschaftsrecht und zum anderen mit der Eingrenzung des Einflusses der Richtlinie. Die Richtlinie gilt neben dem bestehenden Gemeinschaftsrecht. Gerade deswegen kann erwartet werden, dass es zu möglichen Konflikten zwischen diesen kommen kann, in solchen Situationen wird dem Gemeinschaftsrecht vor der Richtlinie Vorrang gewährt. Im zweiten Teil des Unterkapitels werden die aus der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommenen Rechts- und Politikbereiche aufgeführt.

2.4 Verwaltungsvereinfachung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit den Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie gegenüber dem Bereich der Verwaltungsvereinfachung. Dabei werden die zugehörigen Grundforderungen behandelt. Nachfolgend werden folgende Bereiche vorgestellt:

- 1. Forderungen an die Verwaltungsvereinfachung**
- 2. Einheitlicher Ansprechpartner: Einrichtung, Aufgaben und Informationspflichten**
- 3. Elektronische Verfahren**
- 4. Verwaltungszusammenarbeit**

2.4.1 Forderungen an die Verwaltungsvereinfachung

In Kapitel II der Dienstleistungsrichtlinie (Art. 5-8) wird ein ehrgeiziges Programm der Verwaltungsvereinfachung und Modernisierung dargelegt. Es fordert, dass die Mitgliedstaaten ihre Verwaltungsverfahren vereinfachen, dass einheitliche Ansprechpartner als einheitliche Gesprächspartner für Dienstleistungserbringer eingeführt werden, dass die Möglichkeit des Abschlusses von Verfahren auf dem Fernweg und über elektronische Mittel geboten wird und dass Informationen zu nationalen Anforderungen und Verfahren für die Erbringer und Empfänger von Dienstleistungen leicht zugänglich werden. Dabei soll es keine Unterscheidung zwischen inländischen und ausländischen Dienstleistungserbringern geben. In der Abbildung 4 werden die Anforderungen, zur besseren Übersicht, grafisch präsentiert.

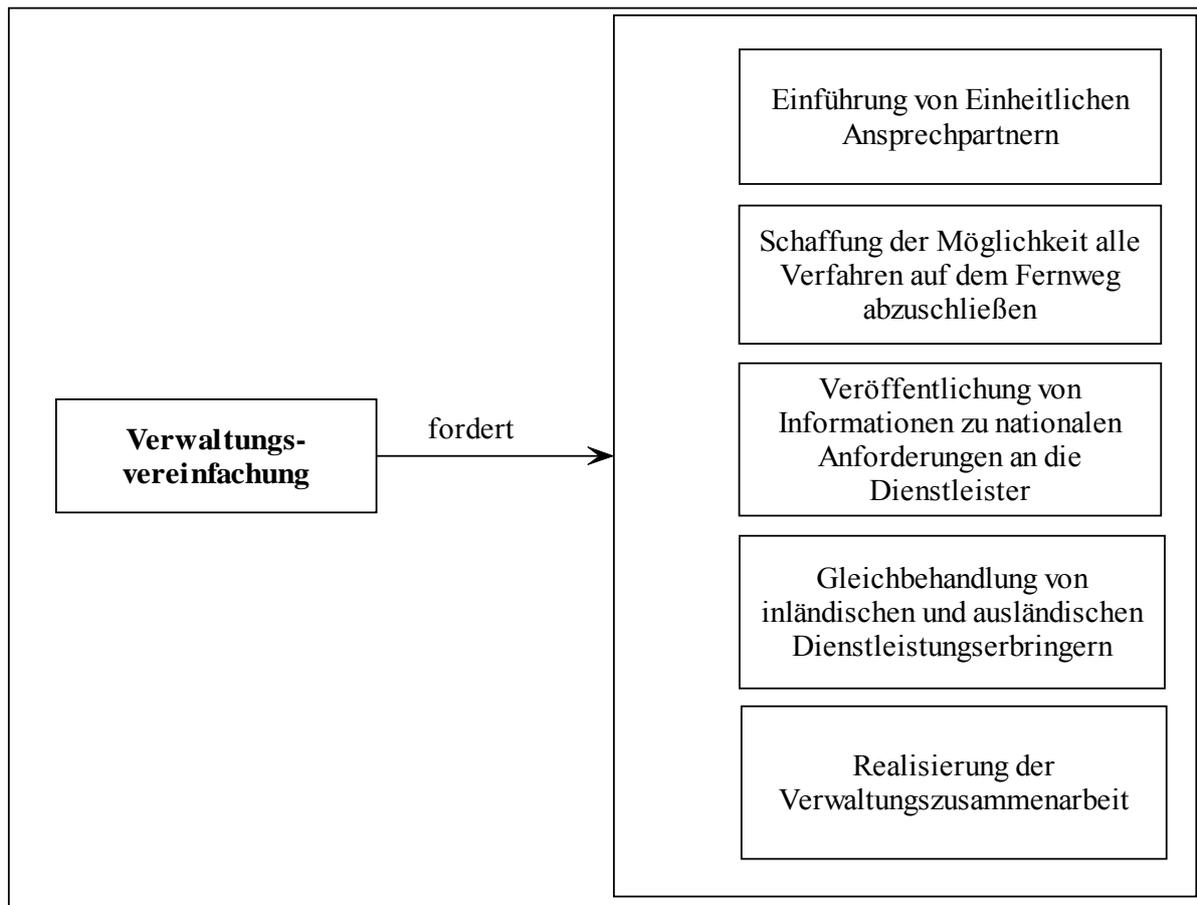


Abbildung 4: Anforderungen der Verwaltungsvereinfachung

Gemäß Art. 5 Abs. 1 nach ([EUROP07], S.23) müssen die Mitgliedstaaten alle auf die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistung anwendbaren Verfahren und Formalitäten prüfen sowie diese vereinfachen, wenn sie nicht hinreichend einfach sind.

Zur Durchführung dieser Maßnahme sollten die Mitgliedstaaten die Verfahren und Formalitäten aus der Sicht des Erbringers prüfen und bewerten, und dabei bedenken, dass eine Vereinfachung von Verfahren wiederum die Verwaltungslast auch für die Verwaltung selbst reduziert.

Der Umfang der Verfahren und Formalitäten umfasst, nach ([EUROP07], S.24) jegliche Verwaltungsschritte, die Unternehmen ergreifen müssen, wie z.B. die Einreichung von Dokumenten, die Abgabe einer Erklärung oder die Einreichung einer Registrierung bei der zuständigen Behörde. Es deckt nicht nur Verfahren und Formalitäten ab, die eine Vorbedingung für die Ausübung einer Dienstleistung sind, sondern auch solche, die zu einem späteren Zeitpunkt im Zuge der Ausübung der Dienstleistung oder sogar bei der Beendigung

einer solchen auferlegt werden (beispielsweise die Verpflichtung zur jährlichen Berichtserstattung über die durchgeführten Transaktionen).

Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten bewerten, ob alle angeforderten Nachweise und Dokumente notwendig sind und ob verlangt werden muss, dass die gesamten Nachweise durch den Dienstleistungserbringer selbst erstellt werden müssen oder ob bestimmte Informationen unter Umständen bereits aus anderen Quellen, beispielsweise von anderen zuständigen Behörden, verfügbar sind. So sind beispielsweise Vorschriften entnommen aus ([EUROP07], S.24), nach denen ein Dienstleistungserbringer eine vollständige Akte vorlegen muss, ohne die Möglichkeit einer Ausnahme zu erhalten für Dokumente/ Nachweise, die sich bereits im Besitz der Verwaltung befinden, normalerweise unnötig und sollten abgeschafft werden. Desgleichen könnten Verfahrensweisen, die separate Einreichungen für unterschiedliche Anforderungen erfordern, dahingehend vereinfacht werden, dass ein mehrfacher Verwendungszweck einer Einreichung gestattet wird.

2.4.2 Einheitliche Ansprechpartner

Die Einheitlichen Ansprechpartner sollen nach ([EUROP07], S.26) die institutionellen Gesprächspartner aus der Sicht des Dienstleistungserbringers sein, so dass dieser nicht Kontakt mit verschiedenen zuständigen Behörden oder Körperschaften aufnehmen muss, um alle notwendigen Informationen zu sammeln und alle notwendigen Schritte im Hinblick auf seine Dienstleistungen abzuwickeln. Dieser Sachverhalt ist in Abbildung 5 abgebildet.

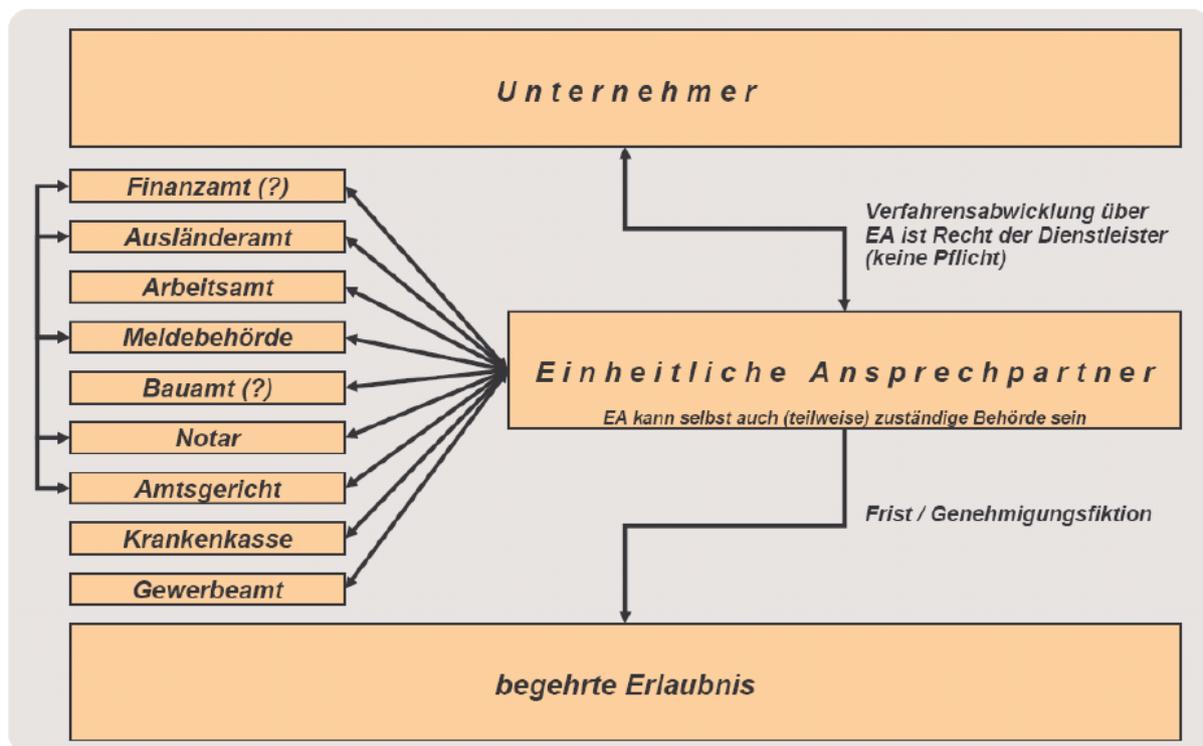


Abbildung 5: Einheitlicher Ansprechpartner, Quelle ([DVZ07], S.11)

Die Mitgliedstaaten müssen die Einheitlichen Ansprechpartner für alle Erbringer von Dienstleistungen zugänglich machen, unabhängig davon, ob diese ihren Sitz in ihrem Hoheitsgebiet oder im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates haben.

Sind die Einheitlichen Ansprechpartner einmal eingerichtet und mit den anderen Beratungsinstitutionen vernetzt, so sind diese je nach dem Bedürfnis des Dienstleisters von jeder Ebene aus direkt ansprechbar. Dann kann dieser schnell an eine intensive Vor-Ort-Betreuung weitergeleitet werden.

Nach ([ZIEK06], S.179) gilt, sind die Einheitlichen Ansprechpartner europaweit implementiert und untereinander vernetzt, dann besteht auch die Möglichkeit einer direkten Kontaktaufnahme zwischen Einheitlichen Ansprechpartnern in verschiedenen Ländern. Dies könnte in den grenznahen Regionen zweier Länder nahe liegen. Dann könnte sich der Dienstleister schon im Herkunftsland an den in seiner Nähe eingerichteten Einheitlichen Ansprechpartner wenden. Dieser kann dann einen direkten Kontakt zu seinem ausländischen Pendant herstellen. Dies setzt jedoch voraus, dass die sprachlichen Hürden auf der Ebene der Einheitlichen Ansprechpartner überwunden werden können.

2.4.2.1 Die Einrichtung der Einheitlichen Ansprechpartner

Das Konzept der Einheitlichen Ansprechpartner, nach ([EUROP07], S.27-28) bedeutet nicht, dass die Mitgliedstaaten eine einzige zentralisierte Einrichtung innerhalb ihres Hoheitsgebiets schaffen müssen. Die Mitgliedstaaten können sich auch entscheiden, mehrere einheitliche Ansprechpartner innerhalb ihres Hoheitsgebiets zu schaffen. Der einheitliche Ansprechpartner muss allerdings aus der Sicht des einzelnen Dienstleistungserbringers „einheitlich“ sein d.h. der Dienstleistungserbringer sollte in der Lage sein, sämtliche Verfahren unter Hinzuziehung nur eines solchen Ansprechpartners zu erfüllen.

Sowohl die eigentliche Umsetzung als auch die Anzahl der Einheitlichen Ansprechpartner obliegt in der Verantwortung des jeweiligen Mitgliedstaates. Dabei muss unter anderem darauf geachtet werden, dass es zu keiner Diskriminierung zwischen den inländischen und ausländischen Dienstleistungserbringern kommt.

Die Mitgliedstaaten können zudem entscheiden, dass die Einheitlichen Ansprechpartner nur eine koordinierende Rolle erfüllen, so dass die endgültigen Entscheidungen bei den bestehenden zuständigen Behörden verbleiben. Die Mitgliedstaaten, die sich dafür entscheiden, müssten die Kommunikation zwischen den Einheitlichen Ansprechpartnern und den zuständigen Behörden so organisieren, dass deren Schnelligkeit und Zuverlässigkeit gesichert ist.

Organisationspsychologisch lässt sich die im Richtlinienvorschlag vorgegebene Organisationsstruktur des Einheitlichen Ansprechpartners, nach ([ZIEK06], S.182-183) als eine so genannte „Front/Back Struktur“ bezeichnen. Die Vorteile eines Einheitlichen Ansprechpartners werden in der Abbildung 6 verdeutlicht.

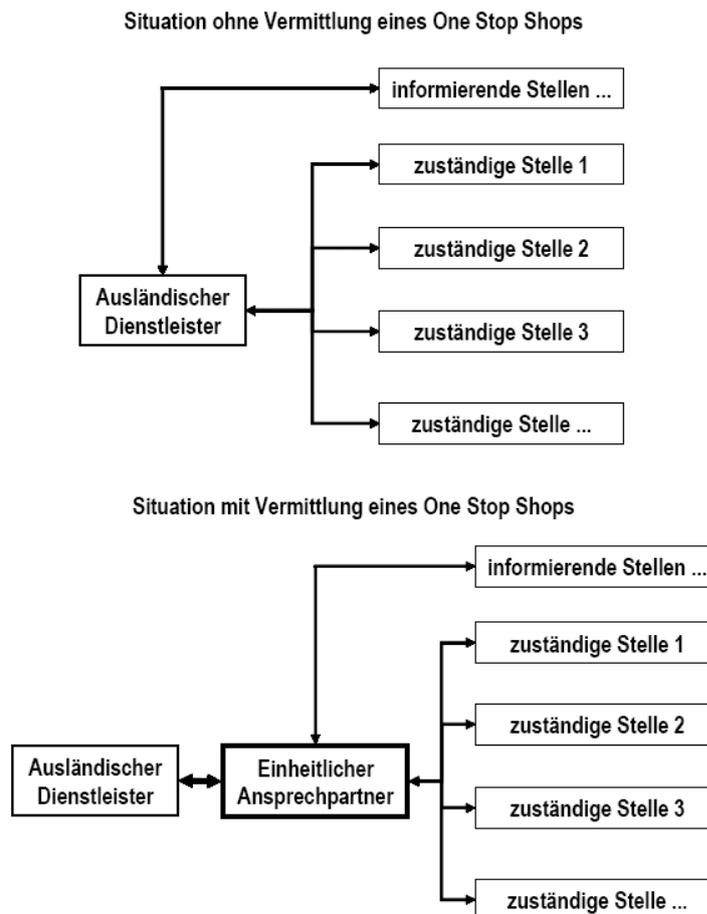


Abbildung 6: Situation eines ausländischen Dienstleisters mit und ohne des Einheitlichen Ansprechpartners, Quelle ([BMWI06], S.182)

Für den Kunden ist diese Organisationsstruktur äußerst attraktiv. Er muss sich nur an eine Stelle wenden. Er braucht keine Kenntnisse über die zuständigen Stellen und muss sich auch nicht selbst an diese wenden.

Für den Betreiber bringt diese Art der Organisationsstruktur jedoch eine Reihe typischer Probleme mit sich. Zunächst übernimmt der einheitliche Ansprechpartner den Aufwand, den der Kunde früher selbst betreiben musste, mit vielfältigen Kontaktaufnahmen bei verschiedenen zuständigen Stellen, die entsprechenden Abstimmungsgespräche und den Austausch von Informationen und Unterlagen.

Die Mitgliedstaaten können sich auch entscheiden, einheitliche Ansprechpartner nur auf elektronischer Grundlage einzuführen und somit keine spezifische physische Infrastruktur, zu der die Dienstleistungserbringer tatsächlich gehen können, zu schaffen. Für diesen Fall ist die Notwendigkeit einer klaren Struktur der Informationen und Verfahren, die auf den Webseiten oder durch ähnliche elektronische Mittel zur Verfügung gestellt werden, zu betonen. Diese müssen eine verständliche Anleitung für alle Verfahren und Formalitäten im Zusammenhang mit der Aufnahme und der Ausübung der Dienstleistungen bieten.

Nach ([EUROP07], S.28) sollte es den Dienstleistungserbringern durch diese ausschließlich elektronischen Einheitlichen Ansprechpartner möglich sein, sämtliche für ihre speziellen Anforderungen maßgeblichen Verfahren und Formalitäten leicht zu identifizieren und einen folgerichtigen Überblick über ihre laufenden Anträge zu erhalten. Dementsprechend wäre es nicht ausreichend, wenn die Mitgliedstaaten nur eine Liste oder Zusammenstellung von Web-Links auf einer zentralen Webseite zur Verfügung stellen. Überdies wird es, wenn die Einheitlichen Ansprechpartner nur auf elektronischer Grundlage geschaffen werden, auch notwendig sein, eine Hotline einzurichten, die Dienstleistungserbringer bei Problemen anrufen können. Trotzdem sollten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit der Unterstützung der elektronischen Funktion der Einheitlichen Ansprechpartner mittels einer bestimmten physischen Infrastruktur in Betracht ziehen, insbesondere, wenn dies deren Verwendung durch Dienstleistungserbringer erleichtert, die nicht zwangsläufig mit der Nutzung elektronischer Mittel vertraut sind.

2.4.2.2 Aufgaben des Einheitlichen Ansprechpartners in Bezug auf Verfahren und Formalitäten

Der Tätigkeitsbereich des Einheitlichen Ansprechpartners erstreckt sich auf die Abwicklung sämtlicher Verfahren und Formalitäten, die die Aufnahme und Ausübung der Dienstleistungstätigkeit betreffen, mithin nicht nur auf Genehmigungsverfahren, sondern z.B. auch auf Verfahren zur nachträglichen Kontrolle. Er umfasst damit den gesamten Zeitraum im Vorfeld und während der Tätigkeit des Dienstleistungserbringers im betreffenden Mitgliedstaat.

In funktioneller Hinsicht, nach ([ZIEK06], S.31-32) wäre die Stellung des Einheitlichen Ansprechpartners lediglich zur Entgegennahme und Weiterleitung von Anträgen und Unterlagen eine Minimallösung. Eine solche „Minimallösung“ genügt den Anforderungen der Art. 6 Satz 1 und Art. 8 Abs. 1 nicht.

Umgekehrt schließt der Richtlinienvorschlag eine „Maximallösung“ dergestalt, dass der einheitliche Ansprechpartner zugleich notwendigerweise die Funktion einer für die Verfahren und Formalitäten zuständigen Stelle ausübt, eindeutig aus. Der einheitliche Ansprechpartner kann zwar gleichzeitig zuständige Stelle sein, muss es aber nicht.

Der Dienstleistungserbringer kann sich während der gesamten Dauer des Verfahrens, d.h. nicht nur in der Phase der Antragstellung, an den Einheitlichen Ansprechpartner wenden und über ihn als Front Office sämtliche Verfahrensschritte erledigen. Somit ist kein direkter Kontakt mit den zuständigen Stellen als Back Offices notwendig, wenngleich (ggf. unter Mitwirkung des Einheitlichen Ansprechpartners als Verfahrenslotse) weiterhin möglich ist. Sofern der Dienstleister es wünscht, gilt dies auch in umgekehrter Richtung für den Rücklauf behördlicher Schreiben.

Aus der unterstützenden und mittelnden Funktion des Einheitlichen Ansprechpartners resultiert zugleich die Aufgabe, sich gegenüber den zuständigen Stellen zugunsten des Dienstleisters gleichsam als „Verfahrenspartner“ für eine ordnungsgemäße, insbesondere zügige Erledigung der betreffenden Verfahrensschritte zur Verfügung zu stellen.

Diese Pflicht zur Unterstützung findet ihre Grenze an der Kompetenz der für die Verfahrensführung und Entscheidung zuständigen Stellen. Der einheitliche Ansprechpartner hat daher keine rechtswirksamen Einwirkungsmöglichkeiten auf die zuständigen Stellen und ist auf Maßnahmen wie informelle Ermahnungen und Erinnerungen sowie die Einschaltung der Rechts- bzw. Dienstaufsichtsbehörde verwiesen.

2.4.2.3 Informationspflichten

In der Gesamtbetrachtung, nach ([BMWI06], S.43) sprechen Wortlaut und Systematik in Bezug auf die Informationspflichten gemäß Art. 7 Abs. 1 deutlich dafür, dass sowohl die Einrichtung eines elektronischen Informationsportals als auch eine aktive, einzelfallbezogene Beantwortung einschlägiger Ersuchen der Berechtigten, mithin letztlich ein Multikanalzugang gefordert ist. Diese Informationen müssen auch aus der Ferne und mit elektronischen Mitteln zugänglich sein. Einheitliche Ansprechpartner müssen jeder Bitte um Informationen so schnell wie möglich nachgehen und sollen, sofern die Anfrage unklar oder unvollständig ist, den Antragsteller dementsprechend unverzüglich informieren. Im Weiteren werden die Aufgaben und die Funktionen des Einheitlichen Ansprechpartners, nach ([ZIEK06], S.43-46) aufgeführt, zur besser Übersicht erfolgt eine grafische Darstellung in der Abbildung 7.

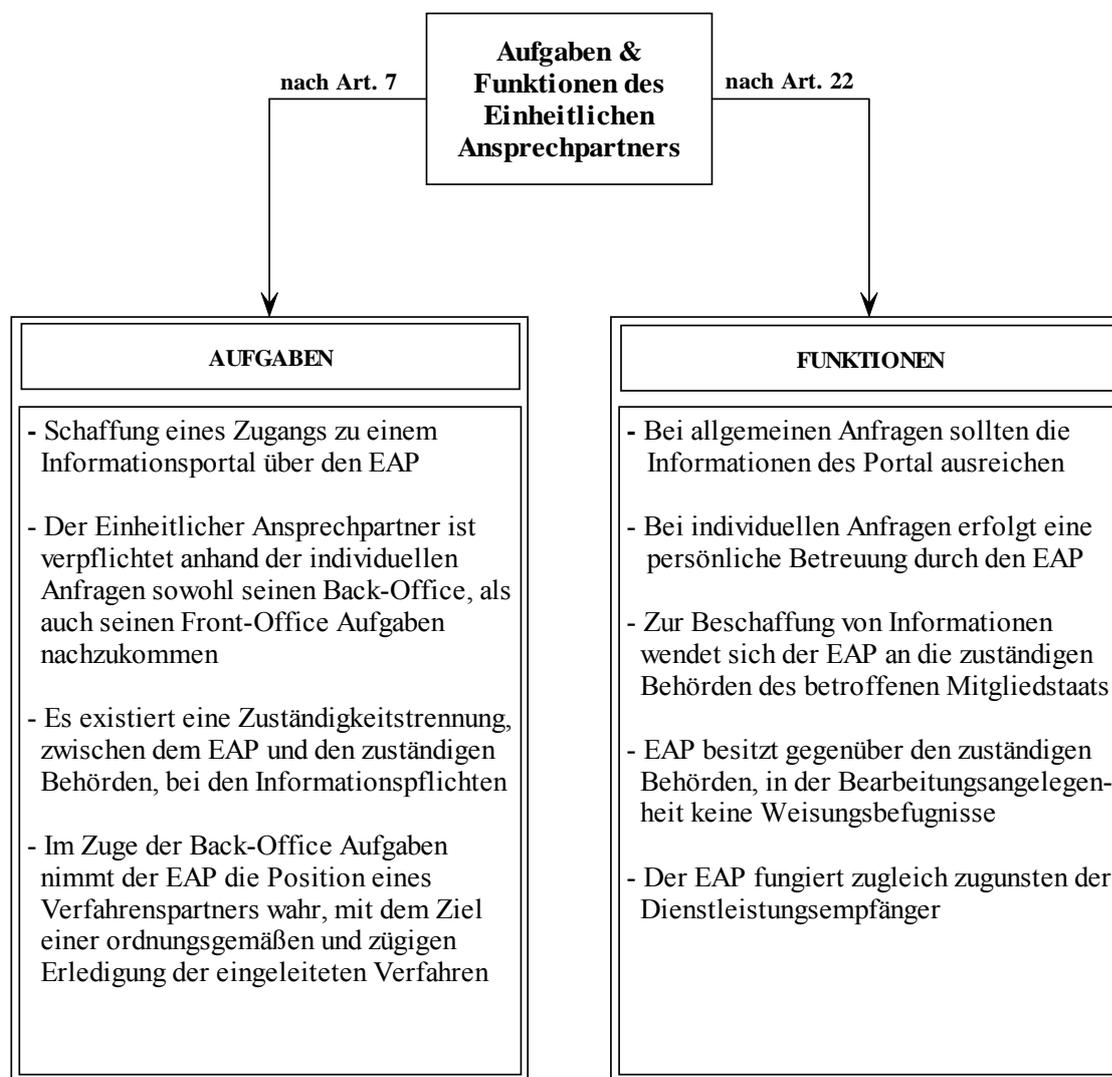
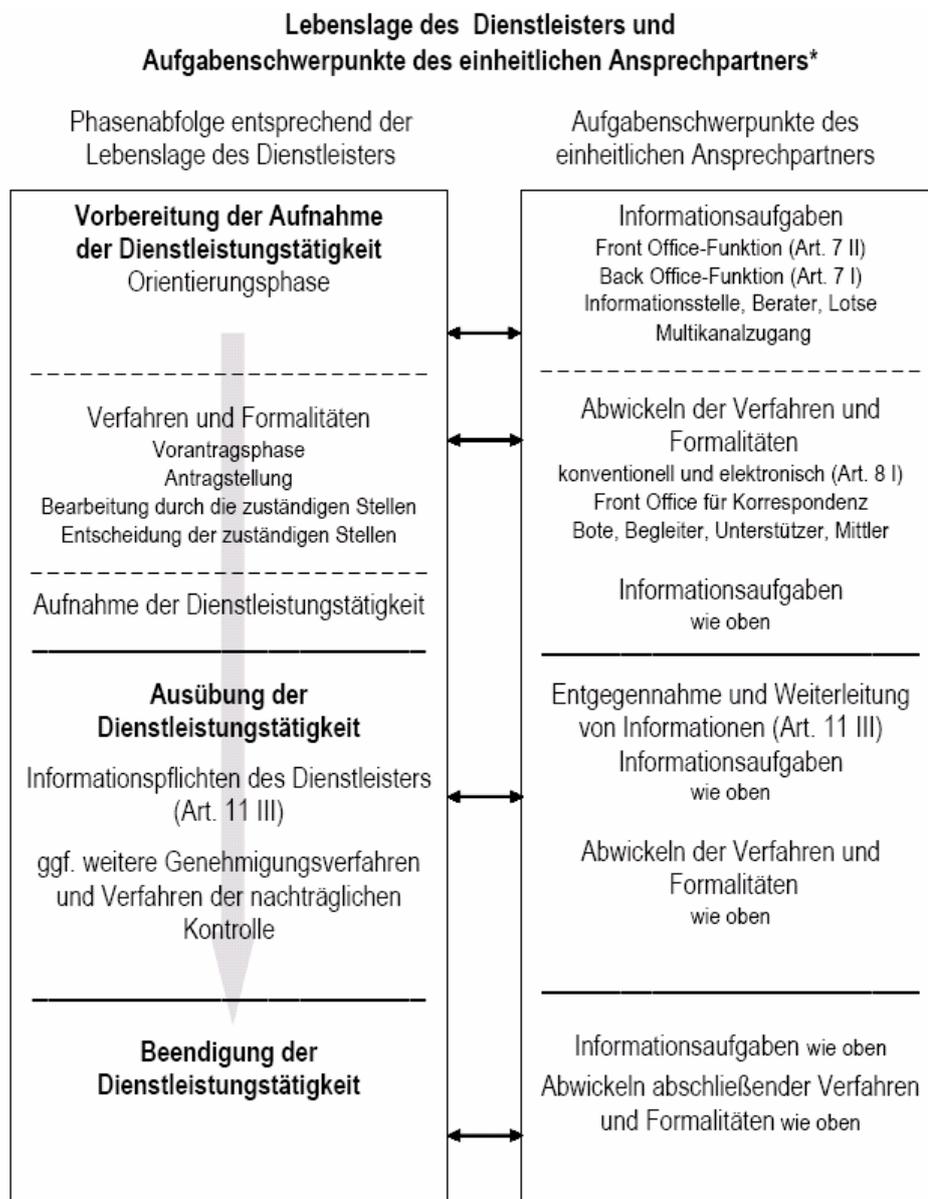


Abbildung 7: Aufgaben und Funktionen des Einheitlichen Ansprechpartners

Zur Veranschaulichung werden in der Abbildung 8 die Aufgaben des Einheitlichen Ansprechpartners im Zeitbezug gestellt.



* Die Darstellung beschränkt sich auf das Verhältnis zum Dienstleister und bezieht daher nicht die Aufgaben gemäß Art. 22 ein.

Abbildung 8: Aufgaben des Einheitlichen Ansprechpartners im Zeitbezug, Quelle ([BMWI06], S.47)

Zur Verbesserung des Funktionierens des Binnenmarktes und zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Niederlassung und Erbringung von Dienstleistungen ist es wichtig und liegt im Interesse der Mitgliedstaaten, den Erbringern und Empfängern von Dienstleistungen die Informationen durch die Einheitlichen Ansprechpartner nicht nur in der eigenen Sprache der Mitgliedstaaten, sondern auch in anderen Gemeinschaftssprachen zur Verfügung zu stellen.

2.4.2.4 Die Abwicklung von Verfahren und Formalitäten über die Einheitlichen Ansprechpartner

Zur Abwicklung aller Verfahren über einheitliche Ansprechpartner müssen die Dienstleistungserbringer in der Lage sein, sämtliche für die Verfahren maßgeblichen Informationen, Formulare und Dokumente zu erhalten, Dokumente und Anträge einzureichen und die Entscheidungen sowie sonstige Antworten im Hinblick auf ihren Antrag über diese entgegenzunehmen.

Hierbei ist es wichtig, dass die Einheitlichen Ansprechpartner den Dienstleistungserbringern einen klaren Überblick über alle Verfahrensschritte geben, unterstützend im Verfahren wirken und eine Rückmeldung über das laufende Verfahren geben.

Natürlich sind die Dienstleistungserbringer nicht verpflichtet, auf die Einheitlichen Ansprechpartner zurückzugreifen. Es steht ihnen frei, diese Möglichkeit zu nutzen, es ist ihnen auch möglich, direkt mit der zuständigen Behörde Kontakt aufzunehmen und Dokumente direkt einzureichen. In der Abbildung 9 werden diese Sachverhalte noch mal dargestellt.

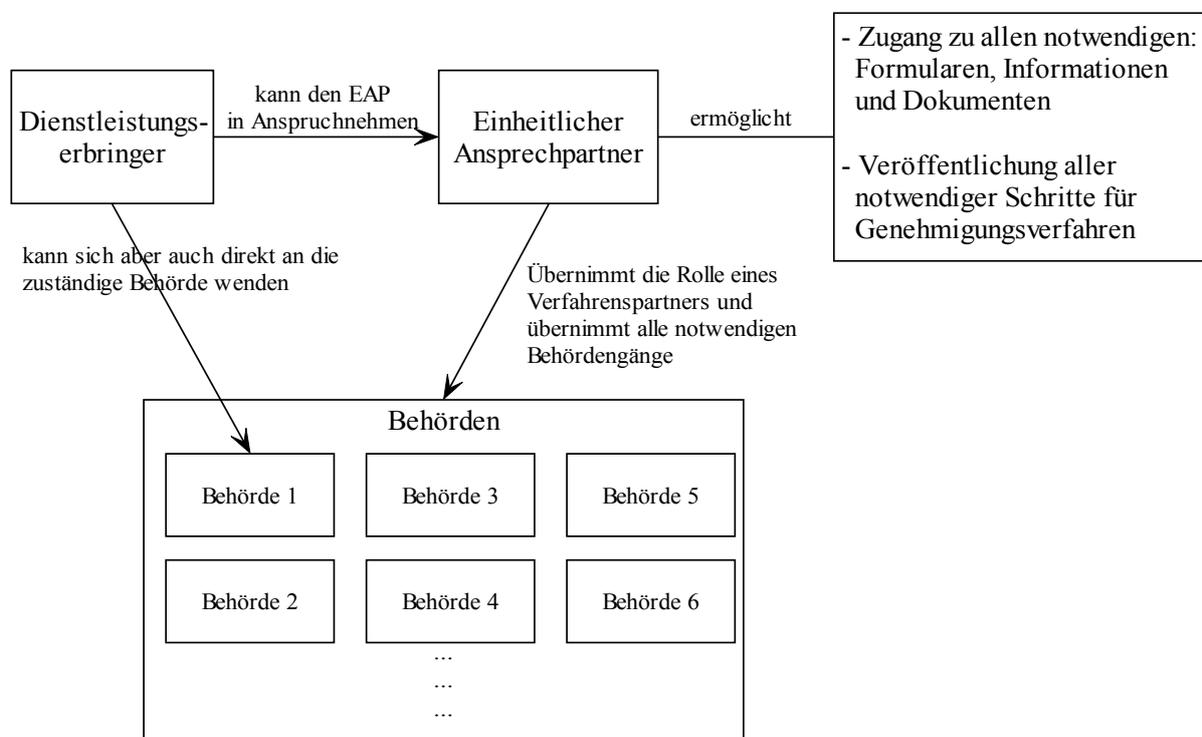


Abbildung 9: Abwicklung von Verfahren und Formalitäten

Die Mitgliedstaaten können die Nutzung von Einheitlichen Ansprechpartnern den Dienstleistungserbringern, nach ([EUROP07], S.28) in Rechnung stellen. Allerdings müssen die berechneten Gebühren zu den tatsächlichen Kosten der behandelten Verfahren in einem angemessenen Verhältnis stehen. Auf jeden Fall sollten die Gebühren nicht so hoch sein, dass die Dienstleistungserbringer von der Nutzung des Einheitlichen Ansprechpartners abgeschreckt werden.

2.4.3 Elektronische Verfahren

Die Einrichtung voll funktionsfähiger und interoperabler elektronischer Verfahren bis zum Ende der Umsetzungsperiode bildet ein Schlüsselement für die Erreichung des Ziels der Verwaltungsvereinfachung der Dienstleistungsrichtlinie.

In der Abbildung 10 werden der Umfang und die Gestaltungsoptionen der elektronischen Verfahren grafisch erfasst.

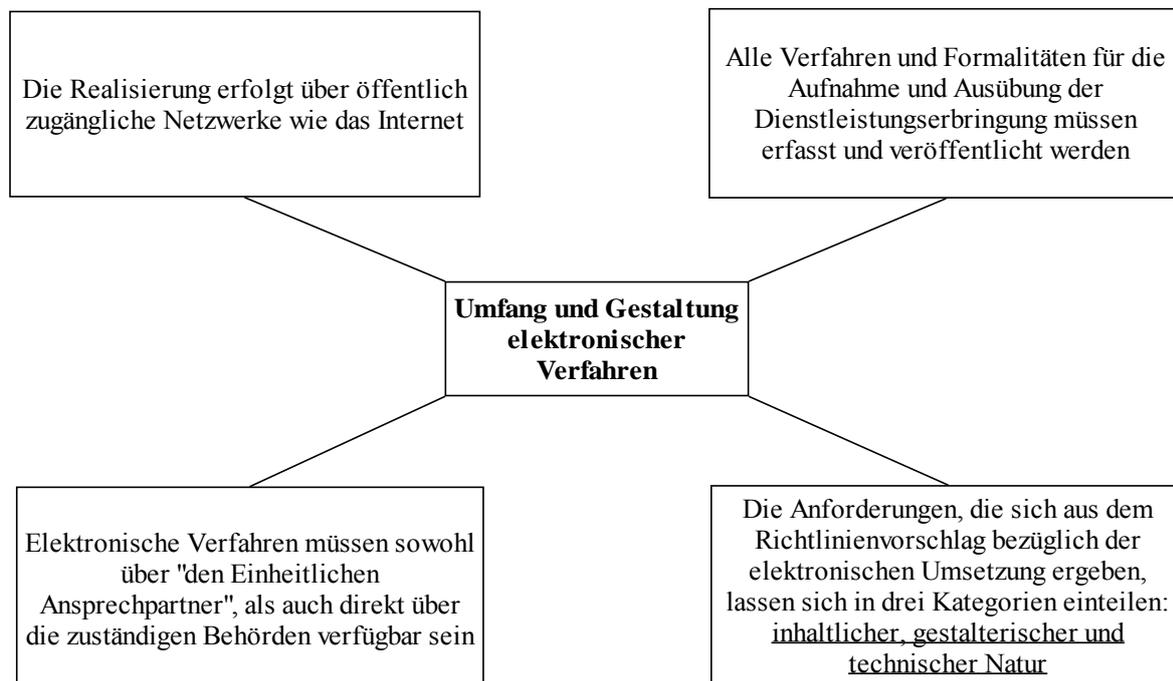


Abbildung 10: Umfang und Gestaltung elektronischer Verfahren

Auf der Grundlage von Art. 8 sollten elektronische Verfahren für sowohl über den Einheitlichen Ansprechpartner als auch für direkt über die zuständigen Behörden abgewickelte Verfahren verfügbar sein. Die Festlegung elektronischer Verfahren für die Abwicklung aller notwendigen Verfahren und Formalitäten bedeutet natürlich nicht, dass Mitgliedstaaten keine anderen Formen der Abwicklung von Verfahren und Formalitäten aufrechterhalten oder festlegen können.

Die Anforderungen, die sich aus dem Richtlinienvorschlag bezüglich der elektronischen Umsetzung ergeben, lassen sich, nach ([ZIEK06], S.198-215) in drei Kategorien einteilen. Sie sind inhaltlicher, gestalterischer und technischer Natur.

Inhaltliche Anforderungen

Im Richtlinienentwurf werden zunächst für die elektronische Lösung Inhalte festgelegt. Der Dienstleistungserbringer soll alle Verfahren und Formalitäten über elektronische Medien erledigen, er soll den Einheitlichen Ansprechpartner und die zuständigen Stellen elektronisch kontaktieren und er soll Informationen erhalten können. Hier findet sich der klassische Dreiklang der E-Government-Anwendungsfelder wieder: Information, Kommunikation und Transaktion.

Gestalterische Anforderung

Die Gestaltung des elektronischen Angebotes muss sich gemäß dem Richtlinienvorschlag vor allem an der Nutzerfreundlichkeit, der Aktualität der Informationen und der Geschwindigkeit der Bearbeitung orientieren. Außerdem sollte ein Basisangebot an Informationen in mehreren gängigen EU-Amtssprachen errichtet werden.

Technische Anforderungen

Aus technischer Sicht wird das Herzstück der elektronischen Abwicklung ein Auftritt im Internet sein. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der innerorganisatorischen wie auch der grenzübergreifenden Vernetzung aller beteiligten Stellen und der Interoperabilität der informationstechnischen Systeme, ergänzt durch Aspekte des Datenschutzes und der Datensicherheit. Um die elektronische Abwicklung über das Internet zu erreichen, bedarf es der Einrichtung eines Portals (bzw. mehrerer Portale), welches Information, Kommunikation und Transaktion ermöglicht.

Um die Erreichbarkeit und Auffindbarkeit des Portals für Nutzer möglichst einfach und intuitiv zu gestalten, empfiehlt es sich, eine Top-Down-Strategie zu verwirklichen, bei der von einem europaweiten Portal aus auf die Einheitlichen Ansprechpartner der einzelnen Mitgliedstaaten verwiesen wird. Die weiteren Links könnten dann kaskadenartig auf die zentrale Informationsseite des Bundes verweisen, dann zu den Portalen der Länder und von dort aus zu den Seiten der regional zuständigen Einheitlichen Ansprechpartner. In Ergänzung des Systems sollte auch über die Einrichtung eines zentralen Call Centers nachgedacht werden.

Die Einrichtung Einheitlicher Ansprechpartner gemäß dem Richtlinienvorschlag erfordert neben dem elektronischen Zugang für die Dienstleister auch eine elektronische Vernetzung aller am Verfahren Beteiligten, zum Zwecke des Austauschs von Informationen. Dazu gehören einheitliche Ansprechpartner, zuständige Stellen im Inland, aber auch die mitgliedstaatlichen Pendants und zuständigen Stellen im Ausland. Diese Vernetzung geht im Idealfall über die bloße Kommunikation per E-Mail hinaus. Sie umfasst vielmehr die ressourcenschonende gemeinsame Nutzung von Datenbanken oder sonstigen Informationssystemen. Dies kann durch die Verwendung von Client-Server-Systemen erreicht werden.

Von besonderer Bedeutung ist dabei die Interoperabilität der Systeme auf technischer, organisatorischer und semantischer Ebene. Echte Interoperabilität kann nur durch die Vereinbarung gemeinsamer europaweiter Standards erreicht werden. Die Vorgabe solcher Standards durch die Europäische Union darf erwartet werden, da sich die Kommission in Art. 8 Abs. 3 des Richtlinienvorschlags vorbehält, Durchführungsbestimmungen zur Erleichterung der Interoperabilität von Informationssystemen zu erlassen.

Da mit der Verwendung von Rechnernetzen und Informationssystemen auch immer die Gefährdung von Daten einhergeht, sollten bei der Planung und Einführung jeglicher Maßnahmen hinsichtlich der elektronischen Abwicklung auch Aspekte des Datenschutzes und der Datensicherheit betrachtet werden.

Insgesamt stellt die Umsetzung der elektronischen Abwicklung des Einheitlichen Ansprechpartners gemäß dem Richtlinienentwurf ein aus technischer Sicht anspruchsvolles Vorhaben dar.

2.4.4 Verwaltungszusammenarbeit

Um den Binnenmarkt effizienter zu organisieren, haben sich die Mitgliedstaaten, nach [DIEP08] im März 2006 dazu entschlossen, ein computergestütztes Informationssystem einzurichten. Diese „Internal Market Information System“ (kurz: IMI) genannte Plattform soll den nationalen Behörden die Vollziehung vor allem jener Vorschriften erleichtern, die aus der Richtlinie zur Anerkennung von Berufsqualifikationen (2005/36/EG) und der Dienstleistungsrichtlinie (2006/123/EG) entspringen.

Das geplante Binnenmarktinformationssystem (Internal Market Information System = IMI) soll die elektronische Kommunikation zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten verbessern und den Austausch von Informationen, die für die Anwendung des Binnenmarktrechts erforderlich sind, zwischen den Mitgliedstaaten unterstützen. IMI soll zunächst für den Bereich der Berufsanerkennungsrichtlinie realisiert werden.

Im Februar startete ein Pilotprojekt, das der besseren Umsetzung der Berufsanerkennungsrichtlinie in vier Branchen dient: Ärzte, Apotheker, Buchhalter und Krankengymnasten. „Es geht darum, schnell herauszufinden, welche Behörde wofür zuständig ist“, sagt Moritz Röttinger von der EU-Kommission zur Presse. Im Endausbau werden zehntausende Behörden beteiligt sein.

Für die vier Berufsgruppen wurden rund 400 oft gestellte Fragen (zum Beispiel: „Hat X eine Ärzthaftpflichtversicherung?“) formuliert und in alle EU-Sprachen übersetzt. So kann eine österreichische Behörde auf Deutsch fragen und bekommt – weil es zumeist um Ja/Nein-Fragen geht – auf Deutsch Antwort.

Die Einzelheiten dieses Systems werden im Kapitel 3 genauer vorgestellt.

Zusammenfassung

Dieser Abschnitt beschäftigt sich mit den Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie gegenüber dem Bereich der Verwaltungsvereinfachung. Dabei werden mehrere Grundforderungen unterschieden, dazu zählen: Einführung von Einheitlichen Ansprechpartnern, Schaffung der Möglichkeit alle Verfahren auf dem Fernweg abzuschließen, Veröffentlichung von Informationen zu nationalen Anforderungen an die Dienstleister, Vereinfachung von auf die Dienstleister anwendbare Verfahren und Formalitäten und die Gleichbehandlung von inländischen und ausländischen Dienstleistern.

Die Einheitlichen Ansprechpartner sollen die institutionellen Gesprächspartner aus der Sicht des Dienstleistungserbringers sein, so dass dieser nicht Kontakt mit verschiedenen zuständigen Behörden oder Körperschaften aufnehmen muss, um alle notwendigen Informationen zu sammeln und alle notwendigen Verfahrensschritte im Hinblick auf seine Dienstleistungen abzuwickeln. Zusätzlich müssen die Länder dafür sorgen, dass die Dienstleistungserbringer sich im Voraus über die nationale Anforderungen eines Landes informieren können. Außerdem besteht neben der Informationspflicht, die Forderung der Schaffung einer Möglichkeit um notwendigen Verfahren und Formalitäten auf dem Fernweg erledigen zu können.

Gemäß Art. 5 müssen die Mitgliedstaaten alle auf die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistung anwendbaren Verfahren und Formalitäten prüfen sowie diese vereinfachen, wenn sie nicht hinreichend einfach sind. Die Betrachtung soll aus der Sicht des Dienstleisters erfolgen.

Über alle diese Bereiche muss das Prinzip der Gleichbehandlung zwischen inländischen und ausländischen Dienstleistungserbringern gelten.

Das geplante Binnenmarktinformationssystem (Internal Market Information System = IMI) soll die elektronische Kommunikation zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten verbessern und den Austausch von Informationen, die für die Anwendung des Binnenmarktrechts erforderlich sind, zwischen den Mitgliedstaaten unterstützen.

Als erstes Projekt dieses Informationssystems soll die Berufsanerkennungsfunktion implementiert werden. Dabei sollen zunächst nur 4 Berufsgruppen realisiert werden. Für die vier Berufsgruppen wurden rund 400 oft gestellte Fragen formuliert und in alle EU-Sprachen übersetzt.

2.5 Niederlassungsfreiheit

Nachfolgend werden die einzelnen Sachverhalte der Niederlassungsfreiheit erörtert. Innerhalb dieses Unterkapitels werden folgende Bereiche vorgestellt:

- 1. Definition Niederlassung**
- 2. Genehmigungsregelungen und Verfahren**
- 3. Verbotene Niederlassungsanforderungen**
- 4. Zu prüfende Anforderungen**

Durch die Niederlassungsfreiheit sind alle Fälle, in denen ein Unternehmen beabsichtigt, sich in einem Mitgliedstaat niederzulassen erfasst, unabhängig davon, ob ein Dienstleistungserbringer ein neues Unternehmen gründen will oder ob ein bestehendes Unternehmen eine neue Niederlassung, beispielsweise eine Tochterfirma oder Zweigstelle, eröffnen möchte. Genauso ist sowohl die Situation, in der ein Dienstleistungserbringer sich in einem anderen Mitgliedstaat, als auch in seinem eigenen Mitgliedstaat niederlassen möchte erfasst.

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) definiert die Niederlassung, nach ([BMW06], S.14) als die tatsächliche Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit mittels einer festen Einrichtung in einem anderen Mitgliedstaat auf unbestimmte Zeit:

- Es muss sich um eine dauerhafte (wirtschaftliche) Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat handeln (Abgrenzung zum Kriterium der vorübergehenden Tätigkeit bei der Dienstleistung), d. h. die Tätigkeit muss auf unbestimmte Zeit ausgeübt werden und darf nicht nur vorübergehenden Charakter haben. Dabei ist nicht nur die Dauer der Tätigkeit zu berücksichtigen, sondern auch ihre Häufigkeit, regelmäßige Wiederkehr oder Kontinuität
 - Die tatsächliche Ausübung der wirtschaftlichen Tätigkeit muss mittels einer festen Einrichtung (z.B. Produktionsstätte, Lager- oder Büroräume) erfolgen. Damit ist klargestellt, dass eine bloße Registrierung oder Anmeldung, z.B. bei Handwerkskammern, Gewerbeämtern, Meldebehörden oder Finanzämtern, verbunden mit einer „Schlafstätte“, nicht ausreicht
-

2.5.1 Genehmigungsregelungen und Verfahren

Genehmigungsregelungen bilden die häufigsten Formalitäten. Aus diesem Grund legt die Dienstleistungsrichtlinie, nach ([EUROP07], S.36) fest, dass die Mitgliedstaaten ihre bestehenden Genehmigungsregelungen überprüfen und in Einklang mit Art. 9-13 der Richtlinie bringen müssen.

Wie allerdings in Art. 9 Abs. 3 angegeben, finden diese Artikel keine Anwendung auf die Aspekte von Genehmigungsregelungen, die direkt oder indirekt durch andere Gemeinschaftsinstrumente geregelt sind.

Umfang, Ablauf und Pflichten eines Genehmigungsverfahrens

In diesem Abschnitt werden, nach ([EUROP07], S.36-41) alle notwendigen Anforderungen im Zusammenhang mit Genehmigungsverfahren vorgestellt. In der Abbildung 11 werden die Anforderungen im Zusammenhang mit den Genehmigungsverfahren grafisch erfasst.

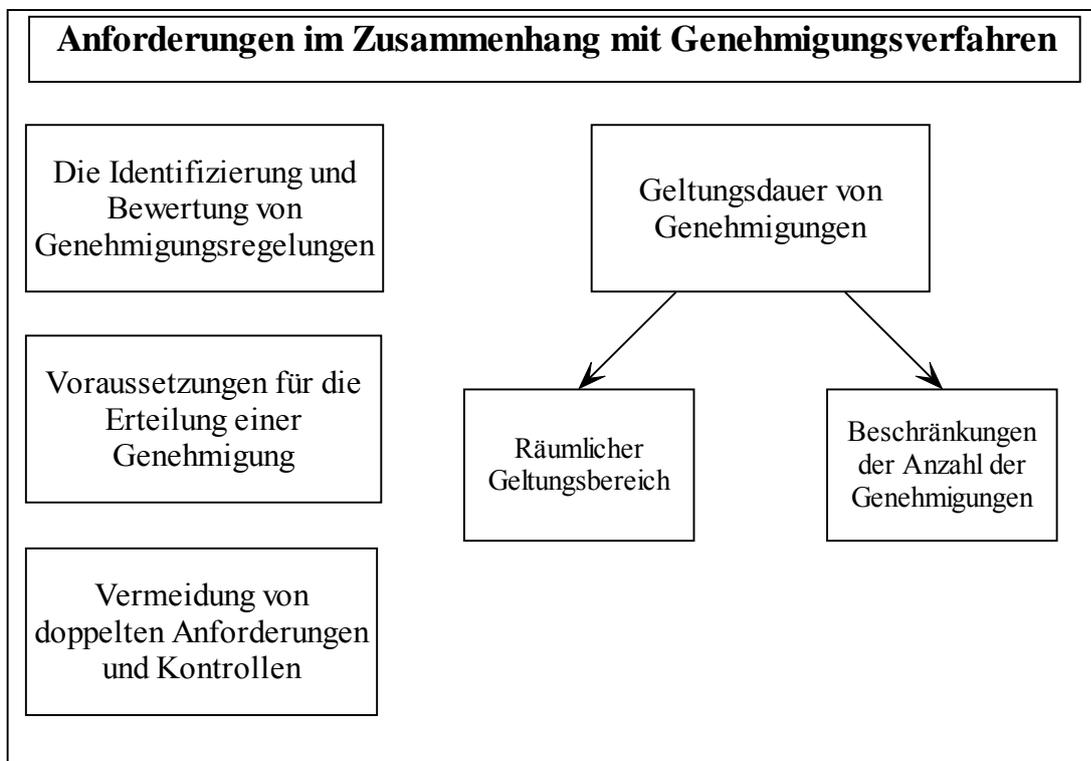


Abbildung 11: Anforderungen im Zusammenhang mit den Genehmigungsverfahren

Die Identifizierung und Bewertung von Genehmigungsregelungen

Der Begriff „Genehmigungsregelung“ umfasst jegliche Verfahren, die einen Dienstleistungserbringer oder -empfänger verpflichten, bei einer zuständigen Behörde eine förmliche oder stillschweigende Entscheidung über die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit zu erwirken.

Gemäß der Rechtsprechung des EuGH und Art. 9 Abs. 1 der Dienstleistungsrichtlinie können Genehmigungsregelungen nur dann aufrechterhalten werden, wenn sie nicht diskriminierend, durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt und verhältnismäßig sind.

Folglich muss der betreffende Mitgliedstaat für jede identifizierte Genehmigungsregelung zunächst überprüfen, ob die Regelung nicht diskriminierend ist, d.h. ob sie nicht direkt oder indirekt eine unterschiedliche Behandlung von inländischen und ausländischen Dienstleistungserbringern vorsieht. Zweitens muss der Mitgliedstaat prüfen, ob die Genehmigungsregelung dem Schutz eines Allgemeininteresses dient (einer der so genannten zwingenden Gründe des Allgemeininteresses) und ob die Genehmigungsregelung tatsächlich zur Erreichung dieser Zielsetzung geeignet ist. Schließlich müssen die Mitgliedstaaten bewerten, ob die verfolgte Zielsetzung nicht durch andere weniger einschränkende Maßnahmen erreicht werden kann.

Art. 9 verlangt von den Mitgliedstaaten nicht nur, dass sie ihre Genehmigungsregelungen überprüfen und jene Regelungen abschaffen oder ändern, die nicht gerechtfertigt sind, sondern auch, dass sie der Kommission berichten, warum sie die verbleibenden Genehmigungsregelungen aufrechterhalten.

Voraussetzungen für die Erteilung einer Genehmigung

Art. 10 Abs. 2 fordert, dass die Voraussetzungen für die Erteilung von Genehmigungen eine Reihe von Kriterien erfüllen. Zunächst müssen die Voraussetzungen selbst nicht diskriminierend sowie durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein und dürfen nicht über das notwendige Maß hinausgehen. Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass die Voraussetzungen für die Erteilung einer Genehmigung wie beispielsweise Versicherungsanforderungen, Anforderungen im Hinblick auf einen Nachweis

der Solvenz oder Anforderungen im Hinblick auf das Personal des Dienstleistungserbringers die Kriterien der Nicht-Diskriminierung, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit erfüllen.

Überdies fordert Art. 10 Abs. 2, dass die Voraussetzungen für die Erteilung von Genehmigungen klar, eindeutig, objektiv, transparent und zugänglich sind und im Voraus bekannt gemacht werden.

Vermeidung von doppelten Anforderungen und Kontrollen

Um die wirkungsvolle Einhaltung des Art. 10 Abs. 3 sicherzustellen, sollten die Mitgliedstaaten eine klare Verpflichtung für die zuständigen Behörden festlegen, gleichwertige Anforderungen, die bereits in anderen Mitgliedstaaten erfüllt worden sind, zu berücksichtigen.

Geltungsdauer von Genehmigungen

Das Bestehen einer befristeten Geltungsdauer für Genehmigungen behindert die Ausübung von Dienstleistungen, da diese die Entwicklung einer langfristigen Strategie des Dienstleistungserbringers hindert, auch im Hinblick auf Investitionen. Daher legt Art. 11 fest, dass Genehmigungen allgemein für einen unbefristeten Zeitraum erteilt werden müssen.

Beschränkungen sind nur den Fällen akzeptabel, in denen die Anzahl der verfügbaren Genehmigungen beschränkt ist. Eine zeitliche Befristung der Genehmigungen kann in vielen Fällen notwendig sein, um sicherzustellen, dass alle Dienstleistungserbringer gleichberechtigten Zugang zum Markt erhalten. Somit sind die Mitgliedstaaten in Fällen, in denen die Anzahl der Genehmigungen aufgrund der Knappheit der natürlichen Ressourcen bzw. der technischen Kapazität beschränkt ist auf der Grundlage des Art. 12 verpflichtet, Genehmigungen nur für einen befristeten Zeitraum auszustellen.

Räumlicher Geltungsbereich

Im Art. 10 Abs. 4 wird festgelegt, dass Genehmigungen im Allgemeinen die Aufnahme oder die Ausübung einer Dienstleistung im gesamten nationalen Hoheitsgebiet ermöglichen sollen. Ausnahmen sind nur dann gestattet, wenn diese durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt, verhältnismäßig und nicht diskriminierend sind.

Wenn in einem Mitgliedstaat die Erteilung einer Genehmigung für eine bestimmte Tätigkeit innerhalb des Verantwortungsbereiches regionaler oder lokaler Behörden liegt, so fordert die Richtlinie von den Mitgliedstaaten nicht, dies zu ändern. Allerdings ist die alleinige Tatsache, dass die Befugnis zur Erteilung von Genehmigungen bei lokalen oder regionalen Behörden liegt, an sich kein gültiger Grund, der eine Beschränkung des Geltungsbereichs der Genehmigungen rechtfertigt.

Beschränkungen der Anzahl von Genehmigungen

Beschränkungen der Anzahl der Genehmigungen sind nur dann zulässig, wenn sie durch die Knappheit der natürlichen Ressourcen oder der technischen Kapazität bedingt sind oder wenn sie durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind.

Insgesamt wird gefordert, dass die Verfahren auf objektiven, transparenten Vorschriften beruhen, um sicherzustellen, dass die Anträge unparteiisch bearbeitet werden. Bei der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Verfahren weder den Dienstleistungserbringer entmutigen noch die Erbringung der Dienstleistung unangemessen verkomplizieren oder verzögern. Überdies sollten die Verfahrensvorschriften leicht zugänglich sowie leicht verständlich sein.

Anträge auf Genehmigungen müssen so schnell wie möglich bestätigt und bearbeitet werden. Die Zeiträume für die Genehmigungsverfahren müssen im Voraus von den Mitgliedstaaten festgelegt und veröffentlicht werden. Gemäß Art. 13 Abs. 4 müssen die Mitgliedstaaten vorsehen, dass – sofern auf einen Antrag innerhalb des vorgegebenen Zeitraums keine Antwort erfolgt ist – die Genehmigung als an den Erbringer erteilt erachtet wird.

Schließlich müssen die Verfahren für die Antragsteller (siehe Art. 6-8) leicht zugänglich sein. Jegliche Gebühr, die dem Antragsteller entstehen kann, muss zumutbar (d.h. sie sollten unter Berücksichtigung der Art der Tätigkeit und der damit verbundenen Investition keine

beträchtliche wirtschaftliche Barriere darstellen) und den Kosten der Genehmigungsverfahren angemessen sein.

2.5.2 Verbotene Niederlassungsanforderungen

Zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Umsetzung müssen die Mitgliedstaaten ihre Gesetzgebung auf Anforderungen der in Art. 14 aufgeführten Art prüfen. Die dabei identifizierten Anforderungen müssen abgeschafft werden. Die Mitgliedstaaten können solche Anforderungen auch in der Zukunft nicht neu einführen. In diesem Unterkapitel werden nach ([EUROP07], S.43-49) verbotene Niederlassungsanforderungen aus dem Art. 14 vorgestellt. Für eine bessere Übersicht werden die Verbote in der Abbildung 12 dargestellt.

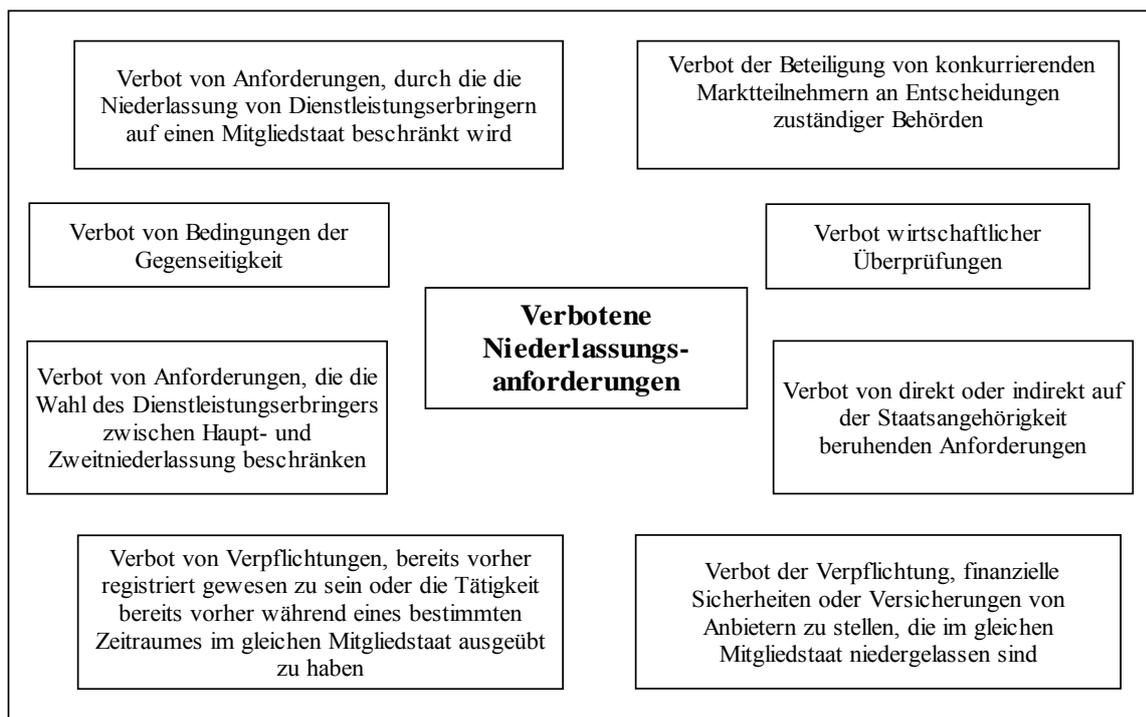


Abbildung 12: Verbotene Niederlassungsanforderungen

Verbot von direkt oder indirekt auf der Staatsangehörigkeit beruhenden Anforderungen

Art. 14 Ziffer 1 untersagt jegliche direkt oder indirekt auf Gründen der Staatsangehörigkeit bzw. – im Hinblick auf Unternehmen – auf Gründen des Ortes des satzungsmäßigen Sitzes beruhende Diskriminierung.

Die direkte Diskriminierung betrifft Anforderungen, die auf der Staatsangehörigkeit bzw. im Hinblick auf Unternehmen – dem Ort des satzungsmäßigen Sitzes beruhen. Die indirekte Diskriminierung betrifft insbesondere die auf dem Wohnort bzw., im Fall von Unternehmen, dem Ort der Hauptniederlassung beruhende Anforderungen.

Art. 14 Ziffer 1 verbietet auch Vorschriften, die die Aufnahme oder die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit für ausländische Erbringer schwieriger gestalten als für einheimische Akteure.

Verbot von Anforderungen, durch die die Niederlassung von Dienstleistungserbringern auf einen Mitgliedstaat beschränkt wird

Art. 14 Ziffer 2 fordert, dass die Mitgliedstaaten alle Anforderungen abschaffen, durch die es Dienstleistungserbringern untersagt wird, eine Niederlassung in mehr als einem Mitgliedstaat zu haben oder durch die es Dienstleistungserbringern untersagt wird, in mehr als einem Mitgliedstaat in Registern eingetragen zu sein bzw. in mehr als einem Mitgliedstaat einer Berufsorganisationen oder -vereinigungen anzugehören.

Anforderungen dieser Art bedeuten, dass es Dienstleistungserbringern, die bereits in einem Mitgliedstaat niedergelassen sind, nicht möglich ist, sich zusätzlich auch im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates niederzulassen, was eindeutig im Widerspruch zur Freiheit der Errichtung und Führung einer Niederlassung in mehr als einem Mitgliedstaat steht.

Verbot von Anforderungen, die die Wahl des Dienstleistungserbringers zwischen Haupt- und Zweitniederlassung beschränken

Nach Art. 14 Ziffer 3 müssen die Mitgliedstaaten Anforderungen abschaffen, die die Wahl eines Erbringers, der bereits in einem Mitgliedstaat niedergelassen ist, im Hinblick auf die Art der Niederlassung, die dieser in einem anderen Mitgliedstaat errichten will, einschränken (z.B. eine Haupt- oder Zweitniederlassung oder eine spezielle Art von Zweitniederlassung, wie beispielsweise eine Zweigstelle oder ein Tochterunternehmen).

Verbot von Bedingungen der Gegenseitigkeit

Art. 14 Ziffer 4 verbietet jegliche Anforderungen, auf deren Grundlage ein Mitgliedstaat die Aufnahme oder die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit durch Dienstleistungserbringer aus einem anderen Mitgliedstaat von einer Bedingung der Gegenseitigkeit abhängig macht (d.h. einer Bedingung, dass der Mitgliedstaat des Dienstleistungserbringers die Dienstleistungserbringer aus dem anderen Mitgliedstaat in gleicher Weise behandelt).

Verbot wirtschaftlicher Überprüfungen

Art. 14 Ziffer 5 fordert, dass Mitgliedstaaten Anforderungen, die wirtschaftliche Überprüfungen im Einzelfall vorsehen, abschaffen.

Wirtschaftliche Überprüfungen bestehen in einigen Mitgliedstaaten insbesondere im Handelssektor (beispielsweise zur Eröffnung von Supermärkten, Einkaufszentren usw.) und erfordern häufig, dass die Dienstleistungserbringer kostenintensive und zeitaufwändige Wirtschaftsstudien, deren Ergebnis im Allgemeinen unsicher ist, durchführen. Solche Überprüfungen sind für die Dienstleistungserbringer sehr belastend.

Verbot der Beteiligung von konkurrierenden Marktteilnehmern an Entscheidungen zuständiger Behörden

Art. 14 Ziffer 6 fordert, dass die Mitgliedstaaten in ihrem Rechtssystem bestehende Anforderungen, die vorsehen, dass konkurrierende Marktteilnehmer an Verfahren zur Fällung von Einzelentscheidungen durch die zuständigen Behörden beteiligt werden, abschaffen.

Die Beteiligung von konkurrierenden Marktteilnehmern am Entscheidungsfindungsprozess im Hinblick auf Einzelfälle läuft dem grundlegenden Ziel der Sicherung objektiver und transparenter Verfahren zuwider und kann potentiell den Eintritt von neuen Akteuren auf den Markt verhindern.

Verbot der Verpflichtung, finanzielle Sicherheiten oder Versicherungen von Anbietern zu stellen, die im gleichen Mitgliedstaat niedergelassen sind

Gemäß Art. 14 Ziffer 7 müssen die Mitgliedstaaten Verpflichtungen in ihren Rechtssystemen abschaffen, durch die Dienstleistungserbringer, die sich in ihrem Hoheitsgebiet niederlassen wollen, dazu verpflichtet werden, bei einem in ihrem eigenen Hoheitsgebiet ansässigen Anbieter eine Versicherung abzuschließen bzw. durch einen in ihrem eigenen Hoheitsgebiet ansässigen Anbieter eine finanzielle Sicherheit zu stellen.

Allerdings sollte auch klar sein, dass Art. 14 Ziffer 7 es den Mitgliedstaaten nicht untersagt, Versicherungspflichten als solche aufzuerlegen.

Verbot von Verpflichtungen, bereits vorher registriert gewesen zu sein oder die Tätigkeit bereits vorher während eines bestimmten Zeitraumes im gleichen Mitgliedstaat ausgeübt zu haben

Schließlich fordert Art. 14 Ziffer 8, dass die Mitgliedstaaten Anforderungen abschaffen, die eine Niederlassung in ihrem Hoheitsgebiet von einer vorhergehenden Registrierung oder einer vorhergehenden Ausübung von Tätigkeiten des Dienstleistungserbringers in ihrem Hoheitsgebiet abhängig machen.

Beispiele für solche Anforderungen schließen ein System ein, bei dem es nur Anbietern, die bereits seit mindestens einem Jahr in einem Mitgliedstaat niedergelassen waren, gestattet war, Flugzeuge zur Erbringung von Luftfotografiedienstleistungen zu registrieren.

2.5.3 Zu prüfende Anforderungen

Die Mitgliedstaaten müssen im Hinblick auf jede Anforderung, die sie in ihren Rechtsvorschriften identifiziert haben, untersuchen, ob die Anforderung nicht diskriminierend, durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sowie verhältnismäßig ist. In Abhängigkeit von dem Ergebnis der Bewertung müssen die Mitgliedstaaten die Anforderungen, die die in Art. 15 Abs. 3 dargelegten Kriterien nicht erfüllen, abschaffen oder sie durch weniger einschneidende Maßnahmen ersetzen, die mit den Bestimmungen der Dienstleistungsrichtlinie vereinbar sind.

Zusätzlich ist zu beachten, dass alle neuen Rechtsvorschriften ab dem 28.12.2006 zum einen den Anforderungen der Richtlinie entsprechen und zum anderen der Kommission zur Prüfung vorgelegt werden müssen.

Im Weiteren werden die zu prüfenden Anforderungen nach ([EUROP07], S.49-55) mit Ihren Auswirkungen dargestellt. Für einen besseren Überblick werden die Anforderungen in der unteren Abbildung 13 zusammengefasst.

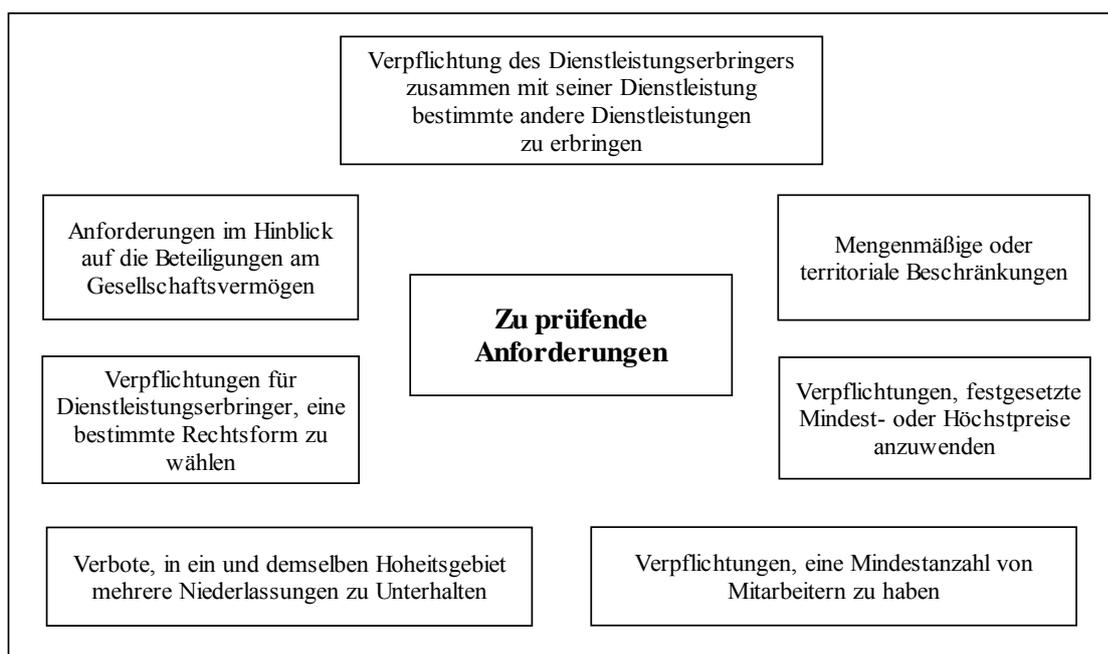


Abbildung 13: Zu prüfende Anforderungen

Mengenmäßige oder territoriale Beschränkungen

Mengenmäßige und territoriale Beschränkungen begrenzen die Gesamtzahl der Dienstleistungserbringer und hindern neue Anbieter auf diese Weise daran, auf den Markt zu kommen. Sie beschränken die Niederlassungsfreiheit in beträchtlicher Weise oder verhindern diese sogar.

Verpflichtungen für Dienstleistungserbringer, eine bestimmte Rechtsform zu wählen

Art. 15 Abs. 2 Buchstabe b) betrifft Anforderungen, die in einigen Mitgliedstaaten bestehen und die Dienstleistungserbringer verpflichten, eine bestimmte Rechtsform zu wählen, wenn sie bestimmte Dienstleistungen erbringen wollen. Es ist klar, dass Anforderungen, die vom Dienstleistungserbringer eine bestimmte Rechtsform verlangen, schwerwiegende Hindernisse für die Niederlassung von Dienstleistungserbringern aus anderen Mitgliedstaaten bilden, da solche Beschränkungen sie unter Umständen dazu zwingen können, ihre Rechtsform oder Struktur zu ändern.

Anforderungen im Hinblick auf die Rechtsform können in vielen Fällen durch weniger einschneidende Maßnahmen ersetzt werden und werden daher nicht gerechtfertigt sein. So hat der EuGH beispielsweise festgestellt, dass die Anforderung, dass wirtschaftliche Akteure eine juristische Person sein müssen, um bestimmte Tätigkeiten auszuüben, nicht aufrechterhalten werden kann, soweit das Ziel, die Gläubiger zu schützen auch durch weniger einschneidende Maßnahmen erreicht werden könnte, wie beispielsweise von den Anbietern die Stellung einer Sicherheit oder den Abschluss einer Versicherung zu verlangen.

Anforderungen im Hinblick auf die Beteiligungen am Gesellschaftsvermögen

Art. 15 Abs. 2 Buchstabe c) verweist auf Anforderungen im Hinblick auf die Beteiligungen am Gesellschaftsvermögen. Solche Anforderungen umfassen zum Beispiel Verpflichtungen, eine Mindestkapitalausstattung zu halten. Sie umfassen auch Anforderungen, eine spezifische Qualifikation zu haben, um Gesellschaftskapital halten zu können. So fordern die Mitgliedstaaten mitunter im Hinblick auf bestimmte, durch Mitglieder eines reglementierten Berufes ausgeübte und über eine Gesellschaft durchgeführte Tätigkeiten, dass sich das gesamte Kapital oder ein maßgeblicher Teil dieses Kapitals direkt im Besitz von Vertretern des betreffenden Berufes befindet.

Genauso können in einigen Fällen Anforderungen im Hinblick auf den Besitz besonderer Qualifikationen für Anteilseigner nicht gerechtfertigt sein, da die gleichen Ziele auch durch weniger einschneidende Maßnahmen erreicht werden können.

Verbote, in ein und demselben Hoheitsgebiet mehrere Niederlassungen zu Unterhalten

Art. 15 Abs. 2 Buchstabe e) fordert von den Mitgliedstaaten die Evaluierung der Anforderungen, nach denen Dienstleistungserbringer nicht mehr als eine Niederlassung im Hoheitsgebiet desselben Mitgliedstaates haben dürfen.

Verpflichtungen, eine Mindestanzahl von Mitarbeitern zu haben

Art. 15 Abs. 2 Buchstabe f) bezieht sich auf Anforderungen, mit denen eine Mindestanzahl von Mitarbeitern für Dienstleistungserbringer festgelegt wird. Eine solche Anforderung kann für bestimmte Anbieter sehr belastend sein, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, die ggf. gezwungen werden können, ihr Personal auszubauen, um ihre Dienstleistungen erbringen zu können. Wenn sie sich dies nicht leisten können, kann eine solche Anforderung sie in bestimmten Fällen sogar vom Markt ausschließen.

Verpflichtungen, festgesetzte Mindest- oder Höchstpreise anzuwenden

Art. 15 Abs. 2 Buchstabe g) bezieht sich auf festgesetzte Mindest- und/oder Höchstpreise, die durch die Rechtsvorschriften oder Vorschriften von Berufsverbänden für die Erbringung bestimmter Dienstleistungen festgelegt sind. Diese Tarife sind die Preise, die von den Anbietern eingehalten werden müssen, wenn sie ihre Dienstleistungen anbieten.

Festgesetzte Mindest- oder Höchstpreise bilden ein schwerwiegendes Hindernis für den Binnenmarkt, da sie die Erbringer von Dienstleistungen der Möglichkeit berauben, durch den Preis oder durch Qualität zu konkurrieren, was ein wesentliches Instrument jeglicher wirtschaftlichen Tätigkeit darstellt und die Niederlassung in einem Mitgliedstaat weniger attraktiv machen kann.

Beispielsweise müssen die Mitgliedstaaten festgesetzte Mindest- oder Höchstpreise, die mitunter in bestimmten reglementierten Berufen, wie bei Rechtsanwälten, gelten, überprüfen und, je nach der Lage der Dinge, abschaffen.

Verpflichtung des Dienstleistungserbringers zusammen mit seiner Dienstleistung bestimmte andere Dienstleistungen zu erbringen

Art. 15 Abs. 2 Buchstabe h) erfordert von den Mitgliedstaaten die Evaluierung von Verpflichtungen, die in ihren Rechtsvorschriften bestehen können und den Anbieter dazu verpflichten, andere Dienstleistungen zusammen mit seiner Dienstleistung zu erbringen.

So müssen beispielsweise in einigen Mitgliedstaaten Anbieter, die eine Tankstelle eröffnen wollen, andere Arten von Dienstleistungen auf dem Betriebsgelände anbieten, wie beispielsweise den Verkauf von Produkten zur Fahrzeugwartung, Speisen und Getränken usw.

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit dem Ausmaß des Bereichs Niederlassungsfreiheit. Durch die Niederlassungsfreiheit sind alle Fälle, in denen ein Unternehmen beabsichtigt, sich in einem Mitgliedstaat niederzulassen, unabhängig davon, ob ein Dienstleistungserbringer ein neues Unternehmen gründen will oder ob ein bestehendes Unternehmen eine neue Niederlassung eröffnen möchte.

Zuerst beschäftigt sich dieser Abschnitt mit den formalen Definitionen der Begriffe Niederlassungsfreiheit und Genehmigungsregelungen. Als nächstes werden die Anforderungen im Zusammenhang mit Genehmigungsverfahren gegliedert nach: Identifizierung und Bewertung von Genehmigungsverfahren, Voraussetzungen für die Erteilung einer Genehmigung, Vermeidung von doppelten Anforderungen und Kontrollen und Geltungsdauer von Genehmigungen vorgestellt.

Dieses Unterkapitel wird mit folgenden wichtigen Abschnitten: Verbotene Niederlassungsanforderungen und zu prüfende Anforderungen, abgeschlossen. Die Dienstleistungsrichtlinie setzt den Ländern genau vor, Anhand des Art. 14, welche Anforderungen an die Dienstleistungserbringer verboten sind. Zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Umsetzung müssen die Mitgliedstaaten ihre Gesetzgebung prüfen und Anforderungen der in Art. 14 aufgeführten Art systematisch und für alle durch die Richtlinie abgedeckten Dienstleistungen abschaffen. Die Mitgliedstaaten können solche Anforderungen auch in der Zukunft nicht neu einführen. Der Abschnitt „Zu prüfende Anforderungen“ wird durch den Art. 15 der Richtlinie festgelegt. Dabei müssen die EU-Länder untersuchen, ob ihre eigenen Anforderungen nicht diskriminierend und durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sowie verhältnismäßig sind.

2.6 Dienstleistungsfreiheit

Nachfolgend werden die einzelnen Sachverhalte der Dienstleistungsfreiheit vorgestellt. Innerhalb dieses Unterkapitels werden folgende Bereiche erläutert:

1. Die Bestimmungen über die Dienstleistungsfreiheit

2. Verpflichtungen im Hinblick auf die Rechte der Empfänger von Dienstleistungen

Die Dienstleistungsfreiheit gewährt dem Dienstleistungserbringer das Recht, zum Zwecke der Erbringung seiner Leistung vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat tätig zu werden und zwar unter denselben Voraussetzungen, wie sie für Inländer gelten.

2.6.1 Die Bestimmung über die Dienstleistungsfreiheit und die diesbezüglichen Ausnahmen

In diesem Abschnitt werden die Bestimmungen der Dienstleistungsfreiheit und die zugehörigen Ausnahmen, nach ([EUROP07], S.55-61) behandelt. Die Abbildung 14 verschafft eine grafische Übersicht des Inhalts dieses Kapitels.

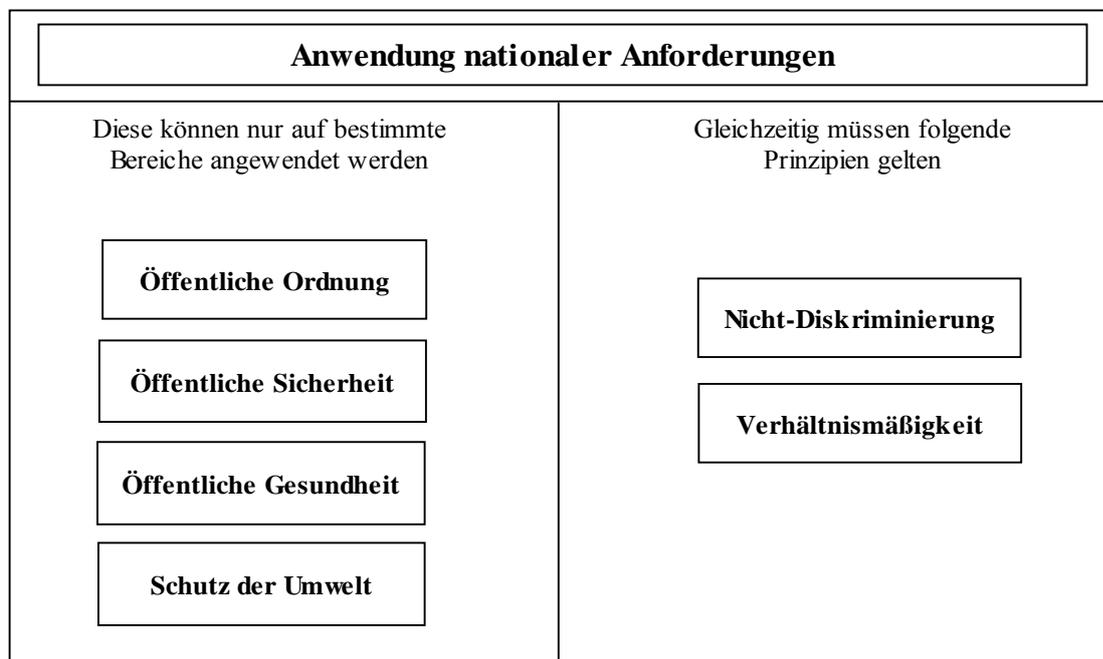


Abbildung 14: Anwendung nationaler Anforderungen

Art. 16 fordert von den Mitgliedstaaten, die Anwendung ihrer eigenen Anforderungen zu unterlassen, es sei denn ihre Anwendung ist durch einen der vier in den Art. 16 Abs. 1 und Abs. 3 aufgeführten Gründe gerechtfertigt.

Im Gegensatz zu anderen Artikeln der Richtlinie, wie z.B. Art. 14, fordert Art. 16 von den Mitgliedstaaten nicht die Abschaffung bestimmter Anforderungen, sondern verpflichtet sie nur, ihre eigenen Anforderungen auf Dienstleistungserbringer, die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassen sind, nicht anzuwenden. Art. 16 verhindert nicht, dass Mitgliedstaaten ihre Anforderungen für ihre nationalen Anbieter aufrechterhalten.

Gemäß Art. 16 kann die Anwendung nationaler Anforderungen nur gerechtfertigt werden, wenn dies zum Schutz der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Gesundheit oder der Umwelt notwendig ist. Dies schließt aus, dass die Mitgliedstaaten andere Ziele des öffentlichen Interesses geltend machen. Bezieht sich ein Mitgliedstaat auf die oben genannten Gründe, so muss er diese Gefährdung auch nachweisen können.

Öffentliche Ordnung:

Öffentliche Ordnung ist ein Konzept des Gemeinschaftsrechts, das das Bestehen einer tatsächlichen und hinreichend schwere Gefährdung eines Grundinteresses der Gesellschaft erfordert. So wurde dies beispielsweise in einem Fall im Hinblick auf das persönliche Verhalten, das Drogenmissbrauch umfasste, akzeptiert, wenn ein solches Verhalten eine tatsächliche und hinreichend schwere Bedrohung für ein Grundinteresse der Gesellschaft schafft.

Öffentliche Sicherheit:

Wie im Fall der öffentlichen Ordnung ist auch die öffentliche Sicherheit ein Konzept des Gemeinschaftsrechts, das das Bestehen einer tatsächlichen und hinreichend schweren Bedrohung eines grundlegenden gesellschaftlichen Interesses erfordert.

Schutz der Umwelt:

Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, sicherzustellen, dass die Dienstleistungserbringer die nationalen, regionalen oder lokalen Vorschriften zum Schutz der Umwelt einhalten.

Die maßgeblichen Vorschriften dazu können den Schutz vor Lärmbelastung (maximale Geräuschpegel für den Einsatz bestimmter Maschinen), Vorschriften im Hinblick auf die Verwendung von Gefahrenstoffen mit dem Ziel der Vermeidung von Umweltschäden, Vorschriften zur Entsorgung von im Zuge der Dienstleistung erzeugten Abfällen usw. betreffen.

Nicht-Diskriminierung

Nationale Anforderungen, die Dienstleistungserbringer aus anderen Mitgliedstaaten diskriminieren, selbst wenn sie sich auf eine der vier Zielsetzungen des öffentlichen Interesses beziehen, die in Art. 16 Abs. 1 erwähnt werden, können nicht angewendet werden.

Beispielsweise sind speziell für Dienstleistungserbringer aus anderen Mitgliedstaaten bestehende Genehmigungsregelungen im Allgemeinen diskriminierend.

Verhältnismäßigkeit

Selbst wenn eine Anforderung nicht diskriminierend ist und unter einen der vier zwingenden Gründe des Allgemeininteresses fällt, muss diese überprüft werden. Dabei muss untersucht werden, ob diese Anforderung für ihr verfolgtes Ziel geeignet ist und nicht über ihre Zielerreichung hinausgeht.

Liste der Anforderungen, welche einem Dienstleistungserbringer grundsätzlich nicht auferlegt werden dürfen

Die Liste der Anforderungen in Art. 16 Abs. 2, nach ([EUROP07], S.61-67) enthält Beispiele von Anforderungen, die ein Mitgliedstaat im Fall der Erbringung von Dienstleistungen durch einen Unternehmer mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat grundsätzlich nicht auferlegen darf. Diese wären:

- Verpflichtung zur Unterhaltung einer Niederlassung in dem Hoheitsgebiet, in dem die Dienstleistung erbracht wird
 - Verpflichtung zur Einholung einer Genehmigung oder Registrierung
 - Verbot der Errichtung einer Infrastruktur
 - Anwendung spezifischer vertraglicher Vereinbarungen zur Regelung der Beziehungen zwischen dem Dienstleistungserbringer und dem Dienstleistungsempfänger, durch die die Erbringung der Dienstleistung eingeschränkt wird
 - Verpflichtung zum Besitz eines besonderen Ausweises
 - Anforderungen, die die Verwendung von Ausrüstungsgegenständen betreffen
-

- Beschränkungen für die Empfänger von Dienstleistungen

Ausnahmen im Einzelfall gemäß Art. 18

Art. 18, nach ([EUROP07], S.67-68) gestattet Ausnahmen von Art. 16 unter bestimmten Bedingungen, sowie in besonderen Fällen im Hinblick auf die Sicherheit von Dienstleistungen. Nach den in Art. 18 festgelegten Bedingungen kann ein Mitgliedstaat ausnahmsweise einem in das Land kommenden Erbringer von Dienstleistungen seine Anforderungen auferlegen.

Art. 18 gestattet vorbeugende oder einstweilige Maßnahmen, um die Sicherheit der betreffenden Dienstleistung sicherzustellen. Die Dienstleistung muss eine Gefahr darstellen, die nicht durch Maßnahmen im Einklang mit den Bestimmungen zur Verwaltungszusammenarbeit, d.h. durch den Mechanismus der Amtshilfe zwischen den Verwaltungen der betroffenen Mitgliedstaaten, vermieden werden kann. Die Maßnahmen müssen verhältnismäßig und auf das beschränkt sein, was erforderlich ist, um einen Schutz vor bereits bestehenden oder künftigen Gefahren zu bieten. Die Maßnahmen müssen wirkungsvoller sein, als die von dem Mitgliedstaat, in dem der Dienstleistungserbringer seinen Sitz hat, ergriffenen.

6.2 Verpflichtungen im Hinblick auf die Rechte der Empfänger von Dienstleistungen

Um einen echten Binnenmarkt für Dienstleistungen zu schaffen, ist es nicht nur notwendig, dass das Recht der Dienstleister gewährleistet wird, sondern es ist genauso wichtig, sicherzustellen, dass die Empfänger von Dienstleistungen ihre Freiheit leicht ausüben können.

Abschnitt 2 des Kapitels IV der Dienstleistungsrichtlinie, nach ([EUROP07], S.68-73) ist der Stärkung der Rechte der Empfänger von Dienstleistungen gewidmet. Dieser Abschnitt zielt auf die Abschaffung von Hindernissen für Empfänger, die durch in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassene Dienstleistungserbringer erbrachte Dienstleistungen nutzen wollen. Die Kapitelgliederung wird in der Abbildung 15 vorgestellt.

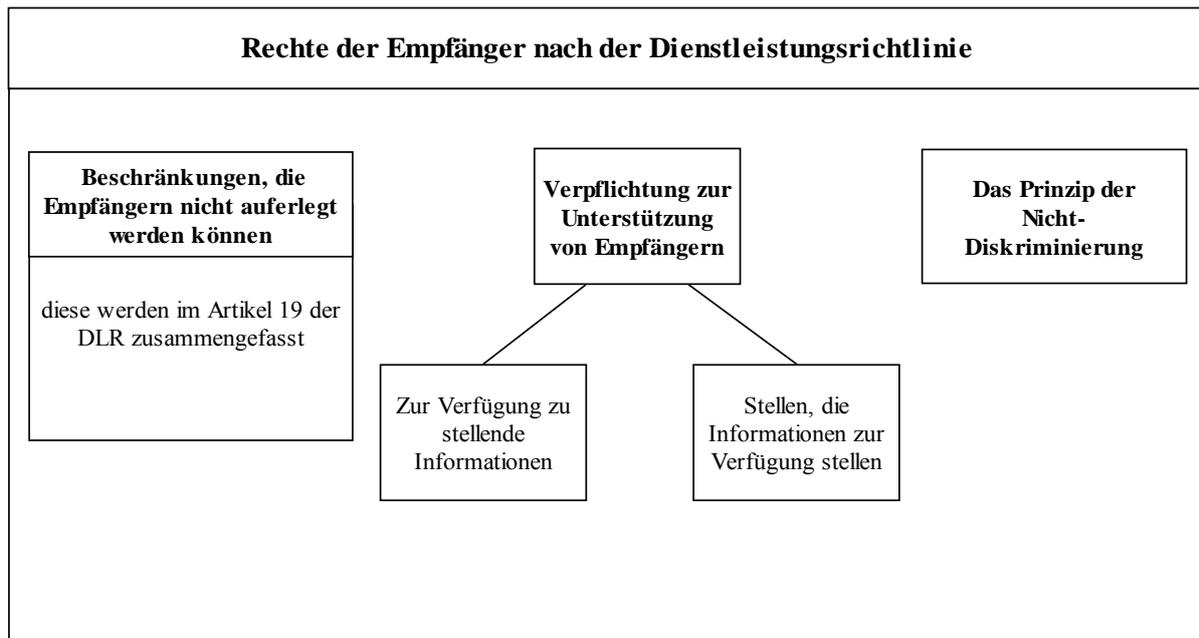


Abbildung 15: Rechte der Empfänger nach der DLR

Beschränkungen, die Empfängern nicht auferlegt werden können

Heute werden die Empfänger von Dienstleistungen, insbesondere Verbraucher, mitunter daran gehindert, von einem Dienstleistungserbringer aus einem anderen Mitgliedstaat angebotene Dienstleistungen zu nutzen.

Art. 19 verhindert, dass die Mitgliedstaaten den Empfängern Anforderungen auferlegen, die die Nutzung von Dienstleistungen behindern, die durch in einem anderen Mitgliedsstaat niedergelassene Anbieter angeboten werden. Insbesondere verbietet Art. 19 Anforderungen, die auf der Grundlage des Ortes der Niederlassung des Dienstleistungserbringers beruhen.

Zur Umsetzung dieser Bestimmung müssen die Mitgliedstaaten ihre Gesetzgebung prüfen und untersuchen, ob diese durch Art. 19 verbotene Anforderungen enthält, sofern dies der Fall ist, müssen sie diese abschaffen.

Das Prinzip der Nicht-Diskriminierung

Die Empfänger von Dienstleistungen werden mitunter mit Diskriminierungen auf der Grundlage ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Wohnortes, beispielsweise in Form höherer Preise für den Eintritt in Museen oder Parks, konfrontiert. Art. 20 enthält eine allgemeine

Verpflichtung zur Nicht-Diskriminierung, die von Mitgliedstaaten und Dienstleistungserbringern einzuhalten ist.

Art.20 Abs. 1 verpflichtet die Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass die Empfänger von Dienstleistungen keinen diskriminierenden Anforderungen auf der Grundlage ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Wohnortes unterworfen werden.

Allerdings bildet nicht jeder Unterschied in der Behandlung zwangsläufig eine Diskriminierung. Dies kann beispielsweise bei reduzierten Preisen für die Benutzung eines durch die Lokalregierung betriebenen und durch lokale Steuern finanzierten öffentlichen Schwimmbads für die Einwohner einer bestimmten Stadt der Fall sein.

Art. 20 Abs. 2 fordert von den Mitgliedstaaten, dass sie sicherstellen, dass die allgemeinen Bedingungen für den Zugang zu einer Dienstleistung, keine nach der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnort der Empfänger diskriminierenden Bestimmungen enthalten.

Verpflichtung zur Unterstützung von Empfängern

Heute zögern viele Empfänger noch immer, Dienstleistungen aus dem Ausland zu nutzen, da sie keine Informationen zu den Vorschriften, insbesondere im Hinblick auf den Verbraucherschutz haben. Art. 21 ergänzt Art. 7, der von den Mitgliedstaaten verlangt, dass sie Informationen über ihre eigene nationale Gesetzgebung für die Empfänger verfügbar machen.

Zur Verfügung zu stellende Informationen

Gemäß Art. 21 umfassen die zur Verfügung zu stellenden Informationen, insbesondere allgemeine Informationen, über die angewendeten Anforderungen anderer Mitgliedstaaten auf die Dienstleistungserbringer. Diese umfassen insbesondere Informationen zu Anforderungen im Hinblick auf Genehmigungen sowie andere Vorschriften im Zusammenhang mit der Aufnahme und der Ausübung von Dienstleistungen und vor allem die Vorschriften, die den Verbraucherschutz betreffen.

Neben den allgemeinen Informationen zu Anforderungen ist es auch notwendig, Informationen zu den Rechtsbehelfen, die im Fall eines Konflikts zwischen einem Erbringer

und einem Empfänger einer Dienstleistung bestehen, zu veröffentlichen. Diese sollten die Kontaktdaten von Verbänden und Organisationen enthalten, von denen der Empfänger praktische Unterstützung erhalten kann.

Informationen müssen in einfacher, klarer Sprache zur Verfügung gestellt und in zusammenhängender und strukturierter Art und Weise präsentiert werden. Es wäre nicht ausreichend, die Empfänger einfach auf Rechtstexte zu verweisen.

Die Informationen müssen innerhalb eines angemessenen Zeitraums sowie durch den Mitgliedstaat, in dem der Empfänger seinen Wohnsitz hat, zur Verfügung gestellt werden. Es ist nicht hinreichend, den Empfänger einfach nur an den zuständigen Ansprechpartner in dem anderen Mitgliedstaat zu verweisen.

Stellen, die Informationen zur Verfügung stellen

Auf der Grundlage des Art. 21 steht es den Mitgliedstaaten frei zu entscheiden, welche Einrichtungen sie zur Erfüllung der in Art. 21 festgelegten Aufgaben am geeignetsten erachten. Wie in Paragraph 2 angegeben, können die Mitgliedstaaten beispielsweise die Verantwortung an einheitliche Ansprechpartner übergeben, die in jedem Fall bereits Informationen zu den nationalen Anforderungen zur Verfügung stellen. Die Mitgliedstaaten können allerdings auch jede andere Organisation, beispielsweise die Euro-Info-Zentren, die in der Richtlinie zu Berufsqualifikationen genannten Kontaktstellen, das Netzwerk der Europäischen Verbraucherschutzzentren oder andere Verbraucherorganisationen wählen.

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit der Dienstleistungsfreiheit. Dabei werden zwei Kernpunkte betrachtet, zum einen die Bestimmung über die Dienstleistungsfreiheit und die diesbezüglichen Ausnahmen und zum anderen die Verpflichtungen im Hinblick auf die Rechte der Empfänger von Dienstleistungen.

Die Dienstleistungsfreiheit gewährt dem Dienstleistungserbringer das Recht, zum Zwecke der Erbringung seiner Leistung vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat tätig zu werden.

Der Abschnitt „Bestimmung über die Dienstleistungsfreiheit und diesbezügliche Ausnahmen“ wird durch den Art. 16 der Dienstleistungsrichtlinie geregelt. Dabei erfolgt eine Eingrenzung der nationalen Anforderungen eines Landes. Diese besagt, dass die nationalen Anforderungen nur in Bereichen: Schutz der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Gesundheit oder der Umwelt gelten sollen. Außerdem muss für die Anforderungen Verhältnismäßigkeit und Nicht-Diskriminierung gelten.

Der Abschnitt „Verpflichtungen im Hinblick auf die Rechte der Empfänger von Dienstleistungen“ beschäftigt sich mit den Rechten der Empfänger. Diese Rechte sehen vor, dass den Empfängern Beschränkungen, die die Nutzung einer Dienstleistung behindern, die durch in einem anderen Mitgliedsstaat niedergelassene Anbieter angeboten wird, nicht auferlegt werden dürfen, diese werden im Art. 19 der Richtlinie vorgestellt. Ein weiterer Punkt der Empfängerrechte ist die Informationsversorgung, dabei werden gemäß dem Art. 21 den Empfängern Informationen über die Dienstleistungserbringer zur Verfügung gestellt. Dabei umfassen diese Informationen insbesondere die Anforderungen anderer Mitgliedstaaten auf die Dienstleister. Zum Schluss umfasst dieser Abschnitt noch das Prinzip der Nicht-Diskriminierung. Art. 20 enthält eine allgemeine Verpflichtung zur Nicht-Diskriminierung, die von Mitgliedstaaten und Dienstleistungserbringern einzuhalten ist.

2.7 Qualität der Dienstleistungen

Kapitel V (Art. 22-27) der Richtlinie in Verbindung mit Art. 37 zu Verhaltenskodizes auf Gemeinschaftsebene legt eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung der hohen Qualität der Dienstleistungen und zur Verbesserung der Informationen und Transparenz im Hinblick auf die Dienstleistungserbringer und deren Dienstleistungen fest. Nachfolgend werden folgende Kernpunkte betrachtet:

- 1. Informationen über die Erbringer und deren Leistungen**
- 2. Berufshaftpflichtversicherung und Sicherheiten**
- 3. Multidisziplinäre Tätigkeiten**
- 4. Politik zur Qualität von Dienstleistungen**

2.7.1 Informationen über die Erbringer und deren Leistungen

In vielen Fällen verfügen die Empfänger von Leistungen, insbesondere Verbraucher, nicht über grundlegende Informationen über die Erbringer und deren Dienstleistungen. Art. 22, nach ([EUROP07], S.74) stärkt die Möglichkeit der Empfänger, solche Informationen zu erhalten.

Art. 22 unterscheidet zwischen gewissen unverzichtbaren Informationen, die den Empfängern in jedem Fall zur Verfügung stehen sollten, und anderen Informationen, die nur auf eine entsprechende Anforderung des Empfängers hin zur Verfügung gestellt werden müssen. Die Informationen müssen klar und eindeutig sein und überdies vor der Erbringung der Dienstleistung zur Verfügung gestellt werden. Die Abbildung 16 stellt diesen Sachverhalt dar.

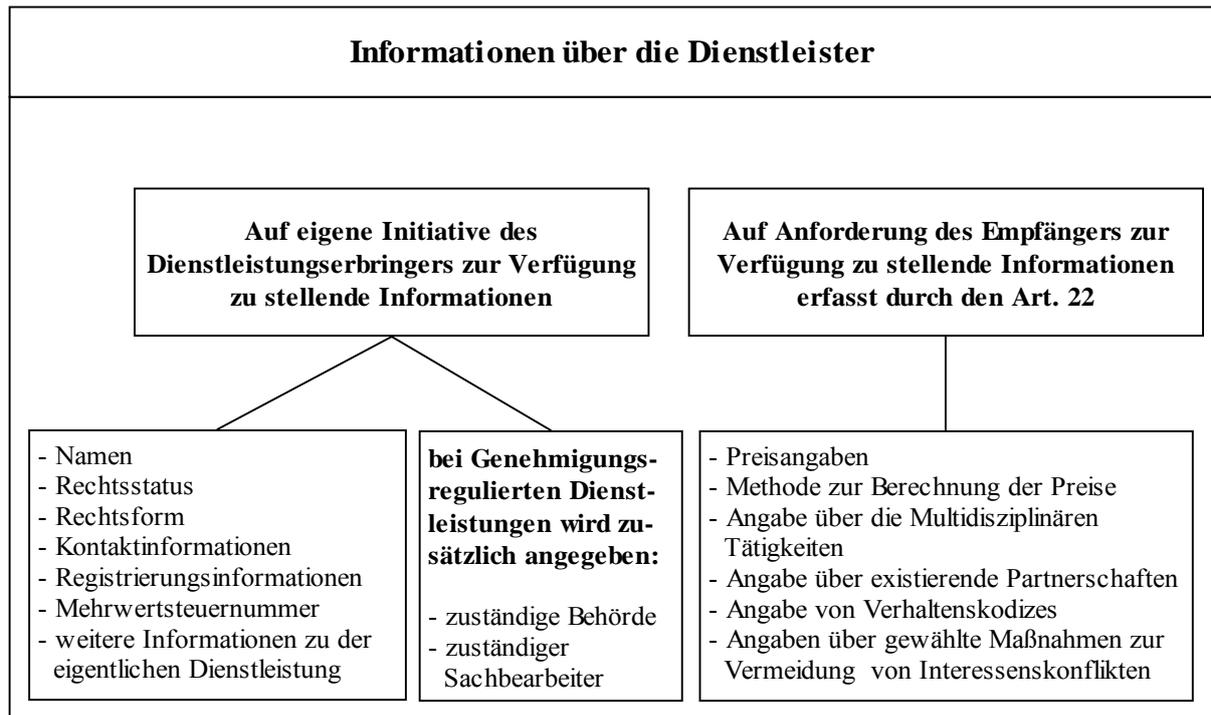


Abbildung 16: Informationen über die Dienstleister, Quelle ([EUROP07], S.74-75)

Es liegt bei den Erbringern der Dienstleistungen zu entscheiden, mit Hilfe welcher Mittel oder Möglichkeiten sie die Informationen zur Verfügung stellen wollen. Es bleibt ihnen überlassen, auf den von ihnen bereits zur Verfügung gestellten Informationen sowie auf den bereits von ihnen verwendeten Informationsmitteln aufbauend, das geeignete und effizienteste Kommunikationsmittel auszuwählen.

2.7.2 Berufshaftpflichtversicherung und Sicherheiten

Art. 23, nach ([EUROP07], S.75-76) zielt auf eine Verbesserung des Vertrauens der Kunden in Dienstleistungen aus anderen Mitgliedstaaten ab, indem eine Versicherung für alle Erbringer empfohlen wird, deren Leistungen ein potentiell Risiko für den Verbraucher bilden.

Versicherung oder Garantieplichten für Erbringer von Dienstleistungen, die ein bestimmtes Risiko darstellen

Der Art. 23 ermutigt die Mitgliedstaaten dazu, von den Dienstleistungserbringern aus ihrem Hoheitsgebiet Versicherungsschutz zu verlangen. Eine solche Versicherung sollte für die Art und das Ausmaß des Risikos angemessen sein.

Nicht-Duplizierung von Versicherungs- oder Garantieforderungen

Der Mitgliedstaat, in dem der Dienstleistungserbringer sich niederlassen will, muss grundlegend gleichwertige oder vergleichbare Versicherungs- oder Garantieforderungen, denen der Dienstleistungserbringer unter Umständen bereits im Mitgliedstaat der ersten Niederlassung unterliegt, berücksichtigen. Er darf vom Dienstleistungserbringer nicht die Aufnahme einer zusätzlichen Versicherung oder Sicherheit verlangen, wenn die bestehende Versicherung oder Sicherheit bereits das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates abdeckt, in dem sich der Dienstleistungserbringer niederlassen will.

In jedem Fall müssen die Mitgliedstaaten Bestätigungen eines solchen Versicherungsschutzes durch Kreditinstitute und Versicherungen mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten als hinreichenden Beweis für die Einhaltung der Versicherungsverpflichtung auf ihrem Hoheitsgebiet akzeptieren.

2.7.3 Multidisziplinäre Tätigkeiten

Multidisziplinäre Tätigkeiten entsprechen der Ausübung mehrerer unternehmerischer Tätigkeiten, durch einen Dienstleister oder durch eine Partnerschaft mit einem anderen Dienstleister. Beschränkungen multidisziplinärer Aktivitäten begrenzen die Bandbreite verfügbarer Dienstleistungen und beeinträchtigen die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle. Die Zielsetzung des Art. 25, nach ([EUROP07], S.77-79) besteht darin, Anforderungen abzuschaffen, durch die die gemeinsame Ausübung unterschiedlicher Tätigkeiten oder die Ausübung solcher in einer Partnerschaft beschränkt werden, sofern solche Beschränkungen ungerechtfertigt sind.

Parallel zur Abschaffung von Beschränkungen ist es wichtig, Interessenskonflikte zu vermeiden und die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit, die für bestimmte Dienstleistungstätigkeiten notwendig sind, zu sichern.

Gerecht fertigte Beschränkungen

Beschränkungen multidisziplinärer Tätigkeiten, die auf die Sicherung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der reglementierten Berufe abzielen, können insoweit gerechtfertigt sein, als sie notwendig sind, um die Einhaltung der für Standesethik und das Verhalten maßgeblichen Vorschriften zu garantieren.

So könnte beispielsweise ein Mitgliedstaat der Ansicht sein, dass ein nationales Gesetz, das multidisziplinäre Partnerschaften zwischen Mitgliedern der Anwaltskammer und Buchhaltern verbietet, aufgrund der Tatsache, dass diese reglementierten Berufe nicht durch eine vergleichbare Vorschrift zur Verschwiegenheitspflicht gebunden sind, gerechtfertigt und verhältnismäßig ist.

Überprüfung der Gesetzgebung und Inhalt des Bewertungsberichtes

Die Mitgliedstaaten müssen ihre Gesetzgebung zur Identifizierung bestehender Beschränkungen überprüfen und bewerten, ob diese nach Art. 25 gerechtfertigt sind. Die Mitgliedstaaten müssen bewerten, ob es beispielsweise keine weniger einschränkenden Mittel gibt, um die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Dienstleistungserbringer zu gewährleisten.

2.7.4 Politik zur Qualitätssicherung von Dienstleistungen

Unter diesen Oberbegriff werden Methoden zur Qualitätssicherung von Dienstleistungen, nach ([EUROP07], S.79-81) betrachtet. In der Abbildung 17 werden die Bestandteile der Qualitätssicherung grafisch dargestellt.



Abbildung 17: Politik zur Qualitätssicherung von Dienstleistungen

Zusammenfassung
<p>Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit der Qualität der Dienstleistungen. In diesem Zusammenhang werden vier Grundbereiche betrachtet: Informationen über die Erbringer und deren Leistungen, Berufshaftpflichtversicherungen und Sicherheiten, multidisziplinäre Tätigkeiten und Politik zur Qualitätssicherung von Dienstleistungen.</p> <p>In vielen Fällen verfügen die Empfänger von Leistungen, insbesondere Verbraucher, nicht über grundlegende Informationen über die Erbringer und deren Dienstleistungen. Art. 22 stärkt die Möglichkeit der Empfänger, solche Informationen zu erhalten. Die Informationspflicht wird dabei unter zwei Gesichtspunkten betrachtet, zum einen welche Informationen die Unternehmen auf eigene Initiative zur Verfügung stellen und zum anderen welche Informationen auf die Anforderungen der Empfänger hin veröffentlicht werden müssen.</p>

Der Abschnitt „Berufshaftpflichtversicherung und Sicherheit“ wird durch den Art. 23 abgedeckt und verfolgt als Zielsetzung die Verbesserung des Vertrauens der Kunden in die Dienstleistungen. Dieses Ziel soll durch Versicherungs- bzw. Garantieplichten für Erbringer realisiert werden. Dabei soll die Versicherung dem Ausmaß des Risikos angemessen sein. Zusätzlich muss das Prinzip der Nicht-Duplizierung eingehalten werden. Dieses besagt, dass die Mitgliedstaaten den Versicherungsschutz durch Kreditinstitute und Versicherungen mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten als hinreichenden Beweis für die Einhaltung der Versicherungsverpflichtung auf ihrem Hoheitsgebiet akzeptieren müssen.

Der Abschnitt „Multidisziplinäre Tätigkeiten“ wird durch den Art. 25 der Richtlinie abgedeckt und beschäftigt sich dabei mit Anforderungen und Beschränkungen für Multidisziplinäre Tätigkeiten. Die Mitgliedstaaten müssen ihre Gesetzgebung zur Identifizierung bestehender Beschränkungen überprüfen und bewerten, ob diese nach Art. 25 gerechtfertigt sind.

Abgeschlossen wird dieses Unterkapitel mit dem Abschnitt „Politik zur Qualitätssicherung von Dienstleistungen“. Unter diesen Oberbegriff werden Methoden zur Qualitätsförderung, Streitbeilegung und Verhaltenskodizes verstanden. Die Qualitätsförderung sollte durch Gütesiegel und europäische Normen von Dienstleistungen und Veröffentlichung von Informationen zu diesen Bewertungsverfahren erreicht werden. Kommt es zu Konflikten zwischen Empfängern und Erbringern muss es sichergestellt werden, dass die Verbraucher die Möglichkeit bekommen ihre Beschwerden vorzubringen.

Verhaltenskodizes sind dazu gedacht, gemeinsame Mindestvorschriften im Bereich des Verhaltens auf der Gemeinschaftsebene gemäß dem speziellen Charakter jedes Berufes oder Dienstleistungsbereiches festzulegen.

KAPITEL 3 Verwaltungszusammenarbeit (IMI)

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit der Thematik der Verwaltungszusammenarbeit. Dabei werden sowohl organisatorische Grundlagen als auch praktische Umsetzungsergebnisse und die Sicherheitsaspekte vorgestellt.

Das Themengebiet der Verwaltungszusammenarbeit lässt sich unabhängig von den EU-Mitgliedsländern betrachten. Dies beruht auf der Tatsache, dass die Konzeptualisierung und die Realisierung dieses Systems im Verantwortungsbereich der EU-Kommission liegen. Das angestrebte Ziel ist ein einheitliches System für alle Mitgliedsländer. Die Abbildung 18 präsentiert einen groben Überblick dieses Kapitels.

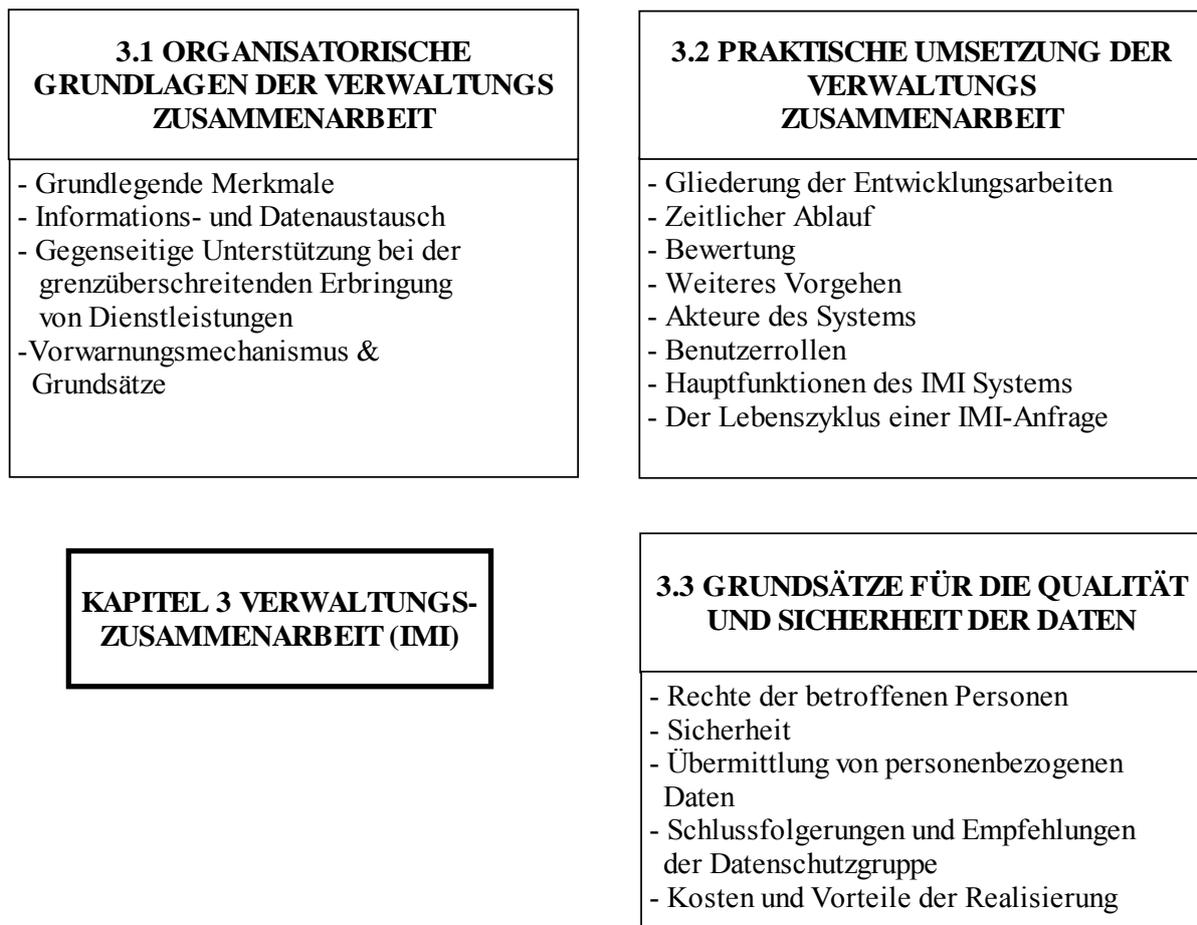


Abbildung 18: Kapitelüberblick KAP 3

3.1 Organisatorische Grundlagen der Verwaltungszusammenarbeit

Dieses Unterkapitel behandelt folgende Kernpunkte:

- 1. Grundlegende Merkmale**
- 2. Informations- und Datenaustausch**
- 3. Gegenseitige Unterstützung der beteiligten Mitgliedstaaten**
- 4. Vorwarnungsmechanismus & Grundsätze**

Unterschiedliche Verwaltungsstrukturen, das Fehlen aufeinander abgestimmter Arbeitsabläufe, Sprachprobleme sowie die Schwierigkeiten, den richtigen Ansprechpartner in einem anderen Mitgliedstaat zu finden, haben die Kommission dazu bewogen ein elektronisches Informationssystem, das sog. Internal Market Information System (IMI) zu entwickeln. Im November 2003, nach [SHI06a] hat der beratende Ausschuss für den Binnenmarkt IMAC (Internal Market Advisory Committee, in dem die Mitgliedstaaten vertreten sind und die Kommission den Vorsitz führt) beschlossen, das Informationssystem zu entwickeln. Mit diesem soll eine Verbesserung der Verwaltungszusammenarbeit im EU-Binnenmarkt bei der Umsetzung der Richtlinien und Verordnungen der Kommission erreicht werden. Dazu gehören bislang die Richtlinie zur Anerkennung von Berufsqualifikationen (2005/36/EG), die Richtlinie über den elektronischen Rechtsverkehr (2000/31/EG), sowie die zukünftige Dienstleistungsrichtlinie. Im Rahmen des geänderten Kommissionsvorschlags über Dienstleistungen im Binnenmarkt (KOM (2006) 160 endgültig) verpflichtet der Art. 33 a Abs. 1-2 die Mitgliedstaaten zur gegenseitigen Amtshilfe. Gemäß Art. 66 g soll der vorgeschriebene Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten mit Hilfe eines elektronischen Informationssystems erfolgen.

3.1.1 Grundlegende Merkmale

Unter grundlegenden Merkmalen wird, nach ([EUROP07], S.82-83) die Amtshilfe und das Informationssystem IMI verstanden. Diese werden im Folgenden auch vorgestellt.

Amtshilfe

Die Pflicht zur Amtshilfe ist umfassend und beinhaltet die Pflicht, alle möglichen Maßnahmen, die für eine effektive Zusammenarbeit erforderlich sind, zu ergreifen. Hierzu gehört es z.B. alle möglichen Maßnahmen zu ergreifen, um Informationen zu beschaffen,

wenn die Informationen nicht bereits zur Verfügung stehen, sowie Hinweise zu geben, sobald Schwierigkeiten auftreten.

Damit die Mitgliedstaaten einander so schnell und effizient wie möglich Unterstützung zukommen lassen können, sollte die Amtshilfe zwischen Behörden im Normalfall direkt zwischen den zuständigen Behörden der betreffenden Mitgliedstaaten erfolgen.

Technische Unterstützung durch das Binnenmarkt-Informationssystem (IMI)

Damit die Verwaltungszusammenarbeit ordnungsgemäß funktioniert, bedarf es der Unterstützung durch technische Hilfsmittel, die eine direkte und schnelle Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten gewährleisten.

Das zurzeit in Entwicklung befindliche IMI wird den elektronischen Austausch von Informationen zwischen den jeweils zuständigen Behörden ermöglichen. Es unterstützt die Behörden dabei, den jeweils zuständigen Ansprechpartner in einem anderen Mitgliedstaat auf einfache Weise zu finden und miteinander schnell und effizient zu kommunizieren. Zur Überwindung ggf. vorhandener Sprachbarrieren verfügt das IMI über Funktionen zur Sprachunterstützung.

Ferner stehen noch weitere Funktionen zur Verfügung z.B. den Austausch von elektronischen Dateien, Dokumenten, Bescheinigungen usw.

3.1.2 Informations- und Datenaustausch

Im Weiteren Text werden die Verpflichtungen, die im Zusammenhang mit Informations- und Datenaustausch vorkommen, nach ([EUROP07], S.84-86) behandelt. Unter anderem wird auch ein Fallbeispiel für besseres Verständnis aufgeführt.

Verpflichtung, auf Anfrage Informationen bereitzustellen

In den meisten Fällen handelt es sich bei Amtshilfeersuchen um Ersuche bezüglich Informationen. Derartige Anfragen können im Zusammenhang mit der Niederlassungsfreiheit auftreten. Wenn z.B. ein Mitgliedstaat wissen muss, ob ein Dienstleistungserbringer, der beabsichtigt sich auf seinem Hoheitsgebiet niederzulassen, bereits in einem anderen

Mitgliedstaat niedergelassen ist und ob die vom Dienstleistungserbringer vorgelegten Bescheinigungen echt sind.

Der Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden der verschiedenen Mitgliedstaaten sollte normalerweise sehr schnell und unbürokratisch vonstatten gehen.

Fallbeispiel:

In Ersuchen um Informationen ist klar anzugeben, welche Art von Informationen benötigt wird. Ferner ist ordnungsgemäß zu begründen, weshalb die Informationen zur Gewährleistung einer sachgerechten Überwachung (Art. 28 Abs. 3) erforderlich sind. Sobald eine zuständige Behörde ein Ersuchen um Informationen erhalten hat, ist sie dazu verpflichtet, die Informationen so schnell wie möglich auf elektronischem Wege zur Verfügung zu stellen (Art. 28 Abs. 6). Da die zuständige Behörde, welche das Ersuchen um Informationen erhalten hat, für die Überwachung des Dienstleistungserbringers zuständig ist, wird sie im Normalfall über die angeforderten Informationen verfügen und diese der anfragenden Behörde somit zeitnah zur Verfügung stellen können. Falls die angefragte Behörde nicht selbst über die benötigten Informationen verfügt, z.B. weil der Dienstleistungserbringer nicht registriert ist oder die Informationen bislang noch nie erfasst wurden, muss sie alle nach dem jeweiligen nationalen Recht zulässigen Mittel ausschöpfen, um die benötigten Informationen so schnell wie möglich zu erhalten. Sobald die ersuchende Behörde die benötigten Informationen erhalten hat, darf sie diese nur im Zusammenhang mit der Angelegenheit verwenden, für die sie die Informationen angefordert hat (Art. 28 Abs. 3). Es können möglicherweise Situationen auftreten, in denen die angeforderten Informationen nicht zur Verfügung stehen oder nicht kurzfristig beschafft werden können. In einem solchen Fall sind die zuständigen Behörden gehalten, sich mit der Behörde, die die Informationen angefordert hat, in Verbindung zu setzen und diese so schnell wie möglich zu informieren, mit dem Ziel eine Lösung zu finden (Art. 28 Abs. 5).

Verpflichtung, auf Anfrage Kontrollen durchzuführen

Ersuchen, welche die Untersuchungen des Sachverhalts erfordern, sind auf Fälle zu beschränken, in denen sie zur Überwachung notwendig sind. Sie müssen klar und genau formuliert und ordnungsgemäß begründet sein (Art. 28 Abs. 3). Es obliegt der zuständigen Behörde des Mitgliedstaates, an den die Anfrage gerichtet ist, über die Art und Weise, in der angeforderte Informationen beschafft werden und über die geeigneten Maßnahmen zur

Durchführung von Prüfungen und Inspektionen zu entscheiden. Beispielsweise ob Kontrollen vor Ort in den Geschäftsräumen des Dienstleistungserbringers, Befragungen des Dienstleistungserbringers oder andere Wege genutzt werden sollen (Art. 29 Abs. 2 und Art. 31 Abs. 3).

3.1.3 Gegenseitige Unterstützung bei der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen

Dieser Abschnitt beschäftigt sich mit der Aufgabenverteilung zwischen dem Niederlassungsmitgliedstaat und dem Staat der Dienstleistungserbringung, nach ([EUROP07], S.86-88). Trotz der Aufgabentrennung kann es unter unten beschriebenen Situationen zur Ausnahmen kommen. Zur Verdeutlichung dieser Sachlage beinhaltet dieser Abschnitt einen allgemeinen Verfahrensablauf.

Verteilung von Überwachungsaufgaben zwischen den Mitgliedstaaten

Die Art. 30-31 regeln die Überwachungsaufgaben zwischen dem Niederlassungsmitgliedstaat und dem Mitgliedstaat der Dienstleistungserbringung. Auf Grundlage dieser Artikel ist jeder Mitgliedstaat grundsätzlich für die Überwachung und Durchsetzung seiner eigenen Anforderungen verantwortlich, während der andere Mitgliedstaat zur Zusammenarbeit verpflichtet ist, um eine effektive Überwachung zu gewährleisten.

Der Art. 31 Abs. 1 legt fest, dass der Mitgliedstaat der Dienstleistungserbringung für die Überwachung des Dienstleistungserbringers verantwortlich ist und in diesem Zusammenhang auch Maßnahmen ergreifen kann, z.B. um die Einhaltung von Umweltschutzbestimmungen zu überprüfen und ggf. durchzusetzen.

Amtshilfe in Bezug auf Ausnahmen im Einzelfall

Art. 35 legt insbesondere fest, dass der Mitgliedstaat der Dienstleistungserbringung nur dann Maßnahmen ergreifen kann, wenn er den Niederlassungsmitgliedstaat kontaktiert und dieser Mitgliedstaat keine ausreichenden Maßnahmen ergriffen hat.

Verfahrensablauf:

Als ersten Schritt des Verfahrens muss ein Mitgliedstaat, der eine Maßnahme auf der Grundlage von Art. 18 treffen möchte, den Niederlassungsmitgliedstaat des Dienstleistungserbringers darum ersuchen, Maßnahmen zu ergreifen und Informationen bereitzustellen. Der Niederlassungsmitgliedstaat hat dann zu prüfen, ob die Einleitung von Maßnahmen gemäß seiner eigenen Gesetzgebung gerechtfertigt ist und muss den Mitgliedstaat, der die Anfrage gestellt hat, unverzüglich darüber informieren, welche Maßnahmen getroffen wurden oder beabsichtigt sind, oder aus welchen Gründen keine Maßnahmen getroffen wurden. Wenn der Mitgliedstaat der Dienstleistungserbringung, nachdem er den Niederlassungsmitgliedstaat konsultiert hat, immer noch beabsichtigt, Maßnahmen auf der Grundlage von Art. 18 zu treffen, so muss er in einem zweiten Schritt die Kommission und den Niederlassungsmitgliedstaat über seine Absicht informieren und begründen, weshalb die Maßnahmen des Niederlassungsmitgliedstaates unzureichend sind und weshalb die von ihm beabsichtigten Maßnahmen die Voraussetzungen des Art. 18 erfüllen. Der Mitgliedstaat der Dienstleistungserbringung kann die in dieser Weise notifizierte Maßnahmen nach Ablauf einer Frist von 15 Tagen nach der Benachrichtigung treffen, sofern die Kommission keine den Maßnahmen entgegenstehende Entscheidung getroffen hat.

3.1.4 Vorwarnungsmechanismus & Grundsätze

Für eine effektive Überwachung und insbesondere einen angemessenen Schutz der Dienstleistungsempfänger ist es wichtig, dass die Mitgliedstaaten schnell über die Geschäftstätigkeit von solchen Dienstleistungserbringern informiert werden, die einen schweren Schaden für die Gesundheit oder die Sicherheit von Menschen oder für die Umwelt verursachen können. Aus diesem Grund legt Art. 32, nach ([EUROP07], S.88-89) einen Mechanismus fest, der darauf abzielt, dass die Mitgliedstaaten alle anderen betroffenen Mitgliedstaaten und die Kommission so schnell wie möglich informieren, sobald sie Kenntnis von solchen Handlungen oder Umständen im Zusammenhang mit einer Dienstleistungstätigkeit erlangen. Solche Informationen werden es den zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten ermöglichen schnell zu reagieren, den betreffenden Dienstleistungserbringer genau zu überwachen und ggf. notwendige vorbeugende Maßnahmen in Übereinstimmung mit den Bestimmungen der Dienstleistungsrichtlinie (insbesondere mit Art. 16-18 sowie 30-31) zu ergreifen.

Aufgrund der Dienstleistungsrichtlinie müssen die Mitgliedstaaten ihre Gesetzgebung in einer Reihe von Bereichen überprüfen. Art. 39 verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, die Kommission über die Ergebnisse ihrer Überprüfungen zu unterrichten, und setzt einen Prozess zur „gegenseitigen Evaluierung“ in Gang, der Transparenz und eine gegenseitige Beurteilung gewährleistet.

Es steht den Mitgliedstaaten frei zu entscheiden, wie sie diesen Prozess intern organisieren. Um jedoch zu gewährleisten, dass alle relevanten Anforderungen identifiziert und stimmig evaluiert werden, erscheint es ratsam, dass die Mitgliedstaaten eine bestimmte Stelle mit der Koordinierung und Leitung des Prozesses betrauen.

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit den organisatorischen Grundlagen der Verwaltungszusammenarbeit. In diesem Zusammenhang werden folgende Themengebiete bearbeitet: der Grundgedanke der Verwaltungszusammenarbeit, Grundlegende Merkmale, Informations- und Datenaustausch, Gegenseitige Unterstützung bei der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen und Vorwarnungsmechanismus.

Die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen der Mitgliedstaaten ist für ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes für Dienstleistungen unerlässlich.

Unter Grundlegenden Merkmalen wird die Amtshilfe und das Informationssystem IMI verstanden. Dabei beinhaltet die Amtshilfe die Pflicht alle möglichen Maßnahmen, die für eine effektive Zusammenarbeit erforderlich sind, zu ergreifen. Die Umsetzung dieser Verpflichtung wird mit Hilfe des Informationssystems IMI realisiert. Das zurzeit in Entwicklung befindliche IMI wird den elektronischen Austausch von Informationen zwischen den jeweils zuständigen Behörden ermöglichen. Es unterstützt die Behörden dabei, den jeweils zuständigen Ansprechpartner in einem anderen Mitgliedstaat auf einfache Weise zu finden und miteinander schnell und effizient zu kommunizieren.

Unter dem Titel „Informations- und Datenaustausch“ verbergen sich zwei Verpflichtungen der Mitgliedstaaten. Dazu gehört die Verpflichtung auf Anfragen Informationen zur Verfügung zu stellen, dabei wird ein effizienter länderübergreifender Datenaustausch zwischen den zuständigen Behörden verstanden. Die zweite Verpflichtung bezieht sich auf die Durchführung von Kontrollen. Laut der rechtlichen Lage muss der Staat der Dienstleistungserbringung zum Zwecke einer Kontrolle des Dienstleisters die zuständige Behörde im Herkunftsland des Dienstleisters um eine Kontrolle erbitten.

Der Abschnitt „Gegenseitige Unterstützung bei der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen“ beschäftigt sich mit der Aufgabenverteilung zwischen dem Niederlassungsmitgliedstaat und dem Staat der Dienstleistungserbringung. Dabei erfolgt durch die Art. 30, 31, 35 eine Verteilung der Aufgaben zwischen den Mitgliedstaaten.

Die Vorwarnmechanismen sollten für eine effektive Überwachung und einen angemessenen Schutz der Empfänger sorgen. Dies geschieht indem die Mitgliedstaaten schnell über die Geschäftstätigkeit von Dienstleistungserbringern informiert werden, die einen schweren Schaden für die Gesundheit oder die Sicherheit von Menschen oder für die Umwelt verursachen können. Die Realisierungsart dieser Forderungen wird den Ländern nicht vorgeschrieben, es wird nur empfohlen eine Stelle zur Koordinierung dieser Aufgaben zu betrauen.

3.2 Praktische Umsetzung der Verwaltungszusammenarbeit

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit der Thematik der praktischen Umsetzung der Verwaltungszusammenarbeit. Dabei werden die notwendigen zugehörigen Themengebiete Schritt für Schritt abgehandelt. Es werden folgende Kernpunkte betrachtet:

- 1. Gliederung der Entwicklungsarbeiten**
- 2. Zeitlicher Ablauf**
- 3. Bewertung**
- 4. Weiteres Vorgehen**
- 5. Akteure des Systems**
- 6. Benutzerrollen**
- 7. Hauptfunktionen des IMI Systems**
- 8. Der Lebenszyklus einer IMI-Anfrage**

3.2.1 Gliederung der Entwicklungsarbeiten

Seit ca. 2004 arbeitet, nach [SHI06a] die sog. IMI-Arbeitsgruppe (IMI Working Group) an der Entwicklung und Einführung des Informationssystems. Mitglieder dieser Arbeitsgruppe wurden von allen Mitgliedstaaten benannt und sind in fünf verschiedenen Projektgruppen tätig, wobei jeder Mitgliedstaat zur Mitarbeit in zwei Projekten seiner Wahl aufgefordert wurde.

Bei den fünf Projektgruppen handelt es sich erstens um die sog. „Competent Authorities Database“ (CAD) - Datenbank der zuständigen Verwaltungsbehörden. Die CAD-Datenbank soll Informationen über alle zuständigen Behörden in allen EU-Mitgliedstaaten sowie den EEA Staaten Norwegen, Island und Liechtenstein speichern. Diese Datenbank soll anhand verschiedener Auswahlkriterien (Name der Behörde, Postleitzahl, Anschrift, Land, Kontaktperson etc.) ein schnelles Auffinden einer gesuchten Partnerbehörde in einem anderen Mitgliedstaat ermöglichen. Der Name der Behörde ist nicht nur in der Landessprache abgelegt, sondern zusätzlich in allen offiziellen EU-Sprachen verfügbar, um den Nutzern zu helfen, die richtige Behörde zu finden. Alle autorisierten Behörden erhalten Zugang zur Datenbank, um Daten einzugeben, hinzuzufügen, zu aktualisieren, zu verifizieren und/oder zu

löschen. Einige Mitgliedstaaten verfügen bereits über eigene CAD-Datenbanken (Deutschland beispielsweise das Portal www.bund.de – Verwaltung Online). Ein Überspielen vorhandener Daten aus den Mitgliedstaaten in die IMI Datenbank soll über ein Standard-Datenaustauschformat möglich gemacht werden. Ein Prototyp einer CAD-Datenbank wurde bereits entwickelt und im Februar 2006 vorgestellt.

Die zweite Projektgruppe entwickelt das Herzstück von IMI, den sog. „Structured Information Exchange“ (SIE). Hier werden die eigentlichen Anfragen durch vordefinierte und vorab übersetzte Benutzeroberflächen abgewickelt. Der Anwender erhält über jeden Standardbrowser Zugang zur Informationssoftware. Er wählt die Art seiner Anfrage und die zuständige Behörde aus und stellt seine Frage. Er definiert einen Zeitraum, bis wann er eine Antwort benötigt. Fristen werden automatisch mit Hilfe von E-Mail Nachrichten überwacht und der Stand der Anfrage kann jederzeit abgerufen werden. Die Arbeitsgruppe hat einen Prototyp entwickelt und ihn im November 2005 vorgestellt.

Die dritte Projektgruppe überarbeitet die bereits vorhandene sog. „Administrative Cooperation Database“ (AdminCO) – Datenbank für Verwaltungszusammenarbeit. AdminCO ist ein Verzeichnis aller Kommissionsbeamten und zuständigen Personen und Experten in den Mitgliedsländern, die verantwortlich für die verschiedenen gesetzgeberischen Maßnahmen im Binnenmarkt sind. Obwohl die AdminCO-Datenbank sich bewährt hat, muss sie für IMI weiterentwickelt und aktualisiert werden. Ein Datupdate soll ermöglicht werden, bessere Suchroutinen innerhalb der Datenbank entwickelt sowie die Sprachunterstützung und Kommunikationsmöglichkeiten verbessert werden.

Die vierte Projektgruppe beschäftigt sich mit dem sog. „Language Support – der Sprachunterstützung. Für die Mehrsprachigkeit von IMI ist die Kommission verantwortlich. Dabei werden „fixe“ Bildschirminformationen bereits vorab übersetzt zur Verfügung stehen. Ferner soll es eine „maschinelle“ Online-Textübersetzung geben, den maschinellen Übersetzungsdienst der Kommission (ECMT), der Texte und E-Mails übersetzen wird. Zusätzlich werden weiterführende Links zu Übersetzungsbüros angeboten werden. Ein Online-Glossar von vorab übersetzten Wörtern und Ausdrücken soll ebenfalls Bestandteil des IMI-Systems sein.

Die letzte Arbeitsgruppe widmet sich der Sicherheit des Datenverkehrs und dem Datenschutz, um internen und externen Missbrauch zu verhindern.

Die Benennung einer oder mehrerer IMI-Kontaktstellen (sog. contact points) übernehmen die Mitgliedstaaten unabhängig von Vorgaben der Kommission. Auch bleibt es den Mitgliedstaaten überlassen, ob sie eine zentrale oder dezentrale Organisation der IMI-Kontaktstellen wählen. Bei der dezentralen Variante können die zuständigen Behörden direkt, ohne Einschaltung einer IMI-Kontaktstelle, miteinander kommunizieren. Bei einer zentralen Organisation laufen alle Anfragen über eine oder mehrere IMI-Kontaktstellen. Die Kontaktstellen helfen u.a. bei der Suche nach einer zuständigen Behörde, wenn die suchende Behörde damit Probleme hat. Die Kontaktstelle wird ferner aktiv, wenn Anfragen nicht in der vorgegebenen Zeit beantwortet werden. Sie trainiert die Mitarbeiter in den Verwaltungen im Umgang mit IMI. Falls Probleme nicht vor Ort gelöst werden können, nimmt sie mit dem zentralen Help Desk der Kommission Kontakt auf.

3.2.2 Zeitlicher Ablauf

Für die Entwicklung und Durchführung des IMI-Projektes, nach [SHI06a] sollen 800.000 Euro aus dem IDABC-Programm (Interoperable Delivery of European eGovernment to Public Administrations, Business and Citizens) zur Verfügung gestellt werden. Der im GIP definierte Zeitplan sieht mehrere Phasen vor.

In der Phase 1 wird die erste Version der Anwendung entwickelt. Dabei sollte die Funktion der Berufsqualifikationsanerkennung implementiert werden. Anfänglich sollen vier Berufe, Buchhalter, Ärzte, Apotheker und Krankengymnasten, unterstützt werden. Der Starttermin für das Pilotprojekt ist der Oktober 2007.

In der Phase 2 wird die Berufsqualifikationsanwendung weiterentwickelt. Eine erste Version der Produktanwendung wird im Jahr 2008 durchgeführt.

Phase 3 wird gleichzeitig mit der Phase 2 laufen. In der Phase 3 werden weitere Entwicklungsarbeiten durchgeführt. Diese Phase ist dafür zuständig, dass der Versuchszeitraum Ende 2008 abgeschlossen wird.

3.2.3 Bewertung

Grundsätzlich ist ein Instrument zur Erleichterung der Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu begrüßen. Fraglich ist allerdings derzeit noch, wer für die Kostendeckung im Rahmen der nationalen Umsetzung aufkommen wird. Laut Aussage der Kommission, nach [SHI06a] werden Kosten für die Anschaffung von Hard- und Software bei den Mitgliedstaaten nicht anfallen, da die Behörden in der Regel bereits mit PC, Browser und Internet-Anschluss ausgestattet seien. Allerdings ist die Kommission nicht in der Lage, genaue Angaben zu weiteren Kosten zu machen, wie z.B. Schulungsmaßnahmen des Personals, Einrichtung und Betrieb der IMI-Kontaktstellen. Anhaltspunkte für eine Kostenberechnung will die Kommission den Mitgliedstaaten zur Verfügung stellen. Aus Sicht der Kommission sind die Nettovorteile größer als die Nettokosten. Sie sieht nach eigener Aussage daher keine Notwendigkeit, den Mitgliedstaaten für die Einrichtung von IMI Kosten zu erstatten. Die Eingabe und Pflege der CAD-Datenbank wird allerdings erhebliche personelle und finanzielle Ressourcen benötigen, wenn der Datentransfer von evtl. vorhandenen nationalen Datenbanken in die IMI-Datenbank technisch nicht funktionieren sollte.

Der Server, auf dem die IMI Applikationen laufen werden und die Datenbanken abgelegt sind, steht unter der Kontrolle und Aufsicht der Kommission. Diese hat dadurch jederzeit Zugang zu allen Daten und erhält mit IMI ein für sie nützliches Werkzeug zur Überprüfung, ob die Mitgliedstaaten die Richtlinien und Verordnungen im EU-Binnenmarkt auch entsprechend umsetzen.

Die EU-Kommission will die Anwendungen von IMI zunächst auf die Verwaltungen der Mitgliedstaaten begrenzen. Zukünftig könnten aber auch Bürger und Unternehmen einen direkten Zugang zur CAD-Datenbank erhalten.

Obwohl die Umsetzung und Anwendung des IMI in der Praxis durch kommunale Behörden auf der Hand liegt, sind die Kommunen bislang nicht an den Arbeiten zur Einrichtung des Binnenmarktinformationssystems beteiligt worden. Der Deutsche Landkreistag hat stellvertretend für die Bundesvereinigung eine Mitwirkung an der dazu nunmehr neu eingerichteten Bund-Länder-Arbeitsgruppe angemahnt. Dabei werden inhaltlich vor allem der Umfang der zur Verfügung stehenden Daten, der dezentrale oder zentrale Umsetzungsansatz Deutschlands und die möglichen Kosten für die Kommunen zu klären sein.

3.2.4 Weiteres Vorgehen

Nach [SHI06b] bietet IMI in der seitens der Europäischen Kommission angedachten Ausgestaltung sicher in einem beschränkten Maße eine Möglichkeit, mit den zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten in Kontakt zu treten. Es ist deshalb jedenfalls auf einen breiten, vorübersetzten Fragenkatalog angewiesen. Dieser umfasst allein für den Bereich der Berufsqualifikationsrichtlinie nach derzeitigem Planungsstand 400 mögliche, in der Regel mit ja oder nein zu beantwortende Fragen. Bei der Dienstleistungsrichtlinie würde sich dieser Umfang sicher deutlich erhöhen, sodass diesbezüglich die Praktikabilität als solche zu hinterfragen ist.

Als problematisch schätzt der Deutsche Landkreistag darüber hinaus ein, dass das System über Datenbanken abgewickelt werden soll, die allein unter Aufsicht der Europäischen Kommission stehen. Es muss sichergestellt werden, dass sich die Kommission nicht mittelbar ein Kontrollinstrument zur Überprüfung der Umsetzung der Binnenmarktvorschriften schafft, ohne dass die Betroffenen mögliche Kontrollen nachvollziehen können. Technisch ist die Anbindung der nationalen Netze, beispielsweise durch Offenlegung von Schnittstellen und die Definition von Standards zu gewährleisten. Auch wenn bereits Überlegungen zum Datenschutz und zur Datensicherheit angestellt werden, müssen angesichts der auch personenbezogenen Daten, die übermittelt werden, höchste Anforderungen, gegebenenfalls bis hin zu Signaturen, gestellt werden.

3.2.5 Akteure des Systems

Nach ([ECOV07], S.5-6) gilt, dass die Hauptbenutzer des Systems die zuständigen Verwaltungen in den jeweiligen Mitgliedstaaten sind. IMI wird den Mitgliedstaaten ermöglichen, ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachzukommen. Nachfolgend werden die Akteure des Systems vorgestellt.

Zuständige Behörden

Die Hauptakteure des IMI sind die zuständigen Behörden, welche die Informationsanfragen über das System austauschen werden. Diese Behörden können öffentliche oder privater Natur sein, je nachdem wem die Mitgliedstaaten die Kompetenz zugewiesen haben.

IMI-Koordinatoren

IMI schließt auch mehrere Koordinatoren ein, deren Rolle ist die Prüfung von zuständigen Behörden, die einen Zugang zum System verlangen. Sie können auch Informationsanfragen mit anderen Behörden austauschen, die im IMI System eingeschrieben sind.

Delegierte IMI Koordinatoren (DIMICs) können berufen werden, um die Koordinationsverantwortung für ein besonderes gesetzgebendes Gebiet, eine Abteilung der Verwaltung oder eine geografisches Gebiet zu übernehmen. In speziellen Fällen, wo ein regionaler DIMIC Verantwortung für alle gesetzgebenden Gebiete übernimmt, wird dieser als ein Super-DIMIC bezeichnet.

Verbundene Behörden

Normalerweise kann eine zuständige Autorität im IMI nur an sich gerichtete Anfragen ansehen. Diese hat keine Einsicht in die Anfragen zu anderen Behörden im System. Jedoch kann es in manchen Fällen notwendig sein, Einsicht in andere Anfragen zu bekommen. IMI erlaubt deshalb einer zuständigen Autorität, einer anderen Autorität eine Einsicht in seine Anfragen zu gewähren. Die zweite Autorität wird dann als eine verbundene Autorität bezeichnet.

EG-Kommission

Die EG-Kommission verwaltet das IMI System in ihrem Datenzentrum in Luxemburg. Unter anderem ist die Kommission für die Übersetzungen im System verantwortlich und übernimmt zusätzlich die Aufgaben des Help Desk.

3.2.6 Benutzerrollen

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit den unterschiedlichen Benutzerrollen, des Systems IMI, nach ([ECOV07], S.6-8). Dabei werden in diesem Abschnitt folgende Rollen vorgestellt:

1. *Basic User*
2. *Request Handler*
3. *Allocator /Zuteiler*
4. *Local Data Administrator*
5. *Referral Handler*

Jede eingetragene zuständige Behörde/Koordinator entspricht mindestens einer physischen Person innerhalb des Systems. Jedem registrierten Benutzer wird ein definierter Satz von Benutzermöglichkeiten zugewiesen. Jeder Systemuser ist entweder eine zuständige Behörde oder ein Koordinator. Diese User können zudem weitere verbundene Benutzer haben. Im Folgenden werden unterschiedliche Benutzerrollen vorgestellt, dabei können User mehrere Rollen wahrnehmen. Es wird davon ausgegangen, dass größere Behörden eine feinere Rollenverteilung, als kleinere Behörden bevorzugen werden.

Basic User

Jeder registrierte User unter IMI ist automatisch ein „Basic User“. Im Weiteren werden die Fähigkeiten eines „Basic User“ beschrieben. Jeder „Basic User“:

- wird im Stande sein, das System nach einer zuständigen Autorität zu durchsuchen
- wird eine Übersicht über alle eingehenden und ausgehenden Anfragen, seiner zugehörigen Behörde, besitzen
- wird eine Übersicht über alle zu seiner Behörde Verbundenen Behörden besitzen
- wird nicht im Stande sein, Anfragen zu akzeptieren oder zu bestätigen, dafür braucht dieser Anfragebearbeitungsrechte

Request Handler

Um Anfragen senden oder beantworten zu können, muss der registrierte Benutzer im System Anfragebearbeitungsrechte besitzen. Mit diesen Rechten hat der User die Möglichkeiten auf Anfragen zu antworten und selber Anfragen zu stellen.

Allocator /Zuteiler

Einige größere Behörden mit einer hohen Zahl von Benutzern, können eingehende Anfragen, abhängig von der Sachlage oder anderen Kriterien, der jeweils verantwortlichen Person zuordnen.

Ein Benutzer mit Zuordnungsrechten:

- wird im Stande sein, eine Anfrage an eine oder mehrere verantwortliche Personen weiter zu leiten
- wird nicht im Stande sein, selber im Namen seiner Behörde, Anfragen zu senden oder zu akzeptieren. Dafür bedarf es zusätzliche Anfragebearbeitungsrechte

Local Data Administrator (Lokaler Datenverwalter)

Diese Autorität ist für das lokale Benutzermanagement und die lokale Datenverwaltung verantwortlich. Ein Benutzer mit "lokalen" Verwaltungsdatenrechten:

- wird im Stande sein, Daten über die zuständigen Autoritäten, die im IMI System registriert sind, zu aktualisieren
- wird das Recht haben, zusätzliche Benutzer in seinem Verantwortungsbereich ins System zu registrieren
- wird im Stande sein, Benutzerprofile seines Verantwortungsbereichs zu ändern (zum Beispiel Gewährung von Anfragebearbeitungsrechten einem User)
- wird nicht im Stande sein, Anfragen zu akzeptieren oder zu versenden, es sei denn er besitzt die nötigen Rechte

Referral Handler

Ein zusätzliches Benutzerprofil ist „Referral Handler“. Dieses Profil existiert für IMI-Koordinatoren. Diese übernehmen ihre Koordinationsfunktionen bei bestimmten Anfrageverfahren und zwar meistens, wenn die Anfrageautorität mit der vorliegenden Antwort nicht zufrieden ist. Ein Benutzer mit „referral Handler“ Rechten:

- wird im Stande sein, das Senden von Anfragen oder Antworten, durch eine zuständige Autorität zu genehmigen
 - wird im Stande sein, Abmachungen oder Unstimmigkeiten anzuzeigen, wenn eine anfragende Behörde mit einer Antwort nicht zufrieden ist
-

3.2.7 Hauptfunktionen des IMI Systems

Im Weiteren werden in diesem Abschnitt, nach ([ECGV07], S.4-6) folgende Funktionen des Systems vorgestellt:

- 1. Fähige Autoritätsregistrierung und Datenverwaltung**
- 2. Fähige Autoritätssuche**
- 3. Informationsanfragen**

IMI wird den zuständigen Behörden ein einfaches Werkzeug bereitstellen, mit der Funktion: Anfragen an andere Behörden in anderen Mitgliedstaaten, durch einen strukturierten Satz von Fragen, beruhend auf der EU-Gesetzgebung, zu richten. Die Fragen werden in allen offiziellen Sprachen vorübersetzt, sobald die volle Sprachunterstützung zur Verfügung steht. Die funktionellen Hauptgebiete vom IMI sind:

Fähige Autoritätsregistrierung und Datenverwaltung

Zuständige Behörden sind für die Durchführung der Gesetzgebung zuständig. Dabei können diese sich im öffentlichen oder privaten Sektor befinden, sie müssen nur jeweils von der Regierung mit den passenden Kompetenzen ausgestattet werden. Es wird möglich sein auf mehrere Weisen mit den zuständigen Behörden in Kontakt zu treten.

Fähige Autoritätssuche

Es wird möglich sein, nach einer zuständigen Autorität in einem anderen Mitgliedstaat, ohne vorherige Kenntnisse der Verwaltungsstruktur, zu suchen. Ein Beispiel für eine Suche nach einer fähigen Autorität in Zypern mit der Verantwortung für Architekten und der Berufsqualifikationsdirektive würde wie in Abbildung 19 aussehen.

Search for a Competent Authority

Country: Cyprus

Keyword: architect

Legislative area: Professional Qualifications

Area of economic activity: 71.11 Architectural activities

Policy area:

Search

Abbildung 19: Suche einer zuständigen Behörde, Quelle ([ECGV07], S.4)

Wenn das System die zuständige Autorität findet, dann würde der Benutzer im Stande sein, sowohl den offiziellen Titel in der Sprache des Landes, als auch einen informellen Titel in der Sprache des Benutzers zu sehen, abgebildet in Abbildung 20.

Search Results

Country: Cyprus

Keyword: architect

Legislative area: Professional Qualifications

Area of economic activity: 71.11 Architectural activities

Authority Name	Short Informal Title
ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟ ΤΕΧΝΙΚΟ ΕΠΙΜΕΛΗΤΗΡΙΟ ΚΥΠΡΟΥ (ΕΤΕΚ)	Technical Chamber

Select

Abbildung 20: Suchergebnisse, Quelle ([ECGV07], S.5)

Informationsanfragen

Die anfragende Behörde wird im Stande sein, aus einer Reihe von Standardfragen eine zu wählen. Die gesamten Fragen werden in allen offiziellen EU-Sprachen übersetzt sein. So zum Beispiel könnte eine zuständige Autorität aus Irland einige Fragen auf Englisch wählen und diese an eine zuständige Autorität in Ungarn senden. Diese wird im Stande sein, die Fragen auf Ungarisch zu lesen und auf sie zu antworten. Die irische Autorität würde, die Antworten auf Englisch bekommen. Zusätzlich zu den strukturierten Fragen wird es möglich sein, freien Text, Bilder oder Dokumente beizufügen, abgebildet in Abbildung 21 & 22.

Request for Information on Professional Qualifications	
Requesting Competent Authority	
Country:	Ireland
Name:	Pharmaceutical Society of Ireland
Short Informal Title:	Pharmaceutical Society
Responding Competent Authority	
Country:	Hungary
Name:	Egészségügyi Engedélyezési és Közigazgatási Hivatal
Short Informal Title:	Office of Health Authorisation and Administrative Procedures
Details of the Professional	
Title:	Mr.
Country:	Hungary
First name:	Attila
Post code:	1225
Surname:	Kovács
Town:	Budapest
Nationality:	Hungarian
Address:	Baross Gábor utca 4.
Profession:	Pharmacist
E-mail:	attila.kovacs@mail.hu
<input checked="" type="radio"/> Permanent establishment <input type="radio"/> Temporary provision of services	
<input type="button" value="Proceed to questions"/>	

Abbildung 21: Informationsanfrage des Berufsamerkennungsverfahrens Teil 1, Quelle ([ECGV07], S.5)

Request for Information on Professional Qualifications	
Please select the questions	
<input type="checkbox"/>	QUESTIONS TO IDENTIFY THE PROFESSION
<input type="checkbox"/>	QUESTIONS RELATED TO THE PROFESSIONAL
<input type="checkbox"/>	QUESTIONS TO IDENTIFY THE QUALIFICATION
<input type="checkbox"/>	QUESTIONS REGARDING PROFESSIONAL EXPERIENCE
<input type="checkbox"/>	Third country diplomas
<input type="checkbox"/>	Does [Attila KOVÁCS] have professional experience of three years in your territory for the profession of [pharmacist]?
<input checked="" type="checkbox"/>	Acquired rights
<input checked="" type="checkbox"/>	Has [Attila KOVÁCS] been effectively and lawfully engaged in the activities of [pharmacist] for at least 3 years during the past 5 years in your territory?
<input type="checkbox"/>	Specific pharmaceutical activities
<input type="checkbox"/>	Has [Attila KOVÁCS] been lawfully engaged in one or more activities of [pharmacist] in your territory for a period of 2 years?
<input checked="" type="checkbox"/>	Supporting documents
<input checked="" type="checkbox"/>	Does the attached document attest a professional experience in your territory?
<input checked="" type="checkbox"/>	When was the attached document awarded?
<input type="checkbox"/>	QUESTIONS REGARDING THE EXERCISE OF THE PROFESSION

Abbildung 22: Informationsanfrage des Berufsamerkennungsverfahrens Teil 2, Quelle ([ECGV07], S.6)

3.2.8 Der Lebenszyklus einer IMI-Anfrage

Nachfolgend wird der Lebenszyklus einer IMI Anfrage in folgenden Ausprägungen betrachtet:

1. *Der einfache Ablauf einer Anfrage*
2. *Alternative Wege einer Anfrage*
3. *Abläufe, die IMI Koordinatoren einschließen (Eskalation)*

Eine Informationsanfrage im IMI System hat, nach ([ECOV07], S.10-18) einen klar definierten Lebenszyklus. Es ist möglich den Stand einer Anfrage zur jeder Zeit innerhalb des Lebenszyklus zu verfolgen. Die Bewegungen der Anfrage innerhalb des Zyklus werden automatisch aktualisiert. Die Abbildung 23 repräsentiert die möglichen Zustände einer Anfrage. Die Zustände oberhalb der Trennlinie repräsentieren einen einfachen Fluss einer IMI-Anfrage. Die Zustände unter dieser Linie illustrieren die alternativen Pfade.

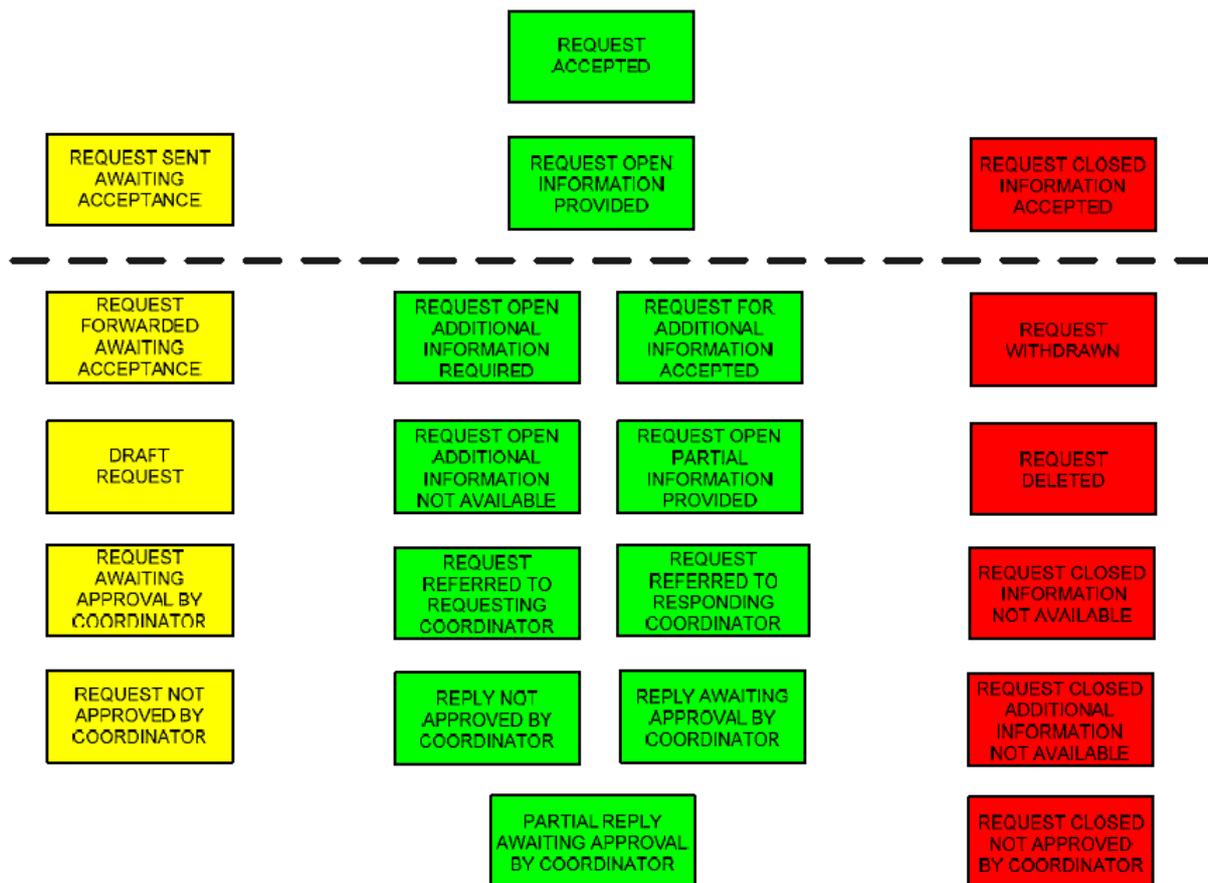


Abbildung 23: Mögliche Zustände des Lebenszyklus einer Anfrage, Quelle ([ECOV07], S.10)

Im Weiteren werden mögliche Abläufe repräsentiert, dabei werden diese zuerst beschrieben und im Anschluss grafisch dargestellt.

Der einfache Ablauf einer Anfrage

Der grundlegende Fluss einer Anfrage im System beruht auf nur vier Schritten vom Beginn bis zum Abschluss, dargestellt in der Tabelle 2.

<i>Der einfache Ablauf einer Anfrage</i>	
<i>Request Sent Awaiting Acceptance</i>	
	Die anfragende Autorität sendet eine neue Anfrage an die verantwortliche Behörde. Die Anfrage ist nun im Status: „Anfrage gesendet, erwarte Annahme“.
<i>Request Accepted</i>	
	Die antwortende Behörde akzeptiert die Anfrage. Die Anfrage ist nun im Status: „Anfrage angenommen“.
<i>Request Open Information Provided</i>	
	Die antwortende Autorität gibt volle Auskunft zur gestellten Anfrage. Die Anfrage ist nun im Status: „Anfrage offen, Informationen bereitgestellt“.
<i>Request Closed Information Accepted</i>	
	Die anfragende Autorität akzeptiert die gegebene Auskunft und die Anfrage wird abgeschlossen. Die Anfrage ist nun im Status: „Anfrage geschlossen, Informationen akzeptiert“.

Tabelle 2: Der einfache Ablauf einer Abfrage

In der Abbildung 24 wird der Ablauf der oberen Zustände visuell dargestellt.

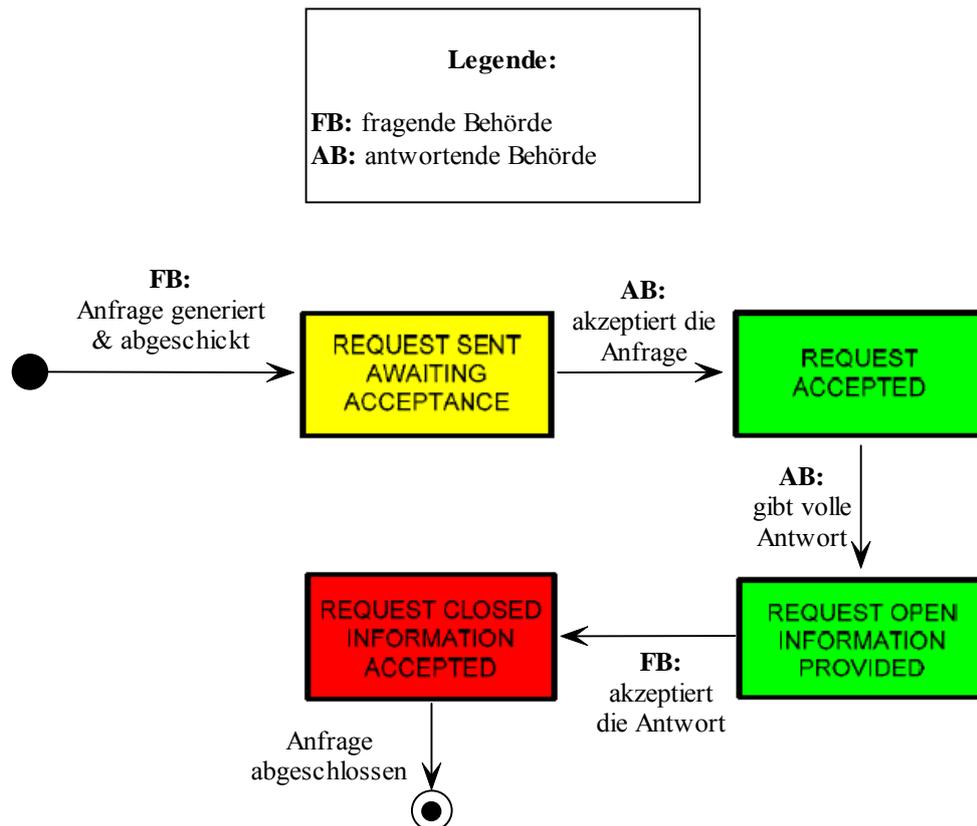


Abbildung 24: Zustandsübergangsdarstellung des einfachen Ablaufs einer Anfrage

Alternative Wege einer Anfrage

Trotz des einfachen Flusses der Anfragebearbeitung, gibt es mehrere alternative Zustände die unter bestimmten Gegebenheiten, innerhalb des Lebenszyklus vorkommen können. Diese werden weiter unten beschrieben. In der Tabelle 3 wird die erste Alternative vorgestellt, gefolgt von der Abbildung 25, welche diese grafisch darstellt.

<i>Entwicklung einer neuen Anfrage durch die anfrage Autorität</i>	
<i>Die Anfrage wird als Entwurf gespeichert</i>	
<div style="border: 2px solid black; background-color: yellow; padding: 10px; margin: 0 auto; width: 80%;"> <p style="margin: 0;">DRAFT REQUEST</p> </div>	<p>Die anfragende Autorität erstellt eine neue Anfrage, aber anstatt diese an die zuständige Behörde weiterzuleiten, wird die Anfrage als Entwurf gespeichert, um sie in weiteren Schritten zu versenden. Somit hat die Anfrage den Status: „Entwurfsanfrage“.</p>

Tabelle 3: Die Anfrage wird als Entwurf gespeichert

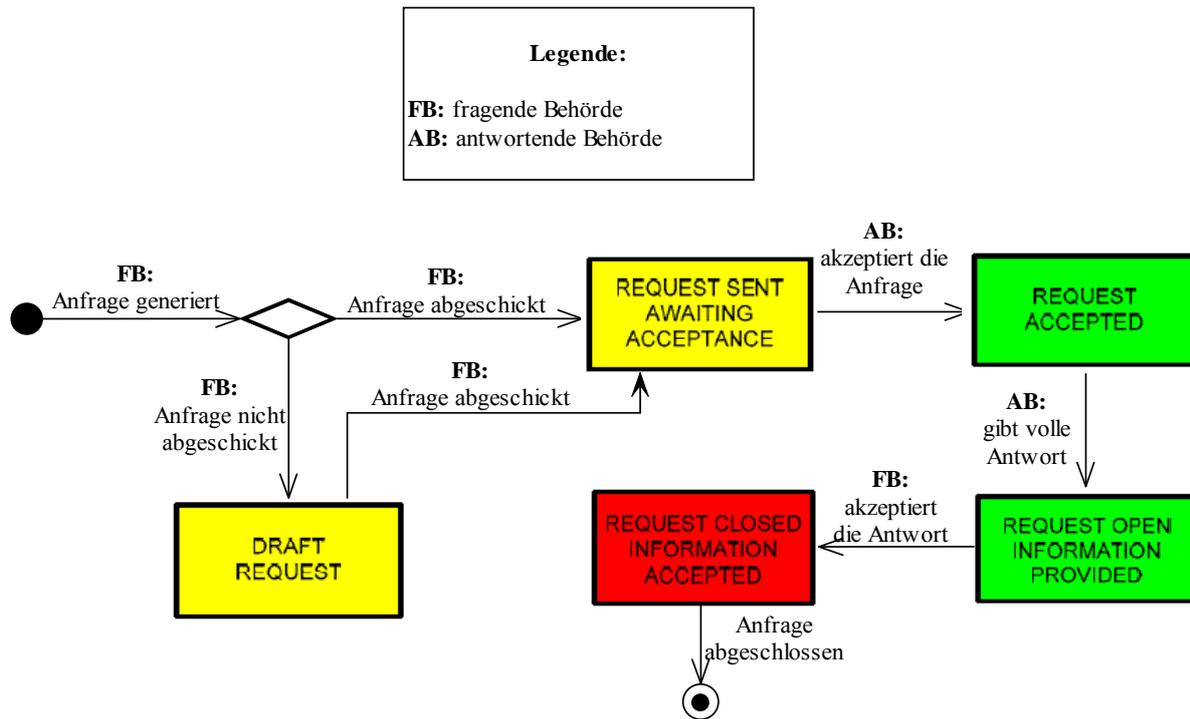


Abbildung 25: Zustandsübergangsdarstellung: Die Anfrage wird als Entwurf gespeichert

Nachfolgend wird eine weitere Teilmenge der Alternativen des Lebenszyklus beschrieben. Diese werden in der Tabelle 4 zusammengefasst und in der Abbildung 26 grafisch vorgestellt.

Der Umgang mit neuen Anfragen von antwortenden Behörden	
<i>Versand der Anfrage an eine andere antwortende Autorität</i>	
	Die antwortende Autorität entscheidet, dass die Anfrage, nicht zu ihren Verantwortungsbereich gehört. Anstatt die Anfrage zu akzeptieren wird diese entweder an eine andere zuständige Behörde oder an den IMI-Koordinator weitergeleitet oder partiell beantwortet. Somit hat die Anfrage den Status: „Anfrage weitergeschickt, erwarte Annahme“.
<i>Versorgung mit einer partiellen Antwort</i>	
	Wenn die antwortende Autorität nicht in der Lage ist eine vollständige Antwort auf die gestellte Anfrage zu liefern, dann kann sie sich dazu entscheiden, eine partielle Antwort zur Verfügung zu stellen. Der Rest der Antwort kann auf einer späteren Stufe zur Verfügung gestellt werden. In dieser Situation erhält die Anfrage den Status: „Anfrage offen, partielle Auskunft wurde erteilt“.
<i>Verweigerung der Beantwortung einer Anfrage</i>	
	Wenn der antwortende Mitgliedstaat entscheidet, dass es nicht möglich ist eine Antwort auf eine Anfrage zu geben, dann wird die Bitte abgelehnt. Die Anfrage bekommt den Status: „Anfrage geschlossen, Informationen nicht zugeteilt“. Normalerweise ist nur ein IMI Koordinator in der Lage, Anfragen abzulehnen. Unter bestimmten Voraussetzungen können dies aber auch die zuständigen Behörden.
Umgang mit den Antworten, durch die anfragende Autorität	
<i>Offene Anfrage, Zusatzinformationen sind Notwendig</i>	
	Die anfragende Autorität, kann mit der gelieferten Antwort unzufrieden sein. In dieser Situation kann sie sich dafür entscheiden, die Antwort nicht zu akzeptieren und um weitere Informationen die antwortende Autorität erbitten. In dieser Situation erhält die Anfrage den Status: „Anfrage offen, Zusatzinformationen erforderlich“.

<i>Sich mit einer Bitte um die Zusatzinformation befassend (Autorität Antwortend)</i>	
<i>Akzeptieren Sie die Bitte um die Zusatzinformation</i>	
	Im Anschluss an eine Bitte um Zusatzinformationen (im Fall von einer unbefriedigenden Antwort) kann die antwortende Autorität über die Bereitstellung entscheiden. Bei einer positiven Entscheidung, geht die Anfrage in den Status: „Anfrage um Zusatzinformationen akzeptiert“.
<i>Zusatzinformationen nicht vorhanden</i>	
	Im Anschluss an eine Bitte um Zusatzinformationen kann die antwortende Autorität entscheiden, dass sie nicht in der Lage ist, solche Informationen zur Verfügung zu stellen. In diesem Fall erhält die Anfrage den Status: „offene Anfrage, Zusatzinformationen nicht Verfügbar“.
<i>Umgang mit einer Antwort auf eine Anfrage um die Zusatzinformationen (fragende Autorität)</i>	
<i>Anfrage abgeschlossen, Zusatzinformationen nicht Verfügbar</i>	
	Wenn die antwortende Autorität Zusatzinformationen nicht zur Verfügung stellen kann, dann kann sich die anfragende Autorität entscheiden, die Situation zu akzeptieren. In diesem Fall wandert die Anfrage in den Status: „Anfrage abgeschlossen, Zusatzinformationen nicht Verfügbar“.

Tabelle 4: Weitere Teilmenge der Alternativen des Lebenszyklus

In der nachfolgenden Grafik, Abbildung 26, werden: ***Der Umgang mit neuen Anfragen von antwortenden Behörden, Umgang mit den Antworten, durch die anfragende Autorität, Sich mit einer Bitte um die Zusatzinformation befassend (Autorität Antwortend)*** und ***Umgang mit einer Antwort auf eine Anfrage um die Zusatzinformationen (fragende Autorität)*** dargestellt.

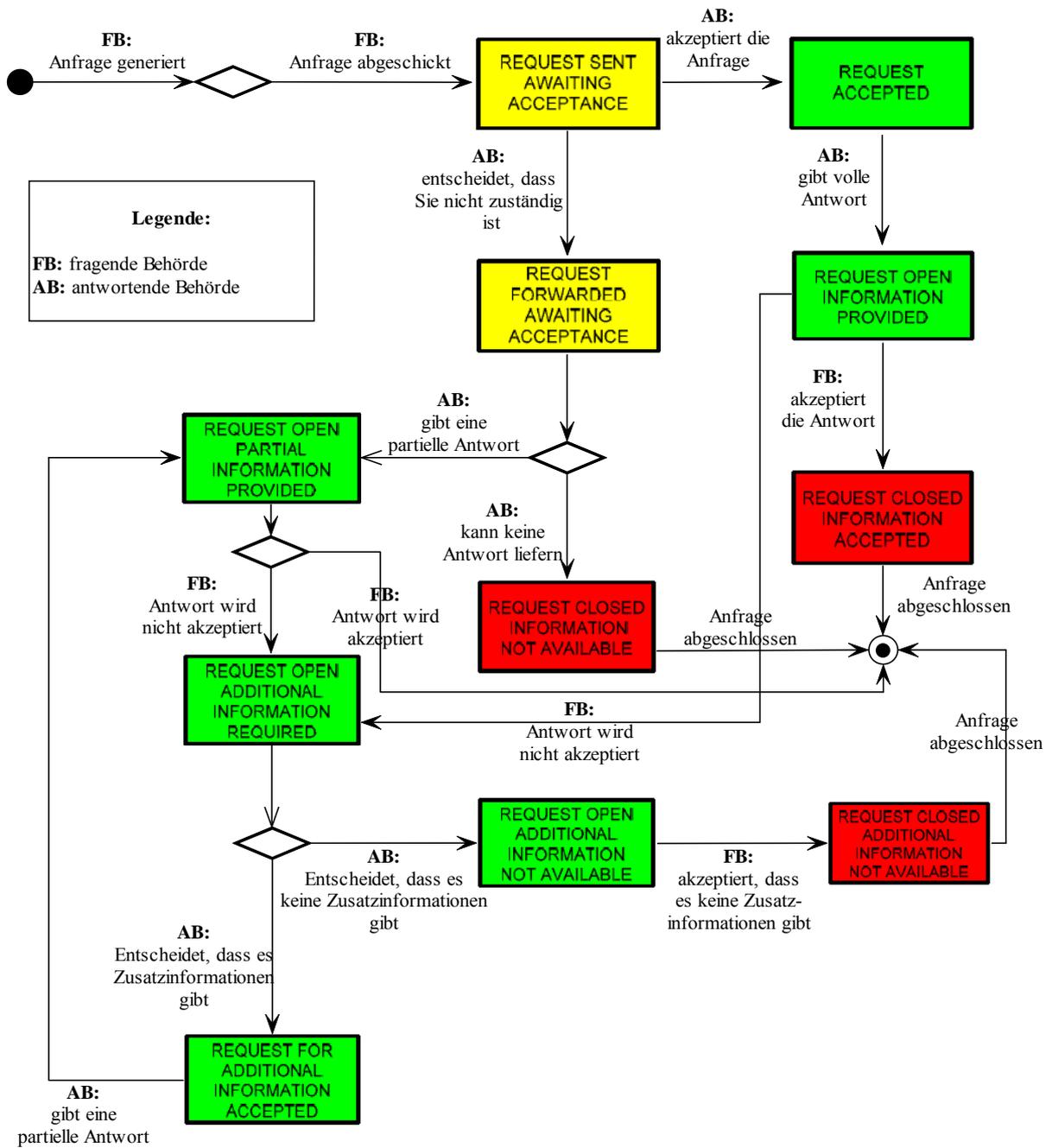


Abbildung 26: Zustandsübergangsdarstellung des Umgangs mit Anfragen

Des Weiteren wird die Alternative beim Abschließen einer Anfrage in Tabelle 5 inhaltlich und in Abbildung 27 grafisch vorgestellt.

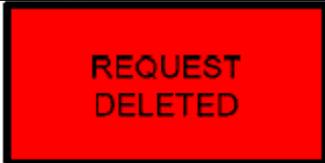
<i>Das Abschließen einer unvollständigen Anfrage</i>	
<i>Anfrage zurückgezogen</i>	
	Eine fragende Autorität kann sich jederzeit dafür entscheiden, ihre Anfrage zurückzuziehen, trotzdem bleibt die Anfrage online sichtbar. In diesem Fall bekommt die Anfrage den Status: „Anfrage Zurückgezogen“.
<i>Anfrage Gelöscht</i>	
	Der EU-Systemverwalter kann eine Anfrage löschen. Dies kann nur auf der spezifischen Bitte der fragenden Autorität basieren. Nach der Löschung kann die Anfrage nicht eingesehen werden.

Tabelle 5: Das Abschließen einer unvollständigen Anfrage

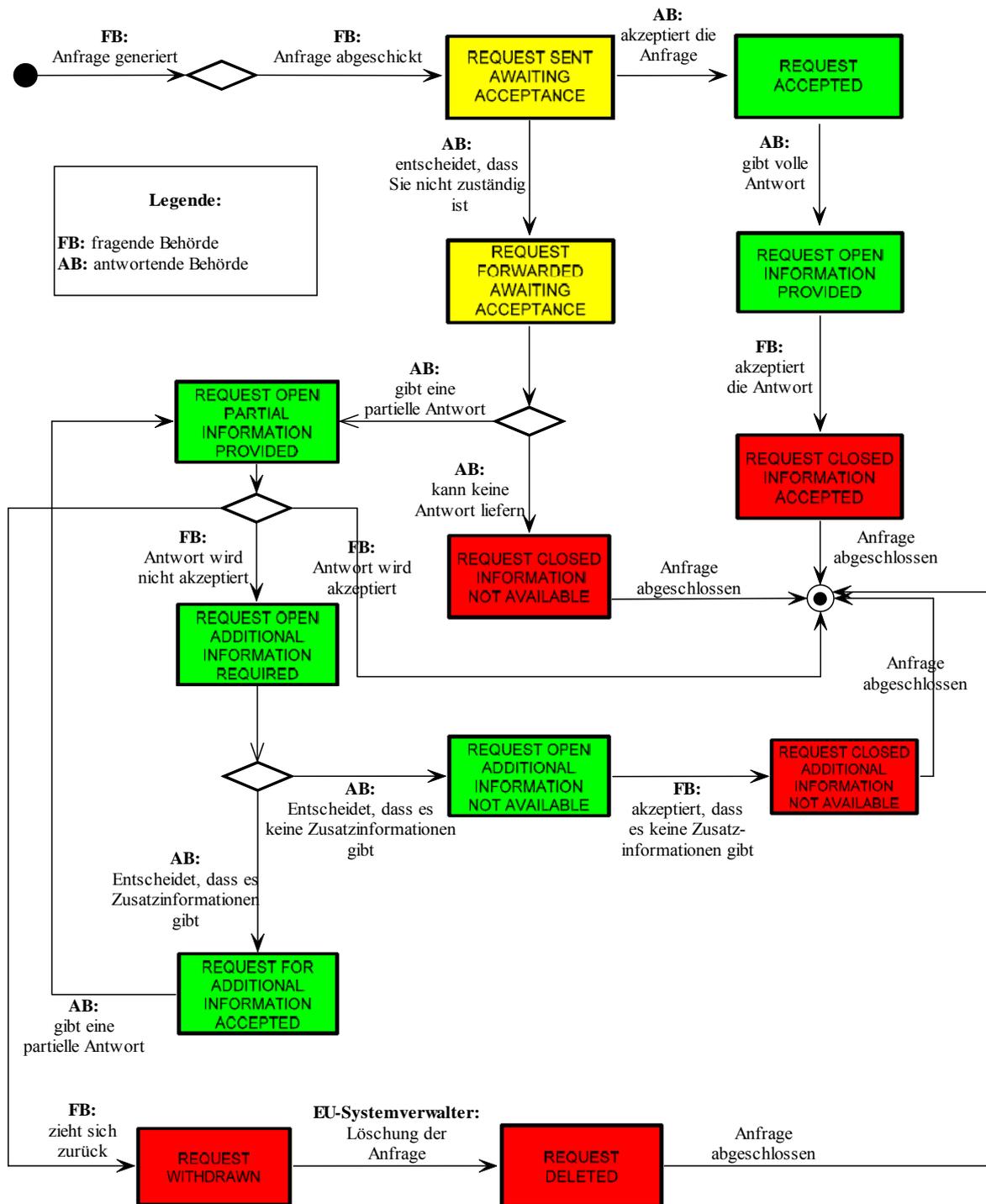


Abbildung 27: Zustandsübergangssicht: Das Abschießen einer unvollständigen Anfrage

Abläufe, die IMI Koordinatoren einschließen (Eskalation)

IMI Koordinatoren werden bei Billigungsprozessen und Referral-Prozessen mit einbezogen, des Weiteren werden diese Prozessarten vorgestellt.

Billigungsprozess

Einige Mitgliedstaaten haben sich dafür entschieden, die zentralisierte Kontrolle des Datenflusses zwischen ihren zuständigen Behörden und denjenigen anderer Mitgliedstaaten zu behalten. Um diese Voraussetzung zu erleichtern, stellt IMI die Auswahl von Koordinatoren zur Verfügung, um neue Anfragen oder Antworten zu genehmigen, bevor sie dem Gesprächspartner im Partnermitgliedstaat entsandt werden. Dieser Billigungsprozess führt mehrere neue Anfragezustände ein, zum Zwecke einer besseren Übersichtlichkeit wurde der Billigungsprozess in zwei Teile zerlegt. Der erste Teil beschäftigt sich mit den gestellten Anfragen und der zweite Teil befasst sich mit den zu gebenden Antworten. Somit repräsentieren die Tabelle 6 & die Abbildung 28 die inhaltliche und grafische Gestaltung des Billigungsprozesses Teil 1 und die Tabelle 7 & Abbildung 29 die des Teil 2.

<i>Billigungsprozess Teil 1</i>	
<i>Bitte, die Billigung durch den Koordinator erwartet</i>	
	<p>Bei der Registrierung einer zuständigen Behörde in das IMI-System, kann der IMI Koordinator darauf hindeuten, dass die registrierte Behörde für Anfragen zu anderen Mitgliedstaaten, eine vorherige Zustimmung benötigt.</p> <p>Wenn nun die fähige Autorität eine Anfrage an einen anderen Mitgliedstaat sendet, dann erhält der Status anstatt „Anfrage gesendet, erwarte Annahme“, den Zustand: „Anfrage zugeteilt, die Billigung vom Koordinator Erwartet“. Diese wird anstatt der zuständigen Behörde dem Koordinator zur Einsicht zugesandt. Wenn der Koordinator die Bitte genehmigt, wird der Status auf: „Anfrage gesendet, erwarte Annahme“ gesetzt und der antwortenden Autorität zugesandt.</p>
<i>Durch den Koordinator Nicht Genehmigte Anfrage</i>	
	<p>Wenn jedoch, der IMI Koordinator die vorgelegte Anfrage nicht genehmigt, dann wird der Status auf „Anfrage durch den Koordinator Nicht Genehmigt“ gesetzt und es wird der fragenden Autorität zurückgesandt, diese kann die Anfrage entweder schließen oder abändern.</p>

Anfrage Geschlossen Nicht Genehmigt durch den Koordinator	
REQUEST CLOSED NOT APPROVED BY COORDINATOR	Wenn der IMI Koordinator den Inhalt einer neuen Anfrage nicht genehmigt, dann wird die anfragende Autorität benachrichtigt. Diese kann sich dafür entscheiden, die Anfrage nicht zu modifizieren und stattdessen abzuschließen. Wenn die Autorität beschließt, den Prozess zu beenden, wird die Anfrage mit einem Status: „Anfrage Geschlossen, Nicht Genehmigt vom Koordinator“ geschlossen.

Tabelle 6: Billigungsprozess Teil 1

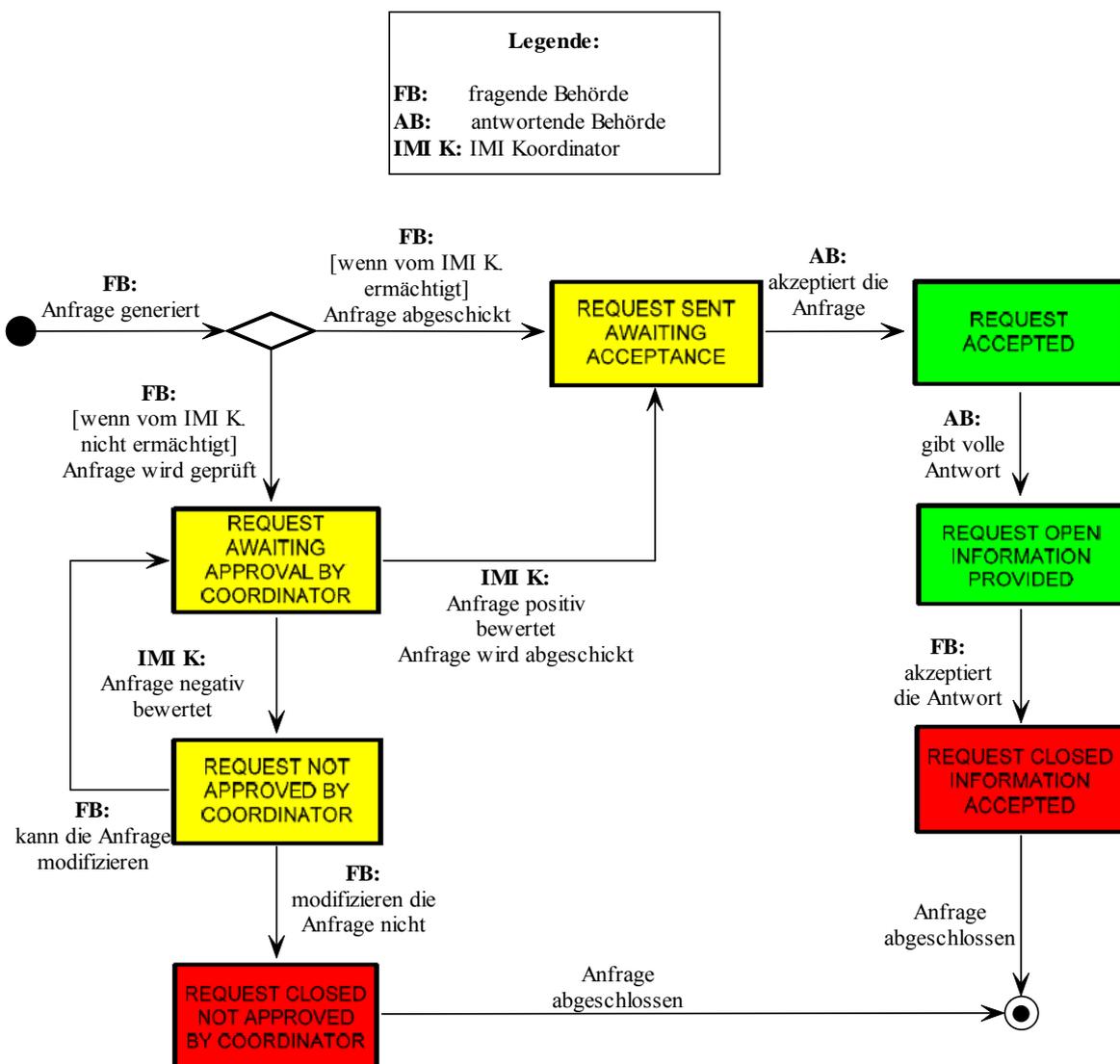


Abbildung 28: Zustandsübergangssicht des Billigungsprozesses Teil 1

Billigungsprozess Teil 2	
<i>Antwort, die Billigung durch den Koordinator erwartet</i>	
	<p>Bei der Registrierung einer zuständigen Behörde in das IMI-System, kann der IMI Koordinator darauf hindeuten, dass die registrierte Behörde für das Beantworten von Anfragen zu anderen Mitgliedstaaten, eine vorherige Zustimmung benötigt.</p> <p>Wenn nun die fähige Autorität auf die Anfrage eines anderen Mitgliedstaats antwortet, dann kriegt der Status anstatt „Anfrage um offene Informationen“ den Zustand: „Antwort zugeteilt, die Billigung vom Koordinator wird erwartet“. Dies wird dem Koordinator zur Einsicht und Billigung der fragenden Autorität zugesandt. Wenn der Koordinator die Antwort genehmigt, dann wird der Status in Zustand: „Anfrage, die Auskunft wurde gegeben“ versetzt und der fragenden Autorität zugesandt.</p>
<i>Durch den Koordinator Nicht Genehmigte Antwort</i>	
	<p>Wenn der IMI Koordinator sich dafür entscheidet, die vorgeschlagene Antwort (voll oder teilweise) nicht zuzugenehmigen, dann wird die Anfrage den Status: „Antwort Nicht Genehmigt durch den Koordinator“ annehmen.</p>

Tabelle 7: Billigungsprozess Teil 2

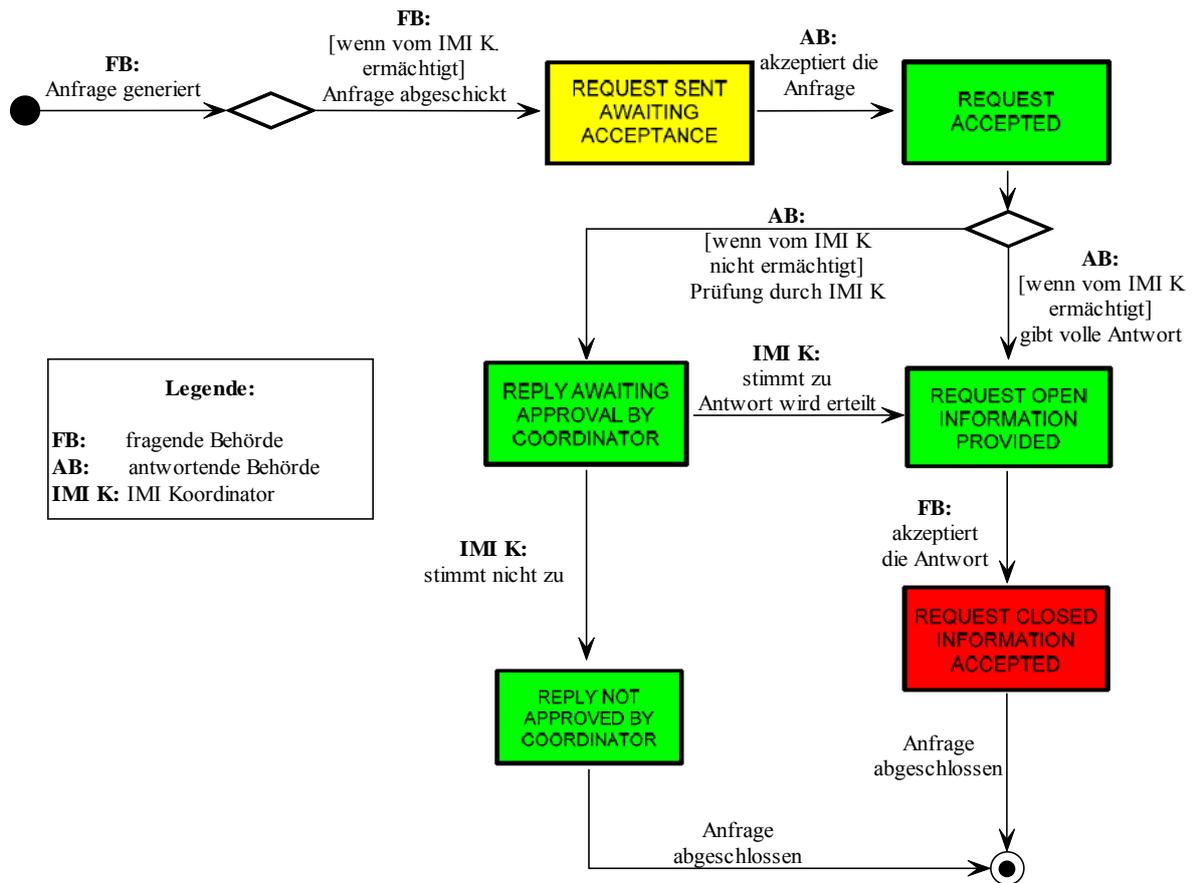


Abbildung 29: Zustandsübergangssicht des Billigungsprozesses Teil 2

Referral-Prozess

Um die Beantwortung von IMI-Anfragen zu sichern, schließt der IMI Arbeitsablauf bestimmte eingebaute Schutzmaßnahmen ein. Wenn eine Anfrage von einer antwortenden Autorität erhalten wird, muss diese sich zuerst entscheiden, ob die Anfrage akzeptiert werden kann oder zu einer anderen antwortenden Autorität oder dem Koordinator weitergeleitet werden soll.

Indem eine Anfrage akzeptiert wird, wird gleichzeitig die Bereitwilligkeit der antwortenden Autorität, zur Beantwortung der Bitte signalisiert. Jedoch kann es vorkommen, dass die fragende Autorität mit der erhaltenen Antwort nicht zufrieden ist.

Der Referral-Prozess bezieht sich auf die Situation, in der die fragende Autorität mit der erhaltenen Antwort nicht zufrieden ist. Dabei werden die beiden IMI Koordinatoren, der fragenden und antwortenden Seite, zu Bereitstellung von Zusatzinformationen aufgefordert.

Nur im Fall, dass beide IMI Koordinatoren zugeben, dass weitere Auskunft gegeben werden sollte, wird die antwortende Autorität gebeten, Zusatzinformationen zur Verfügung zu stellen.

Wenn einer der beiden Koordinatoren findet, dass die Antwort der antwortenden Autorität ausreichend ist, dann wird die Anfrage abgeschlossen.

Koordinatoren können innerhalb von IMI entscheiden, dass sie am Referral-Prozess nicht teilnehmen möchten. In solchen Fällen wird das System annehmen, dass der Koordinator mit der zuständigen Autorität seines eigenen Mitgliedstaates übereinstimmt.

Dieser Referral-Prozess führt mehrere neue Anfragezustände ein, die unten beschrieben werden. Dabei wird dieser Prozess durch die Tabelle 8 inhaltlich und die Abbildung 30 grafisch dargestellt.

<i>Referral-Prozess</i>	
<i>Die Anfrage wurde auf den Koordinator verwiesen</i>	
	<p>Wenn eine fragende Autorität eine Antwort auf eine Anfrage erhält, aber diese als ungenügend empfindet, dann kann sie Zusatzinformationen von der Gegenstelle erbitten. Kann die antwortende Autorität Zusatzinformationen nicht zur Verfügung stellen, aber die fragende Autorität geht davon aus, dass doch Informationen vollständig oder partiell erteilt werden können, dann kann sich diese Autorität an ihren Koordinator, mit dieser Problemstellung, wenden. In diesem Fall wird die Anfrage in den Status: „Anfrage Verwiesen auf den Koordinator“ versetzt.</p>
<i>Anfrage verwiesen auf die Antwort des Koordinators</i>	
	<p>Wenn der Koordinator mit der zuständigen Autorität übereinstimmt, dass Zusatzinformationen auf die Anfrage zur Verfügung gestellt werden sollten, dann erfolgt eine Anfrage beim Koordinator der Gegenstelle. In diesem Fall erhält die Anfrage den Status: „Anfrage Verwiesen auf den antwortenden Koordinator“.</p> <p>Gibt der antwortende Koordinator zu, dass Zusatzinformationen zur Verfügung gestellt werden müssen, dann wird die Anfrage zurück an die antwortende Autorität mit dem Status „Anfrage Offene Zusatzinformationen Erforderlich“ versandt. Wenn der antwortende Koordinator sich gegen die Zusatzinformationen entscheidet, dann erhält die Anfrage den Status: „Anfrage Geschlossen, Zusatzinformation Nicht Verfügbar“ und wird abgeschlossen.</p>

Tabelle 8: Referral-Prozess

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit der praktischen Umsetzung der Verwaltungszusammenarbeit.

Unterschiedliche Verwaltungsstrukturen, das Fehlen aufeinander abgestimmter Arbeitsabläufe, Sprachprobleme, sowie die Schwierigkeit den richtigen Ansprechpartner in einem anderen Mitgliedstaat zu finden, haben die Kommission dazu bewogen, ein elektronisches Informationssystem, das sog. Internal Market Information System (IMI) zu entwickeln.

Seit ca. 2004 arbeitet die sog. IMI-Arbeitsgruppe (IMI Working Group) an der Entwicklung und Einführung des Informationssystems. Mitglieder dieser Arbeitsgruppe wurden von allen Mitgliedstaaten benannt und sind in fünf verschiedenen Projektgruppen tätig, wobei jeder Mitgliedstaat zur Mitarbeit in zwei Projekten seiner Wahl aufgefordert wurde.

Für die Entwicklung und Durchführung des IMI-Projektes sollen 800.000 Euro aus dem IDABC-Programm (Interoperable Delivery of European eGovernment to Public Administrations, Business and Citizens) zur Verfügung gestellt werden. Der im GIP definierte Zeitplan sieht drei Phasen vor. Wobei die dritte Phase Ende 2008 abgeschlossen sein sollte.

Der Server, auf dem die IMI Applikationen laufen werden und die Datenbanken abgelegt sind, steht unter der Kontrolle und Aufsicht der Kommission. Diese hat dadurch jederzeit Zugang zu allen Daten und erhält mit IMI ein für sie nützliches Werkzeug, zu Überprüfung, ob die Mitgliedstaaten die Richtlinien und Verordnungen im EU-Binnenmarkt auch entsprechend umsetzen. Die EU-Kommission will die Anwendungen von IMI zunächst auf die Verwaltungen der Mitgliedstaaten begrenzen. Zukünftig könnten aber auch Bürger und Unternehmen einen direkten Zugang zur CAD-Datenbank erhalten.

Als Akteure des Systems werden momentan vier Benutzergruppen identifiziert. Diese entsprechen den zuständigen Behörden, den IMI-Koordinatoren, den verbundenen Behörden und der EG-Kommission. Jedem registrierten Benutzer wird ein definierter Satz von Benutzermöglichkeiten bzw. Benutzerrollen zugewiesen, dabei können User mehrere Rollen wahrnehmen.

IMI wird den zuständigen Behörden ein einfaches Werkzeug bereitstellen, mit der Funktion: Anfragen an andere Behörden in anderen Mitgliedstaaten, durch einen strukturierten Satz von Fragen, beruhend auf der EU-Gesetzgebung, zu richten. Die Fragen werden in allen offiziellen Sprachen vorübersetzt, sobald die volle Sprachunterstützung zur Verfügung steht.

Eine Informationsanfrage im IMI System hat einen klar definierten Lebenszyklus. Es ist möglich den Stand einer Anfrage zur jeder Zeit innerhalb des Lebenszyklus zu verfolgen. Die Bewegungen der Anfrage innerhalb des Zyklus werden automatisch aktualisiert.

3.3 Grundsätze für die Qualität und Sicherheit der Daten

Nachfolgend werden folgende Kernpunkte betrachtet:

1. Rechte der betroffenen Personen

2. Sicherheit

3. Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Datenschutzgruppe

4. Kosten und Vorteile der Realisierung

Das IMI ist ein Hilfsmittel, das eigens darauf ausgelegt ist, Informationen auszutauschen und den zuständigen Behörden bei Bedarf Zugang zu diesen Informationen zu ermöglichen. Dies stellt einen Informationsfluss dar, der zum Teil sensible Daten umfasst und der deshalb den Grundsätzen entsprechen muss, die in Art. 8 der Datenschutzrichtlinie, nach ([DSG07], S.12) festgelegt sind. Das IMI unterliegt ausdrücklich den Garantien der Datenschutzrichtlinie für die Wahrung der legitimen Rechte der betroffenen Personen, die in allen Mitgliedstaaten in das einzelstaatliche Recht übernommen worden sind.

Die Verhältnismäßigkeit ist ein wesentlicher Grundsatz im Rechtsrahmen, der von der Richtlinie 95/46/EG und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001, nach ([DSG07], S.12-13) abgesteckt wird. Er erfordert, dass die zuständigen Behörden in den Fragebögen, die zum Informationsaustausch im IMI verwendet werden, keine Informationen übermitteln dürfen, die im Hinblick auf das festgelegte Ziel des Austauschs irrelevant oder unangemessen sind. Deshalb muss der Zweck des Informationsaustauschs bezüglich eines Wanderarbeiters oder Dienstleistungserbringers im Voraus definiert werden.

Ein vollständiger Bericht über jeglichen Informationsaustausch kann in allen Amtssprachen der EU durch benannte Personen ausgedrückt werden. Das IMI wird auch Kapazitäten für das Laden und Speichern von relevanten zusätzlichen Dokumenten oder Bildern bieten.

Des Weiteren empfiehlt die Artikel-29-Datenschutzgruppe, nach ([DSG07] S.13) im Zusammenhang mit der Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, dass die für das IMI verantwortliche zuständige Behörde sorgfältig prüft, ob es zweckmäßig ist, die Anzahl der Personen zu beschränken, die zum Absenden und Beantworten von Anfragen berechtigt sind.

Besondere Fragen hinsichtlich der Aufbewahrung von personenbezogenen Daten

Nach ([DSG07], S.13) beabsichtigt die Kommission, eine automatische sechsmonatige Aufbewahrungsfrist vorzusehen und auch automatische Meldungen zur Erinnerung an das Löschen der Daten in die Systemarchitektur einzubauen.

Die Datenschutzrichtlinie schreibt vor, dass personenbezogene Daten nicht länger aufbewahrt werden, als es für die Realisierung der Zwecke erforderlich ist, für die sie erhoben oder weiterverarbeitet werden (siehe Art. 6 Abs. 1 Buchstabe e) der Datenschutzrichtlinie und Verordnung (EG) Nr. 45/2001). Dies ist von wesentlicher Bedeutung für die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit bei der Verarbeitung von personenbezogenen Daten.

Die Artikel-29-Datenschutzgruppe vertritt die Ansicht, dass die von der Kommission vorgeschlagene sechsmonatige Aufbewahrungsdauer auf den ersten Blick angemessen erscheinen kann, zumal Rückfragen zu einem bestimmten Fall zwischen den zuständigen Behörden auftreten könnten. Allerdings empfiehlt die Artikel-29-Datenschutzgruppe, dass die Gründe, weshalb die Daten genau für diesen Zeitraum aufbewahrt werden sollen, in der künftigen Kommissionsentscheidung zur Festlegung der Durchführungsbestimmungen erläutert werden sollten.

Verwendung einer nationalen Kennziffer

Im „Issue Paper on Data Protection in IMI“, nach ([DSG07], S.15-18) heißt es: „Schließlich müssen die Mitgliedstaaten im Einklang mit Artikel 8 Absatz 7 der Richtlinie 95/46/EG die Bedingungen bestimmen, unter denen eine nationale Kennziffer oder andere Kennzeichen allgemeiner Bedeutung verarbeitet werden dürfen. Die Verarbeitung solcher personenbezogener Daten werden den Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden insofern vereinfachen, als sie die Identifizierung des betreffenden Dienstleistungserbringers erleichtern. Nationale Beschränkungen eines solchen Datenaustauschs würden daher nicht gerechtfertigt erscheinen.“

Die Regelung der Verarbeitung von nationalen Kennziffern liegt nach Art. 8 Abs. 7 der Datenschutzrichtlinie ausdrücklich im Ermessen der Mitgliedstaaten.

3.3.1 Rechte der betroffenen Personen

Des Weiteren werden die Rechte der betroffenen Personen, anhand des Auskunftsrechts, des Rechts zur Einsicht und Veränderung der Daten und der Abhilfemaßnahmen vorgestellt.

Auskunftsrecht

Gemäß den Art. 10 und 11 der Datenschutzrichtlinie, nach ([DSG07], S.18-19) müssen die Verantwortlichen die betroffenen Personen über die Verarbeitung ihrer Daten informieren. Die Datenschutzverordnung enthält ebenfalls diese Verpflichtung zur Information der betroffenen Personen. Für die Fälle, in denen die Daten direkt bei der betroffenen Person erhoben werden, schreibt Art. 10 der Datenschutzrichtlinie die Erteilung klarer und vollständiger Auskünfte über das System vor. So werden die Verantwortlichen dazu verpflichtet, die betroffenen Personen über das Bestehen, die Zweckbestimmung und die Funktionsweise des Systems, die Empfänger der Daten und das Recht auf Zugang, Berichtigung und Löschung zu informieren.

Rechte auf Zugang, Berichtigung, Löschung und Sperrung

Der Art. 12 der Datenschutzrichtlinie betrifft die Zugangsrechte zu Daten und Rechte zu deren Berichtigung, nach ([DSG07], S.19-20). Dieser räumt jeder betroffenen Person das Recht ein, Zugang zu den über sie gespeicherten Daten zu erhalten, um deren Richtigkeit zu prüfen und diese zu korrigieren, falls sie unrichtig, unvollständig oder veraltet sind. Das IMI muss so aufgebaut sein, dass die Wahrung des Rechts von Einzelpersonen auf den Zugang zu den Daten und auf Berichtigung von falschen, unvollständigen oder veralteten Daten sichergestellt ist.

Des Weiteren müssen die betroffenen Personen das Recht haben, ihre Daten zu berichtigen oder zu löschen, wenn die Verarbeitung solcher Daten, insbesondere aufgrund ihrer Unvollständigkeit oder Unrichtigkeit, gegen die Bestimmungen der Datenschutzrichtlinie verstößt (gemäß Art. 12 Buchstabe b)).

Im Falle einer Berichtigung oder Sperrung von unrichtigen oder aus anderen Gründen ungültigen Daten muss der für die Verarbeitung Verantwortliche alle zuständigen Behörden informieren, die ebenfalls an der unrechtmäßigen Verarbeitung beteiligt waren. Diese Verantwortung ist ausdrücklich darzulegen. Die Aufnahme einer eigenen Schnittstelle für die

Durchführung solcher Verständigungen in das IMI wäre für alle Betroffenen höchst hilfreich. Es könnte auch nötig sein, ein Verfahren einzuführen, das bei der Ausübung des Rechts auf die Löschung von Daten durch die Bürger sicherstellt, dass diese Daten tatsächlich aus allen Datenbanken, auch aus denjenigen außerhalb des IMI, entfernt werden. Hierbei müsste auch eine Koordinierung zwischen den zuständigen Behörden eingerichtet werden.

Jegliche Verweigerung des Zugangs muss auf einer spezifischen Ausnahme nach den anwendbaren einzelstaatlichen Datenschutzvorschriften beruhen und muss hinreichend begründet sein.

Abhilfemaßnahmen

Es ist ebenfalls unbedingt notwendig sicherzustellen, dass betroffene Personen in Fällen, in denen ihre garantierten Rechte verletzt werden, Rechtsmittel ergreifen können. Personen, für die die nicht ordnungsgemäße oder unrechtmäßige Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten negative Auswirkungen nach sich zieht, müssen auch das Recht haben, eine Wiedergutmachung des erlittenen Schadens, nach ([DSG07], S.20), zu fordern.

3.3.2 Sicherheit

Nachfolgend werden die nötigen Sicherheitsmaßnahmen, nach ([DSG07], S.20-22) behandelt. In Folge des Art. 17 der Datenschutzrichtlinie müssen die für die Verarbeitung Verantwortlichen geeignete technische und organisatorische Maßnahmen ergreifen, um personenbezogene Daten vor zufälliger oder unrechtmäßiger Zerstörung, zufälligem Verlust, unberechtigter Weitergabe oder unberechtigtem Zugang zu schützen. Diese Sicherheitsmaßnahmen sollten im Verhältnis zu den Zwecken, für welche die Daten erhoben werden, angemessen sein und den Sicherheitsregelungen der einzelnen Mitgliedstaaten entsprechen. Ähnliche Anforderungen sind auch in den entsprechenden Bestimmungen der Datenschutzverordnung enthalten.

Die Rechtmäßigkeit eines Datenverarbeitungssystems mit einem außerordentlich hohen Risikopotenzial hängt von der Aufrechterhaltung eines ausreichend hohen Niveaus der Datensicherheit für jeden Aspekt der Funktionsweise des Systems ab.

Um die Sicherheit des Systems angesichts der möglichen Verarbeitung von besonders sensiblen Daten (z.B. Informationen über strafrechtliche Sanktionen) zu gewährleisten, erachtet es die Artikel-29-Datenschutzgruppe zudem als wesentlich, die Umsetzung einer Reihe spezifischer Maßnahmen technischer und organisatorischer Natur vorzuschreiben. Somit soll eine Veränderung, ein Verlust, eine unberechtigte Verarbeitung oder ein unberechtigter Zugang zu den Daten verhindert und so die Geheimhaltung und Integrität der Informationen gewährleistet werden. Auch wenn in diesem Dokument keine spezifischen technologischen Rahmen oder Hilfsmittel für die Datensicherheit empfohlen werden, sind diese Kriterien zu erfüllen, damit das IMI personenbezogene Daten angemessen schützt.

Die Sicherheitsmaßnahmen müssen ausreichen, um sicherzustellen, dass:

- unbefugte Personen nicht auf das System zugreifen können
- überprüft werden kann, welche Daten wann und von wem verarbeitet wurden
- die Dateneingabe kontrolliert wird, um ein unbefugtes Hinzufügen oder Verändern von Daten zu verhindern
- Zugangskontrollen vorhanden sind, die gewährleisten, dass die Nutzer lediglich zu den Daten Zugang erhalten, zu deren Verarbeitung sie befugt sind
- die Kommunikation kontrolliert wird, um bestimmen zu können, welche Behörden berechtigt sind, gewisse Daten weiterzugeben
- die Datenübermittlung sicher ist, um ein unbefugtes Zugreifen, Kopieren, Verändern oder Unterdrücken von Daten während des Informationsaustauschs zu verhindern

Der Schwerpunkt weiterer Maßnahmen liegt auf der Erstellung von Sicherungskopien, der Datenwiederherstellung, der Erprobung des Systems anhand von echten Daten vor der Implementierung und der Übertragung über Telekommunikationsnetze. Hierbei soll entweder durch die Kodierung der Informationen oder andere Mechanismen gewährleistet werden, dass die Informationen von Dritten nicht verstanden und auch nicht manipuliert werden können.

Die Kommission wird für diese Maßnahmen im Zusammenhang mit der Funktionsweise und Sicherheit des zentralen Servers verantwortlich sein, aber sichere Verfahren der Vernetzung sind auch auf Ebene der Mitgliedstaaten von entscheidender Bedeutung.

Des Weiteren unterliegt die Kommission den Sicherheitsvorschriften der Datenschutzverordnung. Diese sollen anhand der am besten bewährten Verfahren in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden.

Die zuständigen Behörden werden für die Einhaltung der Datenschutzvorschriften in ihrem jeweiligen Mitgliedstaat, sowie der Anforderungen für die Datensicherheit nach Art. 17 der Datenschutzrichtlinie verantwortlich sein.

Für die Kommission besteht keine Notwendigkeit für einen Zugang zu den personenbezogenen Daten der Wanderarbeiter oder Dienstleistungserbringer, die auf dem zentralen Server gespeichert sind. Die Artikel-29-Datenschutzgruppe empfiehlt auch diese Daten zu verschlüsseln, um eine sichere Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zu ermöglichen. Dadurch würde die Kommission effektiv daran gehindert, auf diese Daten zuzugreifen.

Das längerfristige Ziel ist, dass jeder Mitgliedstaat die Authentifizierung von Zugängen zum IMI durch sein eigenes System bewerkstelligt. Dies würde jedoch erfordern, dass ein EU-weites interoperable Identifikationssystem existiert, welches aber erst für das Jahr 2010 geplant ist. In der Zwischenzeit sind die Mitgliedstaaten verantwortlich für die direkte Authentifizierung der zuständigen Behörden im System.

Übermittlung von personenbezogenen Daten in Drittstaaten

Das IMI soll nicht der internationalen Übermittlung von Daten in Länder außerhalb der Europäischen Gemeinschaft dienen.

Die Artikel-29-Datenschutzgruppe möchte betonen, dass diese Daten nicht außerhalb des Rahmens des IMI übermittelt werden dürfen, da dies alleine schon die Grenzen des ursprünglich festgelegten Zwecks der Verarbeitung überschreiten würde. Die Übermittlung von Daten aus dem IMI in Drittstaaten würde daher gegen die Verwendungsbeschränkung nach Art. 6 Abs. 1 Buchstabe b) der Datenschutzrichtlinie verstoßen.

3.3.3 Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Datenschutzgruppe

Das IMI muss, nach ([DSG07], S.22-24) vollständig im Einklang mit den Grundsätzen gestaltet werden, welche in anwendbaren Datenschutzvorschriften, einschließlich der Datenschutzrichtlinie und der Datenschutzverordnung festgelegt sind. Die Grundsätze des Datenschutzes sind im System ordnungsgemäß zu implementieren, wenn das Potenzial des IMI zur besseren Wahrung des Grundrechts auf den Schutz personenbezogener Daten ausgeschöpft werden soll.

Das IMI ist ein komplexes System, das den Prozess des Informationsaustauschs durch Bereitstellung zusätzlicher Hilfsmittel für die Mitgliedstaaten vereinfachen kann. Diese Veränderungen müssen allerdings mit der genauen Einhaltung der Grundsätze aus der Datenschutzrichtlinie Hand in Hand gehen. Die Nutzer des IMI müssen besonders aufmerksam die Einhaltung der nationalen Gesetze und der Richtlinie gewährleisten, da ihre Möglichkeiten der Informationsübermittlung durch die digitale Kommunikation und durch die Beilage von Dokumenten ausgebaut werden. Des Weiteren muss die Aufsichtsrolle der nationalen Datenschutzbehörden und anderer Kontrollen, die in den verschiedenen Mitgliedstaaten vorhanden sind, erforderlichenfalls gewahrt werden. Die einzigartige Funktion der Europäischen Kommission muss samt den damit verbundenen Pflichten auch im Rahmen des IMI ausdrücklich anerkannt werden.

Es ist wichtig, die Kompetenzen und Pflichten der Kommission, der Koordinatoren und der zuständigen Behörden klar abzugrenzen, da sich ihre Funktionen im IMI am besten als gemeinsame Verantwortung für die Datenverarbeitung beschreiben lassen.

Das IMI kann niemals 27 unterschiedlichen einzelstaatlichen Rechtssystemen untergeordnet werden. Aus diesem Grund ist eine spezifischere Kommissionsentscheidung nötig. Diese muss genaue Bestimmungen enthalten und sollte die oben erläuterten Bereiche behandeln, wenn in ihnen Bedenken auftreten.

3.3.4 Kosten und Vorteile der Realisierung

Die Vorteile für Mitgliedstaaten, nach ([ECGV07], S.2-3) können wie folgt zusammengefasst werden:

- Einsparung von Ressourcen
- Kürzere Antwortzeiten
- Verbesserung der Dienstqualität (bessere Übersichtlichkeit und Voraussagbarkeit)
- Abnahme von Sprachproblemen
- Mitgliedstaaten führen eine einzelne Beziehung mit einer einzelnen Schnittstelle, anstatt 26 Beziehungen zu pflegen
- Mitgliedstaaten können den relevanten Diskussionspartner in einem anderen Mitgliedstaat einfacher lokalisieren
- Verminderung der Verwaltungslast

Die organisatorischen Kosten des Systems werden von den Informationsstrukturen der jeweiligen Länder abhängen. Die Mitgliedstaaten können eine zentralisierte oder eine dezentralisierte Umsetzung des Informationsaustauschs zwischen den zuständigen Behörden betreiben.

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit den Sicherheitsaspekten der Verwaltungszusammenarbeit.

Bei der Übertragung von Daten müssen zum einen die Vorgaben der Datenschutzrichtlinie befolgt und zum anderen muss das Prinzip der Verhältnismäßigkeit eingehalten werden. Da es sich bei den Informationen meistens um personenbezogene Daten handelt, müssen die betroffenen Personen einerseits über die Verarbeitung informiert werden und andererseits das Recht zur Einsicht, Berichtigung, Löschung und Sperrung, ihrer Daten bekommen. Des Weiteren müssen die Betroffenen in Fällen einer Rechtsverletzung über geeignete Rechtsmittel verfügen.

Das IMI kann niemals 27 unterschiedlichen einzelstaatlichen Rechtssystemen untergeordnet werden. Aus diesem Grund ist eine spezifischere Kommissionsentscheidung nötig, diese muss genaue Bestimmungen enthalten.

Die organisatorischen Kosten des Systems werden von den Informationsstrukturen der jeweiligen Länder abhängen. Die Mitgliedstaaten können eine zentralisierte oder eine dezentralisierte Umsetzung des Informationsaustauschs zwischen den zuständigen Behörden betreiben.

KAPITEL 4 Dienstleistungsrichtlinie in Deutschland

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit dem Ansatz und Fortschritt der Dienstleistungsrichtlinie in Deutschland. Obwohl die Richtlinie von allen Mitgliedstaaten gleiche Ergebnisse fordert, ist die Umsetzung doch verschieden. Um die Umsetzung am Besten darzustellen, müssen viele Sachverhalte betrachtet werden. Diese werden in diesem Kapitel Schritt für Schritt abgehandelt. Die Abbildung 31 präsentiert einen groben Überblick dieses Kapitels.

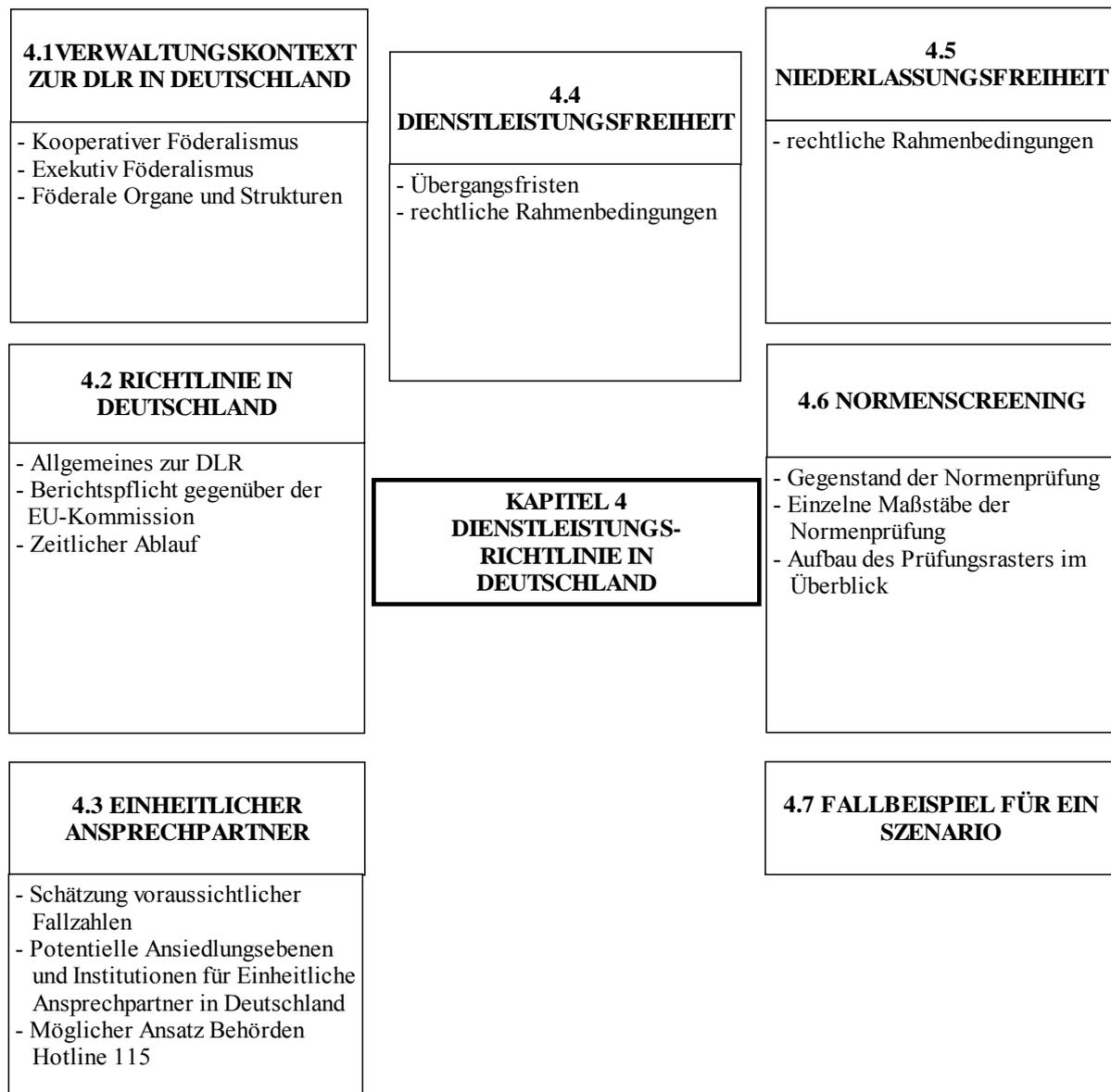


Abbildung 31: Kapitelüberblick KAP 4

4.1 Verwaltungskontext zur DLR in Deutschland

Nachfolgend wird der Föderalismus innerhalb Deutschlands, nach [WIKI07] vorgestellt.

Föderalismus bezeichnet ganz allgemein ein bestimmtes Prinzip, einen Staat zu organisieren. Die Bundesrepublik besteht aus kleineren autonomen Einheiten (Gliedstaaten), die ihrerseits eigene staatliche Aufgaben erfüllen können. Sie sind zu einem übergeordneten Ganzen zusammengeschlossen, dem Bund.

Im föderalen Bundesstaat sind die staatlichen Aufgaben zwischen Bund und Gliedstaaten so aufgeteilt, dass beide politische Ebenen für bestimmte (verfassungsgemäß festgelegte) Aufgaben selbst zuständig sind.



Abbildung 32: Deutschland

Die Autonomie der Gliedstaaten – die in Deutschland als (Bundes-)Länder bezeichnet werden – in einem föderativen System zeigt sich darin, dass die Mitglieder des Bundes über eigene Legitimität, Rechte und Kompetenzen verfügen. So hat jedes Land eine eigene Landesverfassung und dementsprechend eigenständige politische Institutionen für die Exekutive, die Judikative und die Legislative.

Kooperativer Föderalismus

Der deutsche Föderalismus ist schon immer derart gestaltet gewesen, dass der Bund in der Regel bestimmend war. Dafür sorgte bereits der Umstand, dass die Kompetenzen im deutschen Bundesstaat nach Kompetenzarten verteilt sind und nicht nach Politikfeldern, wie es in den USA der Fall ist. Dies bedeutet konkret, dass der Bund den Großteil der Gesetze erlässt, es aber den Ländern zufällt, diese auszuführen. Weiterhin können aber auch die Länder Gesetze erlassen, welche keine Zustimmung von Bundesrat oder Bundestag bedürfen.

Exekutivföderalismus

Charakteristisch für den deutschen Föderalismus ist seine besondere Form der Anwendung als sog. Exekutivföderalismus. Definitionsgemäß bezeichnet der Begriff Exekutivföderalismus ein politisches System, bei dem eine enge Verzahnung der Exekutiven auf Bundesebene und Länderebene gegeben ist, bei gleichzeitig relativer Machtlosigkeit der Landesparlamente. Die Besonderheit im deutschen Föderalismus ist nun, dass der Bundesrat aus Vertretern der Landesregierungen besteht.

Föderale Organe und Strukturen

Die Länder wirken über den Bundesrat gemäß Art. 50 GG bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes sowie in Angelegenheiten der Europäischen Union mit. Die wichtigste Aufgabe des Bundesrates besteht in seiner Mitwirkung bei der Gesetzgebung. Für die Gesetzgebung des Bundes ist nach Artikel 77 GG neben dem Bundestag auch der Bundesrat zuständig.

Die beschlussfassende Mitwirkung des Bundesrates am Gesetzgebungsverfahren variiert je nach Gesetzesbeschluss des Bundestages:

- *Verfassungsändernde Gesetzesbeschlüsse* bedürfen der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates. Werden diese nicht erreicht, ist keine Änderung des Grundgesetzes möglich. Der Bundesrat hat ein absolutes Veto
 - *Zustimmungspflichtige Gesetzesbeschlüsse*, die die Finanzen der Länder beeinflussen können, die deren Autonomie berühren, die Gemeinschaftsaufgaben zum Gegenstand haben, die die Neugliederung der Bundesländer regeln o. ä. bedürfen der Zustimmung der absoluten Stimmenmehrheit. Der Bundesrat muss diesen Parlamentsbeschlüssen zustimmen. Verweigert er die Zustimmung, kann kein Gesetz zustande kommen. Der Bundesrat hat ein absolutes Veto. Da derzeit ca. 60% der Bundesgesetze zustimmungsbedürftig sind, besitzt der Bundesrat im Gesetzgebungsprozess eine starke Stellung
-

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit dem Verwaltungskontext zu der Dienstleistungsrichtlinie in Deutschland. Bei dieser Betrachtung ist die föderale Struktur für die Umsetzung der Direktive ausschlaggebend.

Im föderalen Bundesstaat sind die staatlichen Aufgaben zwischen Bund und Gliedstaaten so aufgeteilt, dass beide politische Ebenen für bestimmte (verfassungsgemäß festgelegte) Aufgaben selbst zuständig sind. Die Autonomie der Gliedstaaten – die in Deutschland als (Bundes-)Länder bezeichnet werden – in einem föderativen System zeigt sich darin, dass die Mitglieder des Bundes über eigene Legitimität, Rechte und Kompetenzen verfügen.

Im Verlauf des Kapitels wurde der Kooperativer Föderalismus, Exekutivföderalismus und föderale Organe und Strukturen vorgestellt.

4.2 Richtlinie in Deutschland

Nachfolgend werden folgende Kernpunkte, bezogen auf die Quelle ([WMBW07], S.2-12) behandelt:

- 1. Allgemeines zur DLR**
- 2. Berichtspflicht gegenüber der EU-Kommission**
- 3. Zeitlicher Ablauf**

Allgemeines zur DLR

Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie (DLR) betrifft alle staatlichen und vom Staat mit Rechtssetzungsbefugnissen ausgestatteten Ebenen, d.h. neben Bund und Ländern auch Kommunen, Kammern und sonstige öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen.

Hierzu hat der Bund-Länderausschuss zwei Arbeitsgruppen (AG „Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie“ und AG „Normenprüfung“) unter Vorsitz des Bundeswirtschaftsministeriums eingesetzt.

Als Ergebnis dieser ersten Umsetzungsphase wurden am 19./20. November 2007 vier vom Bund-Länderausschuss „Dienstleistungswirtschaft“ erarbeitete Grundsatzpapiere beschlossen, die ein gemeinsames Umsetzungsfundament bilden.

Hierzu gehört ein Anforderungsprofil für den Tätigkeitsbereich der sog. Einheitlichen Ansprechpartner. Über den einzurichtenden „Einheitlichen Ansprechpartner“ (EA) sollen Dienstleistungserbringer alle für die Aufnahme und Ausübung ihrer Tätigkeit relevanten Informationen abfragen und die notwendigen Verfahren und Formalitäten abwickeln können. Grundsätzliche Verortungsalternativen für die Einrichtung des EA sind Kommunalmodell, Kammernmodell, Landesmittelbehördenmodell und Kooperationsmodell. Eine eindeutige Präferenz für eine bestimmte Verortungsalternative war zwischen den Ländern nicht konsensfähig.

Die Umsetzungspflicht trifft in erster Linie die Länder. Sie müssen die betroffenen Verwaltungsverfahren entsprechend anpassen. Nach der Vorhabenplanung des Bundesinnenministeriums sollen Eckpunkte für einen Musterentwurf für eine Änderung der Verwaltungsverfahrensgesetze möglichst bis Ende 2007 mit den Ländern erarbeitet sein.

Berichtspflicht gegenüber der EU-Kommission

Die Richtlinie verlangt eine Prüfung und nötigenfalls Anpassung des für Dienstleistungserbringer geltenden Rechts auf allen staatlichen oder vom Staat mit Rechtssetzungsbefugnissen ausgestatteten Ebenen (insb. Bund, Länder, Kommunen und Kammern). Zu prüfen sind alle für die Aufnahme und Ausübung einer einschlägigen Dienstleistungstätigkeit geltenden Verfahren und Formalitäten daraufhin, ob sie „einfach genug“ sowie sachlich berechtigt sind und ob sie einer Vielzahl spezieller Vorgaben genügen. Derartige Spezialvorgaben betreffen beispielsweise den Ablauf von Genehmigungsverfahren, aber auch wirtschaftliche Bedarfsprüfungen oder die Pflicht zur Stellung finanzieller Sicherheiten. Anforderungen, die beibehalten werden sollen, müssen der EU-Kommission in einem Bericht mit näherer Begründung bis Ende 2009 gemeldet werden.

Dem Bund obliegt die Koordination des Prozesses, die Vertretung in Brüssel sowie die Übermittlung der zu berichtenden Daten nach Brüssel. Jede normsetzende Körperschaft ist zuständig, das von ihr gesetzte Recht (Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung) auf Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsrichtlinie zu überprüfen. Die Prüfungspflicht beschränkt sich auf die Regelungen, die von der jeweils prüfenden Körperschaft (Bund, Land, Gemeinde, Kammer) selbst erlassen wurde. Daher ist der Bund für die Prüfung des von ihm erlassenen Rechtes zuständig. Entsprechendes gilt für die Länder, Kommunen und Kammern und sonstigen Körperschaften mit Rechtsetzungsbefugnis. So ist die Prüfung höherrangigen Rechtes der Körperschaft vorbehalten, die es erlassen hat. Die Einbindung von Kommunen und regionalen Kammern erfolgt über die Länder, die ggf. im Wege der Fach- und Rechtsaufsicht sicherstellen müssen, dass die Prüfung durchgeführt wird.

Auf Grund der breiten Betroffenheit vieler Ressorts und der Bundesländer einschließlich der kommunalen und Kammerebenen erfolgt zur Erarbeitung eines einheitlichen Prüfrasters ein umfassender Abstimmungsprozess. Anschließend ist die Normenprüfung anhand dieses Rasters durchzuführen. Die Ergebnisse sind dann über den Bund der EU-Kommission zu übermitteln. Die Prüfung auf allen Ebenen soll im Frühjahr 2008 beginnen und rechtzeitig in 2008 abgeschlossen werden. Eventuelle Rechtsänderungen müssen bis Ende 2009 erfolgen.

Zeitlicher Ablauf

Die Umsetzungsfrist endet am 28. Dezember 2009. Die Lenkungsgruppe hat auf ihrer ersten Sitzung am 31. Oktober 2007 die eingesetzten Projektgruppen aufgefordert, für den

jeweiligen Aufgabenbereich einen Arbeitsplan für den Umsetzungszeitraum zu erstellen. Dabei ist von folgenden Eckpunkten auszugehen:

- Modellentwicklung („Blaupause“) für die IT-Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie bis Mitte 2008
- Verortungsentscheidung auf Landesebene bis Mitte 2008
- Durchführung der Normenprüfung bis spätestens Ende 2008

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit der Richtlinie in Deutschland, dabei umfasst es die Themen: Allgemeines zur DLR, Berichtspflicht gegenüber der EU-Kommission und den zeitlichen Ablauf.

Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie (DLR) betrifft alle staatlichen und vom Staat mit Rechtssetzungsbefugnissen ausgestatteten Ebenen, d.h. neben Bund und Ländern auch Kommunen, Kammern und sonstige öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen. Die Umsetzungspflicht trifft in erster Linie die Länder. Sie müssen die betroffenen Verwaltungsverfahren entsprechend anpassen. Nach der Vorhabenplanung des Bundesinnenministeriums sollen Eckpunkte für einen Musterentwurf für eine Änderung der Verwaltungsverfahrensgesetze möglichst bis Ende 2007 mit den Ländern erarbeitet sein.

Die Richtlinie verlangt eine Prüfung und nötigenfalls Anpassung des für Dienstleistungserbringer geltenden Rechts auf allen staatlichen oder vom Staat mit Rechtssetzungsbefugnissen ausgestatteten Ebenen. Zu prüfen sind alle für die Aufnahme und Ausübung einer einschlägigen Dienstleistungstätigkeit geltenden Verfahren und Formalitäten daraufhin, ob sie „einfach genug“ sowie sachlich berechtigt sind und ob sie einer Vielzahl spezieller Vorgaben genügen. Auf Grund der breiten Betroffenheit vieler Ressorts und der Bundesländer einschließlich der kommunalen und Kammerebenen erfolgt zur Erarbeitung eines einheitlichen Prüfrasters ein umfassender Abstimmungsprozess. Anschließend ist die Normenprüfung anhand dieses Rasters durchzuführen. Die Ergebnisse sind dann über den Bund der EU-Kommission zu übermitteln.

Die Umsetzungsfrist endet am 28. Dezember 2009. Die Lenkungsgruppe hat in ihrer Sitzung am 31. Oktober 2007 einige Eckpunkte festgelegt. Dabei sollen bis Mitte 2008 die Modellentwicklung für den IT-Bereich und bis Ende 2008 die Normenprüfung durchgeführt werden.

4.3 Einheitlicher Ansprechpartner

Nachfolgend werden folgende Kernpunkte behandelt:

- 1. Schätzung voraussichtlicher Fallzahlen**
- 2. Potentielle Ansiedlungsebenen für Einheitliche Ansprechpartner**
- 3. Welche Kosten bei den Kommunen und Landesbehörden anfallen**
- 4. Möglicher Ansatz Behörden Hotline 115**

Die Aufgaben des Einheitlichen Ansprechpartners werden ganz wesentlich bestimmt durch das Ziel einer Koordinierung und Vereinfachung der für die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit erforderlichen Genehmigungs- bzw. Anzeigeverfahren. An dieser Zielvorgabe muss sich die konkrete Verortungsentscheidung messen lassen. Eine konzeptuelle Darstellung des Einheitlichen Ansprechpartners wurde bereits in Abbildung 5 vorgestellt.

Im Hinblick auf die personelle Reichweite kann die Direktive angesichts der insoweit begrenzten Gemeinschaftskompetenzen nur grenzüberschreitende Sachverhalte regeln. Auch die Ausdehnung der Serviceleistungen des EA auf Inländer oder Angehörige anderer Staaten außerhalb der EU kann als freiwillige Zusatzleistung angeboten werden.

Nach ([WMBW07], S.11) gilt, dass eine Nicht-Einbeziehung inländischer Dienstleistungserbringer nach Auffassung der WMK die Konsequenz hätte, dass zum einen nur Dienstleistungserbringer aus dem EU-Ausland das bürokratieentlastende und verfahrensbeschleunigende Service-Angebot des EA nutzen könnten und zum anderen dem hohen Aufwand zur Realisierung der elektronischen Verfahrensabwicklung ein deutlich geringeres Nutzerpotenzial gegenüber stünde.

Allerdings ist angesichts möglicher EU-rechtlicher Sanktionen bei einer verspäteten Umsetzung zu prüfen, ob die Ausdehnung auf inländische Dienstleistungserbringer nicht im Rahmen einer Stufenlösung als zweiter Schritt einzuplanen ist und für die Zeit bis zum Ende der Umsetzungsfrist im Dezember 2009 eine Konzentration auf die Umsetzung der Pflichtvorgaben der Dienstleistungsrichtlinie erfolgen sollte.

Im Mittelpunkt steht auch die Frage nach der physischen Erreichbarkeit des EA. Vom EA ist explizit keine physische Erreichbarkeit gefordert. Ausreichend ist nach den Ausführungen des Umsetzungshandbuchs eine elektronische Erreichbarkeit gekoppelt mit einer „Problem-Hotline“. Allerdings macht eine Studie des Instituts für Mittelstandsforschung Bonn (IfM) ausgehend von den Erfahrungen bei One-Stop-Shops für Gründer auf mögliche Schwierigkeiten aufmerksam. Erstens stellt die rein elektronische Abwicklung für Unternehmer, die in geringerem Maße mit Computeranwendungen vertraut sind, eine Hemmschwelle dar und zweitens ist die Eingabe relevanter Daten ohne persönliche Beratungsunterstützung, trotz Begleittexte und Hilfefunktionen, nicht unproblematisch.

4.3.1 Schätzung voraussichtlicher Fallzahlen

Die Inanspruchnahme der Einheitlichen Ansprechpartner ist in sehr hohem Maße von dem Ausmaß der Öffentlichkeitsarbeit abhängig, die unternommen wird, um das neue Angebot bei den Zielgruppen bekannt zu machen.

Die nachfolgenden Zahlen werden aus der Quelle ([BLAD07a], S.15-16) bezogen. Bei einer eher restriktiven Öffentlichkeitsarbeit zur Bekanntmachung wird die Häufigkeit der Inanspruchnahme der Einheitlichen Ansprechpartner allein im Bereich der Existenzgründungen auf bundesweit jährlich ca. 19.000 Fälle (Unternehmensgründungen) geschätzt. Wird dagegen eine umfangreiche kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit angenommen, so wird die bundesweite Inanspruchnahme auf ca. 97.000 Fälle steigen. Als mittelfristiges Maximum bei umfangreicher kontinuierlicher Öffentlichkeitsarbeit ergibt sich ein Schätzwert von jährlich ca. 129.000 Fällen. Die genaueren Daten lassen sich in der unteren Abbildung 33 erkennen.

**Tabelle: Inanspruchnahme der EA im Bereich Existenzgründungen
in Abhängigkeit vom Ausmaß der betriebenen Öffentlichkeitsarbeit (Schätzung)**

Bundesland	Restriktive Öffentlichkeits- arbeit (Nutzungsquote = 5 %)	Umfangreiche kontinuierliche Öffentlichkeits- arbeit (Nutzungsquote = 25 %)	Mittelfristiges Maximum bei umfangreicher kontinuierlicher Öffentlichkeits- arbeit (Nutzungsquote = 33 %)
Baden-Württemberg	2.245	11.224	14.965
Bayern	3.207	16.037	21.383
Berlin	1.237	6.186	8.247
Brandenburg	584	2.922	3.896
Bremen	150	752	1.003
Hamburg	496	2.478	3.304
Hessen	1.614	8.070	10.760
Mecklenburg- Vorpommern	377	1.884	2.511
Niedersachsen	1.586	7.929	10.572
Nordrhein-Westfalen	4.147	20.737	27.649
Rheinland-Pfalz	944	4.722	6.296
Saarland	214	1.071	1.428
Sachsen	983	4.915	6.553
Sachsen-Anhalt	503	2.513	3.351
Schleswig-Holstein	652	3.259	4.345
Thüringen	451	2.253	3.004
Insgesamt	19.390	96.951	129.267

Quelle: Statistisches Bundesamt / Berechnungen des Instituts für Mittelstandsforschung Bonn

Abbildung 33: Schätzwerte der Inanspruchnahme des Einheitlichen Ansprechpartners, Quelle ([BLAD07a], S.16)

4.3.2 Potentielle Ansiedlungsebenen und Institutionen für Einheitliche Ansprechpartner in der Bundesrepublik Deutschland

Die Möglichkeiten, einer Ansiedlungsebene werden in den unteren beiden Tabellen, Tabelle 9 & 10, mit allen ihren Eigenschaften aufgeführt, die Inhalte beziehen sich auf die Quelle ([BLAD07b], S.19-20).

	Kommunalmodell	Kammermodell
Möglichkeit der Ausgestaltung	Vorrangig Landkreise und kreisfreie Städte	Allkammermodell, Wirtschaftskammermodell
Zahl der betroffenen Verwaltungseinheiten	334 Landkreise/ Bezirke und 112 kreisfreie Städte - Σ 446	234 Kammern sowie in einzelnen Bundesländern auch regionale Geschäftsstellen
Vorteile	<ul style="list-style-type: none"> • Zahlreiche Verfahren im kommunalen Zuständigkeitsbereich • Erfahrungen mit vergleichbaren Leistungsangeboten • Vertrautheit mit komplexeren Zulassungs- und Genehmigungsverfahren • Bedienung sämtlicher Dienstleister aus einer Hand möglich • Vorhandenes Know-how für die Bedürfnisse der Wirtschaft kann über kommunale Einrichtungen der Wirtschaftsförderung genutzt werden 	<ul style="list-style-type: none"> • Wichtige Funktionen sind bereits im Aufgabenspektrum der Kammern angelegt • Aus Dienstleistersicht u.U. nützliche Distanz zur Entscheidungsebene • Vorhandene Beratungskompetenz und ausgeprägtes Verständnis für die einzelwirtschaftlichen Anliegen der Unternehmen • U.U. Anknüpfung an regional bereits vorhandene Strukturen (Gründer-Agenturen) • Rückgriff auf AHK-Netz möglich
Klärungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> • Kostendeckung 	<ul style="list-style-type: none"> • Grenzen des Wirtschaftskammermodells • Kostendeckung • Ggf. klare Regelungen in Kooperationsverträgen erforderlich
Einrichtung durch	• Landesrecht	• Bundesrecht, Landesrecht

Tabelle 9: Mögliche Modelle Teil 1

	Mittelbehördenmodell	Kooperationsmodell
Möglichkeit der Ausgestaltung	Landesmittelbehörden (soweit vorhanden)	Vorrangig Landkreise, kreisfreie Städte und alle Kammern
Zahl der betroffenen Verwaltungseinheiten	In den einschlägigen Bundesländern 25 Landesmittelbehörden und 4 Nebenstellen	Vorrangig Landkreise, kreisfreie Städte und alle Kammern
Vorteile	<ul style="list-style-type: none"> • Eingespielte Aufsichts- und Weisungsstrukturen • Bedienung sämtlicher Dienstleister aus einer Hand möglich • Erfahrung mit der Durchführung von Großverfahren • Einrichtung der EA und Vorhaltung geeigneter IT voraussichtlich kostengünstiger und schneller möglich als bei den anderen Modellen • Es kann eine hinreichende Masse an Fällen betreut werden 	<ul style="list-style-type: none"> • Größtmögliche Kompetenzbündelung aus unternehmerischen Wirtschaftsdenken und Nähe zum Genehmigungsverfahren • Synergieeffekte durch Zusammenführung der jeweiligen Kernkompetenzen Beratung, Verfahrensmittlung, Wirtschaftsförderung und Genehmigungsmanagement • Bedienung sämtlicher Dienstleister aus einer Hand möglich • Identifizierung der EA ist für Dienstleister leicht möglich
Klärungsbedarf	<ul style="list-style-type: none"> • Finanzbedarf 	<ul style="list-style-type: none"> • Kostendeckung • Klare Regelungen in Kooperationsverträgen erforderlich
Einrichtung durch	<ul style="list-style-type: none"> • Landesrecht 	<ul style="list-style-type: none"> • Bundesrecht, Landesrecht

Tabelle 10: Mögliche Modelle Teil 2

Schließlich existieren schon heute Organisationen und Organisationseinheiten im Rahmen der Wirtschaftsförderung, die Informations- und Unterstützungsaufgaben für kleine und mittlere Unternehmen und Dienstleister aus dem In- wie dem Ausland wahrnehmen. So bietet es sich an, bei der Verortung des Einheitlichen Ansprechpartners an die dort schon bestehenden Kompetenzen und Netzwerke anzuknüpfen und soweit notwendig bestehende Organisationen und Organisationseinheiten in Richtung eines Einheitlichen Ansprechpartners weiter zu entwickeln.

4.3.3 Welche Kosten bei den Kommunen und Landesbehörden anfallen

Die Kosten für den Ausbau der E-Government-Infrastruktur werden von den Ländern und nicht vom Bund getragen.

Da alle zuständigen Stellen unabhängig von der konkreten Verortungsentscheidung in diese Infrastruktur einzubeziehen sind, kann davon ausgegangen werden, dass die Anzahl der EA kein wesentlicher Kostenfaktor für die IT-Umsetzung ist. Anders sieht es mit den laufenden Betriebskosten für den EA aus. Nicht jeder potentielle Träger des EA ist in der Lage, die Betreuung der Dienstleistungserbringer aus dem vorhandenen Personalbestand abzudecken. Bei den laufenden Betreuungskosten ist daher von einer gewissen Korrelation zwischen der Anzahl der EA und den Gesamtkosten auszugehen.

4.3.4 Möglicher Ansatz Behörden Hotline 115

In Berlin laufen derzeit die Vorbereitungen für die Einführung einer zentralen Rufnummer für alle Behörden in der Hauptstadt. Schon im März berichtete das Portal Onlinekosten.de über die ersten Planungen. Im Sommer 2008 soll die Behördenrufnummer 115 dann in der Testregion Berlin an den Start gehen.

Insgesamt vier Modellregionen

Neben Berlin dienen auch Hamburg, das Rhein-Main-Gebiet sowie elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen als Modellregion für die neue Nummer. Nach Informationen der Berliner Zeitung "Der Tagesspiegel", nach [OKOS07b] können dann 13 Millionen Bürger die Ämter zentral unter der Hotline-Nummer 115 erreichen. Die Nutzung der Nummer als Amtshotline soll im Sommer 2008 freigegeben werden. In Deutschland arbeiten rund 20.000 Behörden. Oft bleiben Angelegenheiten unerledigt, weil die Bürger gar nicht wissen, an wen sie sich wenden sollen.

Eine Nummer für alle Fälle

Nach [INRP07] gilt: die 115 wird zur zentralen Anlaufstelle für alle möglichen Alltagsprobleme werden. Besserer Service und eine Vereinfachung der Strukturen sollen erreicht werden. Nach dem Wählen dieser Nummer stehen Behördenmitarbeiter bereit.

Die technischen Anforderungen sind mannigfaltig: Die Telekommunikationsprovider leiten einen 115-Anruf zum Callcenter der nächstgelegenen Verwaltung weiter, in der Regel auf kommunaler Ebene. Die Anrufe werden dort in folgenden groben Kategorien weiter bearbeitet:

- Einfache Anfragen, z.B. nach Öffnungszeiten, Adressen, Zuständigkeiten, Gebühren, öffentlichen Terminen o.ä. werden möglichst sofort beantwortet. Hierfür steht den Mitarbeitern ein internes, deutschlandweites Auskunftssystem (Knowledge-Management) zur Verfügung, in dem alle Behörden ihre Grundinformationen bereitstellen
 - Qualifizierte Anfragen, die einen bestimmten Sachbearbeiter erfordern, werden vom Callcenter durchgestellt, unabhängig davon, welche Verwaltung verlangt wird. So kann z.B. das Callcenter in Hamburg zum Finanzamt in Frankfurt durchstellen. Wenn die gewünschte Rufnummer nicht erreichbar ist, nimmt das Callcenter auf Wunsch einen Rückruf-Auftrag entgegen und leitet diesen per Order-Management-System (CRM, Workflow-Management, E-Mail, ...) an die zuständige Stelle weiter
 - Einfache Aufträge, wie z.B. das Zusenden einer Lohnsteuerkarte oder die Bestellung eines Müllcontainers werden vom Callcenter aufgenommen und an die zuständige Stelle weitergeleitet. Auch hier gilt, dass jedes Callcenter für jede Verwaltung Aufträge entgegennimmt
 - Meldungen mit Bezug auf öffentliche Sicherheit und Ordnung werden ebenfalls entgegengenommen und unverzüglich an die zuständige Stelle weitergeleitet. Der Bürger erhält auf Wunsch ein Aktenzeichen und kann im Internet, in Analogie zur Sendungsverfolgung von Logistikanbietern, den Erledigungsstatus abfragen
-

Servicenummer wohl nicht kostenlos

Die Hotline-Nummer zum Amt wird aber nicht kostenlos angeboten. Nach Angaben, bezogen auf die Quelle [OKOS07a] des Staatssekretär im hessischen Innenministerium, Harald Lemke, der das Projekt mit dem Bundesinnenministerium koordiniert, fallen voraussichtlich zwischen 10 und 20 Cent pro Anruf an. Damit soll dann die Infrastruktur des Services finanziert werden.

In fünf bis sieben Jahren, voraussichtlich bis 2012, sollen alle Gemeinden an die zentrale Behördennummer angeschlossen sein.

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit der Thematik des Einheitlichen Ansprechpartners. Im Zuge dessen wurden folgende Themen behandelt: Schätzung voraussichtlicher Fallzahlen, Potentielle Ansiedlungsebenen und Institutionen für Einheitliche Ansprechpartner in der Bundesrepublik Deutschland, Kosten bei den Kommunen und Landesbehörden anfallen, Möglicher Ansatz Behörden Hotline 115.

Die Aufgaben des EA werden ganz wesentlich bestimmt durch das Ziel einer Koordinierung und Vereinfachung der für die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit erforderlichen Genehmigungs- bzw. Anzeigeverfahren.

Die Inanspruchnahme der Einheitlichen Ansprechpartner ist in sehr hohem Maße von dem Ausmaß der Öffentlichkeitsarbeit abhängig, die unternommen wird, um das neue Angebot bei den Zielgruppen bekannt zu machen. Dabei können die Werte zwischen 19.000 Fälle und 97.000 Fälle schwanken.

Im Abschnitt „Potentielle Ansiedlungsebenen“ werden die möglichen Modelle zur Ansiedlung des Einheitlichen Ansprechpartners vorgestellt. Nach mehreren Verhandlungen wurden vier Realisierungsmodelle identifiziert, dazu gehören: „Kommunalmodell“, „Kammermodell“, „Mittelbehördenmodell“ und „Kooperationsmodell“. Natürlich müssen bei der Betrachtung mehrere Merkmale berücksichtigt werden. Eines der Merkmale ist die Anzahl der Verwaltungseinheiten. Dabei schwankt die Anzahl der Verwaltungseinheiten bei den identifizierten Modellen zwischen 680 und 29.

Die Kosten für den Ausbau der E-Government-Infrastruktur werden von den Ländern und nicht vom Bund getragen. Es ist zu beachten, dass unterschiedliche Realisierungsmodelle auch unterschiedliche Kosten verursachen werden, da diese große Unterschiede bei der Anzahl der Verwaltungseinheiten aufweisen. Die größte Kostenbelastung wird im Bereich Betriebskosten erwartet, da davon auszugehen ist, dass zusätzliches Personal eingestellt werden muss.

Unabhängig von der physikalischen Ansiedlung des Einheitlichen Ansprechpartners wird zurzeit parallel ein weiteres Projekt durchgeführt. Dabei handelt es sich um die Behördenhotline 115. Die 115 wird zur zentralen Anlaufstelle für alle möglichen Alltagsprobleme werden. Besserer Service und eine Vereinfachung der Strukturen sollen erreicht werden. Nach dem Wählen dieser Nummer stehen Behördenmitarbeiter bereit.

4.4 Dienstleistungsfreiheit

Nachfolgend werden folgende Kernpunkte behandelt:

- 1. *Übergangsfristen***
- 2. *Sozialversicherungsrecht***
- 3. *Aufenthaltsrecht***
- 4. *Arbeitsgenehmigungsrecht***
- 5. *Legale Arbeitnehmerüberlassung***
- 6. *Arbeitnehmer- Entsendegesetz***
- 7. *Steuerrecht***
- 8. *Gewerberecht***
- 9. *Handwerksrecht***
- 10. *Gesamtfolgen bei Zuwiderhandlungen***

Im Bereich der Dienstleistungsfreiheit gilt es, den Markt schrittweise, zu einem geeigneten Zeitpunkt, auf die vollkommene Liberalisierung vorzubereiten. Abhängig von den Erfordernissen und der Absorptionsfähigkeit des Marktes, können innerhalb eines Rahmens bestimmte Auftragsvolumina vereinbart werden.

Um zu vermeiden, dass Arbeitssuchende als „Selbständige“ ihre unselbständige Tätigkeit anbieten, kann Deutschland die Dienstleistungsfreiheit in bestimmten Bereichen, nach ([WKO04], S.15) einschränken. In Deutschland ist hiervon das

- Baugewerbe samt verwandter Branchen,
- gärtnerische Dienstleistungen,
- Reinigungsdienste,
- Sozialdienste sowie
- Sicherheitsdienste betroffen.

Möchte also ein Unternehmen mit Sitz in einem derzeitigen Beitrittsland (ausgenommen Malta und Zypern) aus diesen Branchen eine grenzüberschreitende Dienstleistung mit der Entsendung von Arbeitnehmern in Deutschland erbringen, so ist dies im Rahmen der Dauer der Übergangsfrist grundsätzlich nicht möglich. In allen anderen Branchen kann mit dem Zeitpunkt des Beitrittes unbeschränkt über die Grenze gearbeitet und eingesetztes Personal

mitgenommen werden. Diese Einschränkungen werden durch ein Phasenmodell, nach ([WKO04], S.17) geregelt.

Phasenmodell:

1. Phase (2004-2006):

Im Rahmen einer 2-jährigen Übergangsfrist ist die gemeinschaftsrechtliche Dienstleistungsfreiheit in Deutschland für die o.a. Branchen ausgesetzt. Dies bedeutet, dass Dienstleistungserbringer im Bereich der o.a. Branchen ihre Dienstleistungen nicht nach Deutschland über die Grenze anbieten dürfen.

2. Phase (2006-2009):

Vor Ablauf der ersten Phase sind die Alt-Mitgliedstaaten verpflichtet, im Rahmen einer förmlichen Mitteilung die EU-Kommission darüber zu unterrichten, ob sie gemäß des auf EU-Ebene vereinbarten Übergangsregimes

- die Beschränkung des Dienstleistungszugangs für weitere drei Jahre weiterführen wollen
- oder Freizügigkeit nach Gemeinschaftsrecht unter Einschluss einer Schutzklausel 2 für ihren Markt zu gewähren beabsichtigen

3. Phase (2009-2011):

Wenn für Deutschland nach fünf Jahren immer noch die Beschränkungen gelten, müssen sie der EU-Kommission förmlich mitteilen, dass sie diese Beschränkungen noch weitere zwei Jahre aufrechterhalten wollen. Dies gilt nur für den Fall, dass die Mitgliedstaaten eine schwerwiegende Störung oder Bedrohung des Arbeitsmarktes in den betroffenen Branchen nachweisen können. Es besteht hier eine Begründungspflicht. Damit wäre dann die Maximaldauer von sieben Jahren erreicht. Spätestens sieben Jahre nach dem Beitritt gilt in allen Mitgliedstaaten der EU volle Freizügigkeit.

Im Weiteren behandelt dieses Unterkapitel die rechtlichen Rahmenbedingungen der Dienstleistungsfreiheit und zwar angefangen bei dem Sozialversicherungsrecht bis hin zum Handwerksrecht. Dabei wird stets der gleiche Erläuterungsaufbau befolgt. Als erstes wird das jeweilige Recht erklärt und als zweites erfolgt die Angabe von Rechtsfolgen bei Zuwiderhandlung. Die Informationen aus diesem Unterkapitel beziehen sich alle auf die Quelle ([BMW06], S.15-36). Folgend werden die Rahmenbedingungen grafisch, in der Abbildung 34 vorgestellt.

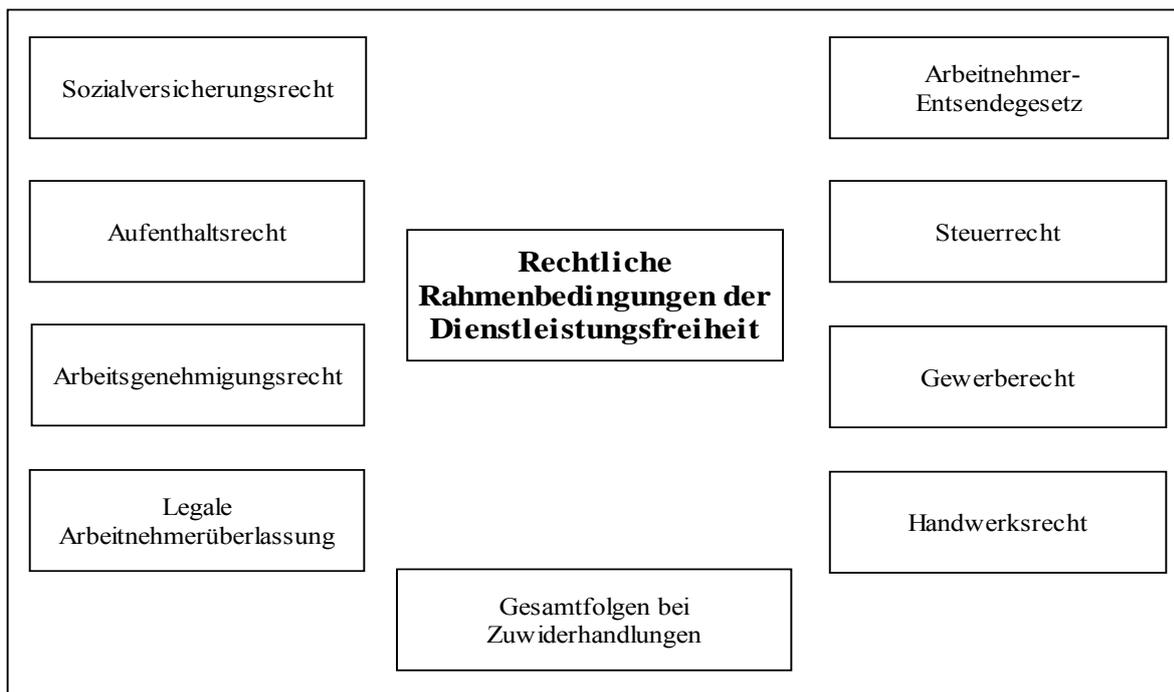


Abbildung 34: Rechtliche Rahmenbedingungen der Dienstleistungsfreiheit

4.4.1 Sozialversicherungsrecht

Die Bundesrepublik Deutschland hat ein gegliedertes System der Sozialversicherung. Beschäftigungsverhältnisse, die in Deutschland ausgeübt werden, unterliegen grundsätzlich der Versicherungspflicht in der Bundesrepublik Deutschland gemäß den Büchern des Sozialgesetzbuches (Territorialitätsprinzip). Dies gilt grundsätzlich auch für Beschäftigte, die nicht in Deutschland wohnen oder deren Arbeitgeber in einem anderen Staat ansässig ist.

Ausnahmen vom Territorialitätsprinzip regeln die Vorschriften über die Ausstrahlung (§ 4 SGB IV) und die Einstrahlung (§ 5 SGB IV). Diese gelten einheitlich für die Kranken-, Pflege-, Unfall-, Arbeitslosen- und Rentenversicherung.

Merkmale der Entsendung

Die Einstellung zum Zweck der Entsendung (ohne Vorbeschäftigung) ist unschädlich, wenn das entsendende Unternehmen gewöhnlich eine nennenswerte Geschäftstätigkeit im Gebiet des Staates entfaltet, von dem aus die Entsendung erfolgt (Entsendestaat).

Kriterien für eine nennenswerte Geschäftstätigkeit:

- Sitz und Verwaltung des entsendenden Unternehmens befinden sich im Entsendestaat
- Einstellung des entsandten Arbeitnehmers erfolgte im Entsendestaat
- Recht, dem die Verträge unterliegen. Unterliegen die Verträge deutschem Recht, so spricht dies gegen eine Entsendung
- Umsatz: Die Erzielung von 25% des Gesamtumsatzes im Entsendestaat reicht für die Annahme einer nennenswerten Geschäftstätigkeit grundsätzlich aus. Bei Erzielung eines Anteils von unter 25% des Umsatzes im Entsendestaat erfolgt eine Einzelfallprüfung
- Tatsächliche Geschäftstätigkeit im Entsendestaat i.d.R. seit mindestens vier Monaten

Das Dienstleistungsunternehmen muss mit der Wirtschaft seines Herkunftslandes verbunden bleiben. Die ausschließliche Erbringung von Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat darf nicht Unternehmenszweck sein. „Briefkastenfirmen“, d.h. Firmen, die an ihrem (angeblichen) Sitzort im Entsendestaat keine unternehmerische Tätigkeit erbringen und bei denen es sich beispielsweise lediglich um Anwerbebüros handelt, können keine

grenzüberschreitenden Dienstleistungen erbringen und deshalb auch keine Arbeitnehmer entsenden.

Rechtsfolgen bei Zuwiderhandlungen

Liegt keine Entsendung im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 vor, so löst das Beschäftigungsverhältnis in Deutschland die sozialversicherungsrechtlichen Melde-, Beitrags- und Aufzeichnungspflichten aus, deren Nichterfüllung § 1 Abs. 2 Nr. 1 SchwarzArbG als Schwarzarbeit qualifiziert.

Dabei gilt folgendes:

- Täter kann nur der Arbeitgeber sein
- Strafbar ist sowohl das Vorenthalten von Arbeitnehmeranteilen als auch das Nichtabführen von Arbeitgeberanteilen. Für die Zahlung der Arbeitnehmeranteile haftet gegenüber der Einzugsstelle allein der Arbeitgeber
- Der vermeintliche Auftraggeber muss sich bewusst sein, dass er zum Arbeitgeber werden kann und er daher die sozialversicherungsrechtlichen Arbeitgeberpflichten zu tragen hat

4.4.2 Aufenthaltsrecht

Unionsbürger benötigen für Einreise und Aufenthalt keinen Aufenthaltstitel, § 2 Abs. 4 FreizügG/EU. Dies gilt auch für Staatsangehörige der neuen EU-Mitgliedstaaten uneingeschränkt. Für Unionsbürger besteht die Meldepflicht bei den Meldebehörden, wie sie auch für Deutsche nach Maßgabe der landesrechtlichen Vorschriften besteht.

Ablauf

Die Meldebehörde übermittelt die bei der Anmeldung getätigten Angaben über die Freizügigkeitsberechtigung an die Ausländerbehörde, die dann von Amtswegen die Bescheinigung über das gemeinschaftsrechtliche Aufenthaltsrecht ausstellt, § 5 Abs. 1 FreizügG/EU.

Rechtsfolgen bei Zuwiderhandlungen

Der Verlust des Aufenthaltsrechts eines Unionsbürgers kann nur in Ausnahmefällen als Folge einer nicht ordnungsgemäßen Entsendung festgestellt werden.

Das persönliche Verhalten des Unionsbürgers muss eine gegenwärtige, tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit darstellen, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt.

Das im Zusammenhang mit nicht ordnungsgemäßer Entsendung stehende sanktionierte Verhalten ist in der Regel als Ordnungswidrigkeit und in Ausnahmefällen als Straftat eingestuft.

4.4.3 Arbeitsgenehmigungsrecht

Aufgrund der Arbeitnehmerfreizügigkeit besteht für Arbeitnehmer aus den EU-Mitgliedstaaten grundsätzlich keine Arbeitsgenehmigungspflicht. Besonderheiten gelten aber für die Staatsangehörigen der neuen EU-Mitgliedstaaten während der Übergangszeit. Sie dürfen grundsätzlich eine Beschäftigung nur mit einer Arbeitsgenehmigung-EU der Bundesagentur für Arbeit ausüben und von Arbeitgebern nur beschäftigt werden, wenn sie eine solche besitzen.

Rechtsfolgen bei Zuwiderhandlungen***Straftat aus der Sicht des Arbeitgebers:***

Wer als Arbeitgeber ausländische Arbeitnehmer ohne entsprechenden Aufenthaltstitel mit Arbeitsmarktzugang oder ohne erforderliche Arbeitsgenehmigung nach § 284 Abs. 1 SGB III beschäftigt, begeht eine Ordnungswidrigkeit nach § 404 Abs. 2 Nr. 3 SGB III. Wird diese Handlung vorsätzlich begangen und erfolgt eine Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern in größerem Umfang und/oder zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen vergleichbarer deutscher Arbeitnehmer stehen, kann dies als Straftat nach §§ 10, 11 SchwarzArbG geahndet werden.

Straftat aus der Sicht des Arbeitnehmers:

Der ausländische Arbeitnehmer begeht bei einer Beschäftigung ohne die vorherige Einholung eines geeigneten Aufenthaltstitels oder ohne erforderliche Arbeitsgenehmigung nach § 284 Abs. 1 SGB III ebenfalls eine Ordnungswidrigkeit nach § 404 Abs. 2 Nr. 4 SGB III. Wer eine in § 404 Abs. 2 Nr. 3 oder § 404 Abs. 2 Nr. 4 SGB III bezeichnete vorsätzliche Handlung beharrlich wiederholt, erfüllt nach § 11 SchwarzArbG ebenfalls einen Straftatbestand.

Folgen für einen Unternehmer:

Soweit Werkvertragsunternehmen einzelne in den Werkvertragsabkommen genannte Bestimmungen (u. a. Zahlung des Tariflohns, Verbot der Arbeitnehmerüberlassung) verletzen, werden diese Unternehmen von der Durchführung künftiger Werkverträge ausgeschlossen.

4.4.4 Legale Arbeitnehmerüberlassung

Definition

Arbeitnehmerüberlassung liegt nach § 1 Abs. 1 S.1 AÜG vor, wenn ein Arbeitgeber (Verleiher) seinen Arbeitnehmer (Leiharbeitnehmer) einem Dritten (Entleiher) gewerbsmäßig zur Arbeitsleistung überlässt.

Die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung ist erlaubnispflichtig nach § 1 AÜG. Auf die Erteilung einer Erlaubnis besteht ein Anspruch, wenn der Verleiher zuverlässig ist. Zuständig für die Erteilung von Verleiherlaubnissen sind die Regionaldirektionen der Bundesagentur für Arbeit.

Überlassung innerhalb der EU

Arbeitnehmerüberlassung stellt eine Dienstleistung im Sinne des Art. 49 EGV dar. Die Überlassung von Arbeitnehmern durch Verleiher mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union an Unternehmen in Deutschland ist daher grundsätzlich zulässig.

Legale Arbeitnehmerüberlassung setzt weiterhin voraus, dass die eingesetzten Leiharbeitnehmer im Einklang mit dem geltenden Arbeitserlaubnisrecht tätig werden.

Auch ein vorgeschalteter Verleih ist möglich, d.h. ein Dienstleistungserbringer darf demnach nicht nur seine eigenen Erfüllungsgehilfen, sondern auch Personal, das er zuvor im Herkunftsstaat entliehen hat, grenzüberschreitend einsetzen

Illegale Arbeitnehmerüberlassung

Für anfallende Sozialversicherungsbeiträge haftet neben dem Entleiher auch der Verleiher als Gesamtschuldner, § 28e Abs. 2 Satz 4 SGB IV.

Die unerlaubte Arbeitnehmerüberlassung ist gemäß § 16 AÜG grundsätzlich mit Bußgeld, der unerlaubte Verleih ausländischer Arbeitnehmer ohne Arbeitsgenehmigung ist auf Verleiherseite in § 15 AÜG mit Strafe bedroht.

4.4.5 Arbeitnehmer- Entsendegesetz

Einhaltung der tariflich vorgeschriebenen Arbeitsbedingungen in der Baubranche

Erbringt der im Ausland ansässige Arbeitgeber mit seinen Arbeitnehmern in Deutschland überwiegend Bauleistungen im Sinne des § 211 Abs. 1 SGB III, so muss er seinen Arbeitnehmern nach dem AEntG bestimmte, in Tarifverträgen des Bauhaupt- und des Nebengewerbes festgelegte Arbeitsbedingungen gewähren. Dabei handelt es sich um die Zahlung des Mindestbruttolohns einschließlich der Überstundenzuschläge, die Einhaltung von Urlaubsregelungen sowie die Abführung von Urlaubskassenbeiträgen.

Ob der Arbeitgeber die Bauleistungen überwiegend erbringt, richtet sich nach dem mehrheitlichen Anteil der Gesamtarbeitszeit.

Zahlung des Mindestlohns

Bei der Berechnung des Mindestlohnes gilt Folgendes:

Vom Arbeitgeber gezahlte Zulagen oder Zuschläge werden als Bestandteile des Mindestlohnes berücksichtigt, wenn ihre Zahlung nicht an die Voraussetzung geknüpft ist, dass der Arbeitnehmer eine vom Tarifvertrag abweichende Arbeitsleistung erbringt.

Umgekehrt sind solche Zulagen oder Zuschläge keine Bestandteile des Mindestlohnes, die in den Tarifverträgen als gesonderte, zusätzlich zum reinen Stundenlohn zu zahlende Vergütungen vorgesehen sind und besondere Erschwernisse und Belastungen einer Arbeit ausgleichen sollen.

Des Weiteren gilt:

Zahlt der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer einen Gesamtbetrag, in dem Beträge enthalten sind, mit denen der Arbeitnehmer seine Aufwendungen für Unterkunft und/oder Verpflegung selbst bestreiten soll, so ist von dem Gesamtbetrag die nach der Sachbezugsverordnung jeweils niedrigste Stufe für Unterkunfts- und Verpflegungsleistungen abzuziehen. Zahlt der Arbeitgeber den Lohn nur abzüglich von Kosten für arbeitgeberseitige Leistungen (z.B. Unterkunft, Verpflegung) aus, so ist lediglich dieser tatsächlich ausgezahlte Betrag als Mindestlohnzahlung zu berücksichtigen.

Vermeidung von Doppelbelastungen

Der im Ausland ansässige Arbeitgeber der Baubranche ist gemäß § 1 Abs. 3 AEntG verpflichtet, wie der inländische Arbeitgeber Urlaubskassenbeiträge an die Urlaubskasse und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft (ULAK) abzuführen. Um eine Doppelbelastung des ausländischen Arbeitgebers zu vermeiden, gilt dies nicht, wenn er – auch während der Entsendung – seine Beiträge an eine Einrichtung in seinem Heimatstaat zahlt, die mit der ULAK vergleichbar ist.

Kontrolle der Mindestarbeitsbedingungen

Für die Prüfung, ob der Arbeitgeber die tariflichen Arbeitsbedingungen nach § 1 AEntG einhält, sind gemäß § 2 Abs. 1 AEntG die Behörden der Zollverwaltung (Hauptzollämter) zuständig.

Pflicht des ausländischen Arbeitgebers

Der ausländische Arbeitgeber ist verpflichtet, jeden Arbeitnehmer, der auf einer Baustelle in der Bundesrepublik Deutschland beschäftigt werden soll, vor Beginn der Beschäftigung anzumelden, § 3 Abs. 1 AEntG. Die Anmeldung hat schriftlich in deutscher Sprache bei der Abteilung Finanzkontrolle Schwarzarbeit bei der Oberfinanzdirektion Köln zu erfolgen.

Des Weiteren muss der Arbeitgeber die für die Kontrolle der Einhaltung der Rechtspflichten erforderlichen Unterlagen im Inland in deutscher Sprache bereithalten, § 2 Abs. 3 AEntG. Hierzu gehören grundsätzlich: Der Arbeitsvertrag oder eine entsprechende Niederschrift nach § 2 NachwG bzw. vergleichbaren ausländischen Gesetzen, die Arbeitszeitnachweise, Lohnnachweise und Quittungen über die Lohnzahlung. Darüber hinaus besteht für den Arbeitgeber die Dokumentationspflicht über die tägliche Arbeitszeit des jeweiligen Arbeitnehmers.

Diese Pflicht zur Bereithaltung von Unterlagen im Inland besteht über die Dauer der tatsächlichen Beschäftigung des einzelnen Arbeitnehmers in Deutschland hinaus, mindestens für die Dauer der gesamten Bauleistung, insgesamt jedoch nicht länger als zwei Jahre.

Rechtsfolgen bei Zuwiderhandlungen

Ordnungswidrigkeiten gemäß § 5 AEntG

Arbeitgeber mit Sitz im Ausland handeln nach § 5 Abs. 1 AEntG ordnungswidrig, wenn sie:

- Pflichten aus § 1 AEntG nicht erfüllen (Gewährung der tariflichen Arbeitsbedingungen, Nichtleistung der Beiträge an die ULAK)
- die sich aus § 2 Abs. 2 Satz 1 AEntG i. V. m. dem SchwarzArbG ergebenden Mitwirkungspflichten nicht erfüllen
- gegen die Bereithaltungspflicht nach § 2 Abs. 3 AEntG verstoßen
- gegen die Aufzeichnungs- und/oder die Aufbewahrungspflicht nach § 2 Abs. 2a AEntG verstoßen
- gegen die Meldepflichten nach § 3 Abs. 1, 2 AEntG oder die Pflicht zur Abgabe einer Versicherung nach § 3 Abs. 3 AEntG verstoßen

Ordnungswidrig handelt zudem, wer als Unternehmer einen anderen Unternehmer mit Bauleistungen beauftragt, von dem er weiß oder fahrlässig nicht weiß, dass dieser bei der Erfüllung dieses Auftrags gegen § 1 AEntG verstößt oder dieser einen Nachunternehmer einsetzt, der gegen diese Vorschrift verstößt, § 5 Abs. 2 AEntG.

Lohnwucher

Unabhängig von einer Pflicht zur Zahlung eines tarifvertraglichen Mindestlohns – und damit auch außerhalb der Baubranche – kommt bei Zahlung sehr geringer Löhne eine Strafbarkeit des Arbeitgebers nach § 291 Abs. 1 Nr. 3 StGB wegen Lohnwuchers in Betracht.

Voraussetzung für die Verwirklichung dieses Tatbestandes ist zum einen, dass ein auffälliges Missverhältnis zwischen der Leistung des Arbeitnehmers und der Gegenleistung des Arbeitgebers besteht. Zur Feststellung des Missverhältnisses ist ein Vergleich zwischen den Werten von Leistung und Gegenleistung vorzunehmen. Maßstab für den Wert der Arbeitnehmerleistung ist die verkehrübliche Vergütung. Dabei sind die Tariflöhne des jeweiligen Wirtschaftszweiges sowie der ortsübliche Lohn in der entsprechenden Branche als Bestimmungskriterien heranzuziehen. Auffällig ist das Missverhältnis jedenfalls dann, wenn der gezahlte Lohn lediglich 2/3 des Tariflohns beträgt.

4.4.6 Steuerrecht*Lohnsteuerpflicht in Deutschland*

In den Fällen der Arbeitnehmerentsendung ist auch das in Deutschland ansässige aufnehmende Unternehmen, das den Arbeitslohn für die ihm geleistete Arbeit wirtschaftlich trägt, inländischer Arbeitgeber. Hiervon ist insbesondere dann auszugehen, wenn die von dem anderen Unternehmen gezahlte Arbeitsvergütung dem deutschen Unternehmen weiterbelastet wird; z.B. eine ausländische Konzernmutter entsendet einen Arbeitnehmer an eine im Inland tätige Tochtergesellschaft gegen Erstattung des Arbeitslohnes. Die Erfüllung der Arbeitgeberpflichten setzt nicht voraus, dass das inländische Unternehmen den Arbeitslohn im eigenen Namen und für eigene Rechnung auszahlt. Die Lohnsteuerpflicht entsteht bereits im Zeitpunkt der Arbeitslohnzahlung an den Arbeitnehmer, wenn das inländische Unternehmen auf Grund der Vereinbarung mit dem ausländischen Unternehmen mit einer Weiterbelastung rechnen kann. In diesem Zeitpunkt ist die Lohnsteuer vom inländischen Unternehmen zu erheben.

Auf Arbeitnehmerüberlassung können u.a. folgende Merkmale hinweisen:

- Der Inhaber der Drittfirma (Entleiherfirma) nimmt im Wesentlichen das Weisungsrecht des Arbeitgebers wahr
- Das zu verwendende Werkzeug wird im Wesentlichen von der Drittfirma gestellt
- Die mit anderen Vertragstypen, insbesondere einem Werkvertrag, verbundenen Haftungsrisiken sind ausgeschlossen oder beschränkt worden
- Die Arbeit des eingesetzten Arbeitnehmers bei dem entleihenden Arbeitgeber wird auf der Grundlage von Zeiteinheiten vergütet

Entstehen der Lohnsteuer und Haftung für entstandene Lohnsteuer

Die Lohnsteuerpflicht entsteht in dem Zeitpunkt, in dem der Arbeitslohn dem Arbeitnehmer zufließt.

Schuldner der Lohnsteuer ist der Arbeitnehmer, auch für den Fall einer Nettolohnvereinbarung.

Der Arbeitgeber hat die Lohnsteuer grundsätzlich bei jeder Lohnzahlung einzubehalten, unabhängig davon, ob der Arbeitnehmer zur Einkommensteuer veranlagt wird oder nicht. Die Staatsbürgerschaft des Arbeitnehmers ist unbeachtlich. Bei der Arbeitnehmerüberlassung haftet der Entleiher neben dem Arbeitgeber.

Pflichten des Arbeitnehmers und seines Arbeitgebers

Arbeitnehmer:

Für die Durchführung des Lohnsteuerabzugs hat der unbeschränkt einkommensteuerpflichtige Arbeitnehmer seinem Arbeitgeber vor Beginn des Kalenderjahres oder beim Eintritt in das Dienstverhältnis eine Lohnsteuerkarte vorzulegen.

Arbeitgeber:

Der Arbeitgeber hat am Ort der Betriebsstätte für jeden Arbeitnehmer und jedes Kalenderjahr ein Lohnkonto zu führen. Der Arbeitgeber hat spätestens am zehnten Tag nach Ablauf eines jeden Lohnsteuer-Anmeldungszeitraums dem Betriebsstättenfinanzamt eine Steuererklärung mit der Summe der im Lohnsteuer-Anmeldungszeitraum einzubehaltenden und der zu übernehmenden Lohnsteuer zu übermitteln.

Rechtsfolgen bei Zuwiderhandlungen

Handelt es sich aufgrund der fehlenden Voraussetzungen für eine (steuerrechtliche) Entsendung um ein inländisches Arbeitsverhältnis, so unterliegt das gezahlte Arbeitsentgelt der Lohnsteuer.

Soweit eine Steuerpflicht nach materiellem Recht besteht, ist der Tatbestand der Steuerhinterziehung nach § 370 AO erfüllt, wenn den Finanzbehörden oder anderen Behörden über steuerlich erhebliche Tatsachen vorsätzlich falsche oder unvollständige Angaben gemacht oder die Finanzbehörden pflichtwidrig über steuerlich erhebliche Tatsachen in Unkenntnis gelassen werden und dadurch Steuern verkürzt oder für sich oder einen anderen nicht gerechtfertigte Steuervorteile erlangt werden. Geschieht dies leichtfertig, ist die Tat als leichtfertige Steuerverkürzung mit einer Geldbuße von bis zu fünfzigtausend Euro bedroht.

4.4.7 Gewerberecht

Die Erbringung grenzüberschreitender Dienstleistungen ist gewerberechtlich unbeachtlich und damit nicht anzeigepflichtig, wenn es sich lediglich um einmalige Dienstleistungen von kurzer Dauer handelt. Eine Anzeigepflicht nach § 14 GewO kann jedoch im Einzelfall bestehen, wenn Dienstleistungen erbracht werden, die zwar nur von kurzer Dauer sind, jedoch wiederholt vorgenommen werden und sich auf einen Ort konzentrieren oder aber in verschiedenen Orten, jedoch wiederholt vorkommen.

Rechtsfolgen bei Zuwiderhandlungen

Wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 14 GewO eine Anzeige nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstattet, begeht gemäß § 146 Abs. 2 Nr. 1 GewO eine Ordnungswidrigkeit. Wer vorsätzlich oder fahrlässig ein erlaubnispflichtiges Gewerbe ohne die erforderliche Erlaubnis betreibt, begeht gemäß § 144 Abs. 1 Nr.1 oder § 145 Abs. 1 Nr. 1 GewO eine Ordnungswidrigkeit. Wer letztere Zuwiderhandlung beharrlich wiederholt oder dadurch Leben oder Gesundheit eines anderen oder fremde Sachen von bedeutendem Wert gefährdet, begeht gemäß § 148 GewO eine Straftat.

4.4.8 Handwerksrecht

Wer als EU- oder EWR-Staatsangehöriger grenzüberschreitend in einem zulassungspflichtigen Handwerk tätig werden möchte, wird nicht in die Handwerksrolle eingetragen. Er benötigt aber gemäß § 9 Abs. 2 HwO i. V. m. § 4 EU/EWRHwV eine Bescheinigung, durch die die zuständige Behörde anerkannt hat, dass er die Voraussetzungen zur Ausübung des betreffenden Handwerks in Deutschland erfüllt.

Wer sich dagegen in einem solchen Handwerk in Deutschland niederlassen will, benötigt eine Ausnahmegewilligung zur Eintragung in die Handwerksrolle gemäß § 9 Abs. 1 HwO i. V. m. der EU/ EWR - HwV (vgl. 3.1.3).

Rechtsfolgen bei Zuwiderhandlungen

Wer ein zulassungspflichtiges Handwerk in Deutschland als stehendes Gewerbe mit einer Niederlassung selbstständig betreibt, ohne in die Handwerksrolle eingetragen zu sein, handelt gemäß § 117 Abs. 1 Nr. 1 HwO ordnungswidrig. Gleiches gilt für die Erbringung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen, wenn der Dienstleister nicht im Besitz der nach § 9 Abs. 2 i. V. m. § 4 EU/EWR-HwV erforderlichen Bescheinigung der zuständigen deutschen Behörde ist.

Wer ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe mit einer Niederlassung selbstständig betreibt, ohne in die Handwerksrolle eingetragen zu sein, leistet zudem Schwarzarbeit gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 5 SchwarzArbG. Er handelt ordnungswidrig, wenn er Dienst- oder Werkleistungen in erheblichem Umfang erbringt, § 8 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe e SchwarzArbG.

4.4.9 Gesamtfolgen bei Zuwiderhandlungen

Von der Vergabe öffentlicher Bauaufträge sollen Unternehmer bei Verstößen gegen die Vorschriften über illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit bis zu drei Jahren ausgeschlossen werden, § 21 Abs. 1 SchwarzArbG.

Voraussetzung ist jedoch, dass die Unternehmer oder deren Vertretungsberechtigte wegen eines in § 21 SchwarzArbG aufgeführten Verstoßes zu einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten oder einer Geldstrafe von mehr als 90 Tagessätzen verurteilt oder mit einer Geldbuße von wenigstens 2.500 Euro belegt worden sind.

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel umfasst die rechtlichen Rahmenbedingungen der Dienstleistungsfreiheit. Die Dienstleistungsfreiheit gewährt dem Dienstleistungserbringer das Recht, zum Zwecke der Erbringung seiner Leistung vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat tätig zu werden, und zwar unter denselben Voraussetzungen, wie sie für Inländer gelten.

Die Betrachtung umfasst zum einen die Übergangsfristen und zum anderen die Bereiche vom Sozialversicherungsrecht bis hin zum Handwerksrecht. Dabei wird stets der gleiche Erläuterungsaufbau befolgt, als erstes wird das jeweilige Recht erklärt und als zweites erfolgt die Angabe von Rechtsfolgen bei Zuwiderhandlungen.

4.5 Niederlassungsfreiheit

Dieses Unterkapitel umfasst die rechtlichen Rahmenbedingungen der Niederlassungsfreiheit und zwar angefangen bei dem Steuerrecht bis hin zur Scheinselbstständigkeit. Zum Abschluss dieses Abschnitts erfolgt eine Beschreibung der Rechtsfolgen der Scheinselbstständigkeit. Die Informationen aus diesem Unterkapitel beziehen sich auf die Quelle ([BMW06], S.37-44). In der Abbildung 35 werden die Rahmenbedingungen grafisch zusammengefasst.

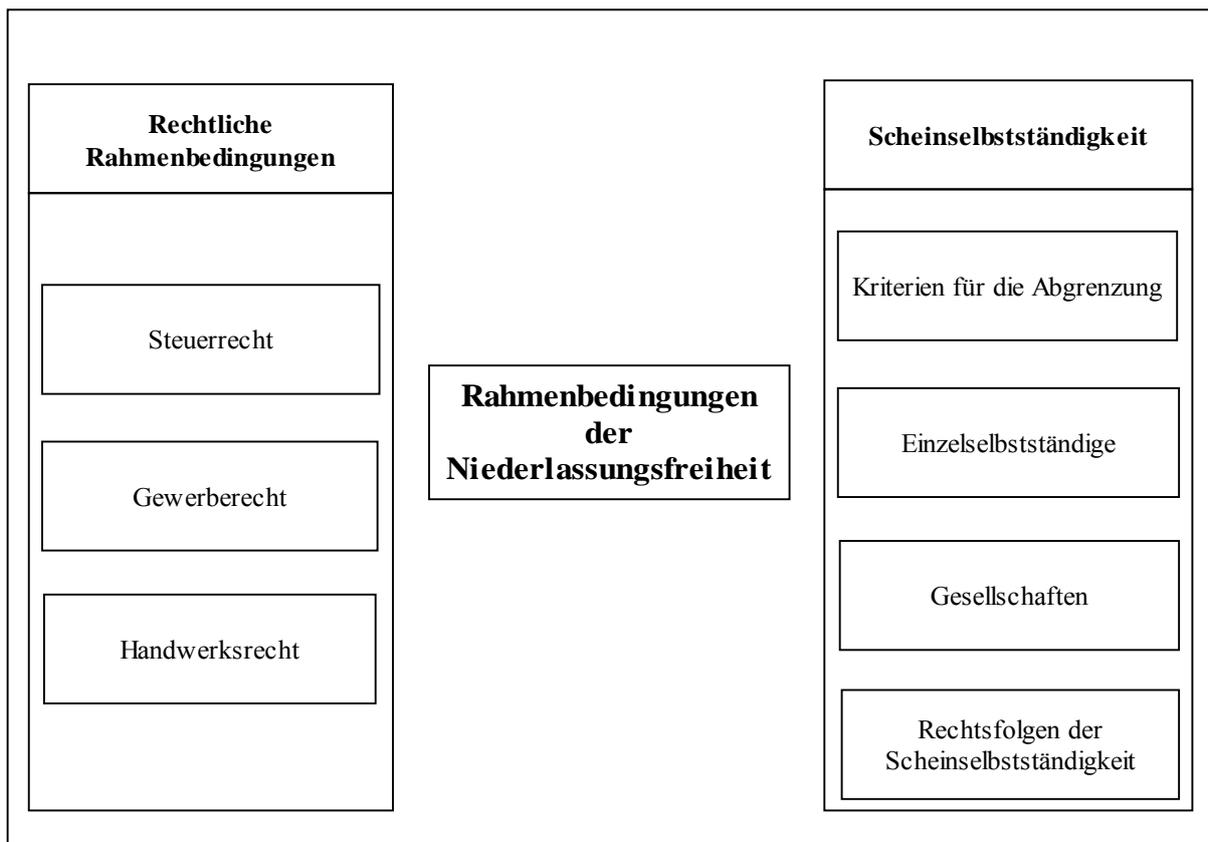


Abbildung 35: Rahmenbedingungen der Niederlassungsfreiheit

4.5.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Steuerrecht

Die Prüfung der Erfüllung steuerlicher Pflichten obliegt gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 SchwarzArbG den Landesfinanzbehörden. Die Behörden der Zollverwaltung (Hauptzollämter) sind gemäß § 2 Abs. 1 Satz 3 SchwarzArbG zur Mitwirkung an diesen Prüfungen berechtigt.

Gewerberecht

Bei Begründung einer gewerblichen Niederlassung im Inland gelten für selbstständige Gewerbetreibende nach dem EGV dieselben Bedingungen wie für Inländer.

Der Beginn des selbstständigen Betriebs eines stehenden Gewerbes, des Betriebs einer Zweigniederlassung oder einer unselbstständigen Zweigstelle ist der zuständigen Behörde anzuzeigen (Gewerbeanzeige nach § 14 GewO). Anzuzeigen ist auch eine Betriebsverlegung, ein Wechsel oder eine Ausdehnung des Gegenstands des Gewerbes sowie die Betriebsaufgabe.

Zuständigkeiten:

Örtlich zuständig sind die Behörden, in deren Bezirk der anzeige- bzw. erlaubnispflichtige Vorgang stattfindet. Die sachliche Zuständigkeit wird durch Landesrecht bestimmt. Es handelt sich hierbei je nach Bundesland um die Gemeinden, Kreise, Gewerbeämter, Ordnungsämter, Bezirksämter oder dergleichen.

Handwerksrecht

Wer sich als Staatsangehöriger eines Mitgliedstaates der EU oder des EWR mit einem zulassungspflichtigen Handwerk in Deutschland für ein stehendes Gewerbe niederlassen will, benötigt eine Ausnahmegewilligung zur Eintragung in die Handwerksrolle gemäß § 9 Abs. 1 HwO i. V. m. der EU/EWR-HwV.

4.5.2 Scheinselbstständigkeit

Kriterien für die Abgrenzung Selbstständigkeit/ abhängige Beschäftigung

Definition Selbstständigkeit

Nach den von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien zur Frage der Abgrenzung von selbstständiger Tätigkeit und abhängiger Beschäftigung ist selbstständig, wer im Wesentlichen frei seine Tätigkeit gestalten und seine Arbeitszeit bestimmen kann. Auch das Tragen eines unternehmerischen Risikos sowie das Handeln in eigenem Namen und für eigene Rechnung und die unternehmerische Entscheidungsfreiheit charakterisieren eine selbstständige Tätigkeit.

Definition Arbeitnehmer

§ 7 Abs. 1 SGB IV definiert Beschäftigung als die nichtselbstständige Arbeit, insbesondere in einem Arbeitsverhältnis. Arbeitnehmer ist danach, wer weisungsgebunden vertraglich geschuldete Leistungen im Rahmen einer von seinem Arbeitgeber bestimmten Arbeitsorganisation erbringt.

Unterscheidung

Maßgebliches Unterscheidungskriterium ist dabei der Grad der persönlichen Abhängigkeit des Arbeitnehmers vom Arbeitgeber, d.h. der Umfang des Weisungsrechtes des Arbeitgebers bezüglich Inhalt, Zeit, Dauer und Ort der Tätigkeit des Arbeitnehmers. Der Begriff des Beschäftigungsverhältnisses geht allerdings weiter als der des Arbeitsverhältnisses.

Träger der Sozialversicherung

Die sozialversicherungsrechtliche Entscheidung der Frage, ob eine Tätigkeit selbstständig ausgeübt wird oder ob es sich um eine abhängige Beschäftigung handelt, treffen ausschließlich die zuständigen Träger der Sozialversicherung. Die Entscheidung erfolgt dabei entweder durch die zuständigen Krankenkassen als Einzugsstellen des Gesamtsozialversicherungsbeitrages (§ 28h SGB IV), durch die Träger der Rentenversicherung im Rahmen der regelmäßigen Arbeitgeberprüfungen (§ 28p SGB IV) oder im Rahmen eines Statusfeststellungsverfahrens durch die Clearingstelle bei der Deutschen Rentenversicherung Bund (§ 7a SGB IV).

Einzelselbstständige

Bei einem Einzelselbstständigen, der als Auftragnehmer auftritt, wird ebenfalls anhand der zuvor aufgeführten Kriterien beurteilt, ob er tatsächlich selbstständig tätig ist oder ob er sich lediglich in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis zum vermeintlichen Auftraggeber befindet, der faktisch sein Arbeitgeber ist. Allein die Gewerbeanmeldung bzw. die Eintragung in das Handelsregister stützen bei einem Einzelselbstständigen nicht die Annahme einer selbstständigen Tätigkeit.

Gesellschaften

Auch im Zusammenhang mit dem Auftreten von Gesellschaften als Auftragnehmer oder bei der Beurteilung von Konstellationen innerhalb einer Gesellschaft kann sich die Frage stellen, ob eine selbstständige Tätigkeit vorliegt.

Rechtsfolgen der Scheinselbstständigkeit

Für den Arbeitnehmer

Sozialversicherungsrecht

Da Scheinselbstständige eine Beschäftigung im Sinne des § 7 Abs. 1 SGB IV ausüben, sind sie dem Grunde nach in sämtlichen Zweigen der Sozialversicherung versicherungspflichtig.

Aufenthaltsrecht

In Anbetracht der hohen europarechtlichen Hürden kommt für einen Scheinselbstständigen der Verlust des Aufenthaltsrechts nicht in Betracht, da das Verhalten des Arbeitnehmers lediglich als Ordnungswidrigkeit eingestuft ist.

Steuerrecht

Steht der Scheinselbstständige nach den o.g. Kriterien in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis zu einem inländischen Arbeitgeber, so wird es sich in der Regel auch um ein steuerrechtliches Dienstverhältnis handeln mit der Folge, dass der an ihn gezahlte Lohn grundsätzlich der Lohnsteuer unterliegt. Dabei ist es unerheblich, in welcher Form und unter welcher Bezeichnung (z.B. Werklohn) der Lohn gezahlt wurde und ob es sich um einen laufenden oder einmaligen Bezug handelt.

Für den Arbeitgeber

Als Arbeitgeber, im Sinne der folgenden Darstellungen, kommen je nach Ausgestaltung des Einzelfalls in Betracht:

- der inländische Auftraggeber
- der „Kopf“ der GbR bzw. der vergleichbaren ausländischen Gesellschaft

Sozialversicherungsrecht

Wird Scheinselbstständigkeit festgestellt, so ist derjenige, der den Scheinselbstständigen beschäftigt, Arbeitgeber mit allen damit verbundenen sozialversicherungsrechtlichen Pflichten. Dann ist der Arbeitgeber allein haftender Schuldner für den Gesamtsozialversicherungsbeitrag.

Aufenthaltsrechtliche Folgen

Der Verlust des Aufenthaltsrechts für den Arbeitgeber, der Angehöriger eines Mitgliedstaates ist, kommt im Zusammenhang mit Scheinselbstständigkeit nur ausnahmsweise in Betracht. Nach der strafrechtlichen Verurteilung eines Unionsbürgers nach den hier aufgeführten Vorschriften ist anhand der vom EuGH aufgestellten Kriterien zu prüfen, ob eine Feststellung des Verlusts des Freizügigkeitsrechts im Einzelfall in Betracht kommt.

Arbeitsgenehmigungsrecht

Wer als Arbeitgeber einen Ausländer ohne den erforderlichen Aufenthaltstitel oder ohne erforderliche Arbeitsgenehmigung nach § 284 Abs. 1 SGB III beschäftigt, begeht eine Ordnungswidrigkeit nach § 404 Abs. 2 Nr. 3 SGB III. Ggf. kommt auch eine Straftat gem. §§ 10, 11 SchwarzArbG in Betracht.

Steuerrecht

Arbeitgeber im steuerrechtlichen Sinne ist grundsätzlich derjenige, dem der Arbeitnehmer seine Arbeitskraft schuldet und der den Arbeitslohn zahlt. Arbeitgeber ist auch, wer einem Dritten (Entleiher) einen Arbeitnehmer (Leiharbeiter) zur Arbeitsleistung überlässt

(Verleiher). Die Arbeitgeberbereitschaft setzt eine legale Arbeitnehmerüberlassung nach dem AÜG nicht voraus. Zahlt im Fall unerlaubter Arbeitnehmerüberlassung der Entleiher anstelle des Verleihers den Arbeitslohn an den Arbeitnehmer, so ist der Entleiher regelungskonform auch der Arbeitgeber im steuerlichen Sinne.

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit dem Themengebiet der Niederlassungsfreiheit. Die Niederlassungsfreiheit umfasst das Recht zur Aufnahme und Ausübung selbstständiger Erwerbstätigkeiten sowie zur Gründung und Leitung von Unternehmen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften durch Angehörige eines Mitgliedstaates im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates.

Insgesamt lässt sich dieses Themengebiet in zwei Bereiche unterteilen. Der erste Teil stellt die rechtlichen Rahmenbedingungen, bezogen auf das Steuerrecht, Gewerberecht und Handwerksrecht dar. Im zweiten Teil wird die Thematik der Scheinselbstständigkeit, durch Kriterien zur Abgrenzung zwischen Einzelselbstständigen und Gesellschaften, beschrieben. Abgeschlossen wird dieser Bereich durch die Rechtsfolgen der Scheinselbstständigkeit.

4.6 Normenscreening

Nachfolgend werden folgende Kernpunkte, nach ([TMW07], S.7-10) behandelt:

- 1. Gegenstand der Normenprüfung**
- 2. Einzelne Maßstäbe der Normenprüfung**
- 3. Aufbau des Prüfungsrasters im Überblick**

4.6.1 Gegenstand der Normenprüfung

Nur Regelungen der prüfenden Körperschaft

Jede normsetzende Körperschaft ist zuständig, das von ihr gesetzte Recht (Gesetz/ RVO/ Satzung, vgl. unten) auf Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsrichtlinie zu überprüfen. Die Prüfungspflicht beschränkt sich auf die Regelungen, die von der jeweils prüfenden Körperschaft (Bund, Land, Gemeinde, Kammer) selbst erlassen wurde. Daher ist der Bund für die Prüfung des von ihm erlassenen Rechtes zuständig. Entsprechendes gilt für die Länder, Kommunen und Kammern und sonstigen Körperschaften mit Rechtsetzungsbefugnis. So ist die Prüfung höherrangigen Rechtes der Körperschaft vorbehalten, die es erlassen hat. Eine Genehmigungspflicht oder Anforderung im untersuchten Rechtstext ist allerdings dann zu prüfen, wenn sie lediglich auf einer Ermächtigung durch höherrangiges Recht beruht oder eine höherrangige Rahmenvorgabe konkretisiert.

Gesetze, Rechtsverordnungen und Satzungen

Die Normenprüfung beschränkt sich nicht nur auf Gesetze im formellen Sinne, d.h. Parliamentsgesetze, sondern erstreckt sich auch auf Rechtsverordnungen (RVO) und Satzungen. Für Verwaltungsvorschriften (VV) ist dagegen kein eigenes Raster auszufüllen. Allerdings ist eine VV bei der Prüfung der betreffenden Vorschrift des Gesetzes/der RVO mit heranzuziehen, da die VV die Norm konkretisiert und die Verwaltungspraxis prägt. Sie gibt daher Aufschluss darüber, wie die Anforderungen interpretiert und in der Praxis gehandhabt werden.

4.6.2 Einzelne Maßstäbe der Normenprüfung

Zahlreiche Vorschriften der Richtlinie geben eine Prüfung des nationalen Rechts anhand der folgenden Kriterien zur Rechtfertigung belastender Anforderungen vor. Diese Maßstäbe sollen daher vorab allgemein erläutert werden.

1. (Nicht-) Diskriminierung

Diskriminierung, nach ([TMW07], S.8) bedeutet Ungleichbehandlung von Inländern und EU-Ausländern aufgrund der Staatsangehörigkeit einer natürlichen Person oder des Sitzlandes eines Unternehmens. Dabei wird nicht unterschieden, ob die Regelung direkt an diese Kriterien anknüpft oder ob sich eine Benachteiligung von EU-Ausländern indirekt dadurch ergibt, dass bestimmte Vorgaben typischerweise EU-Ausländer betreffen.

Als sog. versteckte Diskriminierung kommt z.B. ein Erfordernis in Betracht, nach dem ein Dienstleister einen (privaten) Wohnsitz im Inland haben muss. Ein Beispiel für eine versteckte Diskriminierung, die direkt an der Dienstleistung selbst anknüpft wäre, wenn der Dienstleistungsempfänger bestimmte Nachteile erfährt (z.B. die Dienstleistung anmelden muss), weil er Produkte ausländischer statt inländischer Dienstleister in Anspruch nehmen möchte.

2. Rechtfertigung durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses

Unter dieses vom EuGH entwickelte Kriterium fällt eine Vielzahl von Rechtfertigungsgründen für Beschränkungen der Grundfreiheiten, die nicht im obigen Sinne diskriminierend sind, also für Hindernisse, die unterschiedslos auch für Inländer gelten. Art. 4 Nr. 8 und Erwägungsgrund 40 enthalten beispielhafte, nicht abschließende Aufzählungen solcher Rechtfertigungsgründe:

- Öffentliche Ordnung und öffentliche Sicherheit im gemeinschaftsrechtlichen Sinne der Art. 46 und 55 EGV (Link auf Erläuterung wird gesetzt)
 - Öffentliche Gesundheit im gemeinschaftsrechtlichen Sinne der Art. 46 und 55 EGV (Link auf Erläuterung wird gesetzt)
 - Wahrung der gesellschaftlichen Ordnung
 - Sozialpolitische Zielsetzungen
 - Schutz von Dienstleistungsempfängern
 - Verbraucherschutz
-

- Schutz der Arbeitnehmer einschließlich des sozialen Schutzes von Arbeitnehmern
- Tierschutz
- Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts des Systems der sozialen Sicherheit
- Betrugsvermeidung/-bekämpfung
- Lauterkeit des Handelsverkehrs
- Verhütung von unlauterem Wettbewerb
- Schutz der Umwelt und der städtischen Umwelt einschließlich der Stadt- und Raumplanung
- Gläubigerschutz
- Wahrung der ordnungsgemäßen Rechtspflege
- Schutz des geistigen Eigentums
- Kulturpolitische Zielsetzungen einschließlich der Wahrung des Rechts auf freie Meinungsäußerung, insbesondere im Hinblick auf soziale, kulturelle, religiöse und philosophische Werte der Gesellschaft
- Die Notwendigkeit, ein hohes Bildungsniveau zu gewährleisten
- Wahrung der Pressevielfalt und Förderung der Nationalsprache
- Wahrung des nationalen historischen und künstlerischen Erbes sowie Veterinärpolitik

3. Verhältnismäßigkeit

Dieses Kriterium wird in den einzelnen Vorschriften entweder nicht spezifiziert oder aber unterschiedlich definiert, so z.T. vergleichbar der dreistufigen Verhältnismäßigkeitsprüfung nach deutschem Verfassungsrecht, z.T. auch nur im Sinne von Erforderlichkeit/mildestes Mittel. Zum konkreten Verständnis von Verhältnismäßigkeit sei daher auf die genaue Formulierung im jeweiligen Kontext des Prüfungsrasters verwiesen.

4.6.3 Aufbau des Prüfungsrasters im Überblick

Für jedes überprüfte Gesetz bzw. jede RVO/ Satzung ist nur ein Prüfungsbogen (elektronisch) auszufüllen. Einige Fragen müssen bezogen auf dieses Gesetz/diese RVO/Satzung auch nur einmal beantwortet werden. Andere Aspekte sind dagegen möglicherweise für eine Mehrzahl von Vorschriften bzw. Anforderungen des Gesetzes/der RVO/Satzung zu prüfen (z.B. Frage 5 a und 6). In diesem Fall kann die betreffende Frage in der erforderlichen Anzahl mehrfach ausgefüllt werden. Dies ist elektronisch in der Eingabemaske sichergestellt. Sofern eine Berichtspflicht gegenüber der Europäischen Kommission besteht (dies betrifft Fragen 2 c, 3 a, 5 a sowie 9 a und wird dort jeweils noch einmal gesondert gekennzeichnet), sollte entsprechend verfahren werden, da jedes Kriterium einzeln gerechtfertigt werden muss. Für den Fall, dass eine Entscheidung zu Gunsten der elektronischen Übersendung eines Berichtes an die Kommission erfolgt, wäre zudem der Berichtsbogen der Kommission auszufüllen. Es soll ein entsprechender Link auf die Internetseite gelegt werden. Besteht keine Berichtspflicht so z.B. bei Frage 3 c, kann dieselbe Frage zur Vermeidung einer Datenflut für mehrere Einzelschriften/Kriterien en bloc ausgefüllt werden, bei denen die Prüfung jeweils zum selben Ergebnis geführt hat.

Nach vollständiger Ausfüllung des Prüfrasters wird dem Bearbeiter zum einen angezeigt, wo Anpassungsbedarf nach der Richtlinie besteht und zum anderen, wo ggf. eine Berichtspflicht besteht. Soweit kein gesonderter Hinweis ergeht, wo die Prüfung fortzusetzen ist („weiter mit Frage XY“), ist jeweils die nächste Frage zu beantworten.

Mit dem Raster wird Folgendes erhoben:

- Anwendbarkeit der Richtlinie (Fragen 1-1 c)
 - Betreffend den freien Dienstleistungsverkehr = vorübergehende Tätigkeiten:
 - Vom Gesetz/der RVO erfasst? (Fragen 2 und 2 a)
 - Unzulässige Anforderungen (Frage 2 b)
 - Sonstige Anforderungen und ihre Rechtfertigung (Frage 2 c, Berichtspflicht!)
 - Betreffend die Niederlassungsfreiheit = dauerhafte Tätigkeiten:
 - Besteht eine Genehmigungspflicht? (Frage 3)
 - Rechtfertigung der Genehmigungspflicht (Frage 3 a, Berichtspflicht!)
-

- Prüfung der Genehmigungskriterien im Übrigen sowie Erfüllung bestimmter Vorgaben im Zusammenhang mit dem Genehmigungsverfahren, Geltungsbereich und Kosten der Genehmigung (Fragen 3 b-3 h)
- Unzulässige Anforderungen (Frage 4)
- Zu prüfende Anforderungen und ihre Rechtfertigung (Fragen 5 und 5 a, Berichtspflicht!)
- Spezielle Fragen zur Begrenzung verfügbarer Genehmigungen (6 und 6 a)
- Betreffend die Verwaltungsvereinfachung
 - Fragen zu Nachweisen und Dokumenten (Fragen 7, 7 a und 7 b)
- Betreffend die Rechte der Dienstleistungsempfänger (Frage 8)
- Betreffend die Qualität der Dienstleistungen:
 - Verbot multidisziplinärer Tätigkeiten (Frage 9)
 - Rechtfertigung dieses Verbots (Frage 9 a, Berichtspflicht!)
 - Verbote kommerzieller Kommunikation und ihre Rechtfertigung (Frage 10)

Die Komplexität des vorliegenden Prüfrasters resultiert aus den umfangreichen Prüfpflichten der Richtlinie. Die Fragen sind an den Text der Richtlinie angelehnt

Der vollständige Fragenkatalog befindet sich in der oben angegebenen Quelle

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit der Thematik des Normenscreenings.

Die Mitgliedstaaten müssen alle auf die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistung anwendbaren Verfahren und Formalitäten prüfen sowie diese vereinfachen, wenn sie nicht hinreichend einfach sind.

Jede normsetzende Körperschaft ist zuständig, das von ihr gesetzte Recht auf Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsrichtlinie zu überprüfen. Die Prüfungspflicht beschränkt sich auf die Regelungen, die von der jeweils prüfenden Körperschaft selbst erlassen wurden. Daher ist der Bund nur für die Prüfung des von ihm erlassenen Rechtes zuständig.

Nach den Vorgaben der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten ihr nationales Rechts anhand der Kriterien der Nicht-Diskriminierung, zwingende Gründe des Allgemeininteresses und der Verhältnismäßigkeit prüfen.

Im Abschnitt „Aufbau des Prüfungsrasters im Überblick“ wird das erarbeitete Prüfungsraster zum Normenscreening vorgestellt. Nach vollständiger Ausfüllung des Prüfrasters wird dem Bearbeiter zum einen angezeigt, wo Anpassungsbedarf nach der Richtlinie besteht und zum anderen, wo ggf. eine Berichtspflicht besteht.

4.7 Fallbeispiel für ein Szenario

Nachfolgend wird ein mögliches Szenario nach der Quelle ([BMWI06], S.234-241) vorgestellt. In der folgenden Darstellung werden nur solche Vorgänge aufgenommen, die zwingend sind, also nicht z.B. freiwillige Verbandsmitgliedschaften oder private Gründungsvorgänge betreffen.

Bei der Darstellung soll differenziert werden zwischen Verfahren und Formalitäten, die – gleichsam als Minimum – durch den Angehörigen der jeweiligen Berufsgruppe in jedem Fall abzuwickeln sind, und weiteren Verfahren und Formalitäten, die darüber hinaus unter bestimmten Voraussetzungen typischerweise abzuwickeln sind.

Die Reihenfolge der Aufzählung impliziert keine chronologische Abfolge der Verfahren im Niederlassungsprozess, vielmehr laufen zahlreiche Verfahren – nicht zuletzt aus Zeitgründen parallel ab. Sofern sich allerdings aus dem Gesetz eine zeitliche Reihenfolge ergibt (z.B. weil eine Benachrichtigung oder Beteiligung durch eine andere Stelle erfolgt), soll dies Erwähnung finden.

Für die Darstellung wird von folgenden fiktiven Annahmen ausgegangen:

- bezogen auf die in jedem Fall abzuwickelnden Verfahren und Formalitäten:
 - Der Dienstleister lässt sich in einer kreisangehörigen Gemeinde nieder.
 - Wo geboten, nimmt der Dienstleister selbst bzw. über den Einheitlichen Ansprechpartner direkt Kontakt mit einigen derjenigen Behörden auf, die ohne diesen Direktkontakt auch von einer der zuständigen Stellen benachrichtigt oder in deren Verfahren beteiligt würden

 - bezogen auf die unter bestimmten Voraussetzungen abzuwickelnden Verfahren und Formalitäten außerdem:
 - Es ist eine Baugenehmigung einzuholen, wobei die Baurechtszuständigkeit beim Landratsamt liegt
 - Der Dienstleister beschäftigt Arbeitnehmer (EU-Bürger)
-

Fallbeispiel Freier Beruf: Ingenieur

Im Folgenden werden die Verfahren und Formalitäten zusammengestellt, die ein Ingenieur aus dem EU-Ausland als Beispiel eines (regelmäßig) kammerangehörigen Freiberuflers im Zusammenhang mit der Aufnahme einer niedergelassenen Dienstleistungstätigkeit in Deutschland bei den jeweils zuständigen Stellen abzuwickeln hat.

a) Minimum abzuwickelnder Verfahren und Formalitäten

- Zur Erfüllung der landesmelderechtlichen Meldepflichten bedarf es einer Anmeldung bei der Meldebehörde der Gemeindeverwaltung. In diesem Rahmen nimmt die Meldebehörde regelmäßig auch Angaben und Nachweise betreffend die Freizügigkeitsberechtigung des Dienstleisters entgegen, welche sie gemäß § 5 Abs. 3 FreizügG/EU an die Ausländerbehörde beim Landratsamt weiterleitet
- Das Ausländeramt beim Landratsamt, welches von der Meldebehörde benachrichtigt wird, erteilt freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgern gemäß § 5 Abs. 1 FreizügG/EU von Amts wegen eine Bescheinigung über das Aufenthaltsrecht. Der Ingenieur ist als niedergelassener selbständiger Erwerbstätiger gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 FreizügG/EU gemeinschaftsrechtlich freizügigkeitsberechtigt
- Um die geschützte Berufsbezeichnung „Beratender Ingenieur“ führen zu dürfen, bedarf es einer Eintragung in die bei den Ingenieurkammern geführte Liste der Beratenden Ingenieure. Mit dieser Eintragung verbindet sich nach den kammerrechtlichen Vorschriften der Länder automatisch die Pflichtmitgliedschaft in der Ingenieurkammer
- Spätestens einen Monat nach Aufnahme der freiberuflichen Tätigkeit ist diese gemäß § 138 Abs. 1 Satz 2 AO beim Finanzamt anzumelden, welches dem Ingenieur dann seine Steuernummer erteilt
- Die Prüfung der gesetzlichen Unfallversicherungspflicht betreffend, bedarf es schließlich binnen einer Woche nach Beginn des Unternehmens der Mitteilung an die Berufsgenossenschaft gemäß § 192 SGB VII mit den dort genannten Angaben

b) Weitere typischerweise abzuwickelnde Verfahren und Formalitäten

- Zwecks Erteilung einer Baugenehmigung ist nach den Vorschriften der jeweiligen Landesbauordnungen ein entsprechendes Baugenehmigungsverfahren beim Baurechtsamt des Landratsamts durchzuführen. Die Baurechtsbehörde beteiligt in diesem Verfahren:
-

- die Gemeinde sowie weitere Stellen, deren Aufgabenbereich durch das Bauvorhaben berührt ist. In Baugenehmigungsverfahren häufig beteiligte Stellen sind z.B.
 - das Gewerbeaufsichtsamt (wird ggf. auch direkt kontaktiert, s. u.),
 - die Brandschutzstelle,
 - die Immissionsschutzbehörde,
 - die Wasserbehörde,
 - die Denkmalschutzbehörde,
 - die Wirtschaftsförderung.

Die beteiligten Stellen fordern ggf. weitere Unterlagen bei dem federführenden Bauordnungsamt nach und regen ggf. die Aufnahme von Auflagen in die Baugenehmigung an.

- Obwohl das Gewerbeaufsichtsamt auch von der Baurechtsbehörde im Baugenehmigungsverfahren beteiligt wird (s.o.), kann es empfehlenswert sein, dieses wegen der Einhaltung arbeitsschutzrechtlicher Vorschriften frühzeitig zu kontaktieren.
- Wegen der Beschäftigung von Arbeitnehmern ist eine Betriebsnummer beim Arbeitsamt zu beantragen, die auch der Krankenkasse mitzuteilen ist.
- Innerhalb von zwei Wochen nach Beginn der Beschäftigung bedarf es gemäß §§ 28 a, 28 h, 28 i SGB IV in Verbindung mit dem DEÜV einer Meldung der Arbeitnehmer bei der Krankenkasse als Einzugsstelle für den Gesamtsozialversicherungsbeitrag.

In der Abbildung 36 wird das Szenario eines kammerangehörigen Freiberuflers, am Beispiel eines beratenden Ingenieurs dargestellt. Dabei werden nur die Minimalanforderungen der Gewerbebeanmeldung berücksichtigt.

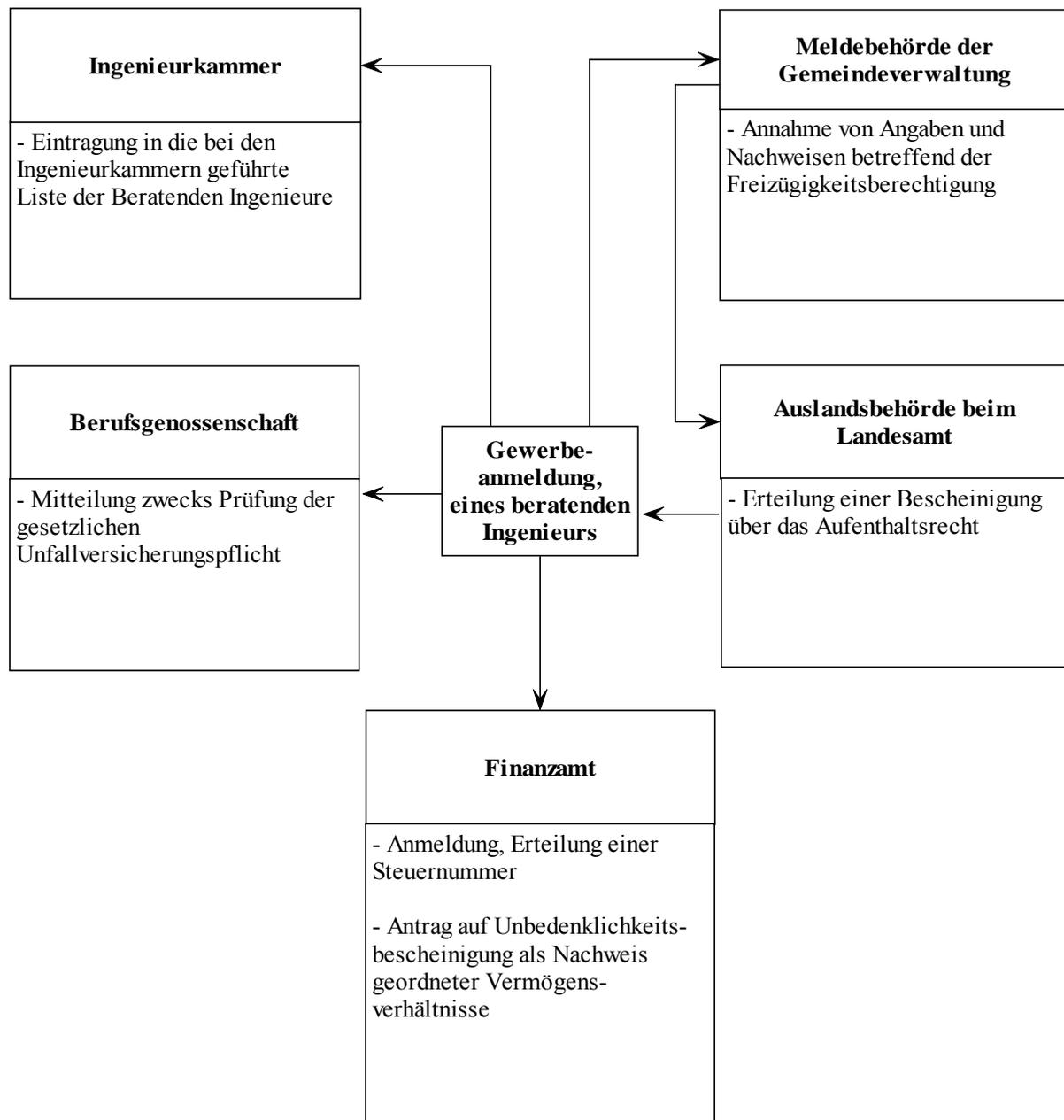


Abbildung 36: Minimalanforderungen der Gewerbeanmeldung am Beispiel eines Ingenieurs

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel präsentiert ein Fallbeispiel für ein mögliches Szenario, dieses Szenario bezieht sich auf die momentane Verwaltungssituation.

Betrachtet werden die Verfahren und Formalitäten, die ein Ingenieur aus dem EU-Ausland als Beispiel eines (regelmäßig) kammerangehörigen Freiberuflers im Zusammenhang mit der Aufnahme einer niedergelassenen Dienstleistungstätigkeit in Deutschland bei den jeweils zuständigen Stellen abzuwickeln hat.

KAPITEL 5 Dienstleistungsrichtlinie in Österreich

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit der Umsetzung und dem momentanen Sachstand der Dienstleistungsrichtlinie in Österreich. Im Zuge dieses Kapitels werden mehrere Sachverhalte betrachtet. Angefangen beim Verwaltungskontext über die Grundstützen der Dienstleistungsrichtlinie hin zu einem Szenario einer Anmeldung. Die Abbildung 37 präsentiert einen groben Überblick dieses Kapitels.

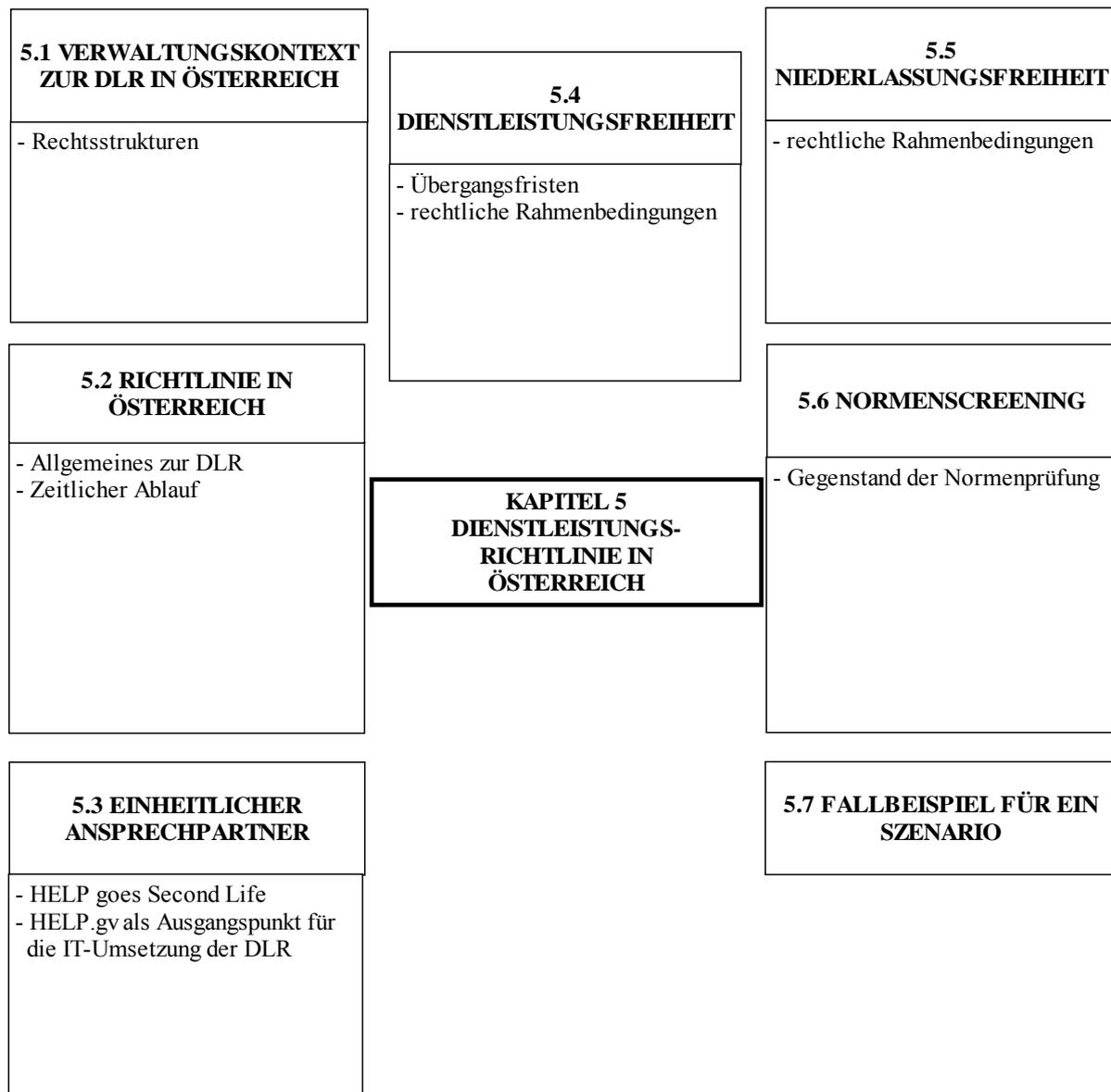


Abbildung 37: Kapitelüberblick KAP 5

5.1 Verwaltungskontext zur DLR in Österreich

In diesem Unterkapitel werden die Verwaltungsstrukturen und Regierungsstrukturen des Landes Österreich vorgestellt, da sie einen enormen Einfluss auf die Gestaltung der Dienstleistungsrichtlinie in Österreich haben.

Nach [WIKI08a] gilt, Österreich ist eine föderal organisierte Republik, die oberste Verwaltungseinheit ist der Bund, danach folgen Länder, Bezirke und Gemeinden. Die Bezirke sind reine Verwaltungseinheiten von Bund und Ländern und haben keinerlei Selbstverwaltungskompetenzen.

Bund

In Österreich liegt der Verwaltungsschwerpunkt traditionell beim Bund. Diesem sind die wichtigsten Kompetenzen durch die Bundesverfassung durch taxative Enumeration mit Generalklausel übertragen. Er verfügt als einzige Verwaltungsebene über Organe in allen drei Branchen des Staatsaufbaus. Die Gesetzgebung wird durch den Nationalrat und den Bundesrat wahrgenommen. Die obersten Verwaltungsorgane des Bundes sind der Bundespräsident, der Bundeskanzler, die Bundesminister und Staatssekretäre. Alle Organe der Gerichtsbarkeit sind Organe des Bundes.

Länder

Österreich ist ein Bundesstaat. Er gliedert sich in neun Bundesländer. Diese verfügen über eigene Landesregierungen. Die Angelegenheiten der Gerichtsbarkeit sind ausschließlich dem Bund vorbehalten. Im Zuge der mittelbaren Bundesverwaltung nehmen die Landesregierungen auch Agenden der Bundesverwaltung wahr, sind in diesen Belangen aber



Abbildung 38: Verwaltungsstruktur in Österreich, Quelle [WIKI08a]

gegenüber der Bundesverwaltung weisungsgebunden. Die Länder wirken durch den Bundesrat an der Gesetzgebung des Bundes mit.

Bezirke

Eine weitere Verwaltungsebene in den Ländern bilden die so genannten Bezirksverwaltungsbehörden (Bezirke und Städte mit eigenem Statut), im Gegensatz zu den deutschen Kreisen haben sie aber keinen autonomen Wirkungsbereich. Sie sind Verwaltungseinheiten deren Behörden durch die Landesverwaltung bestellt und von einem Bezirkshauptmann beziehungsweise durch den Magistrat geleitet werden. In den Statutarstädten fällt die Bezirksverwaltung mit der Gemeindeverwaltung zusammen. Der Bürgermeister ist dann gleichzeitig Magistrat.

Gemeinden

Die untersten Verwaltungseinheiten sind die Gemeinden. Sie bewältigen die ihnen übertragene kommunale Selbstverwaltung. Angelegenheiten der Bauordnung oder der örtlichen Sicherheitspolizei gehören etwa zu ihrem Aufgabenbereich, die sie durch die gewählten Gemeinderäte und Gemeindevertreter sowie den Bürgermeister auferlegt bekommen. Die Gemeinden sind reine Verwaltungseinheiten ohne legislative Kompetenzen. Weitere Unterteilungen wie etwa in Stadtbezirke oder in Katastralgemeinden, sind vom Gesetzgeber nicht vorgeschrieben, aber durchaus üblich. Deren Bezirks- oder Ortsvorsteher besitzen aber meist nur sehr eingeschränkte Aufgabenbereiche und sind gegenüber den Gemeindeorganen häufig weisungsgebunden.

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit dem Verwaltungskontext der Dienstleistungsrichtlinie in Österreich. Dabei werden die Verwaltungsstrukturen und Regierungsstrukturen des Landes Österreich vorgestellt, da sie einen enormen Einfluss auf die Gestaltung der Dienstleistungsrichtlinie haben.

Österreich ist eine föderal organisierte Republik, die oberste Verwaltungseinheit ist der Bund, danach folgen Länder, Bezirke und Gemeinden. Die Bezirke sind reine Verwaltungseinheiten von Bund und Ländern und haben keinerlei Selbstverwaltungskompetenzen.

In Österreich liegt der Verwaltungsschwerpunkt traditionell beim Bund. Im Zuge der mittelbaren Bundesverwaltung nehmen die Landesregierungen auch Agenden der Bundesverwaltung wahr, sind in diesen Belangen aber gegenüber der Bundesverwaltung weisungsgebunden.

5.2 Richtlinie in Österreich

Österreich ist aufgefordert, alle Bestimmungen, Regelungen, Statuten etc. aus den von der Dienstleistungsrichtlinie betroffenen Verwaltungsverfahren danach zu durchkämmen, ob sie den Erfordernissen, insbesondere den Geboten zur Verwaltungsvereinfachung, entsprechen und widrigenfalls Anpassungsmaßnahmen zu ergreifen.

Nicht zuletzt fehlt es Österreich und vermutlich vielen anderen Mitgliedstaaten an einer generellen Rechtsgrundlage zur grenzüberschreitenden Zustellung verwaltungsbehördlicher Schriftstücke. Dabei handelt es sich um solche Schriftstücke, mit denen sich ein bestehender Sekundärrechtsakt befasst und die keine zivil- und handelsrechtlichen Angelegenheiten sind.

Relevante Termine nach ([BKA07a], S.7)

- Mitte Oktober 2007: Informationsveranstaltung unter Einbindung des BMWA
 - 23. Oktober 2007: Ende der Abgabefrist eines Proposals für den eID Large Scale Pilot
 - Ende 2007: Entscheidung, ob es einen eigenen DL-RL Piloten geben wird
 - 29. Dezember 2009: Ende der Umsetzungsfrist für die DL-RL
-

5.3 Einheitlicher Ansprechpartner

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit den Umsetzungsmöglichkeiten eines Einheitlichen Ansprechpartners. Dabei werden sowohl momentane Ansätze als auch schon durchgeführte Projekte auf diesem Gebiet vorgestellt. Dieses Unterkapitel behandelt folgende Kernpunkte:

1. HELP goes Second Life

2. HELP.gv als Ausgangspunkt für die IT-Umsetzung der DLR

Die Aufgaben des Einheitlichen Ansprechpartners werden ganz wesentlich bestimmt durch das Ziel einer Koordinierung und Vereinfachung der für die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit erforderlichen Genehmigungs- bzw. Anzeigeverfahren. An dieser Zielvorgabe muss sich die konkrete Verortungsentscheidung messen lassen. Eine konzeptuelle Darstellung des Einheitlichen Ansprechpartners wird in der Abbildung 5 dargestellt.

Eine besondere Beachtung findet die Plattform Help.gv, da diese als ein Schlüsselement bei der Umsetzung betrachtet wird.

Zu erörtern ist, wer bzw. wo der oder die Einheitlichen Ansprechpartner anzusiedeln sind. Zum Diskussionsstand in Österreich kann festgehalten werden, dass sich auf politischer Ebene bereits dahingehend verständigt wurde, die Ämter der Landesregierungen als Einheitliche Ansprechpartner einzurichten. Als Informationsportal bietet sich in Österreich die bewährte und mehrfach ausgezeichnete Plattform HELP.gv.at an. HELP hat nicht nur verwaltungsübergreifenden Charakter, sondern bündelt auch die Anforderungen nach Lebenssituationen. So kann HELP als Informations- und Transaktionsportal ausgebaut und dem Ablauf der Unternehmensgründung angepasst werden.

5.3.1 HELP goes Second Life

Die virtuelle Amtsstube ist die weltweit erste derartige Einrichtung in "Second Life". In ihr werden den Nutzern und Nutzerinnen der Onlinewelt Informationen zu Amtswegen in der "realen" Welt geboten.

Für allgemeine Fragen und Probleme stehen zehn Informationstafeln mit Kurzinfos und Links zu den entsprechenden HELP-Seiten bereit.

Bei individuellen Anfragen gibt der Avatar (die virtuelle Figur) "Sizzi Winkler", die weltweit erste Online-Beamtin, die an jedem Werktag für einige Stunden in der Amtsstube präsent ist, den Usern gerne Auskünfte.



Abbildung 39: HELP in Second Life, Quelle [BKA07b]

Außerhalb von Sizzis Amtszeiten ist es möglich, Nachrichten oder spezielle Anfragen zu hinterlassen bzw. einen Termin zu vereinbaren. Sizzi hilft, indem sie auf die entsprechenden Informationen auf den Seiten von HELP.gv.at bzw. die zuständigen Stellen verweist.

5.3.2 HELP.gv als Ausgangspunkt für die IT-Umsetzung der DLR

Die unten aufgeführte Tabelle 11, stellt die Grundfunktionalitäten der Plattform Help.gv, nach ([BKA07c], S.2-6) dar.

<i>Plattform Help.gv.at</i>	
<i>Help.gv Status quo</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ basiert auf Lebenslagen und ist heute anerkanntes zentrales Portal für Bürger und Wirtschaft ▪ stellt die notwendige Infrastruktur für Informationsangebot, Kommunikation und Verfahrensabwicklungen ▪ hat eine Basis der Vernetzung der föderalen Strukturen mit umfassenden Partnerkonzept im Verwaltungs- und Wirtschaftsbereich ▪ kann auf umfassenden Bekanntheitsgrad verweisen ▪ bietet Basisfunktionalität für rasche Umsetzung und Integration
<i>Lebenslagen zur Dienstleistungsausübung</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Information über Rahmenbedingungen und Verfahren ▪ Niederlassung - Bewilligungsverfahren ▪ Ausübung der Dienstleistung ▪ Beendigung der Dienstleistung
<i>Information über Rahmenbedingungen und Verfahren</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ zentrales Informations-Portal HELP.gv <ul style="list-style-type: none"> ○ Ca. 200 Lebenssituationen für Bürger und Unternehmer, tlw. in Englisch – weitere Sprachfassungen möglich ○ Zielgruppenorientierung (Bürger, Unternehmen, Menschen mit Behinderung) ○ 600+ Gemeinden als Partner ○ 350.000 Besucher p.M., 10 Mio Hits p.M. (2003: 200.000 p.M., 6 Mio Hits p.M.) ▪ Bestehende Möglichkeiten im HELP.gv <ul style="list-style-type: none"> ○ Single Point of Contact virtuell durch Lebenslagenkonzept ○ Verschiedene Sprachfassungen im Informationsangebot ○ Kommunikationsmöglichkeit (direkte Fragen, Fragen und Antworten, Tipps, usw.) ○ Terminreservierung mit dem Amt

Niederlassung Ausübung Beendigung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ zentrales Transaktions-Portal HELP.gv: <ul style="list-style-type: none"> ○ derzeit sind die einzelnen Verfahren über help.gv initiiierbar (Verlinkung bzw. direktes Angebot im HELP.gv) ○ einheitliches Erscheinungsbild durch Styleguide für Formulare
--	---

Tabelle 11: Grundfunktionalität der Help.gv Plattform

Zusammenfassend bietet die Plattform eine Basis für die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie für folgende Bereiche: Informationsangebot nach Lebenslagen, Kommunikationsangebot, Transaktionsangebot und Integration. Zusätzlich lässt sich die Aussage treffen, dass sich das Portal etabliert, bewährt und eine weite Verbreitung gefunden hat.

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit den Umsetzungsmöglichkeiten eines Einheitlichen Ansprechpartners. Dabei werden sowohl momentane Ansätze als auch schon durchgeführte Projekte auf diesem Gebiet vorgestellt. Eine besondere Beachtung findet die Plattform Help.gv, da diese als ein Schlüsselement bei der Umsetzung betrachtet wird.

Zum Diskussionsstand in Österreich kann festgehalten werden, dass sich auf politischer Ebene bereits dahingehend verständigt wurde, die Ämter der Landesregierungen als Einheitliche Ansprechpartner einzurichten.

Als Informationsportal bietet sich in Österreich die bewährte und mehrfach ausgezeichnete Plattform HELP.gv.at an. Die Entscheidung für diese Plattform beruht zum einen auf der Tatsache, dass versucht wird auf schon bestehenden Systemen aufzubauen, um einen mehr Aufwand zu vermeiden und zum anderen bietet dieses Portal schon sehr viele notwendige Funktionalitäten. Ein anderer Betrachtungspunkt, welcher für das Portal spricht, ist der hohe Bekanntheitsgrad dieser Plattform. Dadurch erspart sich Österreich nachfolgende Bekanntgebungsinitiativen.

Als einziges Land hat Österreich eine Präsenz des Einheitlichen Ansprechpartners in der Onlinewelt „Second Life“, in Form eines Avatars, erschaffen. Für allgemeine Fragen und Probleme stehen zehn Informationstafeln mit Kurzinfos und Links zu den entsprechenden HELP-Seiten bereit. Bei individuellen Anfragen gibt der Avatar (die virtuelle Figur) "Sizzi Winkler", die weltweit erste Online-Beamtin, die an jedem Werktag für einige Stunden in der Amtsstube präsent ist, den Usern gerne Auskünfte.

5.4 Normenscreening

Gemäß Art. 5 Abs. 1, nach ([EUROP07], S.23) müssen die Mitgliedstaaten alle auf die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistung anwendbaren Verfahren und Formalitäten laut den Vorgaben der Richtlinie prüfen, sowie diese vereinfachen, wenn sie nicht hinreichend einfach sind.

Zur Durchführung dieser Maßnahme sollten die Mitgliedstaaten die Verfahren und Formalitäten aus der Sicht des Erbringers prüfen und bewerten und dabei bedenken, dass eine Vereinfachung von Verfahren wiederum die Verwaltungslast auch für die Verwaltung selbst reduziert.

Verfahren und Formalitäten umfassen jegliche Verwaltungsschritte, die Unternehmen ergreifen müssen. Diese beinhalten z.B. die Einreichung von Dokumenten, die Abgabe einer Erklärung oder die Einreichung einer Registrierung bei der zuständigen Behörde. Dabei werden nicht nur Verfahren und Formalitäten abgedeckt, die eine Vorbedingung für die Ausübung einer Dienstleistung sind, sondern auch solche, die zu einem späteren Zeitpunkt im Zuge der Ausübung der Dienstleistung oder sogar bei der Beendigung einer solchen auferlegt werden (beispielsweise die Verpflichtung zur jährlichen Berichtserstattung über die durchgeführten Transaktionen).

Nach den Vorgaben der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten ihr nationales Recht anhand der Kriterien der Nicht-Diskriminierung, zwingende Gründe des Allgemeininteresses und der Verhältnismäßigkeit prüfen.

Das Endergebnis wird sein, dass die Dienstleister über Europa hinweg weniger Verpflichtungen haben werden und es bedeutend weniger Barrieren für das Eingehen in neue Märkte geben sollte. Jene Verpflichtungen, die bleiben, sollten so einfach wie möglich sein.

Das Land Österreich hat in dieser Disziplin noch keine Ergebnisse bzw. Ansätze veröffentlicht.

5.5 Dienstleistungsfreiheit / Niederlassungsfreiheit

Nachfolgend werden folgende Kernpunkte behandelt:

- 1. Dienstleistungsfreiheit**
- 2. Übergangsfristen im Bereich der Kabotage**
- 3. Niederlassungsfreiheit**

5.5.1 Dienstleistungsfreiheit

Im Bereich der Dienstleistungsfreiheit gilt es, nach ([WKO04], S.15-17) den Markt schrittweise, zu einem geeigneten Zeitpunkt, auf die vollkommene Liberalisierung vorzubereiten. Abhängig von den Erforderlichkeiten und der Absorptionsfähigkeit des Marktes, können innerhalb eines Rahmens bestimmte Auftragsvolumina vereinbart werden.

Um zu vermeiden, dass Arbeitssuchende als „Selbständige“ ihre unselbständige Tätigkeit anbieten, kann Österreich die Dienstleistungsfreiheit in bestimmten Bereichen einschränken. Der zeitliche Ablauf dieser Einschränkungen wird durch das Phasenmodell in der Tabelle 12 dargestellt. In Österreich ist hiervon das

- Baugewerbe samt verwandter Branchen,
- gärtnerische Dienstleistungen,
- Reinigungsdienste,
- Sozialdienste sowie
- Sicherheitsdienste betroffen.

Möchte also ein Unternehmen mit Sitz in einem derzeitigen Beitrittsland (ausgenommen Malta und Zypern) aus dieser Branche eine grenzüberschreitende Dienstleistung mit der Entsendung von Arbeitnehmern in Österreich erbringen, so ist dies im Rahmen der Dauer der Übergangsfrist grundsätzlich nicht möglich. In allen anderen Branchen kann mit dem Zeitpunkt des Beitritts unbeschränkt über die Grenze gearbeitet und eingesetztes Personal mitgenommen werden.

<i>Dienstleistungsfreiheit das Phasenmodell</i>																							
<p>1. Phase (2004-2006):</p> <p>Im Rahmen einer 2-jährigen Übergangsfrist ist die gemeinschaftsrechtliche Dienstleistungsfreiheit in Österreich für die o.a. Branchen ausgesetzt. Dies bedeutet, dass Dienstleistungserbringer im Bereich der o.a. Branchen ihre Dienstleistungen nicht nach Österreich über die Grenze anbieten dürfen.</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th style="background-color: #003366; color: white;">Jahre nach Beitritt</th> <th colspan="2" style="background-color: #003366; color: white;">Dienstleistungsfreiheit</th> <th style="background-color: #003366; color: white;">Voraussetzung für Aufrechterhaltung der Schutzklausel:</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td>Bau-, Reinigungs-, Sozial- u. Sicherheitsdienste, gärtnerische Dienstleistungen</td> <td>alle übrigen Dienstleistungen</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="background-color: #d9e1f2;">Phase 1: 0-2 Jahre nach Beitritt</td> <td style="background-color: #d9e1f2;">keine</td> <td style="background-color: #d9e1f2;">volle Freizügigkeit</td> <td style="background-color: #d9e1f2;">tritt automatisch in Kraft</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #d9e1f2;">Phase 2: 2-5 Jahre nach Beitritt</td> <td style="background-color: #d9e1f2;">möglicherweise</td> <td style="background-color: #d9e1f2;">volle Freizügigkeit</td> <td style="background-color: #d9e1f2;">einseitige förmliche Mitteilung an die Kommission notwendig, ob und inwieweit nationale Einschränkung weitergeführt wird</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #d9e1f2;">Phase 3: 5-7 Jahre nach Beitritt</td> <td style="background-color: #d9e1f2;">wahrscheinlich</td> <td style="background-color: #d9e1f2;">volle Freizügigkeit</td> <td style="background-color: #d9e1f2;">begründete förmliche Mitteilung im Falle schwerwiegender Störungen des Arbeitsmarktes oder Befürchtung derselben</td> </tr> </tbody> </table>			Jahre nach Beitritt	Dienstleistungsfreiheit		Voraussetzung für Aufrechterhaltung der Schutzklausel:		Bau-, Reinigungs-, Sozial- u. Sicherheitsdienste, gärtnerische Dienstleistungen	alle übrigen Dienstleistungen		Phase 1: 0-2 Jahre nach Beitritt	keine	volle Freizügigkeit	tritt automatisch in Kraft	Phase 2: 2-5 Jahre nach Beitritt	möglicherweise	volle Freizügigkeit	einseitige förmliche Mitteilung an die Kommission notwendig, ob und inwieweit nationale Einschränkung weitergeführt wird	Phase 3: 5-7 Jahre nach Beitritt	wahrscheinlich	volle Freizügigkeit	begründete förmliche Mitteilung im Falle schwerwiegender Störungen des Arbeitsmarktes oder Befürchtung derselben
Jahre nach Beitritt				Dienstleistungsfreiheit		Voraussetzung für Aufrechterhaltung der Schutzklausel:																	
				Bau-, Reinigungs-, Sozial- u. Sicherheitsdienste, gärtnerische Dienstleistungen	alle übrigen Dienstleistungen																		
Phase 1: 0-2 Jahre nach Beitritt	keine	volle Freizügigkeit	tritt automatisch in Kraft																				
Phase 2: 2-5 Jahre nach Beitritt	möglicherweise	volle Freizügigkeit	einseitige förmliche Mitteilung an die Kommission notwendig, ob und inwieweit nationale Einschränkung weitergeführt wird																				
Phase 3: 5-7 Jahre nach Beitritt	wahrscheinlich	volle Freizügigkeit	begründete förmliche Mitteilung im Falle schwerwiegender Störungen des Arbeitsmarktes oder Befürchtung derselben																				
<p>2. Phase (2006-2009):</p> <p>Vor Ablauf der ersten Phase sind die Alt-Mitgliedstaaten verpflichtet, im Rahmen einer förmlichen Mitteilung die EU-Kommission darüber zu unterrichten, ob sie gemäß des auf EU-Ebene vereinbarten Übergangsregimes</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ die Beschränkung des Dienstleistungszugangs für weitere drei Jahre weiterführen wollen ▪ oder Freizügigkeit nach Gemeinschaftsrecht unter Einschluss einer Schutzklausel 2 für ihren Markt zu gewähren beabsichtigen 																							
Abbildung 40: Phasenmodell, Quelle ([WKO04], S.16)																							
<p>3. Phase (2009-2011):</p> <p>Wenn für Österreich nach fünf Jahren immer noch die Beschränkungen gelten, müssen sie der EU-Kommission förmlich mitteilen, dass sie diese Beschränkungen noch weitere zwei Jahre aufrechterhalten wollen. Dies gilt nur für den Fall, dass die Mitgliedstaaten eine schwerwiegende Störung oder Bedrohung des Arbeitsmarktes in den betroffenen Branchen nachweisen können. Es besteht hier eine Begründungspflicht. Damit wäre dann die Maximaldauer von sieben Jahren erreicht. Spätestens sieben Jahre nach dem Beitritt gilt in allen Mitgliedstaaten der EU volle Freizügigkeit.</p>																							

Tabelle 12: Dienstleistungsfreiheit das Phasenmodell, Quelle ([WKO04], S.16-17)

5.5.2 Übergangsfristen im Bereich der Kabotage

Die Kabotage ist neben den Übergangsfristen des Arbeitsmarktes ebenfalls eines der wichtigsten Themen. Nach ([WKO04], S.23-27) werden auch in diesem Bereich Übergangsregelungen eingesetzt. Kabotage bedeutet, dass sich der Ausgangspunkt und der Endpunkt einer Beförderung in einem Staat befinden, der nicht der Zulassungsstaat des Fahrzeuges ist. Übergangsfristen wurden nur für den innerstaatlichen Verkehr (Kabotage), das heißt die innerstaatliche Verbringung ausgehandelt. Für den innergemeinschaftlichen Verkehr (große Kabotage) bestehen keinerlei Übergangsfristen.

Ein mögliches Szenario wäre z.B. folgendes: Ein ungarischer Transportunternehmer kann daher eine Lieferung von Wien nach Berlin mit der EU-Lizenz gemäß Verordnung 881/923 vornehmen, aber nicht von Wien nach Graz.

Für die Slowakei, die Tschechische Republik und die baltischen Staaten gilt hier das so genannte „2+2+1 Modell“. Das heißt diese Länder dürfen frühestens zwei Jahre nach ihrem EU-Beitritt LKW-Dienstleistungen innerhalb der Länder des jetzigen europäischen Binnenmarktes (Kabotage) erbringen, dieses Modell wird in der Tabelle 13 vorgestellt.

Die Übergangsfrist bei der Kabotage in Ungarn und Polen erstreckt sich über fünf Jahre, jedoch gilt hier eine 3 + 2 Jahre Regelung, dieses Modell wird in der Tabelle 14 dargestellt. Nach Ablauf der ersten zwei bzw. drei Jahre kann die Übergangsfrist auf Verlangen der EU-Staaten um weitere zwei Jahre verlängert werden.

Falls dann noch notwendig, das heißt bei außerordentlich komplizierten Marktbedingungen kann der Kabotage-Zugang bei Tschechien, der Slowakei und den baltischen Staaten noch ein weiteres Jahr hinausgezögert werden. Für Slowenien, Malta und Zypern wurden keine Übergangsfristen ausgehandelt.

2+2+1 Modell									
<p>1. Phase (2004-2006):</p> <p>Im Rahmen einer 2-jährigen Übergangsfrist ist das Erbringen von LKW-Dienstleistungen dieser Länder innerhalb des europäischen Binnenmarktes, sowohl in den neuen, als auch in den alten Mitgliedstaaten ausgesetzt. Hier gilt eine allgemeine Ausnahme vom Artikel 1 der Verordnung 3118/93. Dieser Mechanismus beruht auf Gegenseitigkeit (Reziprozität). Das bedeutet, dass weder Transportunternehmer aus den jetzigen, noch auch aus den neuen Mitgliedstaaten vice versa Kabotage-Transportleistungen erbringen dürfen.</p>	<p>2.1 „2+2+1 Modell“ (Slowakei, Tschechische Republik, baltische Staaten):</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th style="background-color: #003366; color: white;">Jahre nach Beitritt</th> <th style="background-color: #003366; color: white;">Kabotage</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">Phase 1: 0-2 Jahre nach Beitritt</td> <td style="text-align: center;">keine</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Phase 2: 2-4 Jahre nach Beitritt</td> <td style="text-align: center;">nach Überprüfung möglich</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Phase 3: 4-5 Jahre nach Beitritt</td> <td style="text-align: center;">nach Überprüfung wahrscheinlich</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: center;">Abbildung 41: 2+2+1 Modell, Quelle ([WKO04], S.24)</p>	Jahre nach Beitritt	Kabotage	Phase 1: 0-2 Jahre nach Beitritt	keine	Phase 2: 2-4 Jahre nach Beitritt	nach Überprüfung möglich	Phase 3: 4-5 Jahre nach Beitritt	nach Überprüfung wahrscheinlich
Jahre nach Beitritt	Kabotage								
Phase 1: 0-2 Jahre nach Beitritt	keine								
Phase 2: 2-4 Jahre nach Beitritt	nach Überprüfung möglich								
Phase 3: 4-5 Jahre nach Beitritt	nach Überprüfung wahrscheinlich								
<p>2. Phase (2006-2008):</p> <p>Vor Ablauf dieser ersten Phase können die „alten“ und „neuen“ Mitgliedstaaten, die von dieser Übergangsfrist betroffen sind der Kommission mitteilen, ob sie</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ eine Verlängerung der Frist um weitere zwei Jahre wünschen, oder ▪ den acquis anwenden wollen, das heißt die Kabotage liberalisieren und eine Aufhebung der Übergangsfrist wünschen. In diesem Falle kann eine Schutzklausel 5 vereinbart werden. Diese Schutzklausel könnte eine Variante der jetzigen, in Verordnung (EWG) Nr. 3118/93 des Rates vom 25. Oktober 1993 normierten sein. Kommt diese Schutzklausel tatsächlich zum Einsatz, muss eine begründete ex-post, das heißt nachträgliche Mitteilung, an die Europäische Kommission erfolgen. 									
<p>3. Phase (2008-2009):</p> <p>Wenn nach 4 Jahren noch notwendig, das heißt bei außerordentlich komplizierten Marktbedingungen, kann der Kabotage-Zugang noch ein weiteres Jahr hinausgezögert werden, hier besteht eine Begründungspflicht gegenüber der Kommission.</p>									

Tabelle 13: 2+2+1 Modell, Quelle ([WKO04], S.25-26)

3+2 Modell							
<p>1. Phase (2004-2007):</p> <p>Im Rahmen einer 3-jährigen Übergangsfrist ist das Erbringen von LKW-Dienstleistungen dieser Länder innerhalb des europäischen Binnenmarktes, sowohl in den neuen, als auch in den alten Mitgliedstaaten ausgesetzt. Hier gilt eine allgemeine Ausnahme vom Artikel 1 der Verordnung 3118/93. Dieser Mechanismus beruht auf Gegenseitigkeit (Reziprozität), das bedeutet, dass weder Transportunternehmer aus den jetzigen, noch auch aus den neuen Mitgliedstaaten vice versa Kabotage-Transportleistungen erbringen dürfen.</p>	<p>2.2 „3+2 Modell“ (Ungarn, Polen):</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th style="background-color: #003366; color: white;">Jahre nach Beitritt</th> <th style="background-color: #003366; color: white;">Kabotage</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">Phase 1: 0-3 Jahre nach Beitritt</td> <td style="text-align: center;">keine – Ausnahme vom Artikel 1 der Verordnung 3118/93⁷</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Phase 2: 3-5 Jahre nach Beitritt</td> <td style="text-align: center;">möglicherweise</td> </tr> </tbody> </table> <p>Abbildung 42: 3+2 Modell, Quelle ([WKO04], S.26)</p>	Jahre nach Beitritt	Kabotage	Phase 1: 0-3 Jahre nach Beitritt	keine – Ausnahme vom Artikel 1 der Verordnung 3118/93 ⁷	Phase 2: 3-5 Jahre nach Beitritt	möglicherweise
Jahre nach Beitritt	Kabotage						
Phase 1: 0-3 Jahre nach Beitritt	keine – Ausnahme vom Artikel 1 der Verordnung 3118/93 ⁷						
Phase 2: 3-5 Jahre nach Beitritt	möglicherweise						
<p>2. Phase (2007-2009):</p> <p>Vor Ablauf dieser ersten Phase können die „alten“ und „neuen“ Mitgliedstaaten, die von dieser Übergangsfrist betroffen sind der Kommission mitteilen, ob sie</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ eine Verlängerung der Frist um weiter zwei Jahre wünschen, oder ▪ den acquis anwenden wollen, das heißt die Kabotage liberalisieren und eine Aufhebung der Übergangsfrist wünschen. In diesem Fall kann eine Schutzklausel 9 vereinbart werden. Sie könnte eine Variante der jetzigen, in Verordnung (EWG) Nr. 3118/93 des Rates vom 25. Oktober 1993 normierten sein. Kommt diese Schutzklausel tatsächlich zum Einsatz, muss eine begründete ex-post, das heißt nachträgliche Mitteilung an die Europäische Kommission erfolgen. 							

Tabelle 14: 3+2 Modell, Quelle ([WKO04], S.26-27)

5.5.3 Niederlassungsfreiheit

Des Weiteren werden Information bezogen auf die Quelle [HELP08] verwendet.

Allgemeine Informationen

Eine Tätigkeit, die der Gewerbeordnung unterliegt, kann dann selbstständig, regelmäßig und mit Gewinnabsicht ausgeübt werden, wenn das Gewerbe bei der zuständigen Gewerbebehörde des Betriebsstandortes angemeldet worden ist. Sowohl Einzelunternehmer als auch juristische Personen (Kapitalgesellschaften, Vereine etc.) und eingetragene Personengesellschaften benötigen für die Ausübung eines Gewerbes eine Gewerbeberechtigung. Juristische Personen und eingetragene Personengesellschaften müssen einen gewerberechtlichen Geschäftsführer bestellen und die Bestellung bei der zuständigen Gewerbebehörde des Betriebsstandortes anzeigen. Einzelunternehmer die den Befähigungsnachweis für reglementierte Gewerbe nicht erbringen können, müssen ebenso einen gewerberechtlichen Geschäftsführer bestellen, der den Befähigungsnachweis erbringt.

Eine Geschäftsführerbestellung ist auch dann vorgeschrieben, wenn der Einzelunternehmer keinen Wohnsitz im Inland hat und die Zustellung der Verhängung und die Vollstreckung von Verwaltungsstrafen nicht durch Übereinkommen sichergestellt ist.

Des Weiteren werden in Tabellen 15 & 16 die Voraussetzungen für Unternehmer angegeben.

<i>Voraussetzungen für</i>	
<i>Einzelunternehmer</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Staatsangehörigkeit: <ul style="list-style-type: none"> ○ Österreich ○ EWR-Vertragsstaaten ▪ Eigenberechtigung: Vollendung des 18. Lebensjahres ▪ keine Gewerbeausschlussgründe (z.B. Finanzstraftdelikt, gerichtliche Verurteilung)
<i>juristische Personen (Kapitalgesellschaften, Vereine etc.) und eingetragene Personengesellschaften</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eintragung in das Firmenbuch oder in das Zentrale Vereinsregister oder Ähnliches ▪ keine Gewerbeausschlussgründe (z.B. Finanzstraftdelikt, gerichtliche Verurteilung) bei Personen mit maßgeblichem Einfluss

Tabelle 15: Voraussetzungen für Unternehmer Teil 1

<i>Voraussetzungen für</i>	
<i>gewerberechtlichen Geschäftsführer</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Staatsangehörigkeit: <ul style="list-style-type: none"> ○ Österreich ○ EWR-Vertragsstaaten ▪ Wohnsitz im Inland oder in einem EWR-Vertragsstaat ▪ Eigenberechtigung: Vollendung des 18. Lebensjahres ▪ keine Gewerbeausschlussgründe (z.B. Finanzstrafdelikte, gerichtliche Verurteilung)
<i>bei reglementierten Gewerben und Teilgewerben</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Befähigungsnachweis oder ▪ Bescheid über die Feststellung der individuellen Befähigung ▪ Bescheid über die Anerkennung bzw. Gleichhaltung von EWR-Befähigungsnachweisen bei EU- bzw. EWR-Bürgern ▪ bei Bestellung eines gewerberechtlichen Geschäftsführers: <ul style="list-style-type: none"> bei Einzelunternehmern: <ul style="list-style-type: none"> ○ Beschäftigung als sozialversicherungspflichtiger Arbeitnehmer bzw. sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmerin (im Ausmaß von mindestens der Hälfte der wöchentlichen Normalarbeitszeit) bei juristischen Personen und eingetragenen Personengesellschaften: <ul style="list-style-type: none"> ○ entweder Berufung zur gesetzlichen Vertretung nach außen oder ○ Beschäftigung als sozialversicherungspflichtiger Arbeitnehmer bzw. sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmerin (im Ausmaß von mindestens der Hälfte der wöchentlichen Normalarbeitszeit)

Tabelle 16: Voraussetzungen für Unternehmer Teil 2

Verfahrensablauf

Das Gewerbe muss bei der Gewerbebehörde angemeldet werden. Die Anmeldung kann formlos oder mittels Formular persönlich, schriftlich oder teilweise auch elektronisch erfolgen. Die Angaben der formlosen Anmeldung wurden in der Tabelle 17 zusammengefasst.

<i>Angaben</i>
<ul style="list-style-type: none">▪ genaue Bezeichnung des Gewerbes▪ genauer Standort der Gewerbeausübung▪ genaue Bezeichnung des Gewerbeanmelders:<ul style="list-style-type: none">○ bei natürlichen Personen: Vor- und Familienname, Adresse, Geburtsdatum und Geburtsort, Staatsangehörigkeit, Sozialversicherungsnummer○ bei Gesellschaften bzw. Vereinen: genauer Firmenwortlaut und Firmenbuchnummer bzw. Vereinsbezeichnung und Zentrale Vereinsregister-Zahl, Geschäftsanschrift▪ bei gleichzeitiger Bestellung eines gewerberechtl. Geschäftsführers:<ul style="list-style-type: none">○ Vor- und Familienname, Adresse, Geburtsdatum und Geburtsort sowie Staatsangehörigkeit des gewerberechtl. Geschäftsführers oder der gewerberechtl. Geschäftsführerin○ bei Arbeitnehmereigenschaft:<ul style="list-style-type: none">▪ Sozialversicherungsnummer▪ Dienstgeberkontonummer

Tabelle 17: Angaben bei der formlosen Anmeldung

Die Gewerbeanmeldung ist sofort rechtswirksam, wenn alle Voraussetzungen erfüllt und dem Antrag alle notwendigen Unterlagen beigelegt wurden. Das Gewerbe kann ab dem Tag der Anmeldung ausgeübt werden.

Der Anmelder wird beim Vorliegen der Voraussetzungen innerhalb von drei Monaten ab rechtswirksamer Anmeldung (d.h. wenn alle Unterlagen bei der Behörde angelangt bzw. die individuelle Befähigung für reglementierte Gewerbe rechtswirksam festgestellt ist) in das Gewerberegister eingetragen.

Erforderliche Unterlagen

Die Vorlage der Personaldokumente entfällt bei Personen, die bereits im Gewerberegister eingetragen sind. Kann die Behörde eine Abfrage der notwendigen Daten aus Registern vornehmen, sind folgende Dokumente nicht vorzulegen: Geburtsurkunde und Staatsbürgerschaftsnachweis oder Reisepass, Bestätigung der Meldung, Firmenbuchauszug, Vereinsregisterauszug. Die erforderlichen Unterlagen werden in Tabelle 18 für Einzelunternehmer und Tabelle 19 für juristische Personen zusammengefasst.

Erforderliche Unterlagen**Für Einzelunternehmer**

- Geburtsurkunde und Staatsbürgerschaftsnachweis oder Reisepass des Anmeldenden
- Aufenthaltsberechtigung bei Drittstaatsangehörigen
- Bestätigung der Meldung
- eventuell urkundlicher Nachweis akademischer Grade
- Erklärung betreffend Gewerbeausschlussgründe gemäß §13 GewO 1994 für natürliche Personen
- bei Namensänderung:
 - Heiratsurkunde oder Bescheid über die Namensänderung
 - bei Wohnsitz im Ausland bzw. Wohnsitz in Österreich, der weniger als fünf Jahre dauert:
 - Strafregisterbescheinigung des Heimatstaates (nicht älter als sechs Monate)
- bei Neugründung:
 - Bestätigung der zuständigen Wirtschaftskammer nach dem Neugründungsförderungsgesetz (NeuFÖG)
- bei Bestellung eines gewerberechtl. Geschäftsführers:
 - Geburtsurkunde und Staatsbürgerschaftsnachweis oder Reisepass des gewerberechtl. Geschäftsführers
 - Aufenthaltsberechtigung bei Drittstaatsangehörigen
 - Bestätigung der Meldung
 - eventuell urkundlicher Nachweis akademischer Grade
 - bei Namensänderung: zusätzlich Heiratsurkunde oder Bescheid über die Namensänderung
 - bei Wohnsitz im Ausland bzw. Wohnsitz in Österreich, der weniger als fünf Jahre dauert: zusätzlich Strafregisterbescheinigung des Heimatstaates (nicht älter als sechs Monate)
 - wenn der Geschäftsführer zur Vertretung nach außen berufen ist: Erklärung betreffend Gewerbeausschlussgründe gemäß § 13 GewO 1994 für natürliche Personen
 - wenn der Geschäftsführer nicht zur Vertretung nach außen berufen ist:
 - Erklärung für gewerberechtl. Geschäftsführer gemäß § 39 GewO 1994
 - Bestätigung des Sozialversicherungsträgers über ein Arbeitnehmerverhältnis (bei reglementierten Gewerben: in einem Ausmaß von mindestens der Hälfte der Normalarbeitszeit)
 - Dienstgeberkontonummer
- bei reglementierten Gewerben und Teilgewerben: zusätzlich für den Anmelder oder bei Geschäftsführerbestellung für den gewerberechtl. Geschäftsführer
 - Befähigungsnachweis (z.B. Lehrabschlusszeugnis, Meisterprüfung) oder
 - Bescheid über die Feststellung der individuellen Befähigung oder
 - Bescheid über die Anerkennung bzw. Gleichhaltung von EWR-Befähigungsnachweisen bei EU- bzw. EWR-Bürgern

Tabelle 18: Erforderliche Unterlagen für Einzelunternehmer

Erforderliche Unterlagen

Für juristische Personen (Kapitalgesellschaften, Vereine etc.) und eingetragene Personengesellschaften:

- Firmenbuchauszug oder Vereinsregisterauszug (nicht älter als sechs Monate)
- Erklärung betreffend Gewerbeausschlussgründe für juristische Personen gemäß § 13 GewO 1994
- Erklärung betreffend Gewerbeausschlussgründe gemäß § 13 GewO 1994 für natürliche Personen von jeder zur Vertretung nach außen berufenen Person und von einem allfälligen Mehrheitsgesellschafter
- bei Neugründung:
 - Bestätigung der zuständigen Wirtschaftskammer nach dem Neugründungsförderungsgesetz (NeuFÖG)
- für den gewerberechtlichen Geschäftsführer:
 - Geburtsurkunde und Staatsbürgerschaftsnachweis oder Reisepass
 - Aufenthaltsberechtigung bei Drittstaatsangehörigen (ausgenommen Schweizer und Schweizerinnen)
 - Bestätigung der Meldung
 - eventuell urkundlicher Nachweis akademischer Grade
 - bei Namensänderung: Heiratsurkunde oder Bescheid über die Namensänderung
 - bei Wohnsitz im Ausland bzw. Wohnsitz in Österreich, der weniger als fünf Jahre dauert: Strafregisterbescheinigung des Heimatstaates (nicht älter als sechs Monate)
 - wenn der Geschäftsführer zur Vertretung nach außen berufen ist: Erklärung betreffend Gewerbeausschlussgründe gemäß § 13 GewO 1994 für natürliche Personen
 - wenn der Geschäftsführer nicht zur Vertretung nach außen berufen ist:
 - Erklärung für gewerberechtliche Geschäftsführer gemäß § 39 GewO 1994
 - Bestätigung des Sozialversicherungsträgers über ein Arbeitnehmerverhältnis (bei reglementierten Gewerben: in einem Ausmaß von mindestens der Hälfte der Normalarbeitszeit)
 - Dienstgeberkontonummer
- bei reglementierten Gewerben und Teilgewerben: zusätzlich für den gewerberechtlichen Geschäftsführer
 - Befähigungsnachweis (z.B. Lehrabschlusszeugnis, Meisterprüfung) oder
 - Bescheid über die Feststellung der individuellen Befähigung oder
 - Bescheid über die Anerkennung bzw. Gleichhaltung von EWR-Befähigungsnachweisen bei EU- bzw. EWR-Bürgern

Tabelle 19: Erforderliche Unterlagen für juristische Personen

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit dem Themengebiet der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit.

Die Dienstleistungsfreiheit gewährt dem Dienstleistungserbringer das Recht, zum Zwecke der Erbringung seiner Leistung vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat tätig zu werden, und zwar unter denselben Voraussetzungen, wie sie für Inländer gelten.

Im Bereich der Dienstleistungsfreiheit gilt es, den Markt schrittweise, zu einem geeigneten Zeitpunkt, auf die vollkommene Liberalisierung vorzubereiten. Zu diesem Zwecke werden Maßnahmen ergriffen. Zur Vermeidung, dass Arbeitssuchende als „Selbständige“ ihre unselbständige Tätigkeit anbieten, wird die Dienstleistungsfreiheit in bestimmten Bereichen eingeschränkt. Diese Einschränkungen sind an die Übergangsfristen gebunden. Die Übergangsfristen unterteilen sich in drei Phasen und erstrecken sich bis in das Jahr 2011. Nach dem Ablauf der dritten Phase, hat Österreich die Möglichkeit die Übergangsfristen noch mal für zwei Jahre zu verlängern.

Die Kabotage ist neben den Übergangsfristen des Arbeitsmarktes ebenfalls eines der wichtigsten Themen, bei dem durch eine starke Verhandlungsführung von Seiten der österreichischen Wirtschaft Übergangsfristen für den Güterverkehr erzielt wurden. Kabotage bedeutet, dass sich der Ausgangspunkt und der Endpunkt einer Beförderung in einem Staat befinden, der nicht der Zulassungsstaat des Fahrzeuges ist. Übergangsfristen wurden nur für den innerstaatlichen Verkehr. Für den innergemeinschaftlichen Verkehr bestehen keinerlei Übergangsfristen. In diesem Bereich werden die Modelle „2+2+1“ und „3+2“ vorgestellt.

Die Niederlassungsfreiheit umfasst das Recht zur Aufnahme und Ausübung selbstständiger Erwerbstätigkeiten sowie zur Gründung und Leitung von Unternehmen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften durch Angehörige eines Mitgliedstaates im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates. Dieser Abschnitt behandelt die österreichischen Anforderungen, bezüglich der Niederlassung. Dabei wurden zuerst die bestehenden Voraussetzungen behandelt. Anschließend wurden die notwendigen Anlagen des Verfahrensablaufs vorgestellt. Abschließend wurden die erforderlichen Unterlagen, gegliedert nach Einzelunternehmer und juristischer Person, aufgeführt.

5.6 Fallbeispiel für ein Szenario

Der italienische Unternehmer Dr. Max TIZIAN will in der Mariahilferstraße das Adressvermittlungsbüro „Contact“ eröffnen. Weitere Informationen beziehen sich auf die Quelle ([BKA07a], S.7-9).

5.6.1 Aktuelle Rechtslage

Gewerberecht

Zunächst benötigt TIZIAN wie für jede gewerbliche Tätigkeit eine Gewerbeberechtigung („Gewerbeschein“). Derzeit gilt die Tätigkeit eines Adressenvermittlers als freies Gewerbe (ca. 93% aller Dienstleistungen sind freie Gewerbe), d.h. er benötigt keinen Befähigungsnachweis. Die Anmeldung erfolgt bei der Gewerbebehörde des Betriebsstandorts. Für Gewerbeangelegenheiten ist in Wien das Magistratische Bezirksamt, in dessen Zuständigkeit sich der Standort der Gewerbeausübung befindet, zuständig. In diesem Fallbeispiel ist also das Magistratische Bezirksamt in 1070 Wien (ist für den 6. und 7. Bezirk) zuständig. Die Wirtschaftskammer bietet zurzeit die Möglichkeit einer elektronischen Gewerbebeanmeldung an (Stichwort: Gründerservice).

Um diese Gewerbebeanmeldung durchführen zu können, sind folgende Dokumente, die von unterschiedlichen Behörden erstellt werden, beizulegen wie beispielsweise:

- *Meldebescheinigung*: Diese erhält TIZIAN bei den Magistratischen Bezirksämtern oder kann sie herunter laden (Anm.: TIZIAN könnte die Meldebescheinigung auch beim zuständigen Magistratischen Bezirksamt beantragen, also unabhängig von seinem Wohnort, doch benötigt er zuvor die Unterschrift des Unterkunftgebers). Beizulegende Dokumente sind: Geburtsurkunde, Staatsbürgerschaftsnachweis, Reisepass oder Asylausweis
 - Urkundlicher Nachweis des akademischen Grades: dieser wird in italienischer Sprache abgefasst sein, es ist daher eine beglaubigte Übersetzung erforderlich
 - Strafreregisterbescheinigung des Heimatstaates (nicht älter als sechs Monate), weil sein Wohnsitz in Österreich weniger als fünf Jahre besteht. Da auch diese in italienischer Sprache abgefasst sein wird, ist auch davon eine beglaubigte Übersetzung beizulegen
-

- Bestätigung der Wirtschaftskammer nach dem Neugründungsförderungsgesetz (NeuFÖG)

Exkurs: Etwaige Befähigungsnachweise wären im Original oder beglaubigter Kopie beizulegen. Sollten diese nicht in deutscher Sprache abgefasst sein, dann wäre zusätzlich eine beglaubigte Übersetzung beizulegen.

Sozialversicherung

Mit der Anmeldung des Gewerbes beginnt die Pflichtversicherung in der gewerblichen Sozialversicherung. Die entsprechende Mitteilung sollte durch die Gewerbebehörde an die Sozialversicherung erfolgen.

Firmenbuch

TIZIAN muss seine Firma in das Firmenbuch eintragen lassen, weil er als Firmenbezeichnung einen Fantasienamen („Contact“) gewählt hat. Zuständig: Handelsgericht Wien

Betriebsanlagenrecht

Bei einem reinen Bürobetrieb wie in diesem Fallbeispiel ist keine Betriebsanlagen-genehmigung erforderlich.

Sonstiges

Es können noch eine Vielzahl weiterer Genehmigungen benötigt werden, wie z.B. Baubewilligung, abfallwirtschaftsrechtliche Bewilligungen, wasserrechtliche Bewilligungen, naturschutzrechtliche Bewilligungen, Bewilligungen nach dem Bundesstraßengesetz, Umweltverträglichkeitsprüfung etc.. Diese Aufzählung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, eröffnet aber ein Bild über die Schwierigkeiten, die ausländische Dienstleister erwarten, sofern sie in Österreich eine Dienstleistung mit oder ohne Niederlassung anbieten wollen.

Rechtslage nach Umsetzung der DLR

TIZIAN wird sich an einen Einheitlichen Ansprechpartner wenden (EAP). Er kann dies elektronisch oder aber auch per Telefon tun. Alle weiteren Schritte werden über diesen koordiniert, d.h. die oben beschriebenen Zuständigkeiten würden erhalten bleiben, könnten aber zentral über den Einheitlichen Ansprechpartner abgewickelt werden. Ob tatsächlich alle

o.a. Verfahrensschritte über den EAP zentral abgewickelt werden können oder aber nur solche, die für die *unmittelbare* Ausübung der Dienstleistungstätigkeit *direkt* erforderlich sind, ist derzeit noch nicht abschließend geklärt.

Des Weiteren wird der Vorgang der Gewerbeanmeldung für das oben angegebene Unternehmen in der Abbildung 43 grafisch dargestellt.

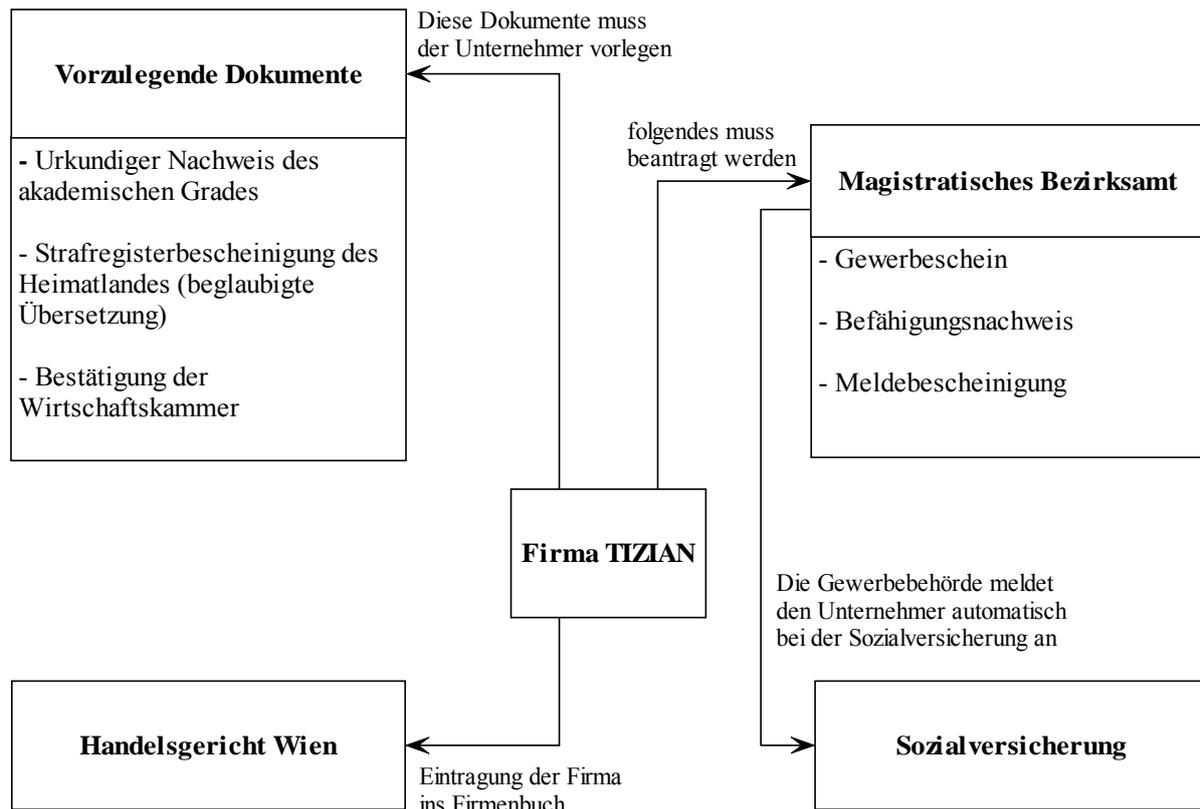


Abbildung 43: Gewerbeanmeldung in Österreich

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel präsentiert ein Fallbeispiel für ein mögliches Szenario. Dieses bezieht sich auf die momentane Verwaltungssituation.

Betrachtet werden die Verfahren und Formalitäten, die ein italienischer Unternehmer zur Erbringung seiner Dienstleistungen in Österreich abzuwickeln hat. Im Zuge dessen werden folgende Themengebiete behandelt: Gewerberecht, Sozialversicherung, Firmenbuch, Betriebsanlagenrecht und die Rechtslage nach der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie.

KAPITEL 6 Dienstleistungsrichtlinie in England

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit der Umsetzung und dem momentanen Sachstand der Dienstleistungsrichtlinie in England. Im Zuge dieses Kapitels werden mehrere Sachverhalte betrachtet. Angefangen beim Verwaltungskontext über die Grundstützen der Dienstleistungsrichtlinie hin zu dem Szenario einer Anmeldung. Die Abbildung 44 präsentiert einen groben Überblick dieses Kapitels.



Abbildung 44: Kapitelüberblick KAP 6

6.1 Verwaltungskontext zur DLR in England

In diesem Unterkapitel werden die Verwaltungsstrukturen und Regierungsstrukturen des Landes vorgestellt. Da sie einen enormen Einfluss auf die Gestaltung der Dienstleistungsrichtlinie haben.

Staatliche Ordnung

Nach [AADE07] ist Großbritannien eine parlamentarische Erbmonarchie mit einer dem Parlament verantwortlichen Kabinettsregierung. Es gibt keine schriftlich kodifizierte Verfassung. Die Krone hat überwiegend formale Befugnisse, während der Regierungschef eine starke Stellung in Kabinett und Partei hat.

Staatsoberhaupt ist Ihre Majestät Königin Elizabeth II (Amtsantritt: 06.02.1952, Krönung: 02.06.1953), Regierungschef ist seit 27. Juni 2007 der Premierminister Gordon Brown (Chef der Labour Party), Außenminister ist David Miliband.

Das Kabinett umfasst rund 20 Mitglieder. Unter Einschluss von Staatsministern und Parlamentarischen Staatssekretären besteht die Regierung aus rund 100 Politikern, die alle Mitglieder des Parlaments sein müssen. Die größte Oppositionspartei, die Conservative Party (Tories), bildet traditionell ein "Schattenkabinett".

Großbritannien wird zentralistisch regiert und verwaltet, allerdings sind im Zuge der "Devolution" (Dezentralisierung) in unterschiedlichem Maße Kompetenzen an Schottland und Wales sowie die Stadt London und seit 2007 erneut an Nordirland übertragen worden. Aus dem Zentralhaushalt finanzierte Regionale Entwicklungs-Agenturen (RDAs) sind insbesondere für die regionale Infrastruktur- und Wirtschaftsförderung zuständig. Kurz nach seiner Amtsübernahme kündigte PM Brown Änderungen der (ungeschriebenen) Verfassung an, z.B. Reform des Oberhauses, Neuzuschnitt der Zuständigkeiten der Lokalverwaltung und stärkere Kontrolle der Sicherheitsbehörden durch das Parlament.

Parlament

Das nach dem Mehrheitswahlsystem gewählte Unterhaus mit 646 Mitgliedern ist, nach [AADE07] das Zentrum der politischen Macht. Das Oberhaus hat z.Zt. rund 750 Mitglieder, außer 92 Erbadeligen und 26 Bischöfen sind dies verdiente ehemalige Politiker, Wirtschaftsvertreter, Künstler, Wissenschaftler etc., die auf Vorschlag der Regierung auf Lebenszeit ("Life Peers") ernannt werden. Das House of Lords hat ein einjähriges aufschiebendes Vetorecht gegen bestimmte Gesetzesvorhaben. Zwölf seiner Mitglieder ("Law Lords") bilden das Oberste Gericht.

Verwaltungsgliederung

Nach [WIKI08b] besitzen Wales, Schottland und Nordirland seit den 1990er Jahren eigene Landesteilparlamente und -regierungen mit einem sog. Ersten Minister als Chef (vergleichbar einem Ministerpräsidenten in Deutschland oder einem Landeshauptmann in Österreich). England besitzt, mit Ausnahme Londons keine Landesverwaltung. Die Bildung einer „Northern Assembly“ (Nordenglische Versammlung) wurde in einem Referendum am 4. November 2004 von den Wählern mit großer Mehrheit abgelehnt. Die Aufgaben einer Staatsspitze Englands werden von Parlament und Regierung des Vereinigten Königreiches mit wahrgenommen. Dabei ist es inzwischen üblich geworden, dass sich im Parlament die Abgeordneten der anderen Landesteile enthalten, wenn eine Entscheidung nur England betrifft (siehe auch West-Lothian Question).



Abbildung 45: UK Regionen, Quelle [WIKI08b]

Die unteren Verwaltungsebenen sind seit dem späten 19. Jahrhundert mehrmals neu strukturiert worden, weitere Veränderungen sind in der Zukunft zu erwarten. Traditionell bestand England seit dem Mittelalter aus 39, Schottland aus 34, Wales aus 13 und Nordirland aus 6 Grafschaften (engl. counties). Heute gibt es in England 35 Grafschaften, 40 so genannte „Unitary Authorities“, 6 Metropolitan Counties sowie Greater London mit seinem Bürgermeister Ken Livingstone (siehe hierzu auch Verwaltungsgliederung Englands). Wales besteht aus 22, Schottland aus 32 Unitary Authorities. In Nordirland gibt es 26 Bezirke (District). Die Namen der alten Grafschaften werden aber im Alltagsgebrauch aller Landesteile oft weiterhin verwendet.

Zusammenfassung

In diesem Unterkapitel wurden die Verwaltungsstrukturen und Regierungsstrukturen des Landes Großbritannien vorgestellt. Da sie einen enormen Einfluss auf die Gestaltung der Dienstleistungsrichtlinie haben.

Großbritannien ist eine parlamentarische Erbmonarchie mit einer dem Parlament verantwortlichen Kabinettsregierung. Es gibt keine schriftlich kodifizierte Verfassung. Die Krone hat überwiegend formale Befugnisse, während der Regierungschef eine starke Stellung in Kabinett und Partei hat.

Das nach dem Mehrheitswahlsystem gewählte Unterhaus mit 646 Mitgliedern ist Zentrum der politischen Macht. Das Oberhaus hat z.Zt. rund 750 Mitglieder.

England besitzt, mit Ausnahme Londons keine Landesverwaltung. Die Bildung einer „Northern Assembly“ (Nordenglische Versammlung) wurde in einem Referendum am 4. November 2004 von den Wählern mit großer Mehrheit abgelehnt. Die Aufgaben einer Staatsspitze Englands werden von Parlament und Regierung des Vereinigten Königreiches mit wahrgenommen.

6.2 Richtlinie in England

Großbritannien ist aufgefordert, alle Bestimmungen, Regelungen, Statuten etc. aus den von der Dienstleistungsrichtlinie betroffenen Verwaltungsverfahren danach zu durchkämmen, ob sie den Erfordernissen, insbesondere den Geboten zur Verwaltungsvereinfachung, entsprechen und widrigenfalls Anpassungsmaßnahmen zu ergreifen.

Nach mehreren Analysen sieht GB ein enormes Potential in der Umsetzung der Richtlinie. So lässt sich in der Abbildung 46 der Trend des Dienstleistungsexports des Vereinigten Königreichs gut erkennen.

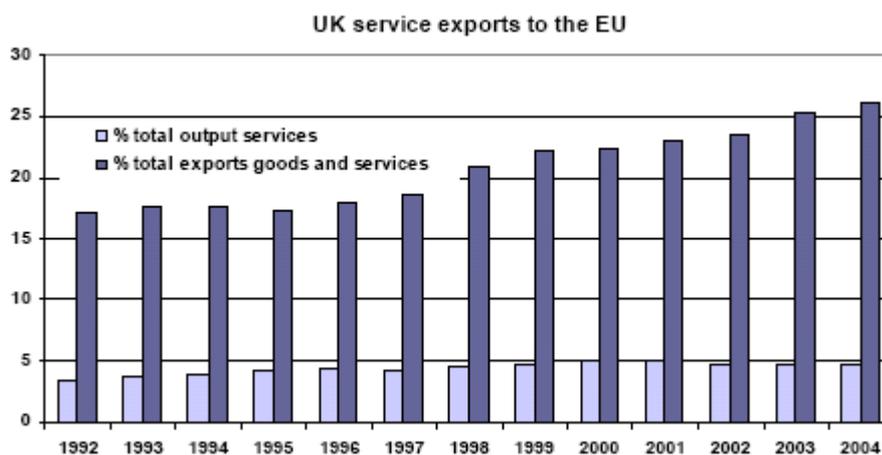


Abbildung 46: UK Service exports, Quelle ([BERR07d], S.60)

Die Studien geben auch Erwartungswerte vor, so werden folgende Kernpunkte nach ([BERR07a], S.19) erwartet:

- Zuwachs des BIP um £4-6 Milliarden pro Jahr
- bis zu 81.000 neue Arbeitsplätze
- eine Zunahme von Nettolöhnen von bis zu 0.7%

Das Vereinigte Königreich ist, im Vergleich zu manch anderen Ländern der EU, mit der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie schon ziemlich weit fortgeschritten.

Besondere Fortschritte sind im Bereich Normenscreening, nach ([BERR07a], S.69) festzustellen. Dies hat mehrere Gründe. Zum einen werden jährlich Vereinfachungspläne veröffentlicht, welche die vorhandenen Barrieren identifizieren und mit Hilfe von über 500

unterschiedlichen Initiativen abgeschafft werden. Der andere Ansatzpunkt ist die Umsetzung von Richtlinien unkonformen Regelungen.

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit der Richtlinie in Großbritannien. GB ist aufgefordert, alle Bestimmungen, Regelungen, Statuten etc. aus den von der Dienstleistungsrichtlinie betroffenen Verwaltungsverfahren danach zu durchkämmen, ob sie den Erfordernissen, insbesondere den Geboten zur Verwaltungsvereinfachung, entsprechen und widrigenfalls Anpassungsmaßnahmen zu ergreifen.

Nach mehreren Analysen sieht GB ein enormes Potential in der Umsetzung der Richtlinie. Die Analysestudien geben folgende Erwartungswerte vor: Zuwachs des BIP um £4-6 Milliarden pro Jahr, bis zu 81.000 neue Arbeitsplätze und eine Zunahme von Nettolöhnen von bis zu 0.7%.

Das Vereinigte Königreich ist, im Vergleich zu manch anderen Ländern der EU, mit der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie schon ziemlich weit fortgeschritten. Besondere Fortschritte sind im Bereich Normenscreening festzustellen.

6.3 Einheitlicher Ansprechpartner

Dieses Unterkapitel behandelt folgende Kernpunkte:

- 1. Voraussetzungen für den EAP**
- 2. Beziehungen mit anderen EAPs**
- 3. Ansatz zur Realisierung**
- 4. Durchführungsoptionen / Tiefenbetrachtung**
- 5. Durchführungsoptionen**
- 6. Kostenmodell**

Die Aufgaben des EAP werden ganz wesentlich bestimmt durch das Ziel einer Koordinierung und Vereinfachung der für die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit erforderlichen Genehmigungs- bzw. Anzeigeverfahren. An dieser Zielvorgabe muss sich die konkrete Verortungsentscheidung messen lassen. Im Laufe dieses Unterkapitels werden die Ergebnisse und mögliche Ansätze zur Realisierung des Einheitlichen Ansprechpartners, seitens Englands, vorgestellt. Eine konzeptuelle Darstellung des Einheitlichen Ansprechpartners wird in der Abbildung 5 dargestellt.

6.3.1 Voraussetzungen für den EAP

Nach ([BERR07b], S.2-3) existieren vielfache Benutzertypen, welche durch die Dienstleistungsdirektive die Vorteile des Einheitlichen Ansprechpartners genießen können. Unparteiische geben zu, dass sich der primäre Geschäftsfokus auf kleine und mittlere Unternehmen bezieht.

Es werden folgende Benutzerprioritäten festgelegt:

1. EU-Bürger, die im Vereinigten Königreich Dienstleistungen anbieten
 2. Bürger des Vereinigten Königreichs, die Dienstleistungen anbieten
 3. Bürger des Vereinigten Königreichs, die Dienstleistungen in anderen Mitgliedstaaten ausüben
 4. Regierungs- und Durchführungskörper
 5. Die Verbraucher
-

Idealerweise sollte der EAP über Multikanalzugang verfügen

Somit kann der Einheitliche Ansprechpartner durch alternative Unterstützungsmechanismen wie E-Mail und Telefonservice ergänzt werden. Dadurch können die Vorteile des EAP maximiert werden.

Zur Entscheidungsfindung, über die Realisierungsmöglichkeiten, ist eine klare Erfassung des Aufwandsvolumens erforderlich. Dies ist notwendig, da erwartet wird, dass die Kosten einer 24 Stunden Hotline, die Schulung des Personals und die Wartung des Systems enorme wirtschaftliche Belastung mit sich bringen.

Integration in vorhandene Systeme

Wo auch immer eine Integrationsmöglichkeit besteht, sollte der Einheitliche Ansprechpartner in existierende Systeme integriert werden. Zum einen wird dadurch eine bessere Auslastung bestehender Systeme und eine gleich bleibende Qualität der Dienste erwartet und zum anderen verringert sich dadurch die Redundanz.

EAP als Markenidentität

Es wird ein zentrales EAP - Firmenzeichen über ganz Europa favorisiert. Dadurch würde das Vertrauen der Bürger gestärkt werden. Zusätzlich wird ein Marketing Programm, zur Verdeutlichung der Vorteile des Einheitlichen Ansprechpartners, notwendig sein.

Sprachen

Das Informationsangebot des EAP wird nicht in allen EU-Sprachen vorhanden sein. Trotzdem werden in der Sprachgestaltung mehrere Sachverhalte festgehalten. Zum einen werden die Texte im einfachen Englisch geschrieben und zum anderen erfolgt eine Analyse von möglichen Partnern. Nach der Identifizierung von den wahrscheinlichsten Partnerländern erfolgt eine zusätzliche Textgestaltung in identifizierten Sprachen. Im Endeffekt wird eine Kosten-Nutzen Analyse durchgeführt.

6.3.2 Beziehungen mit anderen EAPs

Nachfolgend werden die möglichen Beziehungen der Einheitlichen Ansprechpartner, nach der Quelle ([BERR07b], S.17-18) vorgestellt.

Gegenseitiges Niveau der Dienste

Es existieren viele unterschiedliche Meinungen über die Realisierungsqualität des Einheitlichen Ansprechpartners. Es ist davon auszugehen, dass die Umsetzung über die EU hinweg unterschiedlich sein wird. Die Richtlinie bietet nur Mindestvoraussetzungen zur Umsetzung an. Zum Schluss wurde beschlossen den EAP mit der größtmöglichen Güte zu erstellen. Dabei sollte zunächst ein EAP auf den Vorgaben der Richtlinie aufgebaut und später Schritt für Schritt erweitert werden.

Länderübergreifende Verbindung zwischen den EAPs

Nach der Meinung der Beteiligten müssen die Einheitlichen Ansprechpartner der Länder miteinander verbunden werden. Dadurch würden die Dienstleister von einem höheren Vorteilsniveau profitieren. Natürlich werden diese Maßnahmen auch höhere Kosten verursachen, aber in diesem Fall überwiegen die Vorteile die Nachteile.

Erfordernis multipler EAPs in GB

Alle Beteiligten sind der Meinung, dass vielfache EAPs gegen den Punkt „einzelner Punkt des Kontakts“ verstoßen werden. Zudem würde eine solche Realisierungsmöglichkeit sowohl mehr Redundanz, als auch einen Mehraufwand mit sich bringen. Es wird nicht bestritten, dass spezifische Sektorinformationen veröffentlicht werden sollten, aber diese müssen in die einheitliche EAP Seite eingebunden werden.

6.3.3 Durchführungsoptionen / Tiefenbetrachtung

Die Durchführungstiefe lässt sich grundsätzlich in zwei Bereiche unterteilen. Die folgenden Optionen sind innerhalb der Kosten-Nutzen-Analyse identifiziert worden:

- Auswahl D1: Einzelner Punkt der Information (minimale Tiefe)
- Auswahl D2: Einzelner Punkt der Vollziehung (maximale Tiefe)

Jede Auswahl wird im Detail, nach ([BERR07c], S.17-18) im nachkommenden Text beschrieben und mit den Voraussetzungen der Richtlinie analysiert.

Auswahl D1:

Der Einzelne Punkt der Information fungiert als Wegweiser für Onlineprozesse anderer Behörden, somit wird keine Geschäftsunterstützung zur Verfügung gestellt.

Es ist durchaus möglich zu behaupten, dass dieser Typ die minimalen Anforderungen der Richtlinie erfüllt. Hier werden die Benutzer im Stande sein alle Anwendungen und Ermächtigungen, die zur Gründung oder Anmeldung einer Dienstleistung notwendig sind, über die Anwendung von Hyperlinks durchzuführen. Im Falle von individuellen Anfragen muss der Einheitlicher Ansprechpartner in der Lage sein den Dienstleister an die zuständige Behörde weiterzuleiten.

Mögliche Probleme dieser Lösung:

- Die User müssen mit mehr als einem Ansprechpartner zusammenarbeiten
- Mit dieser Realisierung können nur schon online verfügbare Informationen erreicht werden (momentan sind 4% der Regierungsdienste noch nicht online)
- Das Prinzip der Kostendeckung kann hier nicht erreicht werden

Potentielle Vorteile:

- Geringe Investitionskosten der technischen Realisierung
 - Verminderung der Suchzeit der Dienstleister
-

Auswahl D2:

Beim Einzelnen Punkt der Vollziehung sollten alle Transaktionen an einem einzelnen Punkt vollendet werden können.

Mögliche Probleme dieser Lösung:

- Der EAP wäre gegenüber den zuständigen Behörden ein Duplikat
- Sehr hohe Investitionskosten

Potentielle Vorteile:

- Diese Möglichkeit übertrifft sogar die Erwartungen der Direktive
 - Hier würden sogar Dienstleistungen zur Verfügung gestellt werden, die momentan Behördenbezogen noch gar nicht online sind
 - Die Verwaltungslast der Dienstleister würde enorm verringert werden
 - Diese Realisierung würde dem Prinzip der Kostendeckung entsprechen
-

6.3.4 Durchführungsoptionen

Die Beziehungen zu vorhandenen Dienstleistungen

Im Ersten Schritt sollte die vorliegende Umgebung analysiert werden. Die Analyse sollte die Identifizierung schon vorhandener Fähigkeiten als Ziel besitzen. Dieses Vorgehen soll vorhandene Dienstleistungen aufzeigen, die evtl. nach den Anforderungen der Direktive ausgebaut werden könnten. In der Abbildung 47 werden die analysierten Dienstleistungen, mit ihrem Kundenkreis, dargestellt.

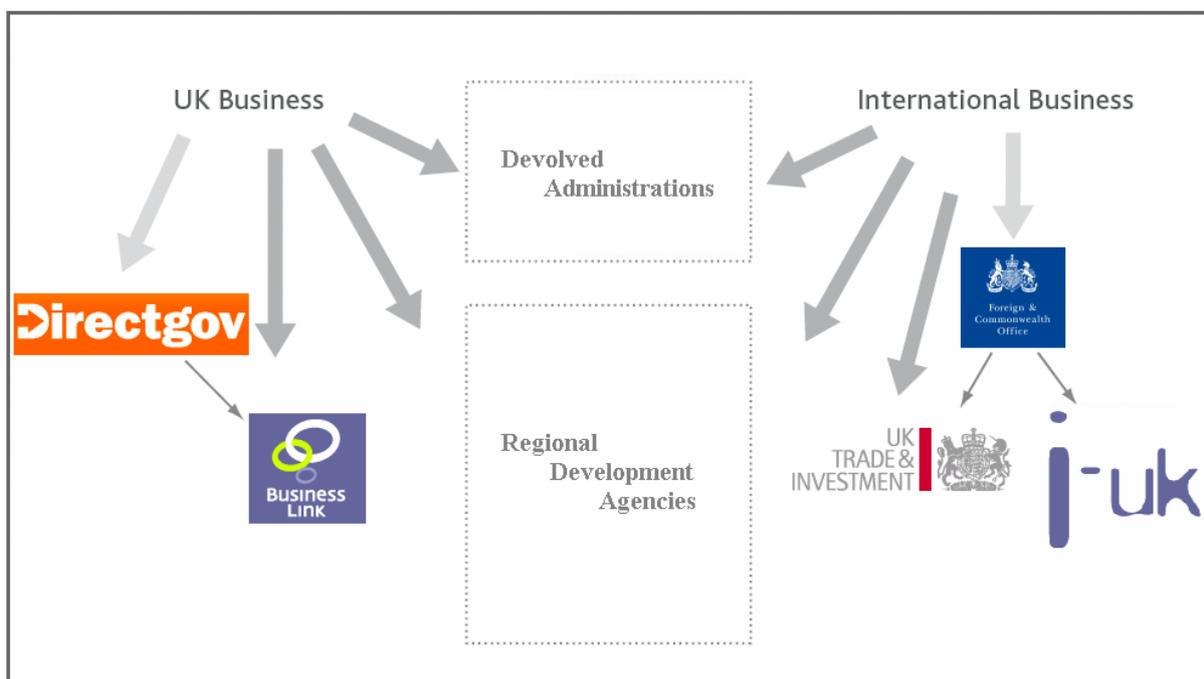


Abbildung 47: Darstellung vorhandener Dienstleistungen, Quelle ([BERR07c], S.19)

Des Weiteren werden mögliche Ansiedlungskonzepte für den Einheitlichen Ansprechpartner betrachtet. Dabei werden die identifizierten Portale anhand ihrer Funktionalität und ihrer Kombinationsmöglichkeit, mit anderen Portalen, analysiert.

Betrachtung von BusinessLink.gov

Dieses Portal ist für innerländliche Angelegenheiten zuständig und erweist sich gegenüber internationalen Interessen in einigen Punkten als ungeeignet. Die Abbildung 48 zeigt die Oberfläche des angesprochenen Portals an.

Local Business Link | Site map | Help

Search Go

Business LINK

Practical advice for business

Your account
 → Register now
 → Log in

0845 600 9 006

Find your local Business Link
 Go

Enter your postcode
 to contact your local Business Link operator for an easy to use support, advice and information service

Please tell us how we can improve the site by completing our online survey (you will be re-directed to a secure external site).

- **Starting up**
- **Finance and grants**
- **Taxes, returns & payroll**
- **Employing people**
- **Health, safety, premises**
- **Environment & efficiency**
- **Exploit your ideas**
- **IT & e-commerce**
- **Sales and marketing**
- **International trade**
- **Grow your business**
- **Buy or sell a business**
- **Your type of business**
 Regulations, licences and contacts specific to your business area

My Business
 Register now for online services such as self-assessment and PAYE, personalised interactive tools and email alerts

- Transactions & forms
- Regulations & compliance
- Business support tools
- Documents & printouts
- **View all**
- **Log in**

What's new?

Do it online

Directories

- Contacts
- Events
- Case studies
- Forms
- **View all**

Assess your environmental compliance

Flexible working
 Find out about the benefits flexible working

Abbildung 48: BusinessLink.gov Homepage, Quelle ([BERR07c], S.22)

Einige Probleme:

- Um mit den zuständigen des Portals in Kontakt zu treten wird eine UK-Postleitzahl verlangt
- Beim Telefonsupport wird der Kunde anhand seiner eigenen Vorwahl an den nächsten zuständigen Beamten weitergeleitet (natürlich nur Inlands)
- Die Bedingungen beziehen sich nur auf UK basierte Unternehmen

Dies sind nur einige Probleme, die dieses Portal gegenüber ausländischen Dienstleistern aufweist, trotzdem besitzt diese Seite viele nützliche und notwendige Dienstleistungen und fungiert somit als Kern der EAP Realisierung.

Realisierungsmöglichkeiten

Im Weiteren werden die möglichen Realisierungen und evtl. Kombinationen schon vorhandener Dienste, nach ([BERR07c], S.24-26) betrachtet. Zur Betrachtung stehen:

- Option P1: Anpassung des BusinessLink.gov Portals
- Option P2: Option P1 zusammen mit dem Portal UKTI
- Option P3: Option P1 zusammen mit einer internationalen Microsite
- Option P4: Aufbau eines neuen eigenständigen Systems

Option P1

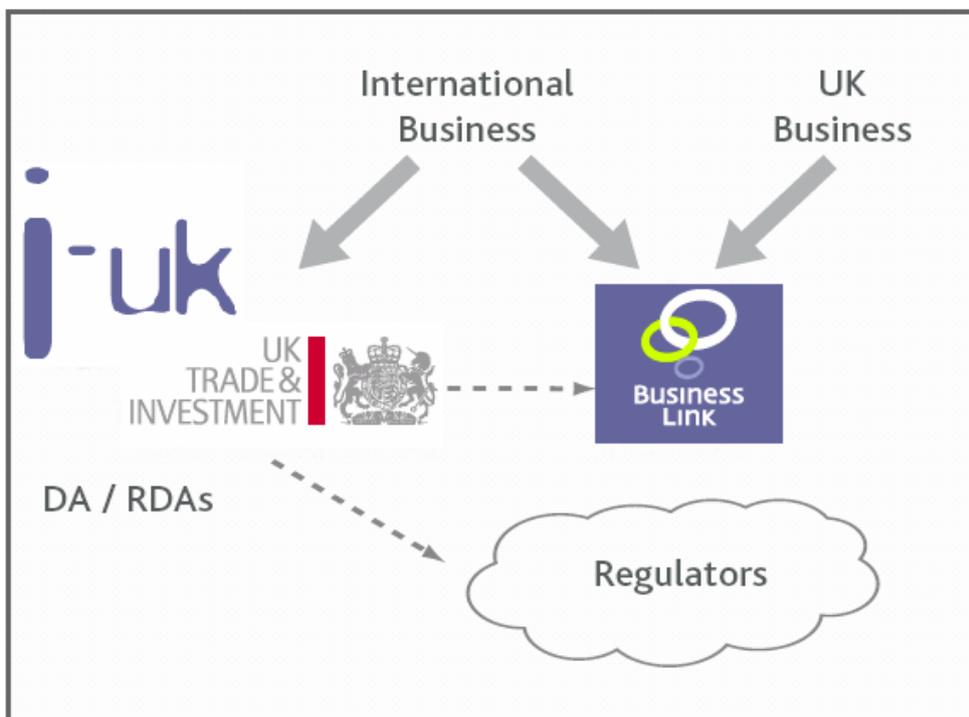


Abbildung 49: Option P1, Quelle ([BERR07c], S.24)

Schlüsselvorteile dieser Annäherung:

- Es ist eine einfache Lösung, die völlig die vorhandenen Ressourcen des BusinessLink.gov ausnutzt. Dieses sollte die Kosten und Durchführungsgefahren minimieren
- Nutzt einen Dienst aus, der zur breiteren E-Regierungsstrategie zentral ist
- Das Potential des Portals können auch Inländer in Anspruch nehmen
- Kein direkter Einfluss auf UKTI oder andere international eingestellte Seiten

Nachteile:

- Das Portal enthält nicht nur Dienstleistungsdienste, sondern auch andere, somit besteht die Gefahr einer zeitlichen Verzögerung bei der Durchführung von Änderungen

Weitere Themen:

Außerdem kann BusinessLink.gov den vollen Voraussetzungen der Dienstleistungsdirektive angepasst werden. Lebenswichtig für den Erfolg dieser Tatsache ist die Fähigkeit die Dienste, des BusinessLink.gov Portals, auf die ausländischen Dienstleister zu erweitern.

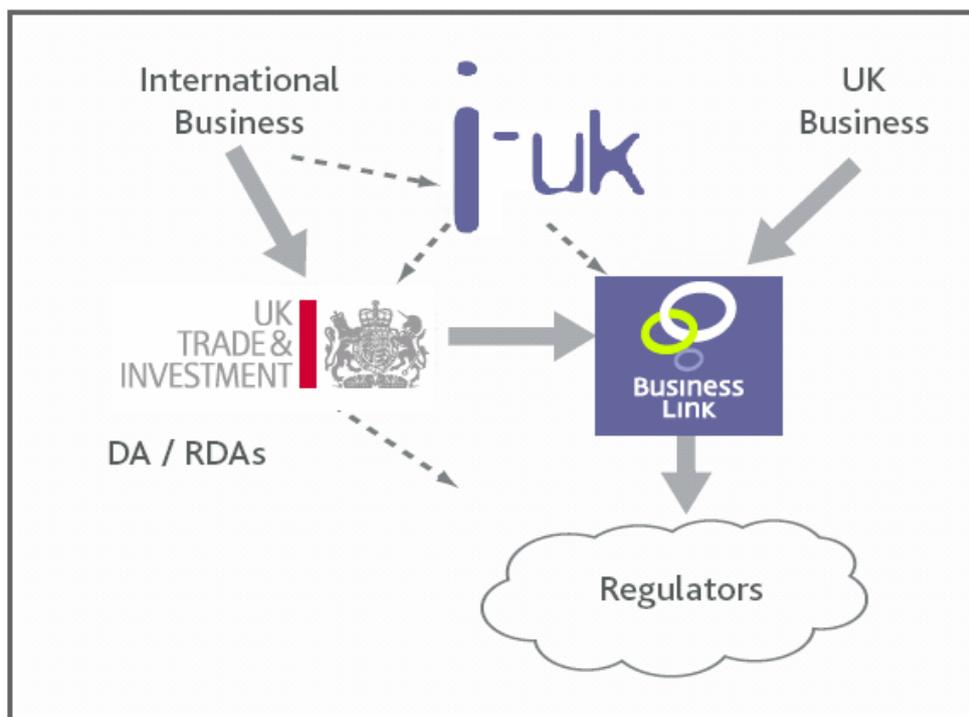
Option P2

Abbildung 50: Option P2, Quelle ([BERR07c], S.25)

Diese Auswahl würde auf der Auswahl P1 aufbauen und diese um UKTI erweitern.

Schlüsselvorteile dieser Annäherung:

- Die Vorteile der Auswahl P1 werden behalten
- UKTI wirkt für überseeische Geschäfte fördernd

Nachteile:

- Zusätzliche Kosten im Vergleich zur Auswahl P1. Dennoch wären die Gesamtkosten noch relativ niedrig, weil die meisten Änderungen im UKTI Dienst durchzuführen wären
- Ein Aufbauen auf zwei Portalen könnte Einschränkungen im Bereich Portalgestaltung mit sich bringen
- Diese Realisierung verursacht eine Mehrbelastung für das Portal UKTI
- Es existiert keine Möglichkeit für eine Kostenwiederherstellung, weil sowohl UKTI als auch BusinessLink.gov freie Dienstleistungen sind

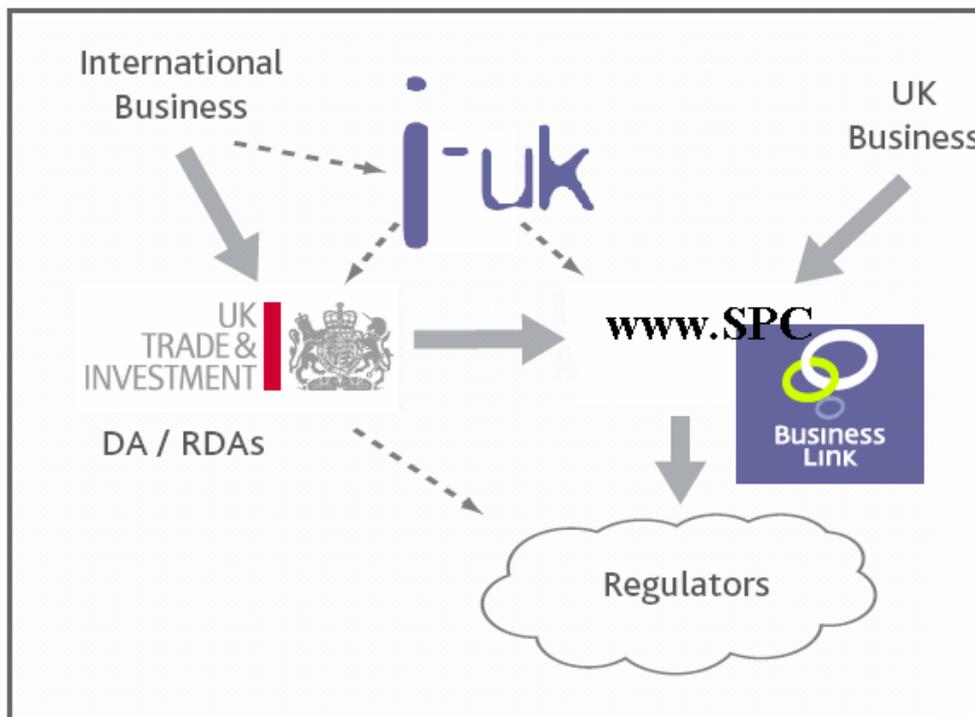
Option P3

Abbildung 51: Option P3, Quelle ([BERR07c], S.25)

Diese Option basiert auf dem Ansatz des Portals BusinessLink.gov und wird um die Funktionalitäten anderer Service-Partner erweitert. Als ein Teil des Designs der Mikroseite müsste eine Entscheidung bezüglich der Marketingstrategie getroffen werden. Wechselweise könnte eine getrennte Identität, zwischen Inländern und Ausländern entwickelt werden.

Schlüsselvorteile dieser Annäherung:

- Die Vorteile der Auswahl P1 werden größtenteils beibehalten
- Die Hauptwebsite von BusinessLink.gov würde eine höhere Flexibilität aufweisen
Dies könnte beinhalten:
 - Getrennter Kontakt und Anwenderbetreuungsmaßnahmen
 - Zusätzliche Funktionalitäten und Inhalte
 - Sprachunterstützung auf Anfrage
- Es stellt einen Grad der Unabhängigkeit, für zukünftige Entwicklungen des Hauptportals, zur Verfügung

Nachteile:

- Bei dieser Lösung muss eine getrennte Entwicklung, von Dienstleistungen außerhalb des Kerns, vorgenommen werden
- Zusätzliche Kosten würden in Bereichen Entwicklung, Unterstützungsinfrastruktur, Entwicklung der Marke und Promotion entstehen

Option P4

Diese Auswahl beruht auf der Entwicklung eines neuen Dienstes, unabhängig von den vorhandenen Geschäftsverbindungen und UKTI Dienstleistungen.

Schlüsselvorteile dieser Annäherung:

- Die Entwicklung würde spezifisch, bezogen auf die Voraussetzungen der Direktive, entwickelt werden
- Eigentumsrechte wären unabhängig von anderen Organisationen

Nachteile:

- Die Annäherung stimmt nicht, mit der E-Regierungsstrategie überein
- Durchführungskosten und Zeitvorgaben werden wahrscheinlich mit hohen Gefahren verbunden sein

Der neue Dienst stünde immer im Vergleich zu den Portalen UKTI und BusinessLink.gov.

6.3.5 Kostenmodell

An dieser Stelle werden die möglichen Investitionen, zur Anpassung der BusinessLink.gov Seite an die Vorgaben der Direktive, nach ([BERR07c], S.28-31) betrachtet. Je nach Umsetzung der Funktionstiefe können die Kosten stark schwanken.

Die Anpassung des Portals an die D1 Lösung würde fast keine zusätzlichen Investitionen mit sich ziehen. Ganz anders sieht es bei der D2 Lösung aus. Obwohl die zweite Lösung einen viel größeren Aufwand mit sich zieht, wurde beschlossen dieser Realisierungsmöglichkeit möglichst nahe zu kommen. Momentan laufen schon mehrere Unterstützungsprojekte, dabei erfolgt eine Analyse des notwendigen Informationsbedarfs der betroffenen Behörden. Es ist geplant die Funktionsfähigkeit des Portals Schritt für Schritt auszubauen.

Zur realistischen Kostenerfassung wurden die einzubindenden Behörden/Anlaufstellen identifiziert, dabei wurden für ausländische Dienstleister 100 Behörden erfasst und für inländische Dienstleister wurden 600 mögliche Anlaufstellen identifiziert.

Die geschätzten Betriebskosten werden in der Abbildung 52 angegeben.

	National/regional transactions	Local transactions	Total
Implementation cost	£140m	£202m	£342m
Annual operation cost	£12m	£2m	£14m

Abbildung 52: Geschätzte Betriebskosten, Quelle ([BERR07c], S.29)

Es ist wahrscheinlich, dass die wirklichen Programmkosten bedeutend höher ausfallen können als die Geschätzten. Unter anderem verursacht die hohe Kompliziertheit des Verbindens mit Hunderten von verschiedenen Organisationen diese Abweichung. Die Realisierungszeit wird mit 5-10 Jahren, voraussichtlich bis 2016, angesetzt. Im Vergleich besteht die Direktive auf eine Umsetzung innerhalb von drei Jahren.

Obwohl das Prinzip der Kostendeckung bei dieser Lösung eingehalten werden könnte, wird die UK von diesem Prinzip Abstand nehmen. Dadurch wird sowohl die Attraktivität des Systems gesteigert, als auch die mögliche Diskriminierung verhindert.

Die folgende Abbildung 53 stellt die geschätzten Durchführungs- und jährlichen Operationskosten dar, dabei werden unterschiedliche Optionsmöglichkeiten und Diensttiefen betrachtet.

	Option D1		Option D2	
	Option P2	Option P3	Option P2	Option P3
Implementation cost	£100K	£1.05m	£342m	£343m
Annual operation cost	£97K	£434k	£14.1m	£14.4m
Total cost over 5 years	£553K	£3.1m	£408m	£410m

Abbildung 53: Gesamtkosten unterschiedlicher Optionen, Quelle ([BERR07c], S.31)

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit den Umsetzungsmöglichkeiten eines Einheitlichen Ansprechpartners. Dabei werden sowohl momentane Ansätze, als auch schon durchgeführte Projekte auf diesem Gebiet vorgestellt.

Die Aufgaben des EAP werden ganz wesentlich bestimmt durch das Ziel einer Koordinierung und Vereinfachung der für die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit erforderlichen Genehmigungs- bzw. Anzeigeverfahren.

Im Vergleich zu anderen Ländern hat Großbritannien einen etwas anderen Ansatz bei der Konzeptualisierung vorgenommen. Zuerst erfolgte eine priorisierte Identifizierung der Benutzergruppen des Einheitlichen Ansprechpartners, um dessen Realisierung anhand der Benutzergruppen mit höherer Priorität auszurichten.

Großbritannien folgt unter anderem auch dem Prinzip zur Integration in bestehende Systeme. Wo auch immer eine Integrationsmöglichkeit besteht, sollte der Einheitliche Ansprechpartner in existierende Systeme integriert werden. Zum einen wird dadurch eine bessere Auslastung bestehender Systeme und eine gleich bleibende Qualität der Dienste erwartet und zum anderen verringert sich dadurch die Redundanz.

Ein weiterer Entscheidungspunkt ist die Funktionalität des Einheitlichen Ansprechpartners. Dabei stehen zwei Möglichkeiten zur Verfügung, zum einen könnte ein einzelner Punkt der Information (D1) geschaffen werden und zum anderen wäre es möglich, einen einzelnen Punkt der Vollziehung (D2) zu errichten. Diese Entscheidung hat nicht nur rechtliche, sondern auch finanzielle Konsequenzen. Trotz der höheren finanziellen Belastung durch die Realisierungsmöglichkeit, den Einheitlichen Ansprechpartner mit Vollziehungsgewalt (D2) auszustatten, wurde im Endeffekt diese Lösung favorisiert. Trotz dieser Entscheidung wird zunächst die aber die Lösung D1 erstellt und erst dann Schritt für Schritt der Lösung D2 angepasst. Es wird eine Realisierungsgesamtzeit von 5-10 Jahren erwartet.

Um dem Prinzip, der Integration in bestehende Systeme, folgen zu können, hat Großbritannien eine Analyse bestehender Systeme durchgeführt. Dabei wurden mehrere mögliche Portale identifiziert. Als weiterer Schritt wurden denkbare Kombinationen dieser Portale gebildet und gegeneinander, auf Funktions- und Kostenbasis, abgeschätzt. Endgültig wurde eine Kombination von BusinessLink.gov und UKTI favorisiert. Dabei ist das Portal BusinessLink.gov für innerländliche Angelegenheiten und das UKTI Portal für internationale Angelegenheiten zuständig. Der Vorteil dieser Kombination besteht zum einem in dem Bekanntheitsgrad und zum anderen in der vorhandenen Funktionalität dieser Portale. Obgleich noch immer großer Handlungs- und Nachbesserungsbedarf innerhalb dieser Kombination besteht, muss die nötige Arbeit nicht von Grund auf erbracht werden.

Obwohl die ausgesuchten Portale einen gewissen Bekanntheitsgrad besitzen, überlegt sich Großbritannien als einziges Land in diesem Vergleich, weitere Initiativen zum Ausbau der Bekanntheit durchzuführen.

6.4 Normenscreening

Nachfolgend werden folgende Kernpunkte, nach ([BERR07a], S.76-88) betrachtet:

1. *Vereinfachungspläne*
2. *Environmental Permitting Programme (EPP)*
3. *Gesundheitswesen*
4. *Department for Culture, Media and Sport (DCMS)*
5. *Verbraucher- und Wettbewerbspolitik*
6. *National Weights and Measures Laboratory (NWML)*
7. *Gemeinschaften und Kommunalverwaltung (CLG)*

Gemäß Art. 5 Abs. 1, nach ([EUROP07], S.23) müssen die Mitgliedstaaten alle auf die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistung anwendbaren Verfahren und Formalitäten laut den Vorgaben der Richtlinie prüfen, sowie diese vereinfachen, wenn sie nicht hinreichend einfach sind. Das Endergebnis wird sein, dass die Dienstleister über Europa hinweg weniger Verpflichtungen haben werden und es bedeutsam weniger Barrieren für das Eingehen in neue Märkte geben sollte. Jene Verpflichtungen, die bleiben, sollten so einfach wie möglich sein.

Eine Möglichkeit wäre, die Zugangsbestimmungen anderer Länder zu kopieren, so dass der Unternehmer den gleichen Anforderungen, wie in seinem Herkunftsland entgegenstehen würde. Zusätzlich müssen der Bearbeitungsaufwand und die Bearbeitungszeit im Voraus bekannt sein.

Die Unternehmer werden nicht mehr verpflichtet Anforderungen bereitzustellen, welche sie schon in ihrem Herkunftsland erfüllt haben. Zudem können die Mitgliedstaaten nicht beliebige Anforderungen gegenüber den Dienstleistern geltend machen, denn die Richtlinie listet alle verbotenen Anforderungen gegenüber den Unternehmen auf.

Vereinfachungspläne

Die Regierung des Vereinigten Königreichs hat sehr viel Arbeit zur Verbesserung der Regulierung investiert, um unnötige Lasten im Laufe letzter Jahre zu vereinfachen und zu entfernen.

Vereinfachungspläne werden jährlich veröffentlicht. Diese identifizierten eine große Menge von Barrieren, welche durch die Regierung mit Hilfe von ungefähr 500 Initiativen entfernt wurden.

Vereinfachungsmaßnahmen umfassen ein breites Spektrum, dazu gehören Politikgebiete, Gesellschaftsrecht, Gesundheit- und Sicherheitsgesetze, Planung und Beschäftigungsgesetze. Das Vereinigte Königreich hat eine der besten Durchführungsumgebungen für die Wirtschaft innerhalb der Industriewelt.

Environmental Permitting Programme (EPP):

Das EPP ist ein Bestandteil der Defra (Department for Environment, Food and Rural Affairs). Insgesamt können Ersparnisse von ungefähr 76 Millionen £ in mehr als zehn Jahren, durch die Verminderung der Verwaltungslast vorausgesagt werden.

Außerdem trägt das EPP dazu bei, gesetzliche Voraussetzungen zu erleichtern. Die Regulierung verbindet dabei mehr als 40 separate gesetzliche Instrumente zu einer neuen Regulierung und sollte der Umfang um ca. 70% reduzieren. Es wird dann klar beschrieben, wer eine Erlaubnis braucht, wer sich registrieren muss und wie die Direktive und nationale Politikvoraussetzungen gestaltet werden.

Gesundheitswesen

Der Umfang in dem die Dienstleistungsrichtlinie das Gesundheitswesen umfasst ist klar geregelt. Die meisten Bereiche sind laut der Direktive von der Richtlinie ausgenommen. Trotz allem gibt es Teilbereiche die unter die Dienstleistungsrichtlinie fallen, die UK dahingehend überprüft, ob diese vielleicht auch aus dem Wirkungsbereich der Direktive ausgenommen werden sollten.

Bei der Betrachtung von Apotheken und Arzneimitteln wurde folgendes beschlossen. Zum einen wird die Zulassung von Apotheken aus dem Wirkungsbereich der Direktive ausgenommen, da diese dem Gesundheitsfürsorgeausschuss untersteht. Zum anderen wird der Vertrieb von lizenzierten medizinischen Produkten ebenso aus dem Wirkungsbereich entnommen, wohingegen der Vertrieb von übrigen Arzneimitteln weiterhin der Dienstleistungsrichtlinie obliegt.

Department for Culture, Media and Sport (DCMS) (Abteilung für Kultur, Medien und Sport)

Viele Bereiche von DCMS sind grundsätzlich von der Richtlinie ausgenommen. Eine besondere Überprüfung von DCMS wurde in den Bereichen Verkauf von alkoholischen Getränken, Unterhaltung und Nachterfrischung durchgeführt. Obwohl sich diese Gebiete mit Waren beschäftigen, ist die Unterscheidung zwischen Waren und Dienstleistungen nicht immer eindeutig. Somit wird in diesen Bereichen eine dienstleistungskonforme Überprüfung durchgeführt.

Die Regierung erwartet, dass in diesen Dienstleistungsbereichen die Genehmigungsverfahren im Konflikt zu der Richtlinie stehen könnten. Trotz dieses Umstandes werden die geltenden Verfahren beibehalten, da der Standpunkt vertreten wird, dass die geltenden Genehmigungsverfahren der öffentlichen Sicherheit dienen.

Verbraucher- und Wettbewerbspolitik

BERR hat die Verantwortung für die Gesetzgebung im Bereich des Verbraucherschutzes, einschließlich der Vorschriften über die Regelungen in den Bereichen: Immobilienmakler, Timesharing, Pauschalreisen, Preisgestaltungsregeln, irreführende Werbung, Feuerwerk, Fernabsatz und Mietkauf.

Auf diesen Gebieten wurden in den letzten Jahren viele Vereinfachungen, als Engagement zur Erreichung und Verringerung der administrativen Belastungen für die Unternehmen, durchgeführt.

Die Regierung hat sich zu der Gewährleistung eines Verbraucherschutzregimes, welches sich an das Niveau der Besten in der Welt messen kann, verpflichtet. Sie startet eine Rezension des Verbraucherschutzregimes im Vereinigten Königreich und wird vor dem Frühling 2008 darüber berichten.

Bis jetzt scheinen die Verbraucherschutzgesetze entweder der Richtlinie entgegenzukommen, oder diese wurden bereits durch andere Maßnahmen aufgehoben.

National Weights and Measures Laboratory (NWML)

Hallmarking ist ein Dienst der Edelmetallindustrie, hauptsächlich im Schmucksektor. Prüfungsämter prüfen Erzeugnisse aus Edelmetallen, um anzuzeigen, dass sie von einem minimalen Standard der Reinheit sind. Hallmarking wird im Vereinigten Königreich von vier Prüfungsämtern ausgeführt, welche vom Außenminister autorisiert werden müssen, um diese Tätigkeit ausführen zu können.

Im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie kann von ausländischen Dienstleistern nicht erwartet werden, dass diese sich vom Außenminister autorisieren lassen. Somit werden vergleichbare Autorisationen anderer Mitgliedstaaten akzeptiert. Zusätzlich sollte ein EU-Gütesiegel für diesen Bereich eingeführt werden, damit die Leistungen einem gewissen Standard entsprechen können.

Gemeinschaften und Kommunalverwaltung (CLG)

CLG Leitung, beschäftigt sich mit den Aspekten der Stadt- und Landplanung, Regulierung von Architekten und Bildung.

Planung

Das Planungssystem des Vereinigten Königreichs ist ein "zum Plan geführtes" System. Daher ist gesetzlich vorgeschrieben, dass jede Entwicklung, die in Großbritannien stattfindet, in Übereinstimmung mit einem "Entwicklungsplan" stehen muss. Das zum Plan geführte System stellt sicher, dass die Entwicklung auf eine strategische Weise stattfindet.

Das Planungssystem wird regelmäßig einer Untersuchung unterzogen, um sicherzustellen, dass die Entwicklung mit den sozialen Wirtschafts- und Umweltzielen auf eine einheitliche und nachhaltige Weise im Einklang steht. Zusätzlich wird die Effizienz, Wirksamkeit und Benutzerfreundlichkeit untersucht.

Zum Beispiel können Anträge für die Baugenehmigung mittlerweile elektronisch eingereicht werden. Momentan wird ein nationales Planungsbewerbungsformular entwickelt, welches eine Bewerbung um eine Baugenehmigung bei jeder Planungsautorität ermöglichen soll.

Bebauungsregulierungen

Diese Regulierungen setzen Standards für jegliche Bebauungsmaßnahmen innerhalb der UK fest. Dabei beziehen sich die bestehenden Regulierungen nur auf das Objekt und nicht auf die ausführende Person, somit existiert eine Gleichbehandlung zwischen Inländern und Ausländern.

Dennoch könnten einige Aspekte der Baukontrollgesetzgebung mit der Richtlinie im Konflikt stehen. Diese möglichen Konflikte werden aber von der Regierung nicht weiter betrachtet.

Architekten

Von Architekten zur Verfügung gestellte Dienstleistungen werden durch die Dienstleistungsrichtlinie geregelt. Architekten sind ein Beispiel eines geregelten Berufs, welcher aus der europaweiten gegenseitigen Anerkennung der Berufsqualifikation einen Nutzen ziehen kann. Hiermit wird europäischen Architekten ermöglicht, ihre Dienstleistungen leichter in anderen Mitgliedstaaten anzubieten. Die Bestimmungen von architektonischen Dienstleistungen im Vereinigten Königreich wurden bezüglich der Dienstleistungsrichtlinie überprüft und sind mit dieser vereinbar.

Bildung

Sowohl schulische als auch höhere Bildungen sind von der Richtlinie ausgenommen, damit Schüler und Studenten vor gefälschten Abschlüssen geschützt sind. Nichts desto trotz gibt es in diesem Bereich Dienstleistungen, welche von der Richtlinie erfasst werden. Dazu gehören wirtschaftliche Dienstleistungen wie z.B. Mensas oder Cafeterias. Diese Dienste werden Untersuchungen, im Hinblick auf mögliche Einschränkungen des Wirkungsbereichs der Richtlinie, unterzogen.

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit der Thematik des Normenscreenings. Die Richtlinie fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Gesetzgebung und Verwaltung bezüglich der Dienstleistungsrichtlinienbestimmungen zu prüfen. Das Endergebnis wird sein, dass die Dienstleister über Europa hinweg weniger Verpflichtungen haben werden und es bedeutsam weniger Barrieren für das Eintreten in neue Märkte geben sollte. Jene Verpflichtungen, die bleiben, sollten so einfach wie möglich sein.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs hat sehr viel Arbeit zur Verbesserung der Regulierung investiert, um unnötige Lasten im Laufe letzter Jahre zu entfernen.

Vereinfachungspläne werden jährlich veröffentlicht. Diese identifizierten eine große Menge von Barrieren, welche durch die Regierung mit Hilfe von ungefähr 500 Initiativen entfernt wurden.

Durch Environmental Permitting Programme (EPP) werden Ersparnisse in Höhe von 76 Millionen £ erwartet. Dabei verbindet EPP mehr als 40 separate gesetzliche Instrumente zu einer neuen Regulierung, dabei sollte der Verwaltungsaufwand um ca. 70% reduziert werden.

Der Umfang in dem die Dienstleistungsrichtlinie das Gesundheitswesen umfasst ist klar geregelt. Die meisten Bereiche sind laut der Richtlinie von der Richtlinie ausgenommen. Trotz allem gibt es Teilbereiche die unter die Dienstleistungsrichtlinie fallen, die UK dahingehend überprüft, ob diese vielleicht auch aus dem Wirkungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden sollten. So wurde der Vertrieb von lizenzierten medizinischen Produkten und die Zulassung von Apotheken aus dem Wirkungsbereich ausgenommen.

Auch im Bereich Kultur, Medien und Sport wurden ähnliche Untersuchungen wie oben durchgeführt. Ergebnis dieser Untersuchung ist die Beibehaltung momentaner Regelungen in Bereichen Verkauf von alkoholischen Getränken, Unterhaltung und Nachterfrischung.

Im Bereich Verbraucher- und Wettbewerbspolitik werden enorme Anstrengungen unternommen, um diesen der Dienstleistungsrichtlinie bestmöglich anzupassen. Die Regierung hat sich zu der Gewährleistung eines Verbraucherschutzregimes, welche sich an das Niveau der Besten in der Welt messen kann, verpflichtet.

Gemeinschaften und Kommunalverwaltung beschäftigen sich mit den Aspekten der Stadt- und Landplanung, Regulierung von Architekten und Bildung und führen in diesen Bereichen Untersuchungen bezüglich der Richtlinie durch.

6.5 Dienstleistungsfreiheit / Niederlassungsfreiheit

Nach ([BERR07a], S.67-68) gilt, dass zwischen Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit große Unterschiede in der Vorgabe der Direktive bestehen. Grob betrachtet unterliegt die Dienstleistungsfreiheit geringeren Anforderungen als die Niederlassungsfreiheit. UK überlegt sich für beide Bereiche gleiche Regelungen zu ergreifen. Dabei werden höchstwahrscheinlich die strengeren Regelungen der Niederlassungsfreiheit auf die Dienstleistungsfreiheit erweitert.

Durch diese Maßnahme würde UK zum einen alle Dienstleister gleichbehandeln und zum anderen würde der Aufwand, um zwischen der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit zu unterscheiden, entfallen. Auch die Entlastung der Aufsichtsbehörden ist nicht zu vernachlässigen.

Eine Billigung durch die EU-Kommission zu erreichen, könnte jedoch Schwierigkeiten bereiten.

Zusammenfassung

Dieser Abschnitt beschäftigt sich mit der Thematik der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit.

Die Dienstleistungsfreiheit gewährt dem Dienstleistungserbringer das Recht, zum Zwecke der Erbringung seiner Leistung vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat tätig zu werden, und zwar unter denselben Voraussetzungen, wie sie für Inländer gelten.

Die Niederlassungsfreiheit umfasst das Recht zur Aufnahme und Ausübung selbstständiger Erwerbstätigkeiten sowie zur Gründung und Leitung von Unternehmen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften durch Angehörige eines Mitgliedstaates im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates.

Zwischen Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit bestehen große Unterschiede in der Vorgabe der Direktive. Grob betrachtet unterliegt die Dienstleistungsfreiheit geringeren Anforderungen als die Niederlassungsfreiheit.

UK überlegt sich aber für beide Bereiche gleiche Regelungen zu ergreifen. Dabei werden höchstwahrscheinlich die strengeren Regelungen der Niederlassungsfreiheit auf die Dienstleistungsfreiheit erweitert.

6.6 Fallbeispiel für ein Szenario

Nachfolgend werden mögliche Szenarien einer Gewerbeanmeldung, nach [UKTI07] in UK vorgestellt. Großbritannien bietet ein offenes, transparentes und unternehmerfreundliches Umfeld, das die Gründung neuer Unternehmen fördert. Es gibt mehr als 2.4 Millionen eingetragene Firmen in Großbritannien und jährlich werden über 350.000 Neugründungen verzeichnet. Für die Einrichtung einer Unternehmenspräsenz in Großbritannien ist keine Genehmigung erforderlich. Es müssen jedoch bestimmte Vorschriften bei der Wahl des Firmennamens beachtet werden.

Die Mehrheit der ausländischen Investoren gründet eine in Großbritannien eingetragene Gesellschaft, wenn sie sich in Großbritannien niederlässt. Das Gesellschaftsrecht kennt vier verschiedene Arten von eingetragenen Gesellschaften:

Private Company Limited by Shares („Ltd“): ist eine Gesellschaftsform, die strukturell mit der Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) vergleichbar ist. Die Haftung der Gesellschafter beschränkt sich auf das Stammkapital.

Private Company Limited by Guarantee: in dieser wird abweichend von der üblichen Form der Aktiengesellschaft kein Stammkapital gebildet. Die Aktionäre geben eine Garantie ab, im Falle der Insolvenz der Gesellschaft bis zu einem bestimmten Betrag für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft einzustehen.

Private Unlimited Company: die nicht börsennotierte Gesellschaft mit unbeschränkter Haftung der Gesellschafter.

Public Company Limited by Shares („plc“): Aktiengesellschaft, deren Aktien dem allgemeinen Publikum an der Börse zum Kauf angeboten werden. Die Haftung der Aktionäre beschränkt sich auf die Höhe der gehaltenen Aktien.

Ausländische Unternehmen wählen meistens die Gesellschaftsform „company limited by shares“, sei es in Form der „private limited company (Ltd)“ oder der „public limited company (plc)“. In den meisten Fällen gründet ein ausländisches Unternehmen eine private limited company, d.h. eine eigene Tochtergesellschaft.

Gründung einer eingetragenen Gesellschaft in Großbritannien

Die Gründung einer Gesellschaft in Großbritannien ist grundsätzlich unproblematisch. Für ausländische Gründer bestehen keine zusätzlichen Vorschriften. Zur Eintragung einer Gesellschaft müssen bestimmte Dokumente wie das „Memorandum of Association“ (Gründungsurkunde) und die „Articles of Association“ (Gesellschaftssatzung) beim Companies House (für England, Schottland und Wales) oder bei Companies Registry (für Nordirland) hinterlegt werden.

Soweit die Standardform der Gründungsurkunde und der Satzung verwendet werden, können die Unterlagen innerhalb eines Tages erstellt und die Eintragung noch am selben Tag vorgenommen werden. Die Abfassung einer speziell auf die Gesellschaft zugeschnittenen Gründungsurkunde und Satzung kann erheblich länger dauern. Der Zusammenhang der Gewerbeanmeldung wird in der Abbildung 54 grafisch erfasst.

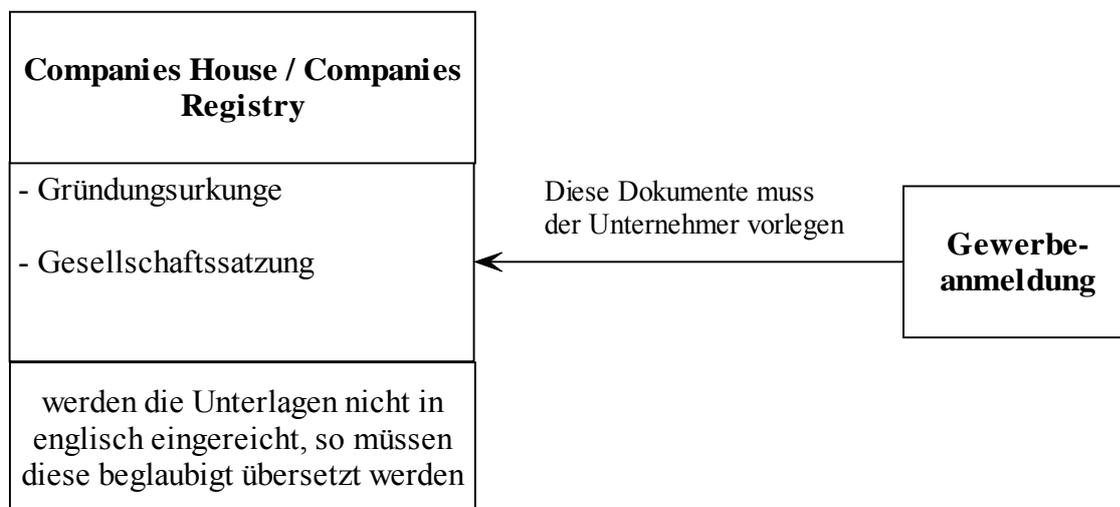


Abbildung 54: Gewerbeanmeldung in UK

Alternative Unternehmensstrukturen für ausländische Investoren

Statt der Eintragung einer britischen Firma können Investoren eine Unternehmenspräsenz in Großbritannien auch in folgender Form einrichten:

- Zweigniederlassung
- Geschäftsstelle
- Partnerschaftsgesellschaft
- Limited Partnership
- Limited Liability Partnership
- Joint Venture
- European Public Limited Company (SE)

Des Weiteren werden zwei Möglichkeiten vorgestellt.

Zweigniederlassung

Eine Zweigniederlassung ist Teil einer ausländischen beschränkt haftenden Gesellschaft und aufgrund ihrer Organisation dazu in der Lage, die Geschäftstätigkeit durch örtliche Vertreter in Großbritannien auszuüben.

Innerhalb eines Monats nach Eröffnung einer Zweigniederlassung müssen folgende Unterlagen bei Companies House (oder Companies Registry in Nordirland) eingereicht werden:

- ein ausgefülltes Formblatt BR1
- beglaubigte Kopien der Verfassungsurkunden der Gesellschaft (Gründungsurkunde, Satzung, Gesellschaftsvertrag etc)
- Kopie des letzten geprüften Jahresabschlusses, dessen Veröffentlichung im Herkunftsland vorgeschrieben ist
- Entrichtung der Eintragungsgebühr (zurzeit £20 in England, Schottland und Wales sowie £35 in Nordirland)

Verfassungsurkunden und Jahresabschlüsse müssen in der Sprache des Herkunftslandes der ausländischen Firma verfasst sein. Sollte dies nicht Englisch sein, ist eine in dem Land der Gesellschaftsgründung erstellte beglaubigte Übersetzung beizufügen.

Einrichtung einer Geschäftsstelle

Die Registrierung als Geschäftsstelle gilt als Repräsentanz der Muttergesellschaft. Die örtliche Leitung hat als Ansprechpartner jedoch keinerlei Entscheidungsbefugnisse im Kontakt mit Dritten. Eine ausländische Gesellschaft muss sich auch registrieren lassen, wenn sie regelmäßig Geschäfte von einem bestimmten Standort in Großbritannien führt, auch wenn sie selbst nicht in Erscheinung tritt.

Innerhalb eines Monats nach Eröffnung einer Geschäftsstelle müssen folgende Unterlagen bei Companies House (oder Companies Registry in Nordirland) eingereicht werden:

- das ausgefüllte Formblatt 691 für England, Schottland und Wales bzw. das Formblatt 641 für Nordirland
- beglaubigte Kopien der Verfassungsurkunden der Gesellschaft (Gründungsurkunde, Satzung, Gesellschaftsvertrag etc)
- Entrichtung der Eintragungsgebühr (zurzeit £20 in England, Schottland und Wales sowie £35 in Nordirland)

Verfassungsurkunden und Jahresabschlüsse müssen in der Sprache des Herkunftslandes der ausländischen Firma verfasst sein. Sollte dies nicht Englisch sein, ist eine in dem Land der Gesellschaftsgründung erstellte beglaubigte Übersetzung beizufügen.

KAPITEL 7 Ländervergleich und Auswertung

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit dem Ländervergleich und der entsprechenden Bewertung. Dabei umfasst der Vergleich nicht nur die erzielten Fortschritte der Länder innerhalb der EU-Dienstleistungsrichtlinie, sondern auch die Faktoren der Standortqualität. Dadurch wird eine Gesamtübersicht der Länder ermöglicht. Die Ermittlung der zu berücksichtigenden Faktoren der Standortanalyse beruht auf einer intensiven Informationsrecherche von Wirtschaftsberichten. Ausschlaggebend für die Entscheidung zu Gunsten der Faktoren Steuern, Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital, Regulierung und Finanzierung waren folgende Quellen: [STFU06], [OECD07] und [NRW07]. Laut diesen Quellen eignen sich besonders die oben aufgeführten Faktoren, um die Standortgüte bzw. Standortqualität der Länder für Unternehmer zu bestimmen.

Innerhalb dieses Kapitels wird die Thematik der Verwaltungszusammenarbeit nicht mehr aufgegriffen. Dies obliegt der Tatsache, dass das System der Verwaltungszusammenarbeit IMI durch die EU-Kommission konzipiert, umgesetzt und verwaltet wird. Dadurch entspricht IMI einem Einheitssystem für alle Mitgliedsländer. Die Abbildung 55 präsentiert einen groben Überblick dieses Kapitels.

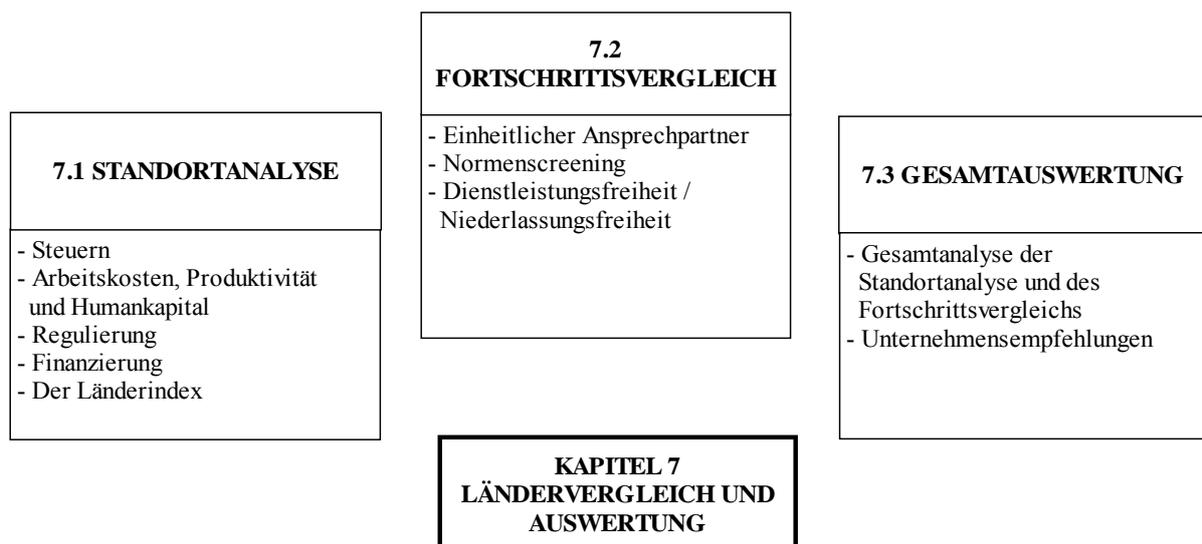


Abbildung 55: Kapitelüberblick KAP 7

7.1 Standortanalyse

Nachfolgend werden folgende Kernpunkte betrachtet:

1. *Steuern*
2. *Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital*
3. *Regulierung*
4. *Finanzierung*
5. *Der Länderindex*

Damit der Ländervergleich vollständig wird, muss außer den Fortschritten innerhalb der EU-Dienstleistungsrichtlinie auch die Standortqualität, der jeweiligen Länder, berücksichtigt werden. Somit beschäftigt sich dieses Kapitel mit der Standortanalyse, der zu untersuchenden Länder. Dabei fokussiert sich die Analyse auf die Länder Deutschland, Österreich und Großbritannien. Ziel ist es, aus der Sicht von Unternehmen einen Index der Standortqualität zu ermitteln. Berücksichtigt wird eine Vielzahl von Standortmerkmalen, die sich den vier Themengebieten „Steuern“, „Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital“, „Regulierung“ und „Finanzierung“ zuordnen lassen, dies wird in der Abbildung 56 grafisch dargestellt.

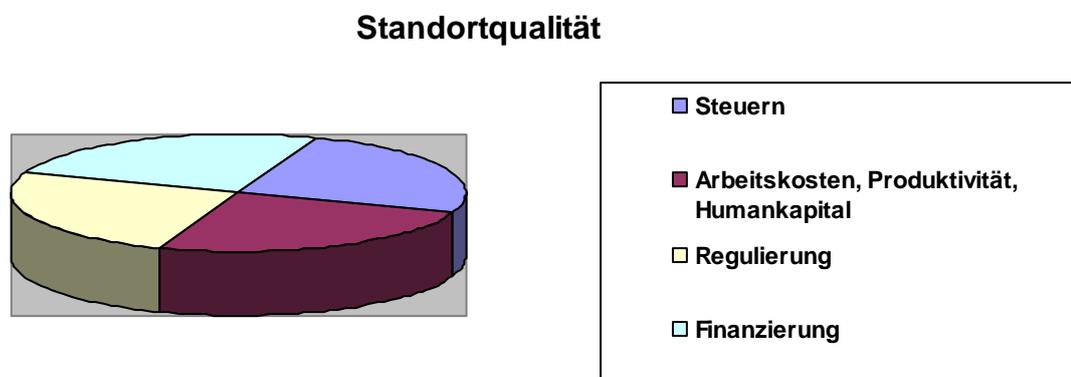


Abbildung 56: Kriterien der Standortqualität

Die Kapitelgliederung sieht vor, dass zuerst das Endergebnis und erst dann die Ursachenforschung vorgestellt werden.

Die Abbildung 57 gibt den aktuellen Länderindex für die untersuchten Länder an, der höchste Wert der erreicht werden kann ist 100.

Staat	Gesamtindex	Rang
Großbritannien	70.9	1
USA	63.9	2
Irland	62.0	3
Schweiz	60.7	4
Tschechische Republik	58.1	5
Dänemark	57.0	6
Schweden	55.5	7
Niederlande	50.5	8
Österreich	49.4	9
Polen	48.8	10
Deutschland	48.7	11
Spanien	48.2	12
Belgien	44.3	13
Frankreich	37.8	14

Abbildung 57: Länderindex der Stiftung Familienunternehmen, ([STFU06], S.5)

Die Ursachen für die vergleichsweise schlechte Position Deutschlands im Länderindex werden im Folgenden kurz zusammengefasst. Deutschland hat als Standort für Unternehmen in steuerlicher Hinsicht weiterhin gegenüber vielen Ländern großen Nachholbedarf.

Deutliche Unterschiede zwischen Deutschland und den Ländern mit den attraktivsten Standortbedingungen ergeben sich bei der Analyse von Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital. Auch in Bezug auf diese Standortfaktoren liegt Deutschland auf einem unvorteilhaften drittletzten Platz, während Großbritannien und Irland führend sind. Auf die Position Deutschlands wirken sich insbesondere die hohen Arbeitskosten negativ aus. Bei Produktivität und Qualität des Humankapitals erreicht Deutschland lediglich Plätze im Mittelfeld, sodass der Einfluss der Arbeitskosten nicht hinreichend kompensiert werden kann.

Ein ähnliches Bild ergibt sich beim Themengebiet Regulierung. Deutschland erweist sich unter den betrachteten Ländern als derjenige Standort, der Firmen mit der höchsten Regulierungsdichte belastet. Bürokratische Verfahren und eine Vielzahl von gesetzlichen Bestimmungen, auf die der Unternehmer Rücksicht nehmen muss, wirken sich in erheblichem Ausmaß negativ auf die Standortqualität Deutschlands aus.

Der einzige Bereich, in dem Deutschland zu den führenden Ländern gehört, ist das Themengebiet Finanzierung. Hier belegt Deutschland hinter Großbritannien und den Niederlanden den dritten Platz in der Rangliste der Standorte. Sowohl hinsichtlich der

Kreditverfügbarkeit, als auch im Hinblick auf die gesetzlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen der Kapitalbeschaffung erweist sich Deutschland als ein attraktiver Standort.

In der Gesamtbewertung liegt Österreich in der Nähe von Deutschland, dies liegt an der Tatsache, dass die oben genannten Punkte genauso für Österreich gültig sind. Die geringfügig bessere Platzierung folgt aus den besseren Ergebnissen in Bereichen Steuern und Regulierung.

Großbritannien nimmt ganz klar eine Spitzposition innerhalb dieser Analyse ein. Im Vergleich zu Österreich und Deutschland gibt es keinen einzigen Bereich, in dem UK schlechter dasteht als die anderen beiden Länder.

Im Weiteren werden die einzelnen Merkmale genau vorgestellt und ausgewertet.

7.1.1 Steuern

Die Steuerbelastung spielt bei der Beurteilung der Standortentscheidungen von Unternehmen eine große Rolle. Angesichts der fortschreitenden Globalisierung sind die Positionen im internationalen steuerlichen Standortwettbewerb von besonderem Interesse. Diese können Aufschluss über die Attraktivität eines Standortes für ausländische und inländische Investoren im internationalen Vergleich geben.

Der Indikator zur Steuerbelastung bei nationaler Geschäftstätigkeit basiert auf der Messung effektiver Durchschnittssteuerbelastungen. Diese geben an, um wie viel sich eine finanzielle Gewinngröße einer Investition durch Steuerbelastungen vermindert. In der Abbildung 58 wird der Subindex des Faktors Steuern nach ([STFU06], S.10) vorgestellt.

Staat	Subindex Steuern	Rang
Polen	93,9	1
Tschechische Republik	80,3	2
Luxemburg	74,9	3
Irland	69,0	4
Großbritannien	67,3	5
Schweden	60,7	6
Österreich	60,1	7
Deutschland	52,9	8
Schweiz	52,4	9
Niederlande	44,2	10
Spanien	43,7	11
Dänemark	41,7	12
USA	40,5	13
Belgien	37,6	14
Frankreich	20,6	15

Abbildung 58: Subindex des Faktors Steuern

Im Weiteren werden unterschiedliche steuerliche Belastungsrankings, der untersuchten Länder vorgestellt. Dabei werden drei maßgebliche steuerliche Gebiete, in der Abbildung 59, abgebildet.

Steuern

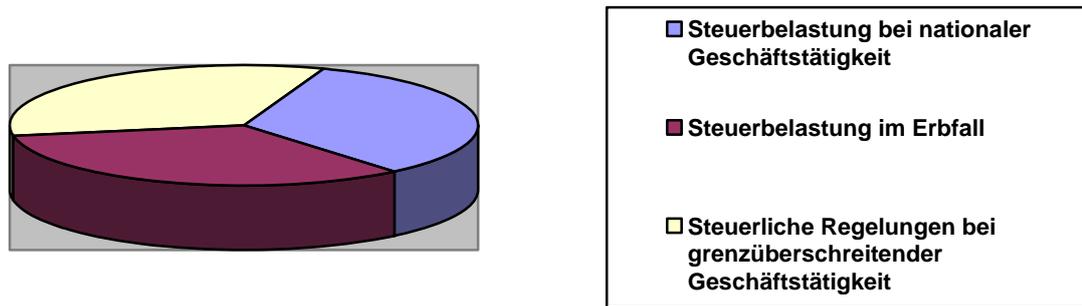


Abbildung 59: Maßgebliche steuerliche Gebiete

Steuerbelastung bei nationaler Geschäftstätigkeit

In der Abbildung 60 werden die Ergebnisse des Steuerbelastungsvergleichs bei nationaler Geschäftstätigkeit dargestellt.

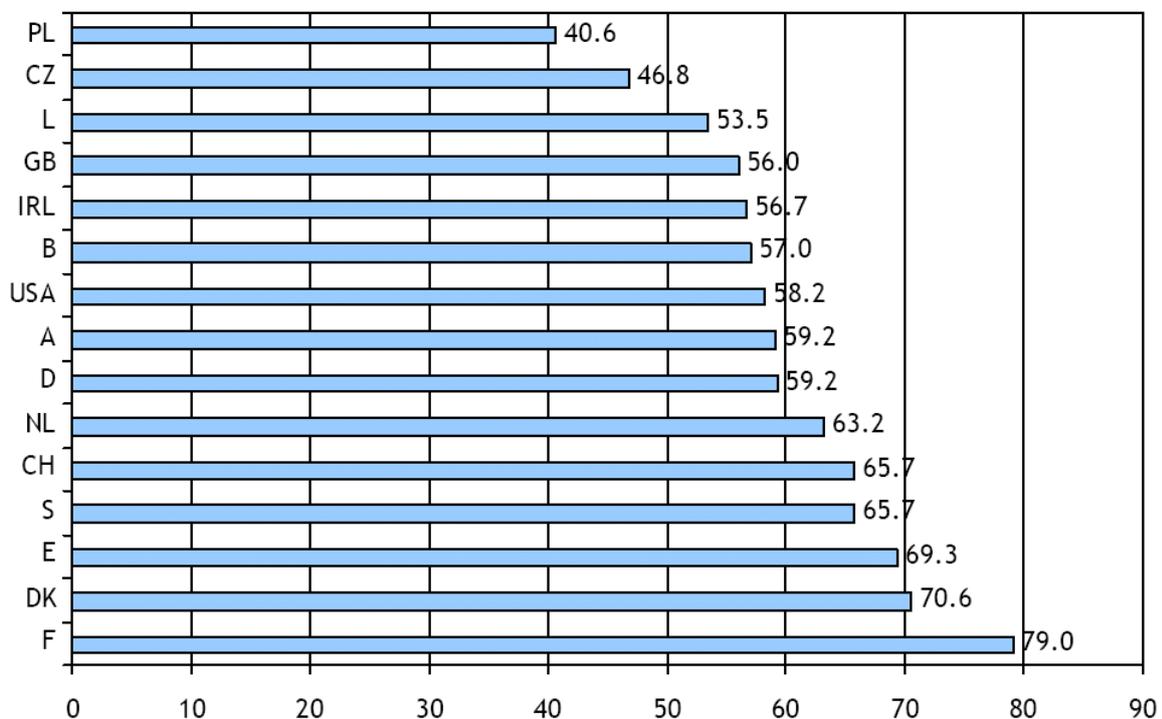


Abbildung 60: Ergebnisse des Steuerbelastungsvergleichs, ([STFU06], S.12)

Im Vergleich zu den hier einbezogenen Ländern belegt Deutschland den neunten Platz und liegt somit im Mittelfeld. Dieses Ergebnis resultiert aus einer vergleichsweise hohen effektiven Steuerbelastung auf Unternehmensebene.

Österreich erreicht auch hier nur eine geringfügig bessere Platzierung, als Deutschland. So belegt dieses Land den achten Platz.

Großbritannien nimmt innerhalb dieser Disziplin zwar keine Spitzenposition ein, aber mit dem vierten Platz ist es deutlich besser als Deutschland und Österreich.

Steuerbelastung im Erbfall

Die Ergebnisse des Subindikators zur Steuerbelastung im Erbfall sind, nach ([STFU06], S.14) in Abbildung 61 dargestellt. Leitbild für den Belastungsvergleich bildet ein unvorbereiteter Erbfall. Die Berechnungen werden unter Einsatz eines EDV-Programms durchgeführt. Hierbei handelt es sich um ein einperiodisches Modell, das zur Ermittlung der effektiven Erbschaftssteuerbelastung ein identisches modellhaftes Unternehmensvermögen in den verschiedenen Ländern steuerlich veranlagt. Sämtliche relevanten erbschaftssteuerlichen Vorschriften, wie z.B. Bewertungsverfahren, persönliche Freibeträge und Steuertarife werden miteinbezogen.

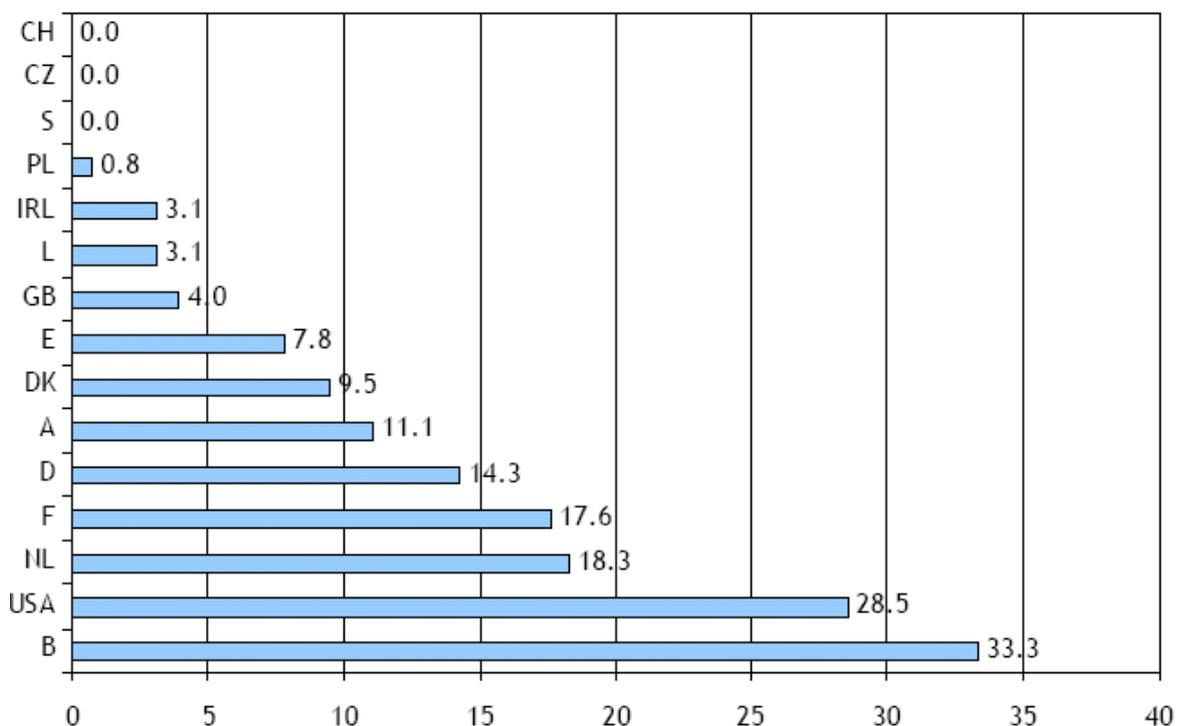


Abbildung 61: Effektive Erbschaftssteuerbelastung, ([STFU06], S.14)

Beim Ländervergleich der Steuerbelastungen im Erbfall belegt Deutschland den 11. Platz. Dieses Ergebnis ist in erster Linie auf die vergleichsweise geringen sachlichen Vergünstigungen für Unternehmensvermögen und den hohen Steuertarif zurückzuführen.

Österreich ist wieder nur um eine Platzierung besser angesiedelt, als Deutschland, somit gelten auch in diesem Land hohe Steuertarife. Großbritannien steht in der Gesamtbewertung zwar nur im Mittelfeld, mit einer Platzierung auf Platz sieben, besitzt aber auch hier einen respektablen Vorsprung vor Deutschland und Österreich.

Steuerliche Regelungen bei grenzüberschreitender Geschäftstätigkeit

Die Ergebnisse des Vergleichs steuerlicher Regelungen bei grenzüberschreitender Geschäftstätigkeit sind in der Abbildung 62 erfasst. Die Ergebnisse basieren auf einem überwiegend qualitativen Vergleich relevanter steuerlicher Regelungen, wie z.B. Methoden zur Vermeidung der Doppelbesteuerung von Dividenden und Zinsen, Quellensteuersätzen oder Unterkapitalisierungsregeln. Hohe Indexwerte stehen hier für vorteilhafte steuerliche Rahmenbedingungen.

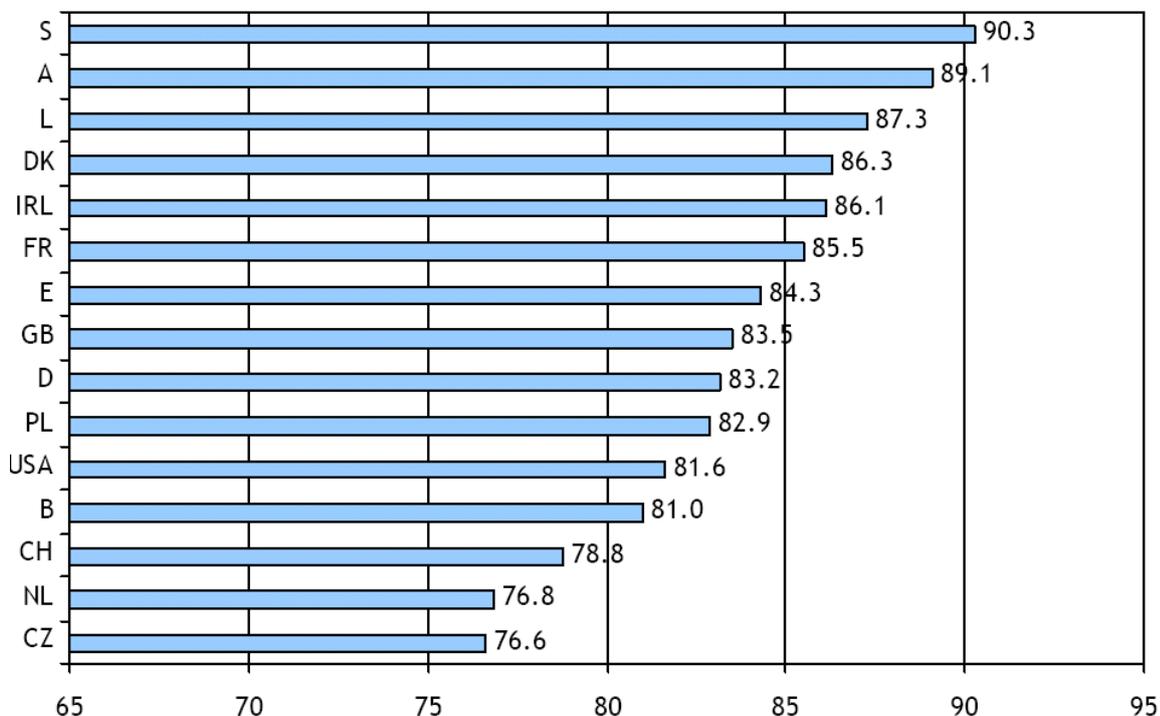


Abbildung 62: Steuerliche Regelungen bei grenzüberschreitender Geschäftstätigkeit, ([STFU06], S.16)

Ingesamt zeigt sich jedoch, dass hinsichtlich der bei grenzüberschreitender Geschäftstätigkeit relevanten steuerlichen Regelungen zwischen den Staaten nur geringe Unterschiede bestehen.

Zusammenfassende Betrachtung der Steuern

In der Abbildung 63 werden die Sachverhalte der Steuerbetrachtung bezogen auf die zu untersuchenden Länder grafisch dargestellt. Je größer die Fläche eines Landes, desto vorteilhafter ist dieser Standort.

Des Weiteren wird erklärt, wie die Daten des Auswertungsdiagramms zustande kommen. Alle Achsen besitzen einen Wertebereich von 0-15. Diese Wertebereiche entsprechen den belegten Rängen innerhalb der jeweilig betrachteten Gebiete. Dabei werden zum Zwecke einer besseren Übersichtlichkeit die Ränge umgekehrt betrachtet, somit entspricht der letzte Platz dem Wert 0 und der erste Platz dem Wert 15. Dadurch entspricht eine größere Fläche eines Landes innerhalb des Diagramms einer besseren Platzierung. Nachfolgend werden weitere derartige Diagramme zur Auswertung verwendet, dabei entspricht deren Gestaltung dem oben vorgestellten Verfahren.

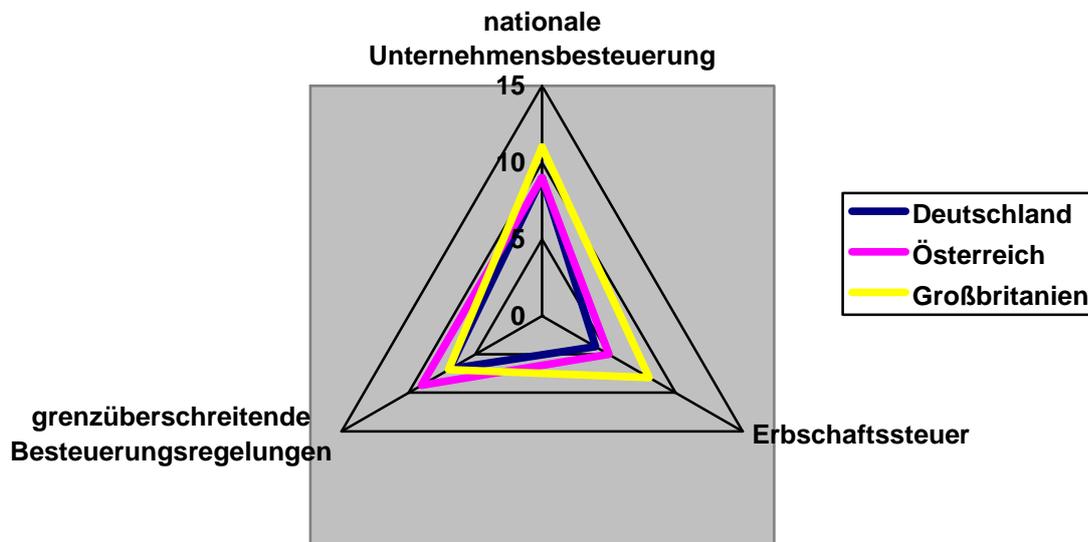


Abbildung 63: Zusammenfassende Betrachtung der Steuern

Ingesamt lässt sich feststellen, dass die Länder in den Bereichen „nationale Unternehmensbesteuerung“ und „grenzüberschreitende Besteuerungsregelungen“ ähnliche Voraussetzungen aufweisen. Der gravierende Unterschied wird im Bereich „Erbschaftssteuer“ erkennbar. Hier liegt Großbritannien deutlich vor Österreich und Deutschland.

7.1.2 Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital

In die Berechnung des Subindex zum Themengebiet Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital gehen folgende aus Sicht der Unternehmen bedeutendsten Aspekte ein: Die Arbeitskosten, die Arbeitsproduktivität sowie der Humankapitalbestand eines Landes.

Über die Arbeitskosten wird der Preis erfasst, welchen der Unternehmer für den Arbeitseinsatz seiner Beschäftigten zahlen muss. Die Indikatoren zur Arbeitsproduktivität und zum Humankapital dagegen geben an, welche Leistung und Qualität der Unternehmer für diesen Preis erhält. In der Gesamtschau ergibt sich somit ein differenziertes Bild der internationalen Standortbedingungen eines Landes.

Die Abbildung 64 zeigt, nach ([STFU06], S.21), den Ländervergleich zum Themengebiet „Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital“. Der Subindex kann Werte zwischen Null und 100 annehmen, wobei die Indexwerte mit zunehmender Standortattraktivität bezüglich des Themengebietes „Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital“ steigen.

Staat	Subindex Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital	Rang
Irland	51.4	1
Großbritannien	50.7	2
Schweden	49.2	3
USA	49.1	4
Frankreich	48.9	5
Belgien	48.4	6
Niederlande	46.2	7
Schweiz	46.0	8
Luxemburg	43.9	9
Dänemark	41.8	10
Tschechische Republik	40.4	11
Polen	39.7	12
Deutschland	37.6	13
Österreich	35.9	14
Spanien	35.3	15

Abbildung 64: Subindex Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital

In die Zusammenfassung zum Subindex des Themengebiets Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital gehen die Bereiche mit jeweils einem Drittel ein. Zur Nachvollziehung der oberen Platzierung werden im Folgenden die Teilindizes betrachtet.

Arbeitskosten

Abbildung 65 zeigt die Ergebnisse der internationalen Arbeitskostengegenüberstellung gemäß den aktuellen Berechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln, nach ([STFU06], S.22). Die Zahlenangaben für Deutschland basieren auf Berechnungen des ZEW. Bezugsjahr für die industriellen Arbeitskosten ist das Jahr 2004.

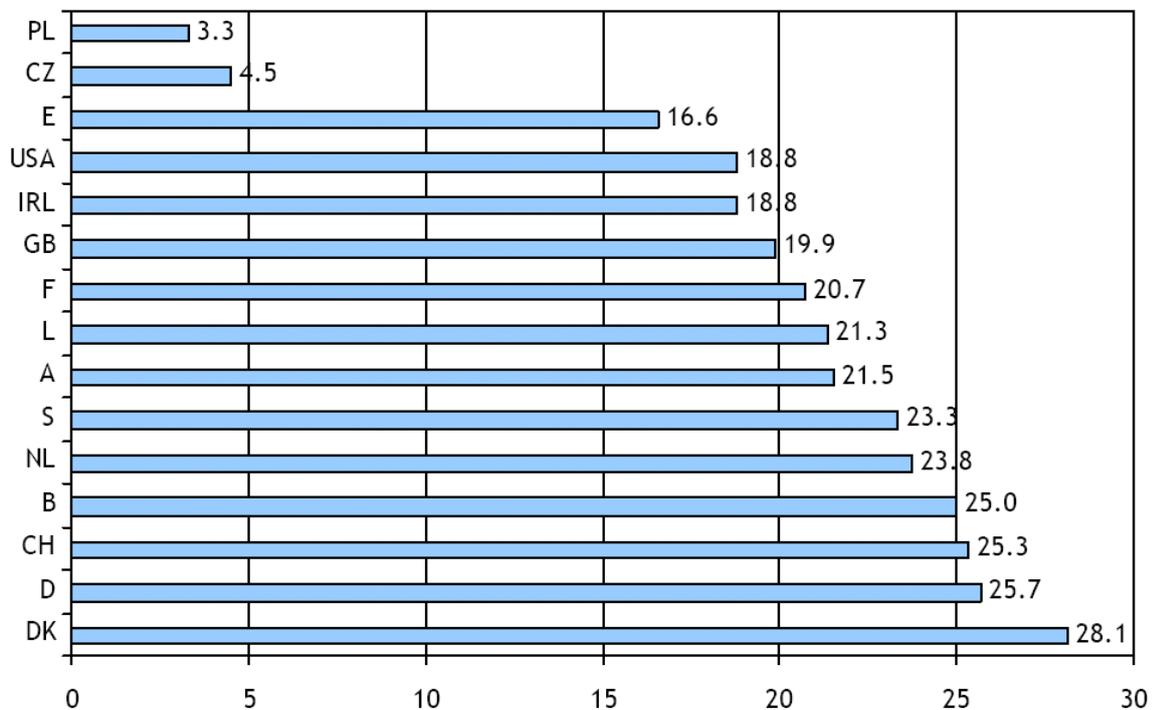


Abbildung 65: Arbeitskosten in der Industrie je geleistete Arbeitsstunde

Nach dieser Gegenüberstellung, die lediglich den Kostenaspekt der Arbeit betrachtet, weist Deutschland nach Dänemark die höchsten Arbeitskosten im Jahr 2004 auf. Allerdings betragen die Abstände im unteren Drittel dieses Rankings teilweise nur wenige Cent.

Arbeitskostenunterschiede allein sind allerdings ohne eine Beachtung von Produktivitätsunterschieden schwierig zu interpretieren. Die Betrachtung der Produktivität ist daher der notwendige nächste Analyseschritt.

Produktivität

Mit hohen Arbeitsproduktivitäten sind üblicherweise auch hohe Löhne und damit hohe Arbeitskosten verbunden. Eine Analyse und Bewertung der Wettbewerbsfähigkeit, die bei der Standortentscheidung für Unternehmen eine zentrale Bedeutung einnimmt, sollte daher nicht ausschließlich auf Kostenüberlegungen beruhen. Eine Verbindung von Arbeitskosten und Arbeitsproduktivität ergibt die Lohnstückkosten, die einen Indikator für die preisliche Wettbewerbsfähigkeit darstellen. Der Indikator zur gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität ist in der Abbildung 66 dargestellt.

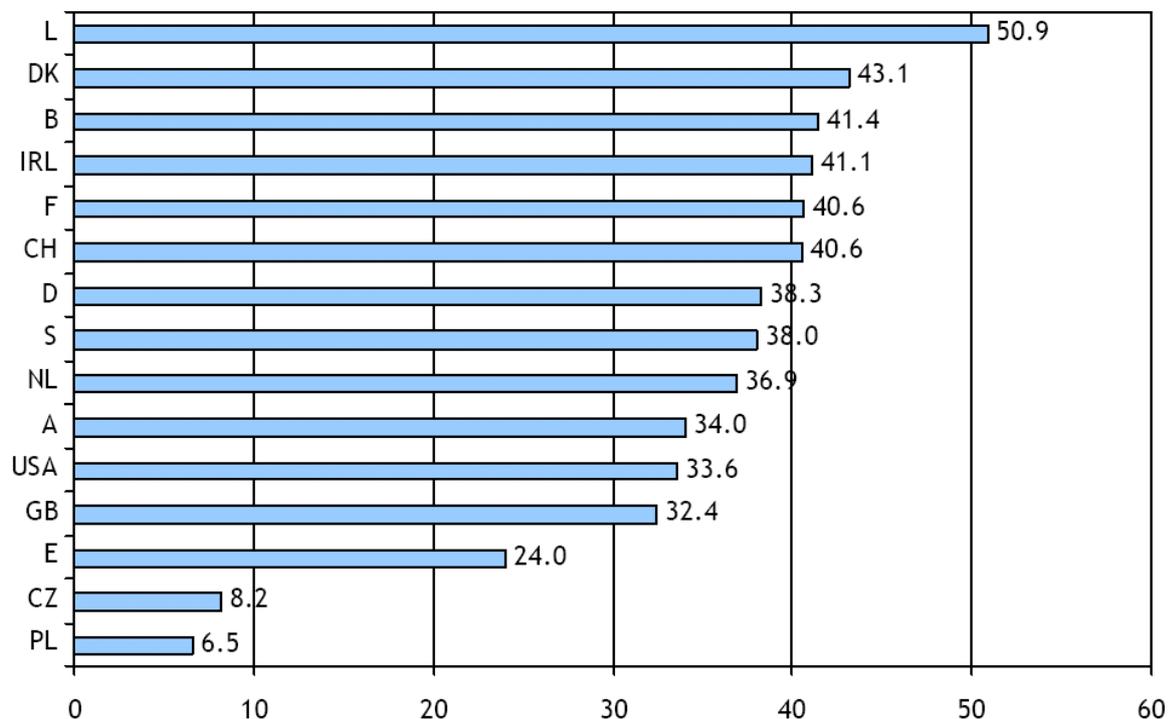


Abbildung 66: Gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität, Quelle ([STFU06], S.24)

Für die meisten Länder kann bestätigt werden, dass hohe Arbeitskosten mit einer hohen Produktivität einhergehen. Die Rangliste der Standorte gemäß Produktivität ist daher gewissermaßen das Spiegelbild der Rangliste entsprechend der Arbeitskosten. Bemerkenswerte Ausnahmen von dieser Regel bilden beispielsweise Irland und Großbritannien. In Irland fallen relativ geringe Arbeitskosten bei verhältnismäßig hoher Produktivität an. Daraus resultieren geringe Lohnstückkosten in Irland. Im Gegensatz dazu ist das Verhältnis von Arbeitskosten und Produktivität in Großbritannien als ungünstig zu bezeichnen. Im Arbeitskostenranking ist Großbritannien im Mittelfeld anzusiedeln, und im Produktivitätsranking nimmt das Land einen unteren Platz ein. Auch für Deutschland fällt dieser

direkte Vergleich von Arbeitskosten und Produktivitäten ungünstig aus. Die Arbeitskosten je gearbeitete Stunde nehmen in Deutschland im internationalen Ranking eine Spitzenposition ein, während die Arbeitsproduktivität im Mittelfeld anzusiedeln ist.

Die Indizes zum Humankapital

Humankapital wird als Schlüsselfaktor für wirtschaftliches Wachstum und Produktivität betrachtet. Mit dem Bestand an Humankapital wird die Summe der produktionswirksamen Fähigkeiten eines Beschäftigten bezeichnet und beinhaltet somit neben der rein formalen Bildung und Qualifikation auch die im Lauf des Erwerbslebens gesammelte Berufserfahrung. Zur Erfassung des Humankapitals, werden im Weiteren die privaten und öffentlichen Bildungsausgaben und die Ergebnisse der PISA Studie betrachtet.

Bildungsausgaben

Dieser Indikator verdeutlicht die öffentlichen und privaten Bildungsausgaben und bemisst den relativen Aufwand für formale Bildung. Dieser Tatbestand ist in der Abbildung 67 dargestellt.

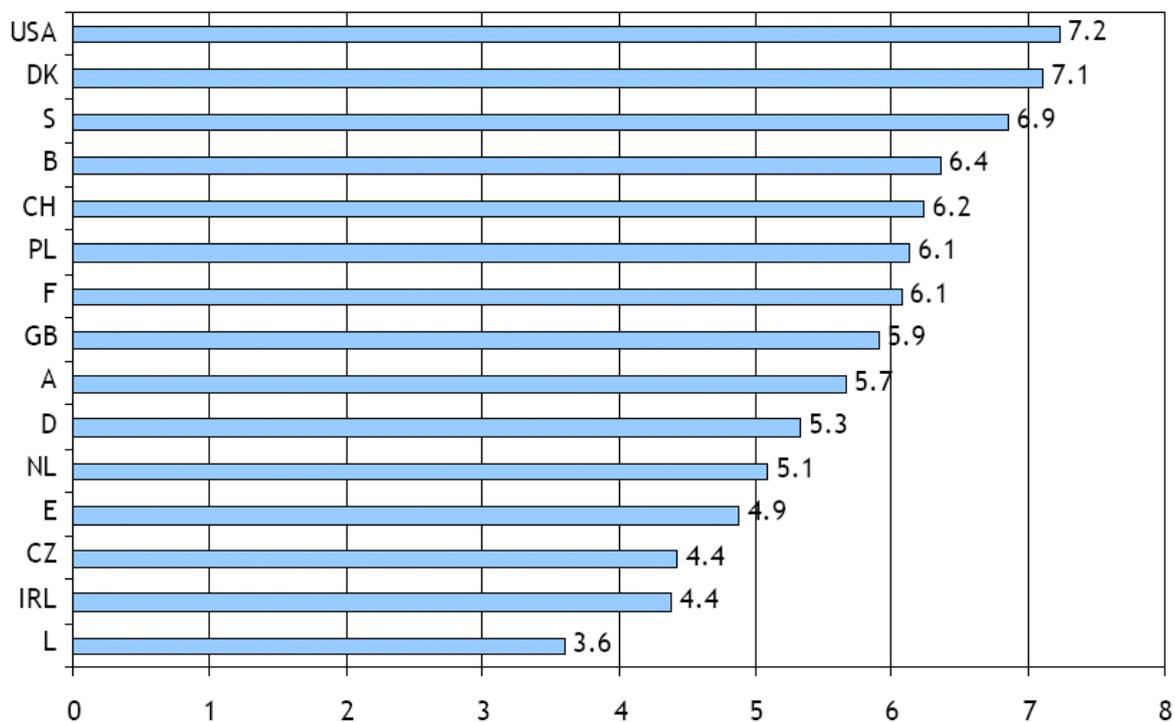


Abbildung 67: Prozentualer Anteil am BIP der Ausgaben für Bildungsinstitutionen, Quelle ([STFU06], S.26)

PISA Studie

Bildungsausgaben informieren zwar über den Stellenwert der Bildung in einem Land, gemessen an den Ausgaben in Relation zur Wirtschaftskraft, sie sagen allerdings wenig über die Qualität der Schulausbildung aus. Um diese Lücke zu füllen, werden aussagekräftige Indikatoren der Schulleistungsstudie PISA in den Länderindex aufgenommen. Ziel der PISA-Studie ist es, Aussagen darüber zu treffen, wie gut Schülerinnen und Schüler darauf vorbereitet sind, den Herausforderungen der Zukunft zu begegnen. Zu diesem Zweck werden seit 2000 alle drei Jahre länderübergreifend die Kompetenzen von 15-jährigen Jugendlichen in den drei Bereichen: Lesekompetenz, Mathematik und Naturwissenschaften erhoben. Die Ergebnisse der PISA-Studie 2003 werden in der Abbildung 68 dargestellt.

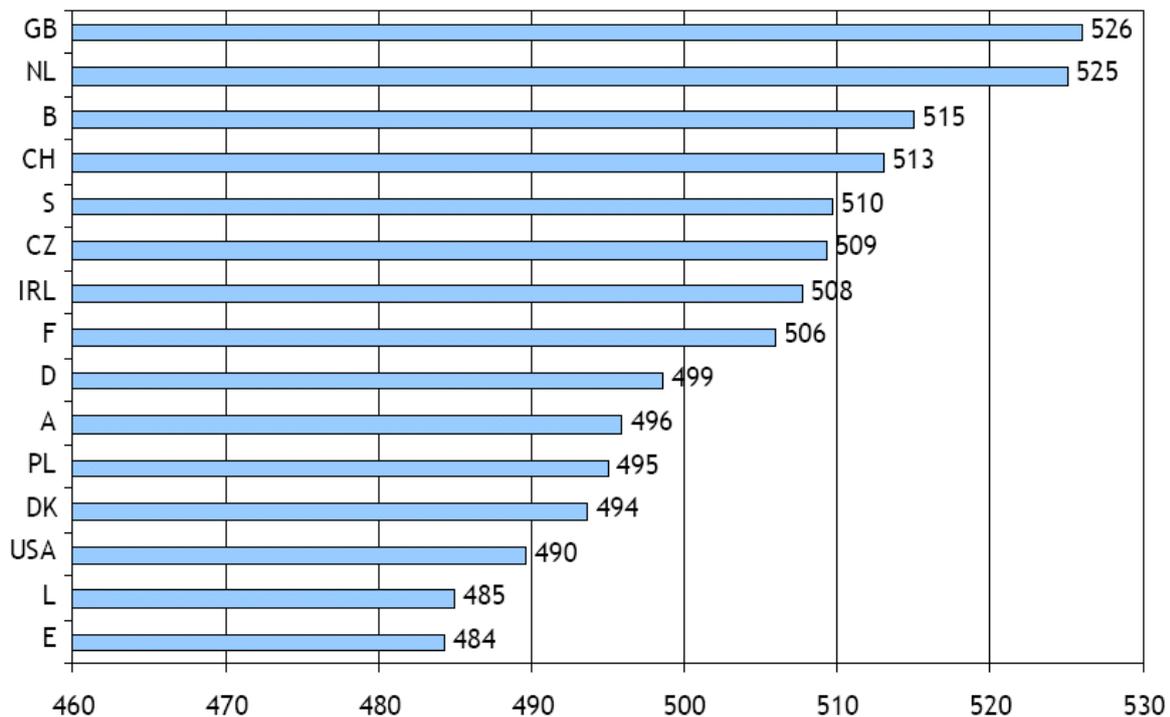


Abbildung 68: Ergebnisse der PISA-Studie 2003, Quelle ([STFU06], S.27)

Zusammenfassende Betrachtung des Bereichs Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital

In der Abbildung 69 werden die Sachverhalte der Arbeitskosten, Produktivität und des Humankapitals bezogen auf die zu untersuchenden Länder grafisch dargestellt. Je größer die Fläche eines Landes, desto vorteilhafter ist dieser Standort.

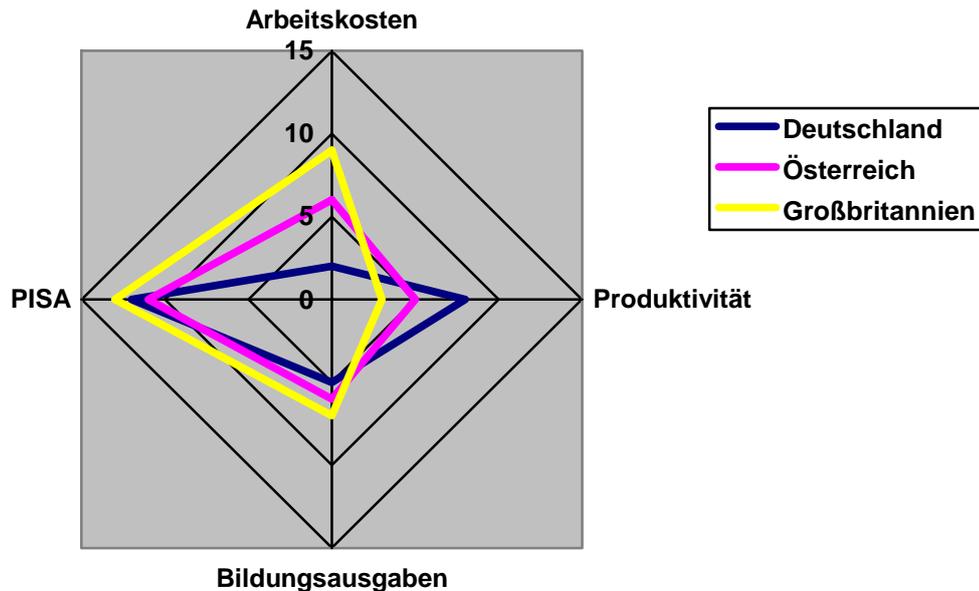


Abbildung 69: Zusammenfassende Betrachtung

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Länder im Bereich der PISA Studie vergleichbar sind. Werden die Bereiche Arbeitskosten und Produktivität zusammen betrachtet, so gleichen sich die Ergebnisse fast aus. Die Länder mit höheren Arbeitskosten weisen höhere Produktivität aus. Nur im Bereich Bildungsausgaben existiert eine Staffelung der Länder, wobei Großbritannien vor Österreich und vor Deutschland ist. Obwohl die Länder unterschiedliche Bruttoinlandprodukte und unterschiedliche Größen der Bevölkerungen aufweisen, kommt die Berechnung Bildungsausgaben pro Person, innerhalb der Tabelle 20, zum gleichen Ergebnis, wie die obere Abbildung.

Berechnung der Bildungsausgaben pro Person

Die BIP und Bevölkerungsdaten wurden aus der Quelle [OECD07] bezogen.

<i>Land</i>	<i>BIP in Mrd. Euro</i>	<i>Bevölkerung in Tausend</i>	<i>Bildungsausgaben in %</i>
Deutschland	2 794.9	82 446	5.3
Österreich	304.8	304.8	5.7
Großbritannien	2 198.8	59 989	5.9

<i>Land</i>	<i>Bildungsausgaben in Mrd. Euro</i>	<i>Jährliche Bildungsausgaben pro Person in Euro</i>
Deutschland	145.7447	1 767.33
Österreich	17.3736	2 110.24
Großbritannien	129.7292	2 162.55

Tabelle 20: Bildungsausgaben

7.1.3 Regulierung

Die Regulierung des Arbeitsmarktes betrifft insbesondere den Kündigungsschutz, aber auch die Regulierung der Einstellung von Arbeitnehmern. Als Basis dient, nach Quelle ([STFU06], S.32-33), die durch das World Economic Forum (2003, 2005) veröffentlichte Umfrage unter Unternehmern nach dem Umfang von Regulierungen bei der Einstellung und Kündigung von Mitarbeitern. Zentraler Punkt ist die Frage, ob die Einstellung und Kündigung von Arbeitnehmern durch Vorschriften behindert werden, oder ob Unternehmen in diesen Fragen flexibel agieren können.

Das World Economic Forum (2003, 2005) dient auch als Basisquelle für den Bereich Tarifrecht. Hier wird dargestellt, inwiefern die Unternehmen in den einzelnen Ländern Einfluss auf die Lohnsetzung haben. Im Mittelpunkt steht die Frage, ob die Lohnsetzung weitgehend durch Flächentarifverträge auf zentraler Ebene geregelt wird, oder ob jedes Unternehmen individuelle Vereinbarungen mit seinen Mitarbeitern treffen kann.

Der Subindex Regulierung

Der Subindex zum Themengebiet Regulierung wird in Abbildung 70 dargestellt. Die Indexwerte können einen Wert zwischen Null und 100 annehmen und steigen mit abnehmendem Grad der Regulierung.

Staat	Subindex Regulierung	Rang
USA	93.3	1
Dänemark	81.7	2
Großbritannien	81.4	3
Schweiz	72.8	4
Luxemburg	59.0	5
Irland	56.1	6
Tschechische Republik	55.4	7
Schweden	53.2	8
Spanien	50.2	9
Frankreich	49.6	10
Belgien	42.1	11
Niederlande	40.7	12
Österreich	39.3	13
Polen	32.6	14
Deutschland	29.3	15

Abbildung 70: Subindex Regulierung, Quelle ([STFU06], S.35)

Ein Blick auf den Subindex Regulierung zeigt zunächst einmal, dass Deutschland im Vergleich zu den anderen in der Auswahl befindlichen Ländern hinsichtlich der Regulierungsdichte den letzten Platz einnimmt. Österreich folgt Deutschland mit zwei Plätzen abstand und verfügt somit auch über eine enorme Regulierungsdichte. Das Land mit dem allgemein geringsten Regulierungsumfang sind die USA. Ebenfalls relativ gering ist das Ausmaß der Regulierung in Großbritannien.

Der Bereich der Regulierung setzt sich aus vielen Teilbereichen zusammen, diese Zusammenhänge werden in der Abbildung 71 grafisch präsentiert.

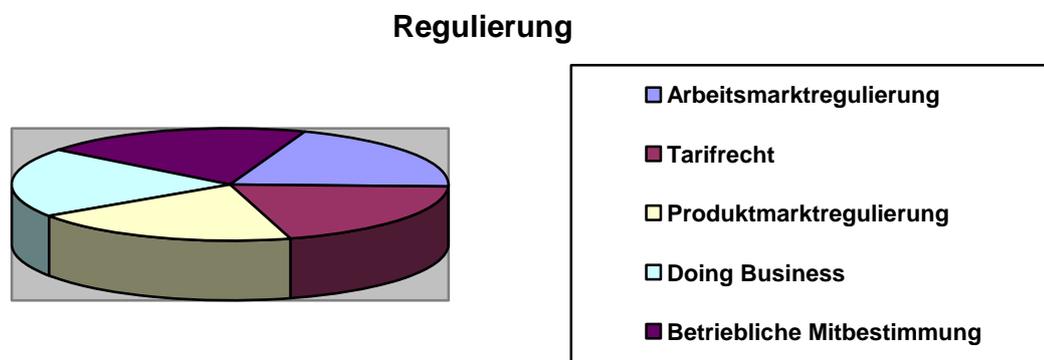


Abbildung 71: Bestandteile der Regulierung

Regulierung des Arbeitsmarktes

In Abbildung 72 wird, nach der Quelle ([STFU06], S.36), der Index zur Regulierung des Arbeitsmarktes dargestellt. Er beschreibt die Regulierung des Arbeitsmarktes, insbesondere den Umfang des Kündigungsschutzes, aber auch Einschränkungen der unternehmerischen Freiheiten im Hinblick auf die Einstellung von Mitarbeitern. Die zugrunde liegenden Daten stammen aus dem Jahr 2003. Indexwerte können einen Wert zwischen Null und 100 annehmen. Bei der Interpretation ist zu beachten, dass hohe Indexwerte hier einen hohen Regulierungsgrad anzeigen.

Staat	Index zur Regulierung des Arbeitsmarkts	Rang
Schweiz	26.7	1
Dänemark	26.7	2
USA	28.3	3
Großbritannien	43.3	4
Österreich	53.3	5
Tschechische Republik	58.3	6
Polen	58.3	7
Irland	60.0	8
Luxemburg	63.3	9
Spanien	68.3	10
Niederlande	70.0	11
Belgien	73.3	12
Frankreich	76.7	13
Schweden	76.7	14
Deutschland	78.3	15

Abbildung 72: Index der Arbeitsmarktregulierung

Das Land mit der stärksten Regulierung des Arbeitsmarktes ist Deutschland. In keinem anderen Land werden Einstellungen und Kündigungen von Arbeitnehmern durch Bestimmungen und Vorschriften so stark beeinflusst wie hier.

Innerhalb dieser Disziplin befinden sich sowohl Großbritannien als auch Österreich im ersten Drittel der insgesamt betrachteten Länder. Somit stehen diese Länder im Vergleich zu Deutschland für flexiblere Arbeitsmarktregulierungen.

Tarifrecht

Der in Abbildung 73, nach Quelle ([STFU06], S.36-37), abgebildete Index zum Tarifrecht beschreibt Einschränkungen der Möglichkeiten, die Unternehmen und Mitarbeiter bei der individuellen Gestaltung von Löhnen und Gehältern haben. Höhere Indexwerte bedeuten hierbei eine Tendenz zu kollektiven Flächentarifverträgen, während niedrigere Werte Tarifsysteme auszeichnen, bei denen die Unternehmen weitgehende Freiheit bei der Festsetzung von Löhnen und Gehältern genießen.

Staat	Index Tarifrecht	Rang
USA	15.0	1
Großbritannien	18.3	2
Schweiz	20.0	3
Tschechische Republik	26.7	4
Polen	33.3	5
Spanien	36.7	6
Frankreich	40.0	7
Luxemburg	45.0	8
Dänemark	46.7	9
Schweden	61.7	10
Irland	63.3	11
Niederlande	65.0	12
Belgien	66.7	13
Deutschland	70.0	14
Österreich	71.7	15

Abbildung 73: Index des Tarifrechts, Quelle ([STFU06], S.36)

Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, nehmen Österreich und Deutschland in diesem Index die letzten Plätze in der Länderrangliste ein. Diese Länder haben die stärkste Tendenz zu Flächentarifverträgen und damit zu unflexiblen Lohnsetzungssystemen. Das Gegenstück hierzu stellen die USA und Großbritannien dar. In keinem anderen Land ist die Lohnsetzung so stark dezentralisiert und damit den Unternehmen überlassen.

Regulierung des Produktmarkts

Der in Abbildung 74, nach der Quelle ([STFU06], S.37-38), abgebildete Index zur Produktmarktregulierung beschreibt die im Jahre 2003 herrschende Regulierung der Produktmärkte und damit den Grad der Wettbewerbsmöglichkeit. Die Indexwerte liegen wiederum zwischen Null und 100. Höhere Indexwerte zeigen starke Wettbewerbs-einschränkungen an. Länder mit niedrigen Indexwerten haben dagegen relativ liberale Produktmärkte und behindern nicht den internationalen Warenverkehr.

Staat	Index zur Produktmarktregulierung	Rang
Großbritannien	15.4	1
USA	17.1	2
Irland	18.6	3
Dänemark	18.7	4
Schweden	20.5	5
Luxemburg	21.3	6
Belgien	22.8	7
Niederlande	22.9	8
Österreich	22.9	9
Deutschland	23.9	10
Spanien	26.8	11
Schweiz	28.1	12
Frankreich	28.3	13
Tschechische Republik	29.1	14
Polen	46.0	15

Abbildung 74: Index zur Produktmarktregulierung, Quelle ([STFU06], S.38)

Die Regulierung des Wettbewerbs auf Produktmärkten zeigt weniger stark ausgeprägte Unterschiede zwischen den Ländern, als bei den zuvor vorgestellten Teilindizes. Die geringste Regulierungsdichte findet sich dagegen in den angelsächsischen und in den nordeuropäischen Ländern. Deutschland rangiert im Mittelfeld der Rangliste, knapp hinter den Benelux-Ländern und Österreich.

Doing Business

Der in Abbildung 75, nach Quelle ([STFU06], S.38-39), abgebildete Doing Business-Index beschreibt den Grad der Regulierung von für das alltägliche Unternehmensgeschäft bedeutsamen Faktoren: Regelungen zur Geschäftsgründung, zur Rechtssicherheit und der Durchsetzung von Verträgen, zum Im- und Export, sowie Umweltschutzbestimmungen. Mit Ausnahme der sich auf dem Stand von 2003 befindlichen Regelungen zum Umweltschutz spiegeln alle Daten den Zustand zu Beginn des Jahres 2005 wieder. Indexwerte können einen Wert zwischen Null und 100 annehmen und steigen mit zunehmendem Grad der Regulierung.

Staat	Index Doing Business	Rang
Dänemark	12.1	1
Schweden	18.5	2
Luxemburg	23.6	3
USA	27.3	4
Deutschland	29.8	5
Belgien	33.1	6
Niederlande	34.6	7
Österreich	34.9	8
Großbritannien	36.8	9
Frankreich	38.7	10
Irland	40.4	11
Schweiz	43.1	12
Spanien	44.9	13
Tschechische Republik	48.3	14
Polen	73.6	15

Abbildung 75: Doing Business-Index, Quelle ([STFU06], S.39)

Deutschland zählt zu den Ländern, bei denen die Regulierung der allgemeinen Unternehmenstätigkeit relativ gering ist. Insbesondere wirkt sich hier positiv aus, dass die Einschränkungen beim Ex- und Import zu den geringsten in der betrachteten Ländergruppe zählen. Die Länder Österreich und Großbritannien reihen sich bei dieser Disziplin hinter Deutschland ein.

Betriebliche Mitbestimmung

Der Index zur betrieblichen Mitbestimmung, abgebildet in der Abbildung 76 nach Quelle ([STFU06], S.40-41), berücksichtigt eine Vielzahl von Faktoren, die den Umfang und die Intensität der Mitbestimmungsrechte von Arbeitnehmervertretungen bestimmen. Einbezogen in den Index werden Bestimmungen zur Freistellung von Arbeitnehmern für ihre Tätigkeit in Arbeitnehmervertretungen und der dafür notwendigen Ausbildung, die Art der Rechte der Vertretungen bei Einstellungen und Kündigungen und bei betrieblichen Lohnvereinbarungen. Auch Mitwirkungsrechte bei wichtigen unternehmerischen Einzelentscheidungen, wie die Einführung von neuen Technologien, Übernahmen bzw. Fusionen oder Änderungen der Rechtsform der Unternehmung fallen darunter. Indexwerte können einen Wert zwischen Null und 100 annehmen und steigen mit zunehmendem Grad der Regulierung.

Staat	Index zur betrieblichen Mitbestimmung	Rang
USA	0.0	1
Irland	8.0	2
Großbritannien	9.0	3
Dänemark	15.0	4
Frankreich	15.5	5
Schweden	16.8	6
Schweiz	21.5	7
Tschechische Republik	22.5	8
Spanien	23.8	9
Luxemburg	26.0	10
Polen	26.0	11
Belgien	30.0	12
Niederlande	38.3	13
Österreich	54.3	14
Deutschland	60.3	15

Abbildung 76: Index zur betrieblichen Mitbestimmung

Auffällig ist hier der sehr hohe Indexwert für Deutschland, der die umfangreichen Mitbestimmungs-, Verhandlungs- und unter bestimmten Umständen Vetorechte der Betriebsräte bei einer Vielzahl von unternehmerischen Entscheidungen in Unternehmen anzeigt.

Auch die Arbeitnehmervertretungen Österreichs genießen relativ umfangreiche Rechte. Ihnen stehen zwar keine Vetorechte zu, jedoch ist der relevante Umfang der Rechte zur

Mitbestimmung ähnlich groß wie in Deutschland. Diese Rechte umfassen unter anderem die als „Kooperation“ bezeichnete, faktische Pflicht zur Einigung in Bereichen wie Kündigung von Mitarbeitern, Veränderungen der Arbeitszeit und Arbeitsorganisation. Auch bei unternehmerischen Einzelentscheidungen haben Arbeitnehmer tendenziell ein deutliches Mitwirkungsrecht, welches in Österreich im Vergleich zu den anderen Ländern am stärksten ist. So können Arbeitnehmer zum Beispiel bei der Einführung neuer Technologien mitbestimmen.

Großbritannien nimmt wieder eine Spitzposition gegenüber Deutschland und Österreich ein. Dadurch zeichnet sich erneut die geringe Regulierungsdichte dieses Landes ab.

Zusammenfassung des Bereichs Regulierung

In der Abbildung 77 werden die Sachverhalte des Bereichs Regulierung bezogen auf die zu untersuchenden Länder grafisch dargestellt. Je größer die Fläche eines Landes, desto vorteilhafter ist dieser Standort.

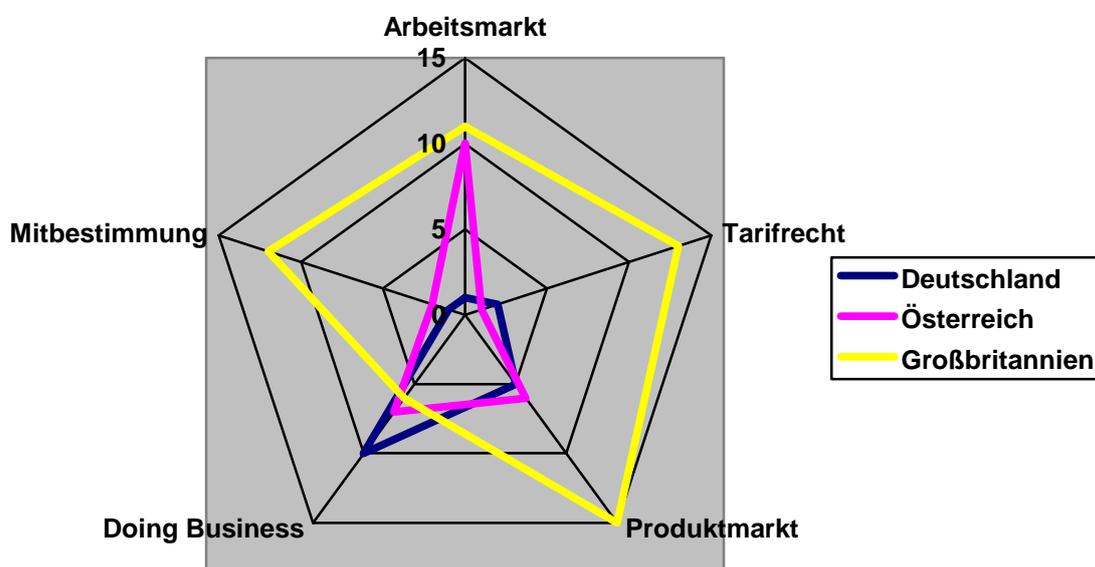


Abbildung 77: Zusammenfassende Betrachtung der Regulierung

Das Land mit der stärksten Arbeitsmarktregulierung ist Deutschland. In keinem anderen Land werden Einstellungen und Kündigungen von Arbeitnehmern durch Bestimmungen und Vorschriften so stark beeinflusst wie hier. Großbritannien und Österreich sind in diesem Bereich viel flexibler und untereinander ziemlich vergleichbar.

Im Bereich des Tarifsrechts nehmen Österreich und Deutschland die unteren Plätze ein, diese Länder haben die stärkste Tendenz zu unflexiblen Lohnsetzungssystemen. Großbritannien stellt dabei das genaue Gegenstück dar und setzt somit auf flexible Verfahren.

Die Regulierung im Bereich Produktmarkt findet im Land Österreich gefolgt von Deutschland eine ausgeprägte Anwendung. Die geringste Regulierungsdichte weist mal wieder Großbritannien auf.

Deutschland zählt zu den Ländern, bei denen die Regulierung des „Doing Business“ Bereichs relativ gering ist. Die Länder Österreich und Großbritannien reihen sich bei dieser Disziplin hinter Deutschland ein.

Im Bereich Mitbestimmung bieten die Länder Deutschland und Österreich die Besten Mitspracherechte für Angestellte, was zu Folge hat, dass die Unternehmer einer großen Regulierungsdichte gegenüber stehen. In Großbritannien werden eher die Unternehmer als die Angestellten von der Regulierung bevorzugt.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass Großbritannien die geringste Regulierungsdichte aufweist, wohingegen Deutschland und Österreich stark Reguliert sind.

7.1.4 Finanzierung

Die Finanzierung beschreibt, wie leicht es den Unternehmen fällt, sich über Kredite zu finanzieren. Sie basiert auf vier verschiedenen Indikatoren, die mit gleicher Gewichtung bewertet werden, abgebildet in Abbildung 78.

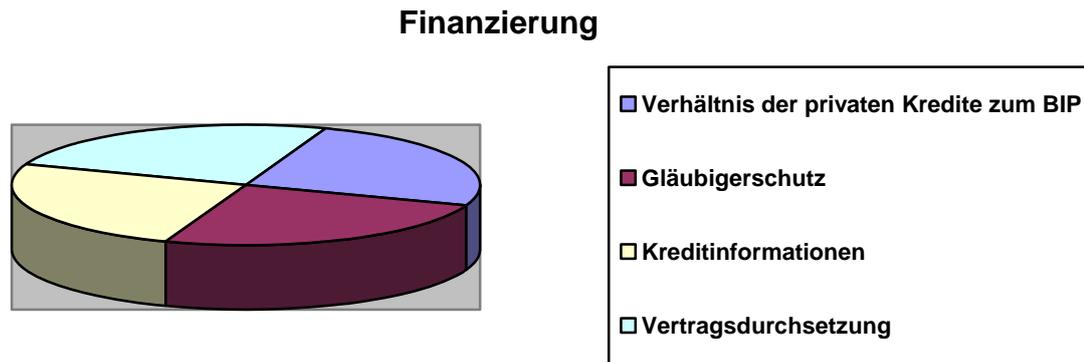


Abbildung 78: Übersicht Finanzierung

Zum einen wird gemessen, wie gut die Unternehmen in den einzelnen Ländern mit Krediten versorgt werden. Dazu wurde eine Indikatorvariable konstruiert, die das Kreditvolumen ins Verhältnis zu der Wirtschaftsleistung des jeweiligen Landes (Bruttoinlandsprodukt bzw. BIP) setzt. Des Weiteren fließen Indikatoren in die Berechnung des Indexes ein, die die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Kreditvergabe näher beschreiben. Diese Variablen haben eine hohe Bedeutung, da sie die Kreditvergabe erheblich beeinträchtigen können. Zu diesen gehören: Leistungsfähigkeit des Insolvenzrechts, Effizienz der Gerichtsbarkeit zur Durchsetzung von Kreditforderungen und die Transparenz des jeweiligen Marktes.

In der Abbildung 79, nach Quelle ([STFU06], S.45), werden die einzelnen Indikatoren zum Subindex Finanzierung aggregiert. Dieser Index kann Werte zwischen Null und 100 annehmen. Ein hoher Wert steht dabei für einen guten Zugang der Unternehmen zu externer Finanzierung, ein geringer Wert für einen vergleichsweise schlechten Zugang zu Krediten.

Staat	Subindex Finanzierung	Rang
Großbritannien	88.5	1
Niederlande	86.1	2
Deutschland	80.8	3
USA	80.7	4
Schweiz	76.3	5
Irland	72.2	6
Dänemark	68.3	7
Spanien	68.3	8
Österreich	62.5	9
Schweden	58.3	10
Belgien	52.1	11
Tschechische Republik	50.4	12
Frankreich	35.1	13
Polen	12.5	14

Abbildung 79: Subindex Finanzierung

Im Subindex Finanzierung schneidet Großbritannien am besten ab. Deutschland folgt unmittelbar auf Platz 3. Österreich befindet sich im unteren Mittelfeld. Vereinfacht bedeutet dies, dass es in den angloamerikanischen Staaten vergleichsweise einfach ist, einen Kredit zu erhalten, während es in den osteuropäischen Ländern besonders schwierig ist.

Um die Hintergründe näher zu verstehen, die zu diesen Indexwerten führen, ist es hilfreich, die vier verschiedenen Teil-Indikatoren einer genaueren Untersuchung zu unterziehen. Zu diesem Zweck werden im Folgenden die Ergebnisse der einzelnen Indikatorvariablen näher vorgestellt, die die Grundlage zur Erstellung des Subindex Finanzierung liefern.

Verhältnis der privaten Kredite zum BIP

Abbildung 80, aus der Quelle ([STFU06], S.46), zeigt wie gut die Unternehmen in den einzelnen Ländern mit Krediten versorgt werden. Gemessen wird die Kreditversorgung als Verhältnis des gesamten Kreditvolumens zu dem Bruttoinlandsprodukt (BIP). Je größer diese Kennzahl ist, desto stärker werden Kredite zur Finanzierung der volkswirtschaftlichen Produktionsprozesse genutzt.

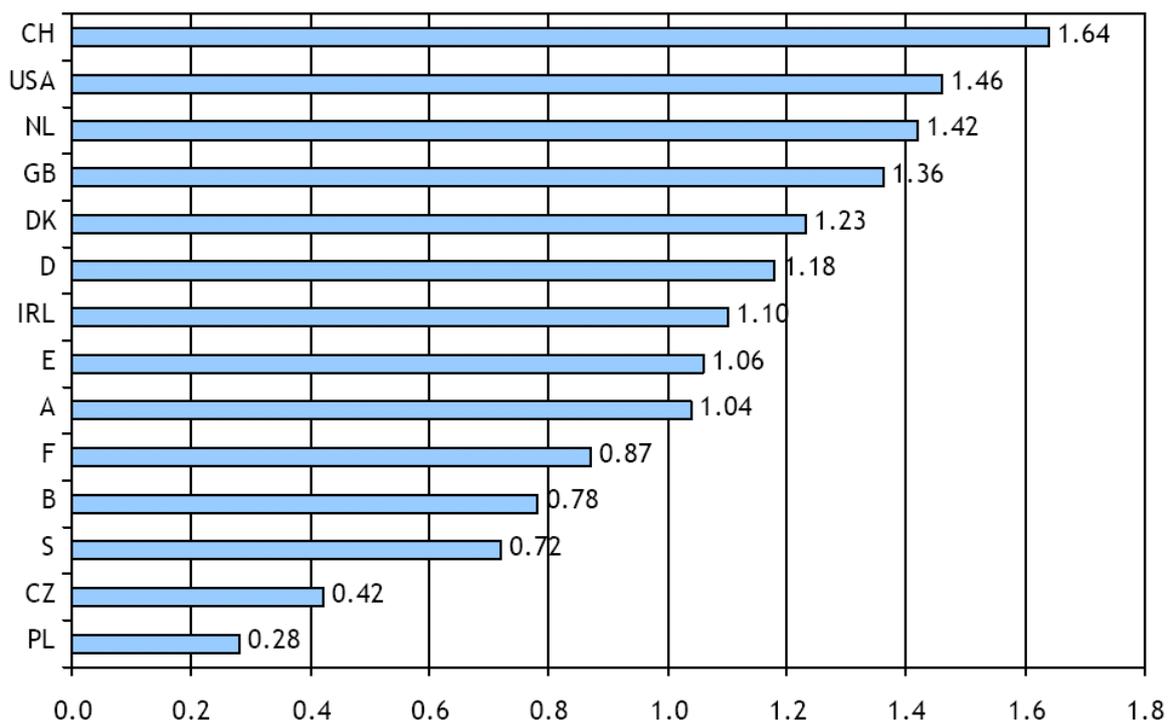


Abbildung 80: Kreditvolumen an Private/BIP

Innerhalb dieses Bereichs schneidet Großbritannien mit dem vierten Platz, im Vergleich zu Deutschland und Österreich am besten ab. Deutschland, mit einem sechsten Platz, und Österreich, mit einem neunten Platz, befinden sich bei dieser Betrachtung im Mittelfeld.

Gläubigerschutz

Der Index des Gläubigerschutzes nach Quelle ([STFU06], S.47) misst, wie sehr die Gesetzgebung die Kreditvergabe der Banken an die Unternehmen erleichtert. Hervorzuheben sind das Insolvenzrecht und das Pfandrecht der jeweiligen Länder, die einen bedeutenden Einfluss auf die Kreditvergabe haben. Das Insolvenzrecht legt etwa fest, unter welchen Umständen und in welcher Form sich die Bank als Gläubiger aus dem Unternehmensvermögen im Fall einer Insolvenz bedienen kann. Das Insolvenzrecht trägt durch die Festlegung der Rechte und Pflichten des Gläubigers und Schuldners in erheblichen Umfang zur Rechtssicherheit bei und erhöht die Bereitschaft der Banken, Kredite an Unternehmen zu vergeben.

Der Index des Gläubigerschutzes, in Abbildung 81 kann Werte zwischen Null und 10 annehmen. Höhere Werte stehen für eine begünstigende Rechtsprechung des jeweiligen Landes bezüglich Kreditvergaben.

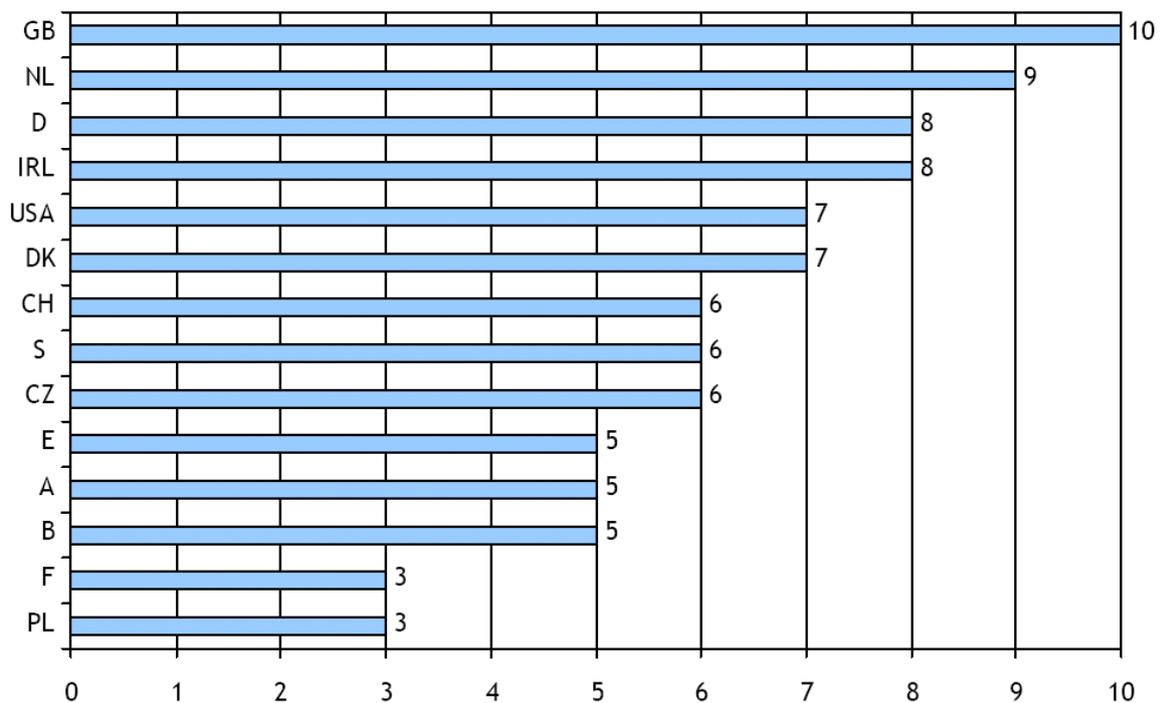


Abbildung 81: Gläubigerschutzindex

Auch in dieser Analyse nimmt Großbritannien mit Platz eins die Spitzenposition ein. Deutschland folgt unmittelbar mit dem dritten Platz dem Land Großbritannien. Einzig Österreich findet sich im unteren Drittel wieder.

Kreditinformation

Der Kreditinformationsindex bewertet, wie gut sich der Kreditgeber über das Unternehmen informieren kann, welches einen Kredit erhalten möchte. Er umfasst sowohl den Zugang zu Kreditinformationen, als auch deren Umfang und Qualität. Je höher dieser Index ist, desto besser lässt sich die Qualität des Kreditnehmers beurteilen und desto sicherer lassen sich folglich Kreditentscheidungen treffen. Zu erwarten ist daher, dass die Unternehmen bei einem hohen Indexwert bereitwilliger Kredite von den Banken zur Verfügung gestellt bekommen.

Der Kreditinformationsindex wird in der Abbildung 82 dargestellt. Höhere Werte führen zu einer höheren Bereitwilligung Kredite zu Verfügung zu stellen.

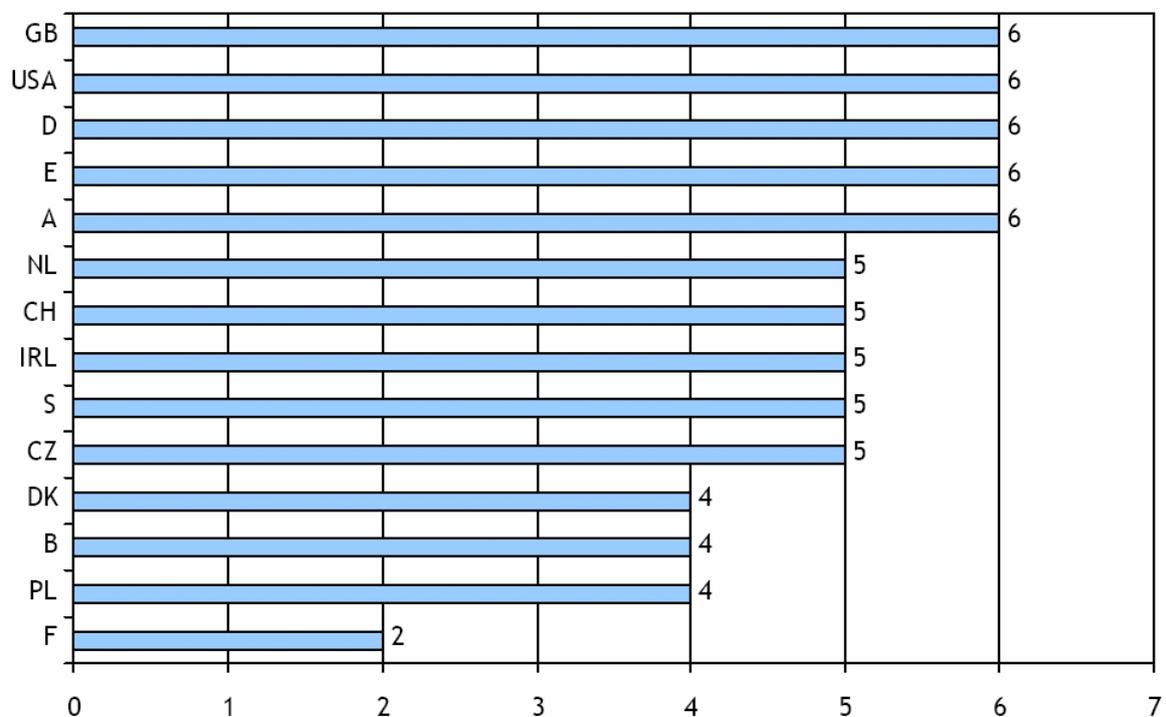


Abbildung 82: Kreditinformationsindex, Quelle ([STFU06], S.48)

Hier liegen alle zu untersuchenden Länder an der Spitze der Bewertung, mit sogar gleichen Ergebnissen. Somit stehen in Deutschland, Österreich und Großbritannien die gleichen Informationsmöglichkeiten zur Verfügung.

Vertragsdurchsetzung

Auch wenn die Gesetze dem Kreditgeber ein Zugriffsrecht auf das Vermögen des Kreditnehmers im Falle der Insolvenz einräumen, kann es möglicherweise sehr langwierig sein, diesen Rechtsanspruch auch durchzusetzen. Aus diesem Grund wurde in dem Subindex Finanzierung auch eine Variable berücksichtigt, die die Zeitdauer in Tagen widerspiegelt, um bestimmte Forderungen gerichtlich durchzusetzen, dargestellt in Abbildung 83. Unter den betrachteten Ländern gibt es erhebliche Unterschiede hinsichtlich der benötigten Zeitdauer zur Vertragsdurchsetzung.

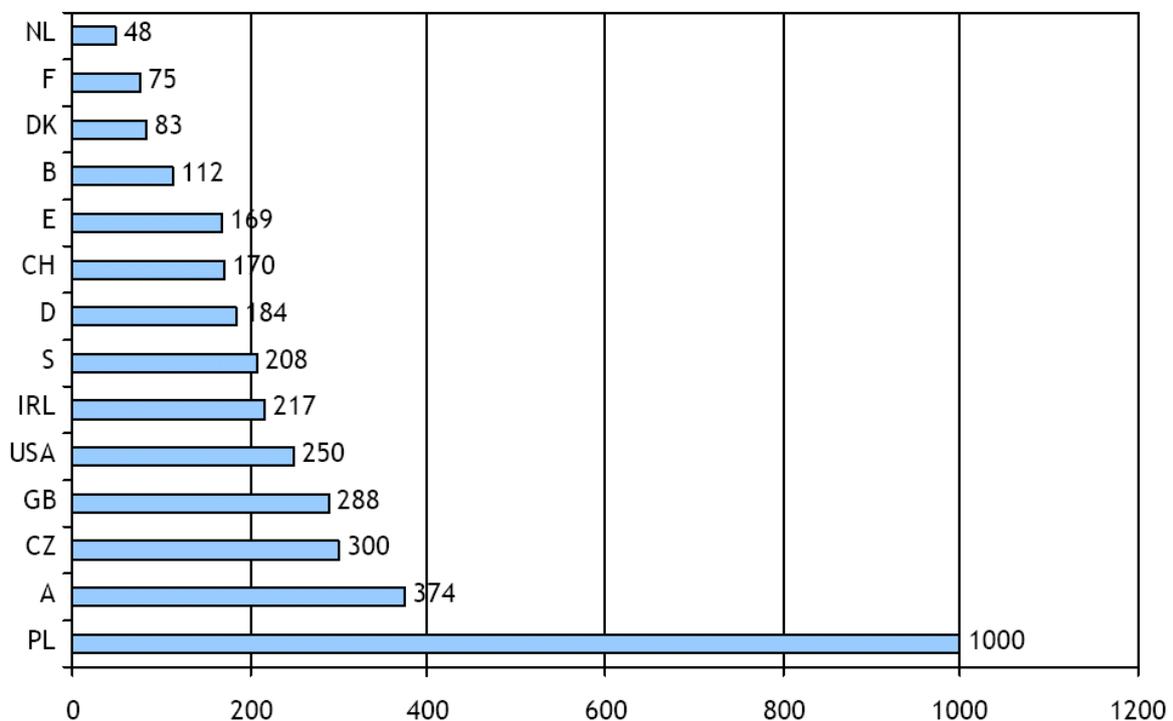


Abbildung 83: Vertragsdurchsetzung, Quelle ([STFU06], S.49)

Im Bereich Vertragsdurchsetzung steht Deutschland gegenüber Großbritannien und Österreich besser dar. Die Unterschiede in der Durchsetzungszeit sind enorm, so liegen ca. 100 Tage zwischen Deutschland und Großbritannien und wiederum ca. 100 Tage zwischen Großbritannien und Österreich. Trotz dieser Abstände befindet sich Deutschland nur im Mittelfeld der Gesamtbetrachtung.

Zusammenfassende Betrachtung der Finanzierung

In der Abbildung 84 werden die Sachverhalte des Bereichs Finanzierung bezogen auf die zu untersuchenden Länder grafisch dargestellt. Je größer die Fläche eines Landes, desto vorteilhafter ist dieser Standort.

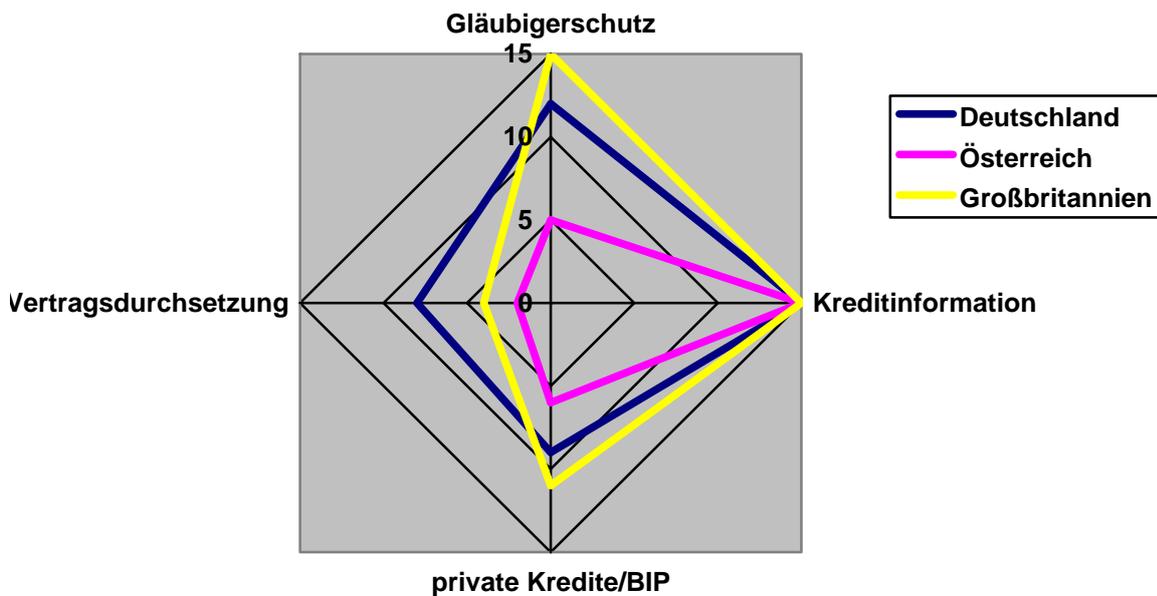


Abbildung 84: Zusammenfassende Betrachtung des Bereichs Finanzierung

Der einzige Bereich, in dem alle betrachtenden Länder gleiche Leistungen zur Verfügung stellen, ist der Bereich der Kreditinformationen. Zudem befinden sich die Länder, mit ihren Ergebnissen, an der Spitze der insgesamt untersuchten Länder.

In den Bereichen Gläubigerschutz und Kreditvolumen herrscht eine feste Ordnung. Dabei steht Großbritannien vor Deutschland und vor Österreich. Österreich bildet in diesen Segmenten das Schlusslicht.

Im Bereich Vertragsdurchsetzung steht Deutschland gegenüber Großbritannien und Österreich besser dar. Die Unterschiede in der Durchsetzungszeit sind enorm, so liegen ca. 100 Tage zwischen Deutschland und Großbritannien und wiederum ca. 100 Tage zwischen Großbritannien und Österreich. Trotz dieser Abstände befindet sich Deutschland nur im

Mittelfeld der Gesamtbetrachtung. In diesem Bereich besteht für alle Länder ein großer Nachholbedarf.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass Österreich in fast allen Bereichen der Finanzierung gegenüber Deutschland und Großbritannien bedeutend schlechter positioniert ist und somit im Gesamtbereich der Finanzierung für Unternehmer die niedrigste Attraktivität aufweist. Die Länder Großbritannien und Deutschland liegen mit ihren Ergebnissen ziemlich nahe bei einander.

7.1.5 Der Länderindex

Gesamtbetrachtung aller Faktoren

In der Abbildung 85 werden die Sachverhalte aus den oben vorgestellten Faktoren der Gesamtbetrachtung bezogen auf die zu untersuchenden Länder grafisch zusammengefasst. Je größer die Fläche eines Landes, desto vorteilhafter ist dieser Standort. Die Daten dieses Auswertungsdiagramms entsprechen den erreichten Punkten innerhalb der Subindexdiagramme.

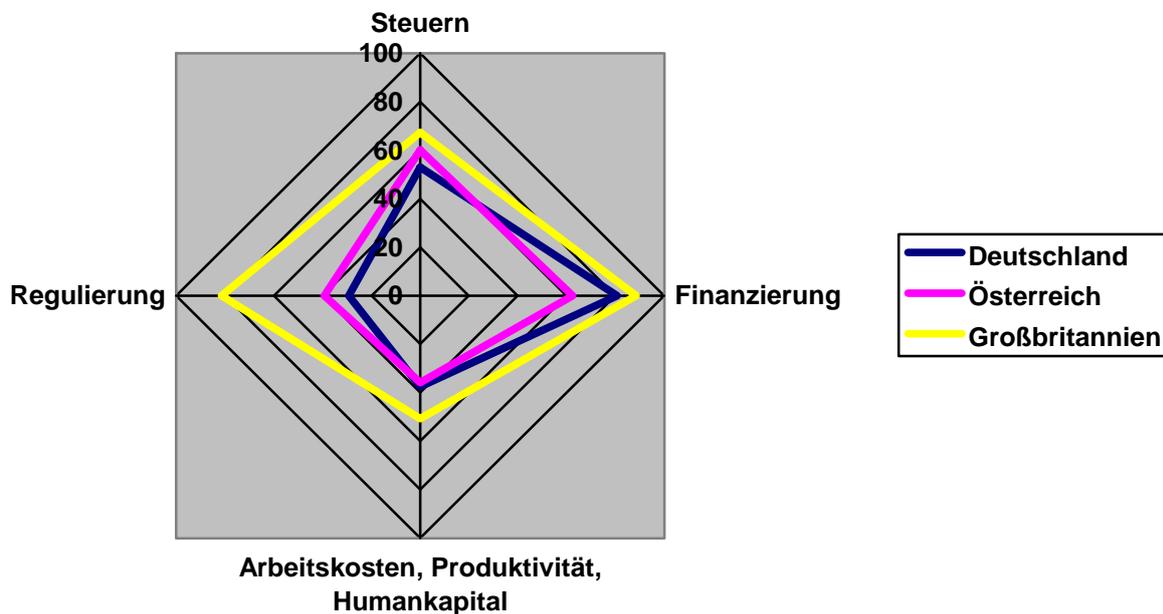


Abbildung 85: Gesamtbetrachtung der untersuchten Faktoren

Die obere Abbildung ermöglicht, unter der Bedingung der gleichen Gewichtung von Faktoren, eine einfache Vergleichbarkeit der Länder. Es ist klar erkennbar, dass Großbritannien gegenüber Deutschland und Österreich in allen Bereichen führend ist und somit für die Unternehmen die größte mögliche Attraktivität aufweist. Die Länder Deutschland und Österreich sind ziemlich vergleichbar, die jeweilige Vorteilhaftigkeit wird durch die Anforderungen des jeweiligen Unternehmers bestimmt.

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel beschäftigt sich mit der Thematik der Standortanalyse. Dabei fokussiert sich die Analyse auf die Länder Deutschland, Österreich und Großbritannien. Ziel ist es, aus der Sicht von Unternehmen einen Index der Standortqualität zu ermitteln. Berücksichtigt wird eine Vielzahl von Standortmerkmalen, die sich den vier Themengebieten „Steuern“, „Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital“, „Regulierung“ und „Finanzierung“ zuordnen lassen.

Die Steuerbelastung spielt bei der Beurteilung der Standortentscheidungen von Unternehmen eine große Rolle. Angesichts der fortschreitenden Globalisierung sind die Positionen im internationalen steuerlichen Standortwettbewerb von besonderem Interesse. Diese können Aufschluss über die Attraktivität eines Standortes für ausländische und inländische Investoren im internationalen Vergleich geben. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Länder in den Bereichen „nationale Unternehmensbesteuerung“ und „grenzüberschreitende Besteuerungsregelungen“ ähnliche Voraussetzungen aufweisen. Der gravierende Unterschied wird im Bereich „Erbchaftssteuer“ erkennbar. Hier liegt Großbritannien deutlich vor Österreich und Deutschland.

Über die Arbeitskosten wird der Preis erfasst, den der Unternehmer für den Arbeitseinsatz seiner Beschäftigten zahlen muss. Die Indikatoren zur Arbeitsproduktivität und zum Humankapital dagegen geben an, welche Leistung und Qualität der Unternehmer für diesen Preis erhält. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Länder im Bereich der PISA Studie vergleichbar sind. Werden die Bereiche Arbeitskosten und Produktivität zusammen betrachtet, so gleichen sich die Ergebnisse fast aus. Die Länder mit höheren Arbeitskosten weisen höhere Produktivität aus.

Die Regulierung des Arbeitsmarktes betrifft insbesondere den Kündigungsschutz, aber auch die Regulierung der Einstellung von Arbeitnehmern. Insgesamt lässt sich feststellen, dass Großbritannien die geringste Regulierungsdichte aufweist, wohingegen Deutschland und Österreich stark reguliert sind.

Die Finanzierung beschreibt, wie leicht es den Unternehmen fällt, sich über Kredite zu finanzieren. Er basiert auf vier verschiedenen Indikatoren, die mit gleicher Gewichtung bewertet werden. Im Subindex Finanzierung schneidet Großbritannien am besten ab. Deutschland folgt unmittelbar auf Platz 3. Österreich befindet sich im unteren Mittelfeld.

7.2 Fortschrittsvergleich

Dieses Kapitel untersucht den Länderfortschritt bei der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie. Innerhalb der Analyse werden die Kernbereiche der Richtlinie betrachtet:

- 1. Einheitlicher Ansprechpartner**
- 2. Normenscreening**
- 3. Dienstleistungsfreiheit / Niederlassungsfreiheit**

Zusätzlich muss noch gesagt werden, dass die Richtlinie bis Ende 2009 umzusetzen ist und sich die Länder somit noch in der Arbeits- bzw. Konzeptionsphase befinden. Dabei gehen die Länder unterschiedlich motiviert an ihre Aufgaben.

7.2.1 Einheitlicher Ansprechpartner

Die Aufgaben des Einheitlichen Ansprechpartners werden ganz wesentlich bestimmt durch das Ziel einer Koordinierung und Vereinfachung der für die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit erforderlichen Genehmigungs- bzw. Anzeigeverfahren. Eine konzeptuelle Darstellung des Einheitlichen Ansprechpartners wird in der Abbildung 5 dargestellt.

Jedes Land steht anfangs vor gleichen Entscheidungen. Es muss eine Entscheidung über die Ansiedlungsebene und über die Funktionalität des Einheitlichen Ansprechpartners treffen. Im Weiteren werden die jeweiligen Ansätze und Fortschritte der zu untersuchenden Länder, im Bereich Einheitlicher Ansprechpartner, vorgestellt. Dabei muss beachtet werden, dass die Länder unterschiedliche Voraussetzungen, durch ihre Gesetzgebung, aufweisen. Dieses Kapitel wird bei der Darstellung des Vergleichs der Struktur in Abbildung 86 folgen.



Abbildung 86: Strukturgliederung des Einheitlichen Ansprechpartners

7.2.1.1 Ansätze zur Realisierung

Deutschland

Deutschland stellt hinsichtlich der Realisierung des Einheitlichen Ansprechpartners eine Besonderheit dar. Wegen der föderalen Regierungsstruktur, liegt die Realisierung des Ansprechpartners, im Verantwortungsbereich der Länder. Dadurch wird der Aufwand der Konzeptionsphase im Vergleich zu anderen Ländern maximiert. Es wird keine einheitliche Lösung vorgegeben, sondern diese muss durch Verhandlungen mit 16 Bundesländern erarbeitet werden. Dieser Tatbestand führt dazu, dass die bisherigen Verhandlungen nur mögliche Ansätze identifiziert haben. Eine endgültige Entscheidung für einen Ansatz ist bisher nicht gefallen.

Identifizierung

Zur Identifizierung einer oder mehrerer effizienten Lösungen wurden zwei Tatbestände untersucht. Bei diesen handelt es sich um die Auslastung und um die mögliche Ansiedlungsebene, des Einheitlichen Ansprechpartners.

Um die Auslastung des Einheitlichen Ansprechpartners zu messen, wurden voraussichtliche Fallzahlen durch das Statistische Bundesamt ermittelt. Dabei ist die Inanspruchnahme dieser Dienstleistung im hohen Maß von der zugehörigen Öffentlichkeitsarbeit abhängig. Den abhängig von der Bekanntgabe des Einheitlichen Ansprechpartners variieren die

bundesweiten jährlichen Fallzahlen zwischen 19.000 und 129.000. Durch die Kenntnis der geschätzten Fallzahlen konnte die potentielle Ansiedlungsebene identifiziert werden.

Mögliche Ansätze

Nach mehreren Verhandlungen wurden vier Realisierungsmodelle identifiziert, dazu gehören: „Kommunalmmodell“, „Kammermodell“, „Mittelbehördenmodell“ und „Kooperationsmodell“. Natürlich müssen bei der Betrachtung mehrere Merkmale berücksichtigt werden. Eines der Merkmale ist die Anzahl der Verwaltungseinheiten. Dabei schwankt die Anzahl der Verwaltungseinheiten bei den identifizierten Modellen zwischen 680 und 29. Unabhängig von der späteren Entscheidung für ein bestimmtes Modell, wird es zu einer dezentralen Lösung kommen müssen. Dies beruht auf der deutschen Gesetzgebung. Genauso ist die Funktionalität des Einheitlichen Ansprechpartners gesetzlich eingeschränkt, dieser wird nur koordinierende und informierende Aufgaben übernehmen können.

Obwohl noch keine endgültige Entscheidung gefallen ist, werden Überlegungen bekannt gegeben die inländischen Unternehmen anfangs aus dem Wirkungsbereich der Einheitlichen Ansprechpartner heraus zu nehmen. Dies beruht auf der Tatsache, dass Deutschland befürchtet die Zeitvorgaben der EU-Dienstleistungsrichtlinie nicht einhalten zu können. Denn laut dem Statistischen Bundesamt nehmen die inländischen Unternehmen zweidrittel aller Fallzahlen ein. Damit wird zwar gegen die Richtlinienvorgabe der Nichtdiskriminierung verstoßen, auf der Gegenseite könnten dadurch EU-rechtliche Sanktionen, wegen der Nichteinhaltung der Zeitvorgaben, vermieden werden.

Die Kosten für den Ausbau der E-Government-Infrastruktur werden von den Ländern und nicht vom Bund getragen. Es ist zu beachten, dass unterschiedliche Realisierungsmodelle auch unterschiedliche Kosten verursachen werden, da diese über große Unterschiede bei der Anzahl der Verwaltungseinheiten aufweisen. Die größte Kostenbelastung wird im Bereich Betriebskosten erwartet, da davon auszugehen ist, dass zusätzliches Personal eingestellt werden muss.

Behördenhotline 115

Unabhängig von der physikalischen Ansiedlung des Einheitlichen Ansprechpartners wird zurzeit parallel ein weiteres Projekt durchgeführt. Dabei handelt es sich um die Behördenhotline 115. Die 115 wird zur zentralen Anlaufstelle für alle möglichen Alltagsprobleme werden. Besserer Service und eine Vereinfachung der Strukturen sollen

erreicht werden. Nach dem Wählen dieser Nummer stehen Behördenmitarbeiter bereit. Dieser Service wird aber voraussichtlich erst in sieben Jahren deutschlandweit verfügbar sein.

Österreich

Zum Diskussionsstand in Österreich kann festgehalten werden, dass sich auf der politischen Ebene bereits dahingehend verständigt wurde, dass die Ämter der Landesregierungen als Einheitliche Ansprechpartner einzurichten sind. Als Informationsportal bietet sich in Österreich die bewährte und mehrfach ausgezeichnete Plattform HELP.gv.at an. Dies beruht zum einen auf der Tatsache, dass es versucht wird auf schon bestehenden Systemen aufzubauen, um einen Mehraufwand zu vermeiden und zum anderen bietet dieses Portal schon sehr viele notwendige Funktionalitäten. Ein anderer Betrachtungspunkt, welcher für das Portal spricht, ist der hohe Bekanntheitsgrad dieser Plattform, dadurch erspart sich Österreich nachfolgende Bekanntgebungsinitiativen. HELP hat nicht nur verwaltungsübergreifenden Charakter sondern bündelt auch die Anforderungen nach Lebenssituationen. Trotz der hohen Funktionalität des Portals müssen die Informations- und Transaktionsfunktionen des Systems weiter ausgebaut werden.

Diese Plattform weist momentan schon ein enormes Potential auf. Der Status quo kann durch folgende Punkte dargestellt werden. Dieses Portal:

- basiert auf Lebenslagen und ist heute anerkanntes zentrales Portal für Bürger und Wirtschaft
- stellt die notwendige Infrastruktur für Informationsangebot, Kommunikation und Verfahrensabwicklungen
- hat eine Basis der Vernetzung der föderalen Strukturen mit umfassenden Partnerkonzept im Verwaltungs- und Wirtschaftsbereich
- kann auf umfassenden Bekanntheitsgrad verweisen
- bietet Basisfunktionalität für rasche Umsetzung und Integration

Insgesamt fiel die Entscheidung auf eine zentrale Lösung des Einheitlichen Ansprechpartners mit Hilfe des Portals HELP. Die Funktionsfähigkeit dieser Ansprechstelle begrenzt sich auf koordinierende und informierende Aufgaben.

England

Im Vergleich zu anderen Ländern hat Großbritannien einen etwas anderen Ansatz bei der Konzeptualisierung vorgenommen. Zuerst erfolgte eine priorisierte Identifizierung der Benutzergruppen des Einheitlichen Ansprechpartners, um dessen Realisierung anhand der Benutzergruppen mit höherer Priorität auszurichten. Innerhalb dieser Analyse wurden folgende Benutzerprioritäten festgelegt:

1. EU-Bürger, die im Vereinigten Königreich Dienstleistungen anbieten
2. Bürger des Vereinigten Königreichs, die Dienstleistungen anbieten
3. Bürger des Vereinigten Königreichs, die Dienstleistungen in anderen Mitgliedstaaten ausüben
4. Regierungs- und Durchführungskörper
5. Die Verbraucher

Großbritannien folgt unter anderem auch dem Prinzip zur Integration in bestehende Systeme. Wo auch immer eine Integrationsmöglichkeit besteht, sollte der Einheitliche Ansprechpartner in existierende Systeme integriert werden. Zum einen wird dadurch eine bessere Auslastung bestehender Systeme und eine gleich bleibende Qualität der Dienste erwartet und zum anderen verringert sich dadurch die Redundanz.

Ein weiterer Entscheidungspunkt ist die Funktionalität des Einheitlichen Ansprechpartners. Dabei stehen zwei Möglichkeiten zur Verfügung, einerseits einen einzelnen Punkt der Information (D1) zu schaffen und andererseits einen einzelnen Punkt der Vollziehung (D2) zu errichten. Diese Entscheidung hat nicht nur rechtliche, sondern auch finanzielle Konsequenzen. Trotz der höheren finanziellen Belastung durch die Realisierungsmöglichkeit, den Einheitlichen Ansprechpartner mit Vollziehungsgewalt auszustatten, wurde im Endeffekt diese Lösung favorisiert. Trotz dieser Entscheidung wird zunächst aber die Lösung D1 erstellt und erst dann Schritt für Schritt der Lösung D2 angepasst. Es wird eine Realisierungsgesamtzeit von 5-10 Jahren, voraussichtlich bis 2016, erwartet.

Um dem Prinzip, der Integration in bestehende Systeme, folgen zu können hat Großbritannien eine Analyse bestehender Systeme durchgeführt. Dabei wurden mehrere mögliche Portale identifiziert. Als weiterer Schritt wurden denkbare Kombinationen dieser Portale gebildet und gegeneinander, auf Funktions- und Kostenbasis, abgeschätzt. Endgültig wurde eine

Kombination von BusinessLink.gov und UKTI favorisiert. Dabei ist das Portal BusinessLink.gov für innerländliche Angelegenheiten und das UKTI Portal für internationale Angelegenheiten zuständig. Der Vorteil dieser Kombination besteht zum einen in dem Bekanntheitsgrad und zum anderen in der vorhandenen Funktionalität dieser Portale. Natürlich besteht immer noch großer Handlungs- und Nachbesserungsbedarf innerhalb dieser Kombination, aber immerhin muss die nötige Arbeit nicht von Grund auf neu erbracht werden.

Obwohl die ausgesuchten Portale einen gewissen Bekanntheitsgrad besitzen, überlegt sich Großbritannien als einziges Land, in diesem Vergleich, weitere Initiativen zum Ausbau der Bekanntheit durchzuführen.

Zusammenfassende Betrachtung der Ansätze zur Realisierung

In dieser Disziplin weist Deutschland die wenigsten Fortschritte auf. Die Ursache für diese Situation ist natürlich stark von der föderalen Struktur abhängig. In Deutschland müssen sich 16 Bundesländer für eine Lösung entscheiden, was problematisch zu sein scheint, da in der Vergangenheit viele Verhandlungen zu keiner einstimmigen Lösung geführt haben. Nichts desto trotz wurden Auslastungsanalysen durchgeführt, private Lösungen wurden verworfen und es kam zu einer Eingrenzung der Möglichkeiten. Das Projekt D115 stärkt auch die deutsche Position in diesem Vergleich. Dabei muss aber beachtet werden, dass zum einen D115 keine große Funktionalität übernehmen wird und zum anderen die bundesweite Realisierung erst in sieben Jahren, voraussichtlich bis 2012, erwartet wird. Unabhängig von der Entscheidung für das Realisierungsmodell, entspricht die Gestaltung des Einheitlichen Ansprechpartners einer dezentralen Lösung. Zudem wird der EAP nur über koordinierende und informierende Aufgaben verfügen.

Österreich kam innerhalb dieser Disziplin am einfachsten zu ihren Fortschritten. Dies beruht auf zwei Grundbeständen, zum einem kam es schnell zu der politischen Entscheidung über die Ansiedlungsebene des Einheitlichen Ansprechpartners. Zum anderen beruht es auf der Existenz des Portals HELP. Dieses Portal weist schon jetzt ein enormes Potential an Funktionen und Möglichkeiten auf. Nicht ohne Grund wurde dieses schon unzählige Male ausgezeichnet. Mit so einem existierenden Portal ist es nicht verwunderlich, das Österreich sich entschieden hat, dieses um die Funktionen des Einheitlichen Ansprechpartners zu erweitern. Insgesamt hat sich Österreich für eine zentrale Gestaltung des Einheitlichen Ansprechpartners mit koordinierenden und informierenden Aufgaben entschieden.

Großbritannien unterscheidet sich in vielen Bereichen von anderen Ländern. So konzipiert Großbritannien den Einheitlichen Ansprechpartner als einziges Land anhand von Benutzergruppen. Die anderen Länder betrachten bei der Konzeption eher die entstehenden Kosten. Ein weiterer Unterschied zu anderen Ländern ist die Gestaltung der Funktionalität des Einheitlichen Ansprechpartners. Dabei wurde erkannt, dass ein Punkt der Information für die Benutzer nicht hinreichend wäre, somit wurde beschlossen, denn EAP mit Vollziehungsrechten auszustatten. Wegen der knappen Zeitvorgaben durch die Dienstleistungsrichtlinie wird der Einheitlicher Ansprechpartner zunächst nur mit Informationsrechten ausgestattet und dann Schritt für Schritt mit Vollziehungsrechten erweitert. Eine weitere Unterscheidung

betrifft die Kosten dieser Dienstleistung, so wurde beschlossen die verursachten Kosten nicht an die Benutzer weiter zu geben. Dadurch wird eine Steigerung der Landesattraktivität gegenüber anderen Mitgliedstaaten erhofft. Großbritannien hat viele Kostenanalysen für unterschiedliche Realisierungsmöglichkeiten durchgeführt und obwohl die Kosten enorme Unterschiede aufweisen, wurde beschlossen die Realisierung nur anhand des Faktors Landesattraktivität auszurichten.

7.2.1.2 Erweiterungen

In dieser Disziplin werden zum einen Erweiterungen des Einheitlichen Ansprechpartners, die nicht explizit durch die Richtlinie gefordert werden und zum anderen die Ansätze zur Sprachunterstützung dieser Dienstleistung betrachtet.

Das Land Deutschland kann in dieser Disziplin nur mit wenigen Sachverhalten punkten, dies liegt an der Tatsache, dass sich Deutschland im Bereich des Einheitlichen Ansprechpartners noch in der Konzeptionsphase befindet.

Eine mögliche Erweiterung stellt das Projekt D115 dar. Dieses Projekt wird zur zentralen Anlaufstelle für alle möglichen Alltagsprobleme werden. Besserer Service und eine Vereinfachung der Strukturen sollen erreicht werden. Die zeitliche Umsetzung geht aber über die Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie hinaus.

Zum Punkt der Sprachunterstützung kann in Deutschland noch nicht viel ausgesagt werden, da der EAP noch nicht realisiert wurde. Zum späteren Zeitpunkt wird die Funktionalität dieser Dienstleistung um die Sprachunterstützung erweitert.

Das Land Österreich weist in dieser Disziplin mehr Ergebnisse auf. Der Grund dafür beruht auf der Tatsache, dass das Portal für den Einheitlichen Ansprechpartner schon existiert. Dieses ist zwar noch nicht allen Anforderungen angepasst, befindet sich aber im Aufbau. So existiert schon eine Teilunterstützung des Portals in englischer Sprache und weitere Erweiterungen sind geplant.

Als einziges Land hat Österreich eine Präsenz des Einheitlichen Ansprechpartners in der Onlinewelt „Second Life“, in Form eines Avatars, erschaffen. Für allgemeine Fragen und Probleme stehen zehn Informationstafeln mit Kurzinfos und Links zu den entsprechenden HELP-Seiten bereit. Bei individuellen Anfragen gibt der Avatar (die virtuelle Figur) "Sizzi Winkler", die weltweit erste Online-Beamtin, die an jedem Werktag für einige Stunden in der Amtsstube präsent ist, den Usern gerne Auskünfte.

Das Land Großbritannien hat auch in dieser Disziplin einen etwas anderen Ansatz gewählt. Großbritannien ist das einzige Land, welches die Fremdsprachunterstützung des Einheitlichen Ansprechpartners einer Kosten-Nutzen Analyse unterziehen wird. Diese Analyse soll die wahrscheinlichsten Partnerländer identifizieren. Sind die Länder identifiziert, dann erfolgt eine Entscheidung anhand der Ergebnisse der Kosten-Nutzen Analyse, ob die Dokumente des

Einheitlichen Ansprechpartners in die identifizierten Sprachen übersetzt werden. Weitere Features sind momentan nicht geplant.

7.2.1.3 Momentane Ergebnisse

Deutschland verfügt momentan über keine praktischen Ergebnisse. Nur das Projekt D115 hat mit praktischer Umsetzung zutun und auch dieses befindet sich zurzeit in einer Testphase.

Die Situation in Österreich sieht schon anders aus. Hier kam es schon zur Entscheidung über die Realisierung des Einheitlichen Ansprechpartners. So handelt es sich um eine zentrale Anlaufstelle die auf dem Portal Help.gv.at basiert.

Das Portal verfügt über viele Formulare, in unterschiedlichen Bereichen. Formulare bezogen auf die Dienstleistungserbringung sind aber noch nicht online abrufbar. Ist ein Formular online nicht verfügbar so wird dem User die Anschrift der zuständigen Behörde mitgeteilt. Obwohl die elektronische Abwicklung der Verfahren und Formalitäten im Dienstleistungsbereich noch nicht realisiert wurde, verfügt dieses Portal über viele Informationsinhalte. Auf diese Weise kann ein Dienstleistungserbringer sich über die notwendigen Verfahren und Formalitäten auf dem Fernweg erkundigen.

Im Realisierungsansatz ist aber auch ein Nachteil zu erkennen. Sogar wenn die Formulare online gestellt werden, besteht eine Einschränkung für die Dienstleister. Im Falle, dass ein Dienstleister Einsicht in einen Formular bekommen will, um sich vorher über die Anforderungen zu erkundigen, benötigt er für diese Auskunft die Postleitzahl des Ortes der Dienstleistungserbringung. Für ausländische Dienstleister, die sich nur im Voraus über bestimmte Sachverhalte erkundigen möchten, stellt diese Anforderung eine Einschränkung dar. Es ist davon auszugehen, dass die ausländischen Dienstleistungserbringer in der Erkundigungsphase über den genauen Ort der Dienstleistungserbringung oder der Niederlassung noch keine Entscheidung getroffen haben.

Zu der Sprachunterstützung kann angegeben werden, dass alle Informationen auf Deutsch verfügbar sind. Die englische Sprachunterstützung umfasst momentan nur sehr wenige Informationstexte.

Die Grundsituation in Großbritannien ist mit dem Land Österreich vergleichbar. Eine Entscheidung über die Realisierung des Einheitlichen Ansprechpartners ist gefallen. Die Konzeptionsphase ist vorbei und zurzeit werden Implementierungsarbeiten durchgeführt. Auch Großbritannien entschloss sich für eine zentrale Lösung, im Vergleich zu Österreich entschied sich UK für eine Kombination von zwei existierenden Portalen. Dabei handelt es sich um BusinessLink.gov und UKTI. Das Portal BusinessLink.gov ist für innerländliche und das UKTI für internationale Angelegenheiten zuständig.

Innerhalb dieses Portals können die Informationen auf zweierlei Weisen bezogen werden. Zum einen als anonymer User und zum anderen als registrierter User. Der registrierter User hat den Vorteil der online Abwicklung der anonyme User kann nur auf blanko Formulare zugreifen.

Die Registrierung kann auf zwei verschiedene Weisen erfolgen, einmal durch eine Schnellregistrierung, falls der User über eine „Government Gateway card“ verfügt und zum anderen über eine komplette Neuerfassung. Die Neuerfassung berücksichtigt auch ausländische Dienstleister, mit der Bedingung, dass diese innerhalb der EU eine Niederlassung besitzen.

Die inhaltliche Übersichtlichkeit des Portals ist im Vergleich zum Portal HELP in Österreich geringer. Es existiert zwar eine thematische Einteilung, eine Übersicht über alle Möglichkeiten ist aber nicht implementiert.

Die UK Lösung des Einheitlichen Ansprechpartners unterstützt zurzeit fast keine Fremdsprachen. Es existiert zwar theoretisch eine deutsche Sprachunterstützung, diese ist aber zum einen nur auf sehr wenige Texte begrenzt und zum anderen kommen bei den wenigen Texten immer wieder englische Teiltexpte vor.

Des Weiteren wird in Abbildung 87 ein visueller Vergleich der Länder vorgestellt. Dabei werden sowohl die Fortschritte als auch die Ansätze der untersuchten Länder berücksichtigt. Diese Abbildung soll einen groben Vergleich der Länder liefern.

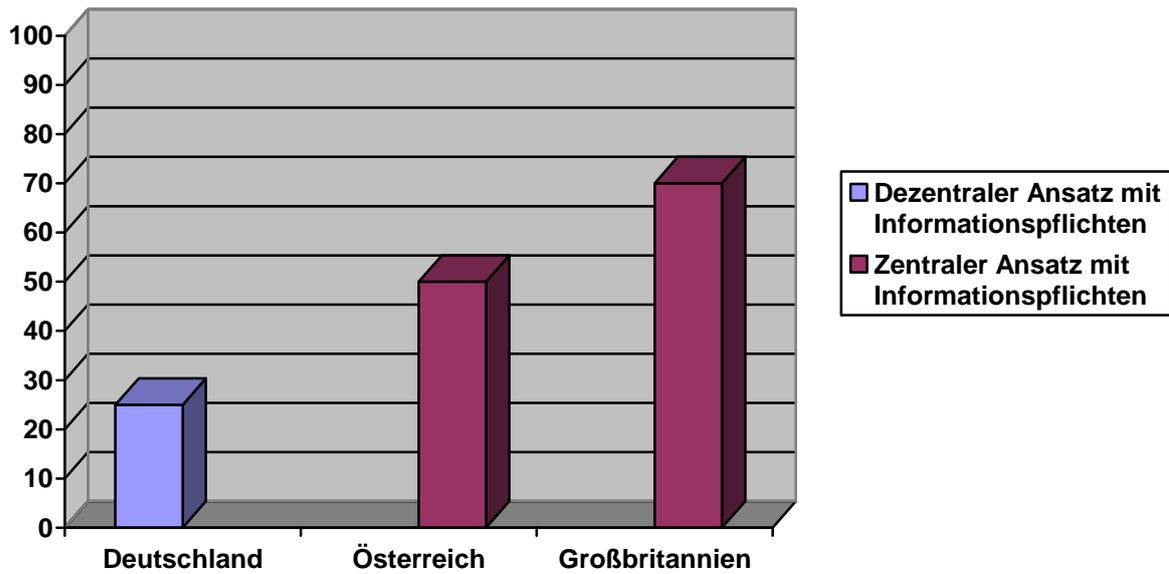


Abbildung 87: Ländervergleich Einheitlicher Ansprechpartner

Die obere Abbildung stellt einen visuellen Vergleich, der Länderansätze dar. Dabei entspricht die Y-Achse dem eigentlichen Umsetzungsfortschritt in Prozent. Aus der Abbildung ist zum einen zu erkennen, dass die Länder Großbritannien und Österreich einen ähnlichen Ansatz gewählt haben, sich aber im Umsetzungsfortschritt unterscheiden. Zum anderen wird dargestellt, dass Deutschland, im Vergleich zu anderen Ländern, einen anderen Realisierungsansatz gewählt hat.

7.2.2 Normenscreening

Gemäß Art. 5 Abs. 1 müssen die Mitgliedstaaten alle auf die Aufnahme und die Ausübung einer Dienstleistung anwendbaren Verfahren und Formalitäten laut den Vorgaben der Richtlinie prüfen sowie diese vereinfachen, wenn sie nicht hinreichend einfach sind.

Zur Durchführung dieser Maßnahme sollten die Mitgliedstaaten die Verfahren und Formalitäten aus der Sicht des Erbringers prüfen und bewerten und dabei bedenken, dass eine Vereinfachung von Verfahren wiederum die Verwaltungslast auch für die Verwaltung selbst reduziert.

Verfahren und Formalitäten umfassen jegliche Verwaltungsschritte, die Unternehmen ergreifen müssen, diese beinhalten z.B. die Einreichung von Dokumenten, die Abgabe einer Erklärung oder die Einreichung einer Registrierung bei der zuständigen Behörde. Dabei werden nicht nur Verfahren und Formalitäten abgedeckt, die eine Vorbedingung für die Ausübung einer Dienstleistung sind, sondern auch solche, die zu einem späteren Zeitpunkt im Zuge der Ausübung der Dienstleistung oder sogar bei der Beendigung einer solchen auferlegt werden (beispielsweise die Verpflichtung zur jährlichen Berichtserstattung über die durchgeführten Transaktionen).

Nach den Vorgaben der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten ihr nationales Recht anhand der Kriterien der Nicht-Diskriminierung, zwingende Gründe des Allgemeininteresses und der Verhältnismäßigkeit prüfen.

Das Endergebnis wird sein, dass die Dienstleister über Europa hinweg weniger Verpflichtungen haben werden und es bedeutsam weniger Barrieren für das Eingehen in neue Märkte geben sollte. Jene Verpflichtungen, die bleiben, sollten so einfach wie möglich sein.

In Deutschland ist es vorgesehen, dass jede normsetzende Körperschaft zuständig ist, das von ihr gesetzte Recht auf Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsrichtlinie zu überprüfen. Die Prüfungspflicht beschränkt sich auf die Regelungen, die von der jeweils prüfenden Körperschaft (Bund, Land, Gemeinde, Kammer) selbst erlassen wurde. Daher ist der Bund für die Prüfung des von ihm erlassenen Rechtes zuständig.

Die Normenprüfung beschränkt sich nicht auf Gesetze im formellen Sinne, d.h. Paragrafengesetze, sondern erstreckt sich auch auf Rechtsverordnungen (RVO) und Satzungen.

Im Kapitel 3 Abschnitt: „Aufbau des Prüfungsrasters im Überblick“ wird das erarbeitete Prüfungsraster zum Normenscreening vorgestellt. Nach vollständiger Ausfüllung des Prüfrasters wird dem Bearbeiter zum einen angezeigt, wo Anpassungsbedarf nach der Richtlinie besteht und zum anderen, wo ggf. eine Berichtspflicht besteht. Das vollständige Prüfungsraster befindet sich in der Quelle [TMW07].

Das Land Österreich hat in dieser Disziplin noch keine Ergebnisse bzw. Ansätze veröffentlicht.

Großbritannien ist in diesem Bereich, im Vergleich zu den anderen Ländern, am weitesten Vorangeschritten. Die Regierung des Vereinigten Königreichs hat sehr viel Arbeit zur Verbesserung der Regulierung investiert, um unnötige Lasten im Laufe der letzten Jahre zu entfernen. Vereinfachungspläne werden jährlich veröffentlicht. Diese identifizierten eine große Menge von Barrieren, welche durch die Regierung mit Hilfe von mittlerweile 500 Initiativen, Schritt für Schritt, abgeschafft wurden.

Durch Environmental Permitting Programme (EPP) werden Verwaltungsparsparnisse in Höhe von 76 Millionen £ erwartet. Dabei verbindet EPP mehr als 40 separate gesetzliche Instrumente zu einer neuen Regulierung, in Folge dessen sollte der Verwaltungsumfang um ca. 70% reduziert werden.

Großbritannien unternimmt im Bereich des Normenscreenings große Anstrengungen, dabei werden zwei unterschiedliche Zielsetzungen verfolgt. Zum einen werden bestehende Barrieren identifiziert und abgeschafft und zum anderen erfolgt eine Auswertungsanalyse von Dienstleistungen, welche von der Richtlinie erfasst werden. Innerhalb dieser Analyse wird entschieden, ob die Dienstleistungen aus dem Wirkungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie, zum Schutz inländischer Märkte, ausgenommen werden sollten.

Der Umfang in dem die Dienstleistungsrichtlinie das Gesundheitswesen umfasst ist klar geregelt. Die meisten Bereiche sind laut der Richtlinie von der Richtlinie ausgenommen. Trotz allem gibt es Teilbereiche die unter die Dienstleistungsrichtlinie fallen, die UK dahingehend überprüft, ob diese vielleicht auch aus dem Wirkungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden sollten. So wurden der Vertrieb von lizenzierten medizinischen Produkten und die Zulassung von Apotheken aus dem Wirkungsbereich ausgenommen.

Auch im Bereich Kultur, Medien und Sport wurden ähnliche Untersuchungen wie oben durchgeführt. Ergebnis dieser Untersuchungen ist die Beibehaltung momentaner Regelungen in den Bereichen Verkauf von alkoholischen Getränken, Unterhaltung und Nachterfrischung. Im Bereich Verbraucher- und Wettbewerbspolitik werden enorme Anstrengungen unternommen um diesen der Dienstleistungsrichtlinie bestmöglich anzupassen. Die Regierung hat sich zu der Gewährleistung eines Verbraucherschutzregimes, welche sich an das Niveau der Besten in der Welt messen kann, verpflichtet.

Gemeinschaften und Kommunalverwaltung beschäftigen sich mit den Aspekten der Stadt- und Landplanung, Regulierung von Architekten und Bildung und führen in diesen Bereichen Untersuchungen bezüglich der Direktive durch.

Eine Besonderheit stellt die Einbeziehung der Bevölkerung dar, dabei erhalten die Bürger die Möglichkeit der Identifizierung. Dies zeigt sich dadurch, dass die Bevölkerung dazu aufgerufen wird mögliche Barrieren, an eine bestimmte Stelle, zu melden.

Zusammenfassende Betrachtung des Normenscreenings

In diesem Vergleich können nur die Länder Deutschland und Großbritannien berücksichtigt werden, dies beruht auf der Tatsache das Österreich noch keine Ergebnisse bzw. Ansätze des Normenscreenings vorgestellt hat.

Deutschland verfügt momentan nur über ein Konzeptmodell, dabei wurde festgehalten wer für welche Bereiche der Überprüfung zuständig ist. Zusätzlich wurde der Umfang der Überprüfung inhaltlich abgegrenzt. Als Überprüfungswerkzeug soll das vorgestellte Prüfungsraster verwendet werden.

Unter anderen ist der unbegrenzte Geltungsbereich einer erlassenen Genehmigung eine Forderung der Dienstleistungsrichtlinie. Obwohl noch keine Ergebnisse im Bereich des Normenscreenings in Deutschland existieren, werden Überlegungen bekannt gegeben, die in Deutschland üblichen Raumbegrenzten Genehmigungen, beizubehalten. Um diesen Tatbestand vor der Kommission zu rechtfertigen, sollte die Beibehaltung der räumlichen Begrenzung durch das Prinzip des Allgemeininteresses begründet werden.

Großbritannien ist über die Phase der Konzeption schon lange hinweg, somit werden auch praktische Ergebnisse erreicht. So wurden über 500 Initiativen zur Abschaffung von Identifizierten Barrieren durchgeführt, zusätzlich wird jährlich ein Skript mit schon identifiziert Verfahren und Formalitäten online veröffentlicht. Eine Besonderheit stellt die Einbeziehung der Bevölkerung dar, dabei erhalten die Bürger die Möglichkeit der Identifizierung. Dies zeigt sich dadurch, dass die Bevölkerung dazu aufgerufen wird, mögliche Barrieren an eine bestimmte Stelle zu melden.

In der Gesamtbetrachtung hat Großbritannien, im Bereich des Normenscreenings, einen enormen Vorsprung gegenüber Deutschland. Diese Tatsache beruht auf zwei Tatbeständen. Zum einen ist UK über die Konzeptionsphase hinaus und bei der Umsetzungsphase angelangt. Zum anderen weist Großbritannien, wie aus dem Unterkapitel Standortanalyse erkennbar, im Vergleich zu Österreich und Deutschland die geringste Regulierungsdichte auf. Durch diese geringe Regulierungsdichte besitzt UK auch weniger Verfahren und Formalitäten, die geprüft werden müssen.

Obwohl UK die größten Fortschritte aufweist, wird in vielen Bereichen der Wirkungsbereich der Direktive eingeschränkt. Diese Einschränkungen äußern sich dadurch, dass viele Dienstleistungen, die eigentlich durch die Dienstleistungsrichtlinie geregelt werden sollten,

aus ihrem Wirkungsbereich ausgenommen werden. Dies hat zu Folge, dass die ausländischen Dienstleister entweder in den ausgenommenen Bereichen ihre Leistungen überhaupt nicht anbieten können, oder von den Vorteilen der Direktive nicht profitieren können.

Des Weiteren wird in Abbildung 88 ein visueller Vergleich der Länder vorgestellt. Dabei werden die Fortschritte der untersuchten Länder berücksichtigt. Diese Abbildung soll einen groben Vergleich der Länder liefern.

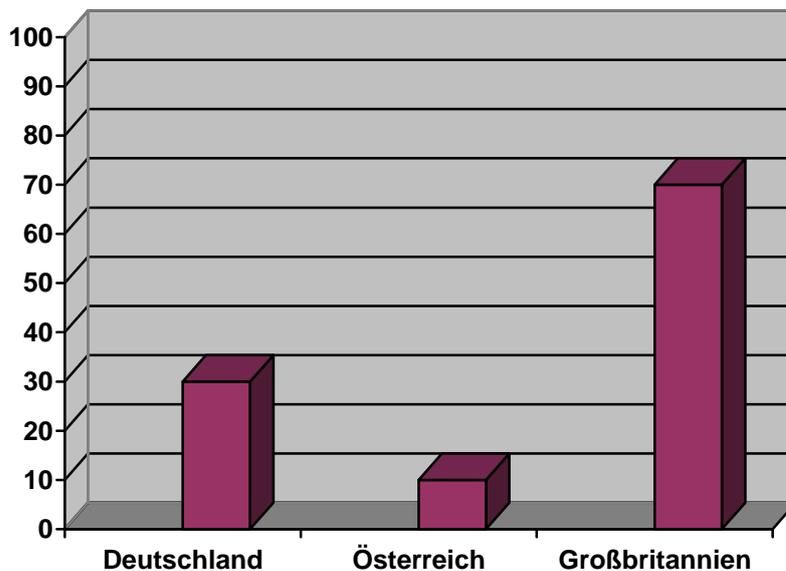


Abbildung 88: Ländervergleich Normenscreening

Die obere Abbildung stellt einen visuellen Vergleich, der Länderansätze dar. Dabei entspricht die Y-Achse dem eigentlichen Umsetzungsfortschritt in Prozent. Aus der Abbildung ist zu erkennen, dass die Länder ziemlich unterschiedliche Fortschritte aufweisen. Obwohl Österreich keine Ergebnisse bezüglich des Normenscreenings veröffentlicht hat, wird es trotzdem im Ländervergleich dargestellt. Es ist davon auszugehen, dass trotz der fehlenden Veröffentlichungen, Arbeiten in diesem Bereich stattfinden. Die Tatsache, dass die Ergebnisse der Öffentlichkeit vorenthalten werden, kann darauf beruhen, dass die erzielten Fortschritte sich in Grenzen halten. Deswegen wird Österreich in diesem Bereich unter Vorbehalt mit 10% bewertet.

7.2.3 Dienstleistungsfreiheit / Niederlassungsfreiheit

Im Rahmen der Richtlinie stehen zwei Grundfreiheiten zur Verfügung, zum einen die Dienstleistungsfreiheit und zum anderen die Niederlassungsfreiheit.

Die Dienstleistungsfreiheit gewährt dem Dienstleistungserbringer das Recht, zum Zwecke der Erbringung seiner Leistung vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat tätig zu werden, und zwar unter denselben Voraussetzungen, wie sie für Inländer gelten.

Die Niederlassungsfreiheit umfasst das Recht zur Aufnahme und Ausübung selbstständiger Erwerbstätigkeiten sowie zur Gründung und Leitung von Unternehmen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften durch Angehörige eines Mitgliedstaates im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates.

Die Dienstleistungsrichtlinie unterscheidet deutlich zwischen auf die Niederlassung anwendbaren Vorschriften und den auf die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen anwendbaren Bestimmungen. Während die Art. 9-15 die Niederlassung von Dienstleistungserbringern betreffen, beschäftigen sich die Art. 16-21 mit der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen.

Im Zuge der Osterweiterung der Europäischen Union wurde die Entscheidung über die Anwendung von Übergangsfristen an die einzelnen Nationalstaaten delegiert. Dies hat dazu geführt, dass die meisten Mitgliedstaaten sich für die Einführung von Übergangsfristen entschieden haben.

Deutschland und Österreich verfolgen bei dieser Disziplin ähnliche Vorgehensweisen. In diesem Bereich gilt es, den Markt schrittweise, zu einem geeigneten Zeitpunkt, auf die vollkommene Liberalisierung vorzubereiten. Abhängig von der Erfordernis und der Absorptionsfähigkeit des Marktes kann ein bestimmtes Auftragsvolumen vereinbart werden.

Um zu vermeiden, dass Arbeitssuchende als „Selbständige“ ihre unselbständige Tätigkeit anbieten, kann Österreich und Deutschland die Dienstleistungsfreiheit in bestimmten Bereichen einschränken, hiervon sind:

- Baugewerbe samt verwandter Branchen,
- gärtnerische Dienstleistungen,
- Reinigungsdienste
- Sozialdienste sowie
- Sicherheitsdienste

betroffen.

Diese Bereiche werden durch die Übergangsfristen geregelt. Möchte also ein Unternehmen mit Sitz in einem derzeitigen Beitrittsland (ausgenommen Malta und Zypern) in einer von diesen Branchen eine grenzüberschreitende Dienstleistung mit der Entsendung von Arbeitnehmern in Österreich oder Deutschland erbringen, so ist dies im Rahmen der Dauer der Übergangsfrist grundsätzlich nicht möglich. In allen anderen Branchen kann mit dem Zeitpunkt des Beitrittes unbeschränkt über die Grenze gearbeitet und eingesetztes Personal mitgenommen werden.

Die Übergangsfristen in diesen Ländern verteilen sich über drei Phasen und weisen eine zeitliche Ausdehnung bis ins Jahr 2011 auf. Zum Ablauf der Übergangsfrist haben die Länder, unter bestimmten Umständen, die Möglichkeit diese Frist noch mal um zwei Jahre zu verlängern.

Neben den oben aufgeführten Bereichen, wird der Bereich der Kabotage, in Österreich gesondert geregelt. Kabotage bedeutet, dass sich der Ausgangspunkt und der Endpunkt einer Beförderung in einem Staat befinden, der nicht der Zulassungsstaat des Fahrzeuges ist. Übergangsfristen wurden nur für den innerstaatlichen Verkehr (Kabotage), das heißt die innerstaatliche Verbringung ausgehandelt. Für den innergemeinschaftlichen Verkehr (große Kabotage) bestehen keinerlei Übergangsfristen. Die Übergangsfristen beziehen sich auf die neuen Mitgliedstaaten, dazu zählen: Slowakei, Tschechische Republik, baltische Staaten, Ungarn und Polen und erstrecken sich bis ins Jahr 2009.

Großbritannien verfolgt innerhalb dieser Disziplin, im Vergleich zu Deutschland und Österreich, ein anderes Vorgehen. So hat sich UK gegen die Einführung von Übergangsfristen und somit für offene Arbeitsmärkte entschieden. Obwohl Großbritannien gegenüber anderen Mitgliedstaaten keine Übergangsfristen setzt, werden trotzdem gewisse Einschränkungen eingeführt. Diese Einschränkungen zeichnen sich folgend ab: UK überlegt sich für beide Bereiche, Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit, gleiche Regelungen zu ergreifen. Dabei werden höchstwahrscheinlich die strengeren Regelungen der Niederlassungsfreiheit auf die Dienstleistungsfreiheit erweitert. Dies hat zu Folge, dass die Attraktivität von Großbritannien für Dienstleister, welche die Dienstleistungsfreiheit ausüben möchten, schwindet.

Zusammenfassende Betrachtung der Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Länder Deutschland und Österreich große Anstrengungen unternehmen um Ihre Märkte bestmöglich abzusichern. Dafür werden zwei Werkzeuge verwendet, zum einen die Übergangsregelungen und zum anderen Einführung von begrenzten Auftragsvolumina. Obwohl diese Regelungen zeitlich begrenzt sind, haben die Länder die Möglichkeit zur Verlängerung dieser Fristen. Trotz dieser Einschränkungen wird die Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit durch Österreich und Deutschland Richtlinienkonform umgesetzt.

Großbritannien strebt einen ganz anderen Weg an. Obgleich keine Übergangsfristen seitens UK eingeführt werden, werden trotzdem Einschränkungen durchgeführt. Durch die Tatsache, dass UK die Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit unter den Anforderungen der Niederlassungsfreiheit gleich behandelt, werden zwei Situationen erreicht. Zum einen erspart sich die Verwaltung die Unterscheidung zwischen den jeweiligen Freiheiten und behandelt somit alle Dienstleister nach den Anforderungen der Niederlassungsfreiheit. Dies führt dazu, dass die Verwaltung zu Ungunsten der Dienstleistungserbringer entlastet wird. Zum anderen verringert sich die Landesattraktivität gegenüber den Unternehmen, welche die Dienstleistungsfreiheit in Anspruch nehmen wollen. Ein weiterer wichtiger Gesichtspunkt ist das richtlinienunkonforme Vorgehen seitens Großbritanniens. Die Direktive unterscheidet strikt zwischen der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit. Es wäre noch abzuwarten, ob dieses Vorgehen von der Kommission gebilligt wird.

Des Weiteren wird in Abbildung 89 ein visueller Vergleich der Länder vorgestellt. Dabei werden die Ansätze der untersuchten Länder berücksichtigt. Diese Abbildung soll einen groben Vergleich der Länder liefern.

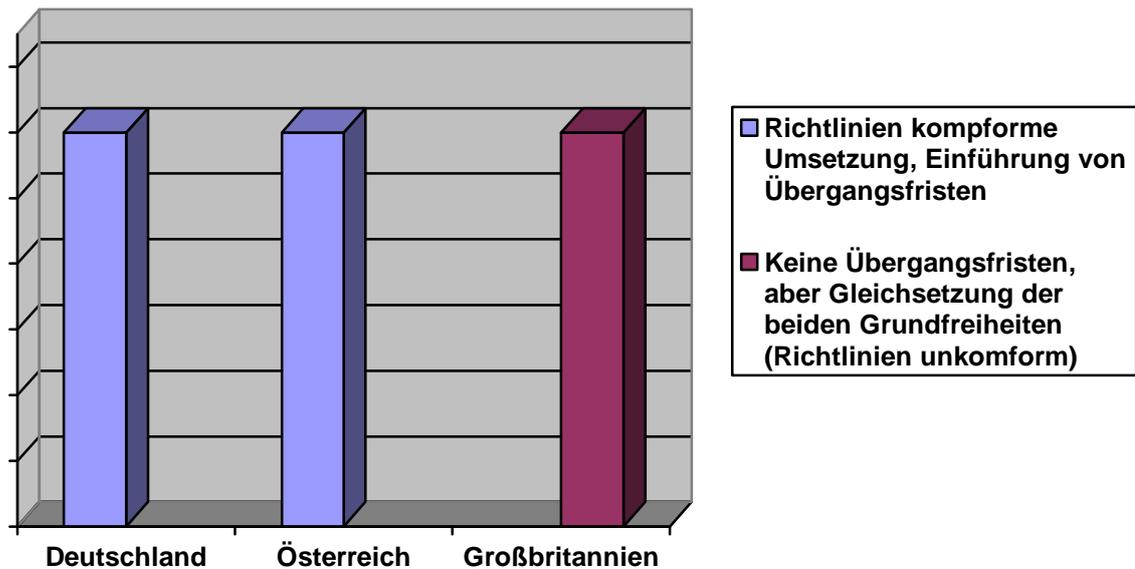


Abbildung 89: Ländervergleich der Grundfreiheiten

Die obere Abbildung stellt einen visuellen Vergleich, der Länderansätze dar. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Länder Deutschland und Österreich im Moment ihre Märkte durch die Einführung von Übergangsfristen schützen. Diese Fristen sind, trotz der Möglichkeit zur Verlängerung, zeitlich begrenzt. Somit werden diese Länder nach einem bestimmten Zeitraum ihre Märkte, nach den Vorgaben der Direktive, für alle Mitgliedstaaten zugänglich gestalten. Als Gegenteil kann UK angesehen werden, obwohl keine Übergangsfristen eingeführt wurden, ist die geplante Einschränkung des Marktes zeitlich unabhängig. Daraus resultiert, dass für bestimmte Dienstleister die Länder Deutschland und Österreich im Moment weniger Attraktiv sind, als Großbritannien. Diese Situation wird sich spätestens mit dem Ablauf der Übergangsfristen ändern.

Zusammenfassung

Dieses Unterkapitel untersucht den Länderfortschritt bei der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie. Innerhalb der Analyse werden die Kernbereiche, Einheitlicher Ansprechpartner, Normenscreening, Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit, der Richtlinie betrachtet.

Innerhalb der Disziplin der Realisierung bzw. Konzeptualisierung des Einheitlichen Ansprechpartners, weist Deutschland die wenigsten Fortschritte auf. Die Ursache für diese Situation ist stark von der föderalen Struktur abhängig. Unabhängig von der späteren Entscheidung für ein bestimmtes Realisierungsmodell, wird es zu einer dezentralen Lösung kommen müssen. Dies beruht auf der deutschen Gesetzgebung. Genauso ist die Funktionalität des Einheitlichen Ansprechpartners gesetzlich eingeschränkt, dieser wird nur koordinierende und informierende Aufgaben übernehmen können. In Österreich fiel die Entscheidung auf eine zentrale Lösung des Einheitlichen Ansprechpartners mit Hilfe des Portals HELP. Die Funktionsfähigkeit dieser Ansprechstelle begrenzt sich auf koordinierende und informierende Aufgaben. Großbritannien entschied sich als einziges Land gegen das Konzept den EAP nur mit informativen und koordinierenden Aufgaben zu versehen. Wegen der knappen Zeitvorgaben durch die Dienstleistungsrichtlinie wird der Einheitlicher Ansprechpartner zunächst nur mit Informationsrechten ausgestattet und dann Schritt für Schritt mit Vollziehungsrechten erweitert. UK entschied sich für eine Kombination von zwei existierenden Portalen. Dabei handelt es sich um BusinessLink.gov und UKTI.

Innerhalb der Thematik des Normenscreenings können zurzeit nur die Länder Deutschland und Großbritannien betrachtet werden, weil Österreich in diesem Segment noch keine Ergebnisse bzw. Vorgehensweisen veröffentlicht hat. Deutschland verfügt momentan nur über ein Konzeptmodell, dabei wurde festgehalten wer für welche Bereiche der Überprüfung zuständig ist. Zusätzlich wurde der Umfang der Überprüfung inhaltlich abgegrenzt. Als Überprüfungswerkzeug soll das vorgestellte Prüfungsraster verwendet werden. Großbritannien ist über die Phase der Konzeption schon lange hinweg, somit werden auch praktische Ergebnisse erreicht. So wurden über 500 Initiativen zur Abschaffung von Identifizierten Barrieren durchgeführt.

Innerhalb des Bereichs Dienstleistungsfreiheit / Niederlassungsfreiheit werden die von den Ländern vorgesehenen Konzepte zur Marktsicherung vorgestellt. Die Länder Deutschland und Österreich unternehmen große Anstrengungen um ihre Märkte bestmöglich abzusichern. Dafür werden zwei Werkzeuge verwendet, zum einen die Übergangsregelungen und zum anderen Einführung von begrenzten Auftragsvolumina. Großbritannien strebt einen ganz anderen Weg an. Obgleich keine Übergangsfristen seitens UK eingeführt werden, werden trotzdem Einschränkungen durchgeführt. Durch die Tatsache, dass UK die Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit unter den Anforderungen der Niederlassungsfreiheit gleich behandelt, kommt es gegenüber den Dienstleistern zur Einschränkung.

7.3 Gesamtauswertung

Dieses Unterkapitel wird die Ergebnisse der Standortanalyse und des Fortschrittsvergleichs zusammenführen. Dabei wird das Ziel angestrebt, eine Gesamtaussage über die Vorteilhaftigkeit bzw. Attraktivität der Länder zu treffen. Natürlich muss beachtet werden, dass die nachkommenden Aussagen keinen allgemeinen Charakter besitzen, weil die jeweils betroffenen Dienstleister für die untersuchten Faktoren ganz individuelle Gewichtungen besitzen. Nichts desto trotz versucht dieses Kapitel einer möglichst allgemein gültigen Aussage nahe zu kommen.

Die Standortanalyse bezieht sich auf die vier folgende Faktoren: Steuern, Finanzierung, Arbeitskosten und Regulierung. Zur Verdeutlichung der Ergebnisse der Standortanalyse werden nachfolgend die Auswertungsergebnisse in der Abbildung 90 angegeben. Für alle nachfolgenden Abbildungen gilt, je größer die Fläche eines Landes, desto vorteilhafter ist dieser Standort. Die Daten dieses Auswertungsdiagramms entsprechen den erreichten Punkten innerhalb der Subindexdiagramme. Die weiteren vorkommenden Diagramme entsprechen dieser Gestaltung.

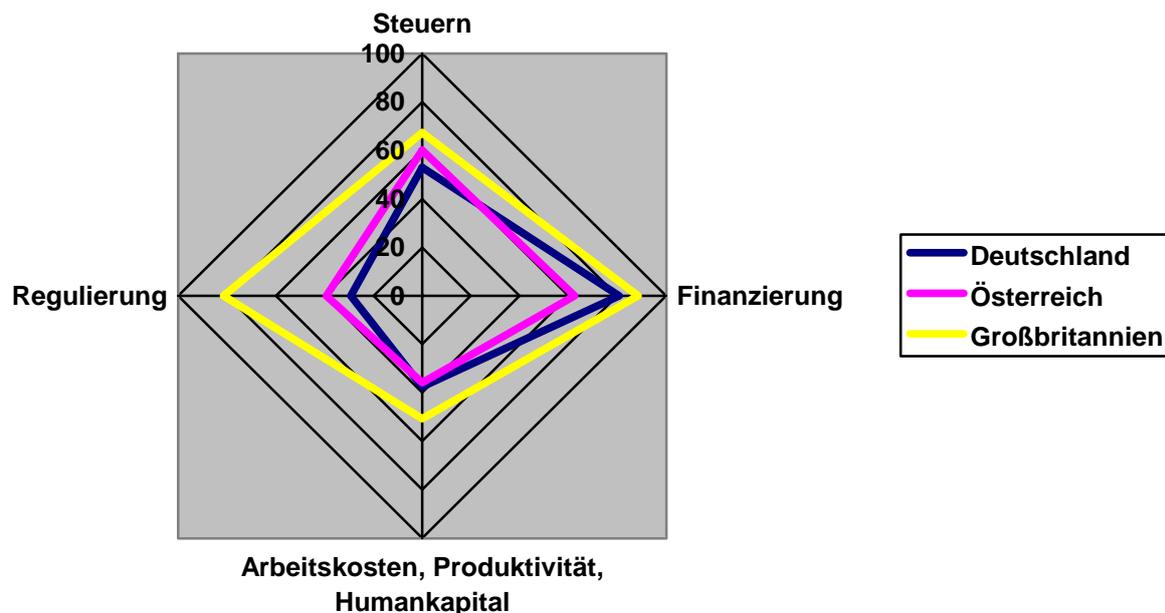


Abbildung 90: Auswertungsergebnisse

Die Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie werden nicht alle angegebenen Faktoren beeinflussen können. So kann erwartet werden, dass die Faktoren Steuern, Finanzierung und Arbeitskosten in ihrer Wirkung unverändert bleiben. Nach den Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie wird nur der Bereich der Regulierung erfasst und neu reguliert.

Da Großbritannien beschlossen hat eine Gleichbehandlung von Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit, zu Ungunsten der Dienstleistungsfreiheit, einzuführen, muss zusätzlich eine differenzierte Betrachtung der Regulierung erfolgen. Dabei wird dieser Bereich angesichts Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit getrennt betrachtet.

Der Bereich der Regulierung wird durch die Anforderungen der Dienstleistungsfreiheit (Art. 16-21) und der Niederlassungsfreiheit (Art. 9-15) geregelt. Trotz dieser Regelungen ist es momentan nicht abzusehen wie die endgültigen Regelungsvorschriften aussehen werden. Dies beruht auf der Tatsache, dass die Länder durch die Begründung des Allgemeininteresses richtlinienunkonforme Regelungen aufrechterhalten können, aber auch diese müssen von der Kommission anerkannt werden. Endgültige Aussagen, bezogen auf den Bereich der Regulierung, können erst mit Abschluss der Berichtserstattung angegeben werden.

Wegen dieser Situation werden im Folgenden zwei mögliche zukünftige Umsetzungen betrachtet. Dabei wird zum einen eine optimistische Sicht (Fall 1) und zum anderen eine realistische Sicht (Fall 2) betrachtet. Im Fall 1 wird davon ausgegangen, dass der Bereich der Regulierung bei allen Ländern auf ein gleiches Niveau angeglichen wird. Der Fall 2 wird von einer Verbesserung im Bereich der Regulierung ausgehen. Es ist unwahrscheinlich, dass die Länder mit so unterschiedlichen Regulierungsvorschriften und Dichten, innerhalb von drei Jahren auf ein gleiches Niveau kommen können.

Fall 1

Es wird davon ausgegangen, dass der Bereich der Regulierung bei allen betrachtenden Ländern auf ein gleiches Niveau angeglichen wird. Die weiteren Analysen gehen von diesem Fall aus. Diese Situation wird in der Abbildung 91 grafisch dargestellt.

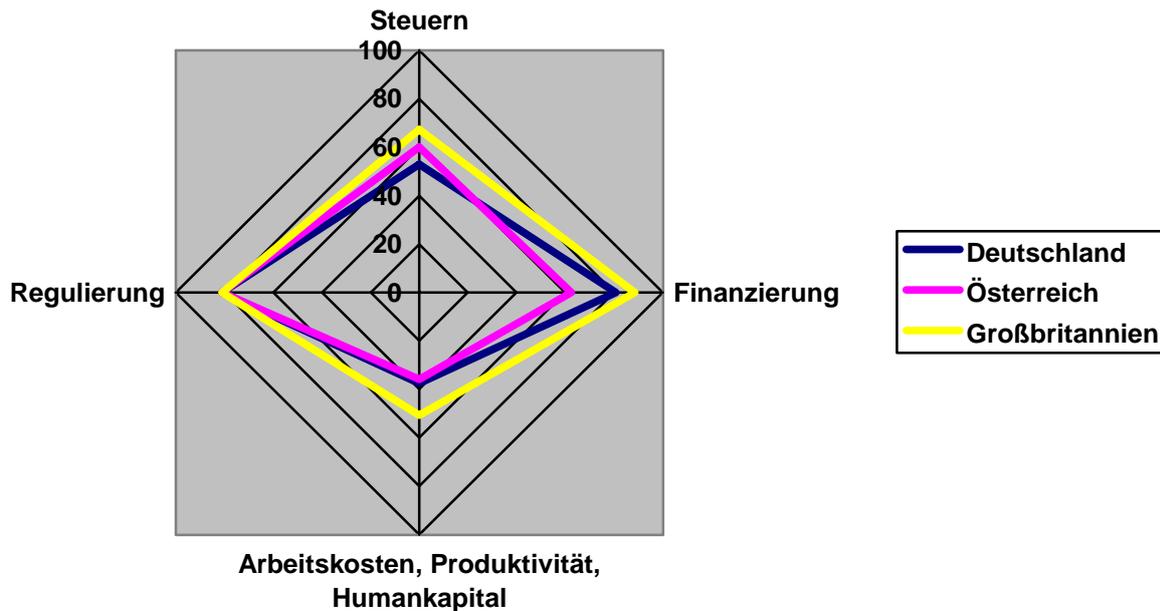


Abbildung 91: Gesamtbetrachtung der untersuchten Faktoren, mit Vorgaben der DLR

Die gleichen Anforderungen innerhalb der Regulierung haben nur einen theoretischen Charakter, denn die Länder Deutschland und Österreich führten zum Schutz ihrer Märkte sowohl Übergangsfristen, als auch begrenzte Auftragsvolumina ein. Die Übergangsfristen besitzen dabei eine zeitliche Begrenzung, die Auftragsvolumina sind eigentlich nicht Richtlinienkonform, es bleibt abzuwarten, ob die Kommission dieses Vorgehen billigt. Großbritannien beschloss dagegen eine Gleichbehandlung von Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit. Im Weiteren erfolgen grafische Darstellungen zur Erfassung dieser Zusammenhänge. Für eine differenzierte Betrachtung wird der Bereich Regulierung in Teilbereiche Regulierung der Niederlassungsfreiheit und Regulierung der Dienstleistungsfreiheit zerlegt, dies ist in der unteren Grafik, in Abbildung 92, visualisiert.

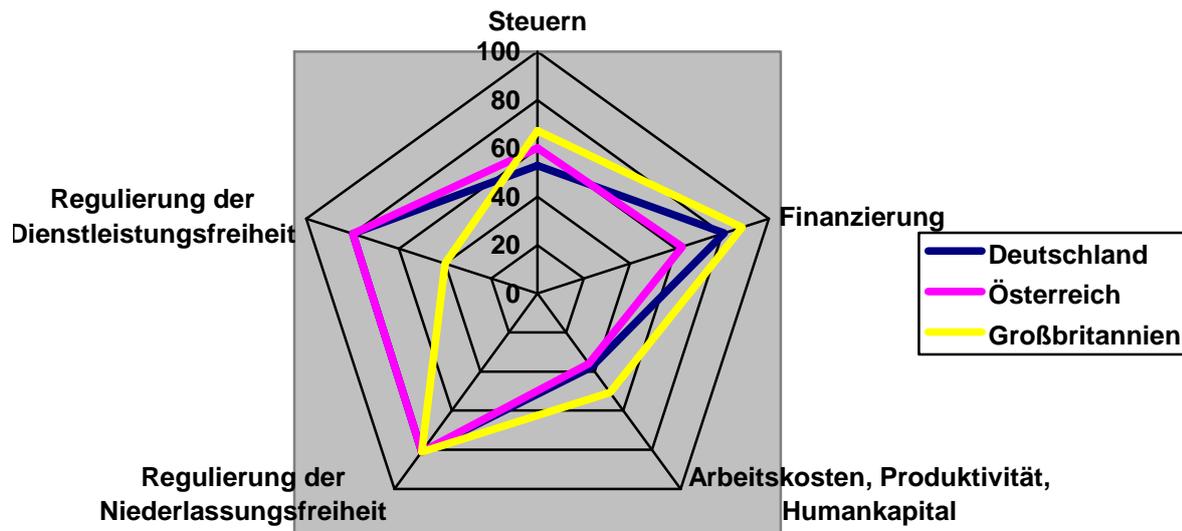


Abbildung 92: Gesamtbetrachtung mit der Differenzierung der Regulierung

Die Abbildung 92 ermöglicht eine differenziertere Gesamtbetrachtung. Einzig die Übergangsfristen fanden keine Berücksichtigung. Auf Grund des zeitlichen Charakters der Übergangsfristen, werden diese vernachlässigt.

Aus der oberen Abbildung ist zu erkennen, dass Großbritannien ihre Spitzenposition gegenüber Deutschland und Österreich einbüßt. So allgemein kann diese Aussage nicht getroffen werden. Dies beruht auf der Tatsache, dass die Unternehmer meistens nicht beide Freiheiten, Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit, in Anspruch nehmen wollen. Somit existieren zwei unterschiedliche Situationen, diese werden auch getrennt im Weiteren Verlauf dargestellt. Die Abbildung 93 stellt die Gesamtbetrachtung aus der Sicht eines Dienstleisters, welcher die Dienstleistungsfreiheit in Anspruch nehmen möchte.

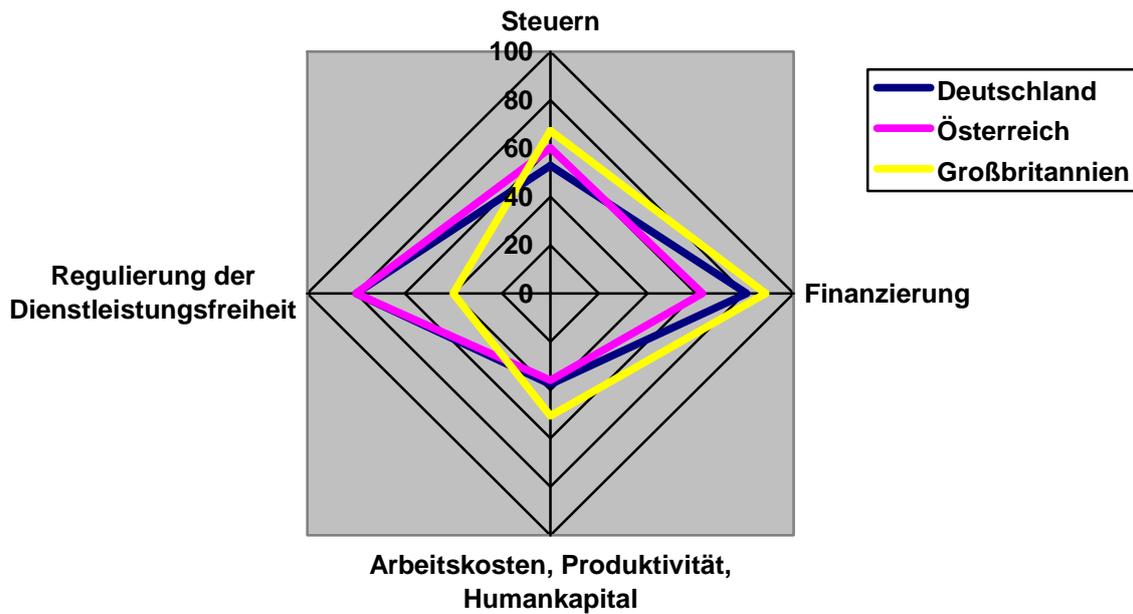


Abbildung 93: Gesamtbetrachtung unter dem Gesichtspunkt der Dienstleistungsfreiheit

Wird nur der Bereich der Dienstleistungsfreiheit innerhalb dieser Länder betrachtet, so verliert Großbritannien seine Spitzenposition. Dieses Land ist zwar immer noch unter Beachtung restlicher Faktoren führend, aber die Abstände bei diesen Faktoren sind zu gering. Insgesamt lässt sich die Aussage treffen, dass Großbritannien für Unternehmer, welche die Dienstleistungsfreiheit ausüben wollen, im Vergleich zu Deutschland und Österreich am unattraktivsten ist.

Eine andere Situation liegt vor, wenn der Dienstleister die Niederlassungsfreiheit in Anspruch nehmen will. Dieser Sachverhalt wird in der nachfolgenden Abbildung 94 dargestellt.

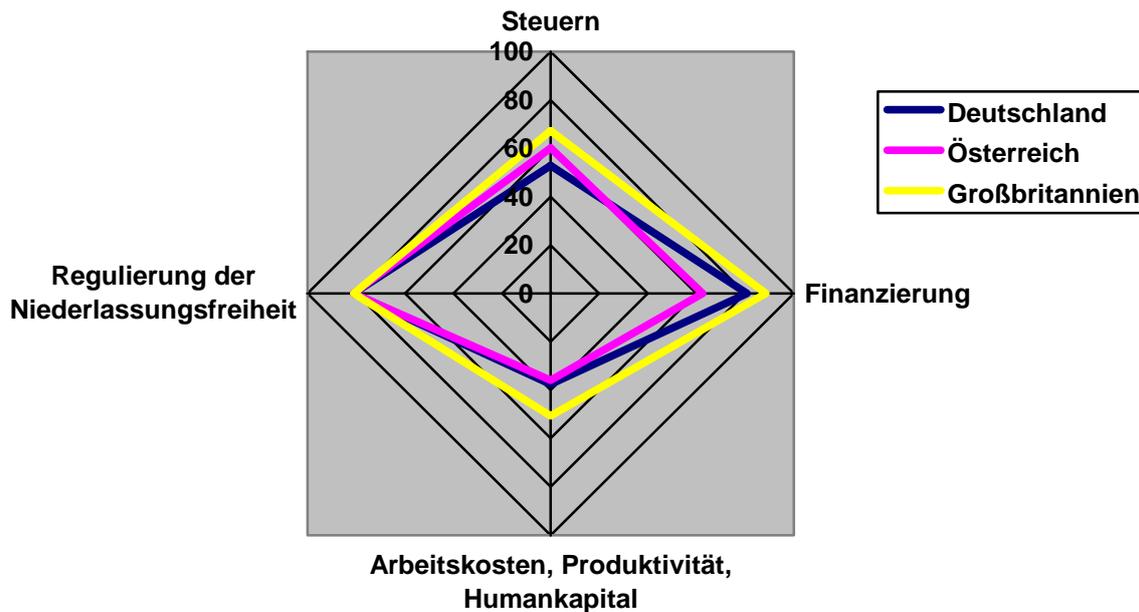


Abbildung 94: Gesamtbetrachtung unter dem Gesichtspunkt der Niederlassungsfreiheit

Wird nur der Bereich der Niederlassungsfreiheit betrachtet, so stellt sich die Situation ganz anders dar. Im Bereich der Regulierung liegen alle Länder gleich auf, denn die Anforderungen dieses Bereichs werden durch die Dienstleistungsrichtlinie vorgegeben. Eine Standortentscheidung seitens eines Unternehmers würde in dieser Situation anhand der Faktoren Steuern, Finanzierung und Arbeitskosten fallen. Innerhalb dieser Faktoren ist Großbritannien führend.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Attraktivität eines Landes vom Unternehmer abhängig ist. Für die Fälle, dass die Dienstleister nur die Niederlassungsfreiheit in Anspruch nehmen wollen, weist das Land Großbritannien die größte Attraktivität auf. Für die restlichen Fälle weisen die Länder Deutschland und Österreich die höhere Attraktivität auf. Liegt also ein Fall des Anspruchs der Dienstleistungsfreiheit vor, so erfolgt eine Standortentscheidung zwischen Deutschland und Österreich. Diese beiden Länder weisen im Bereich der Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital ähnliche Ergebnisse auf. Die eigentliche Standortentscheidung würde anhand der Faktoren Steuern und Finanzierung fallen, dabei schneidet Deutschland im Bereich Finanzierung und Österreich im Bereich Steuern besser ab. Je nach dem, welcher der beiden Faktoren für den jeweiligen Dienstleistungserbringer ausschlaggebend ist, würde sich dieser für Deutschland oder Österreich entscheiden.

Fall 2

An dieser Stelle wird von einer Verbesserung im Bereich der Regulierung ausgegangen. Weil die Umsetzungszeit für die Richtlinie noch bis Ende 2009 andauert, kann diese Betrachtung auf keine endgültigen Ergebnisse zurückgreifen. Somit besitzen die nachfolgenden Betrachtungen auch nur eine theoretisch mögliche Situation. Auch an dieser Stelle gilt, dass der Bereich der Regulierung, getrennt in Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit, betrachtet werden muss. Als nächstes wird die Situation eines Dienstleisters bezogen auf die Ausübung der Dienstleistungsfreiheit betrachtet, dies geschieht in der Abbildung 95.

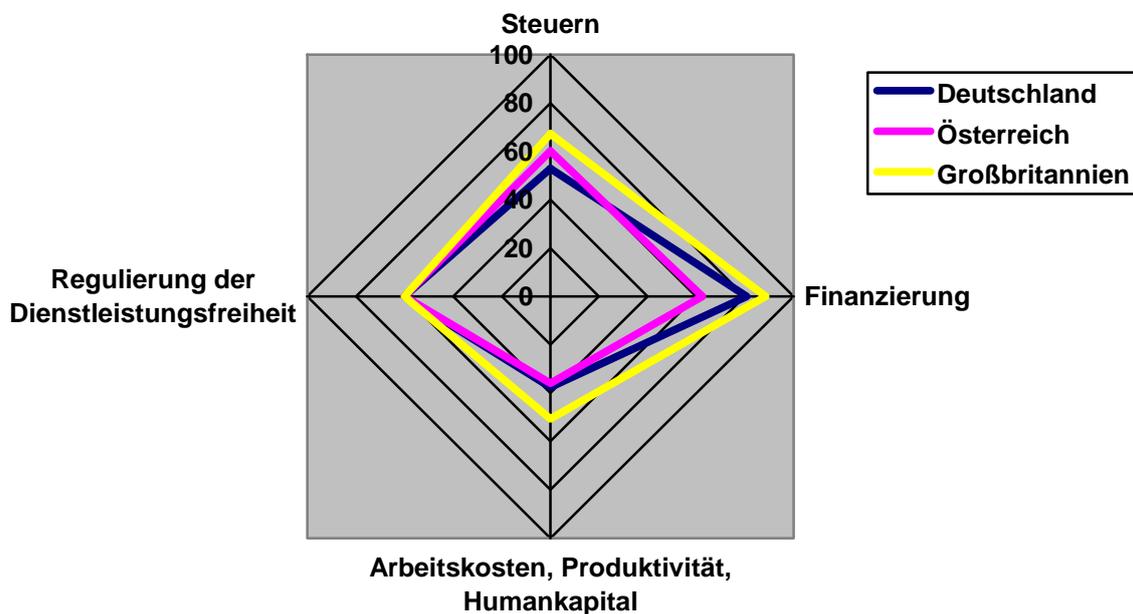


Abbildung 95: Gesamtbetrachtung unter dem Gesichtspunkt der Dienstleistungsfreiheit Fall2

Es ist zu erwarten, dass die Länder innerhalb der Regulierung der Dienstleistungsfreiheit ungefähr gleiche Ergebnisse aufweisen können. Dies lässt sich durch zwei Tatbestände begründen. Deutschland und Österreich lagen schon bei der Standortanalyse, also ohne die Richtlinienbestimmungen nahe bei einander. Es ist davon auszugehen, dass die Richtlinienvorgaben diesen geringen Abstand nicht nur aufheben, sondern auch die Gesamtsituation des Bereichs Regulierung verbessern werden. Großbritannien lag dagegen schon bei der Standortanalyse, in diesem Bereich, weit vor Österreich und Deutschland. Durch den Tatbestand der Gleichbehandlung der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit, zu Ungunsten der Dienstleistungsfreiheit, wird Großbritannien voraussichtlich seine Spitzenposition verlieren. Wird diese Situation erreicht, so bleibt

Großbritannien in der Attraktivitätsbetrachtung trotzdem vor Deutschland und Österreich, aber mit einem geringen Vorsprung. Würde diese Zustand eintreten, so wären diese drei Länder in ihren Ergebnissen, über die betrachteten Faktoren, fast vergleichbar. Dies würde dazu führen, dass die Länderattraktivität von Deutschland, Österreich und Großbritannien für die Unternehmer fast gleich wäre.

Um die Gesamtsicht zu vervollständigen wird als nächstes die Situation eines Unternehmers bezogen auf die Ausübung der Niederlassungsfreiheit betrachtet, dies geschieht in der Abbildung 96.

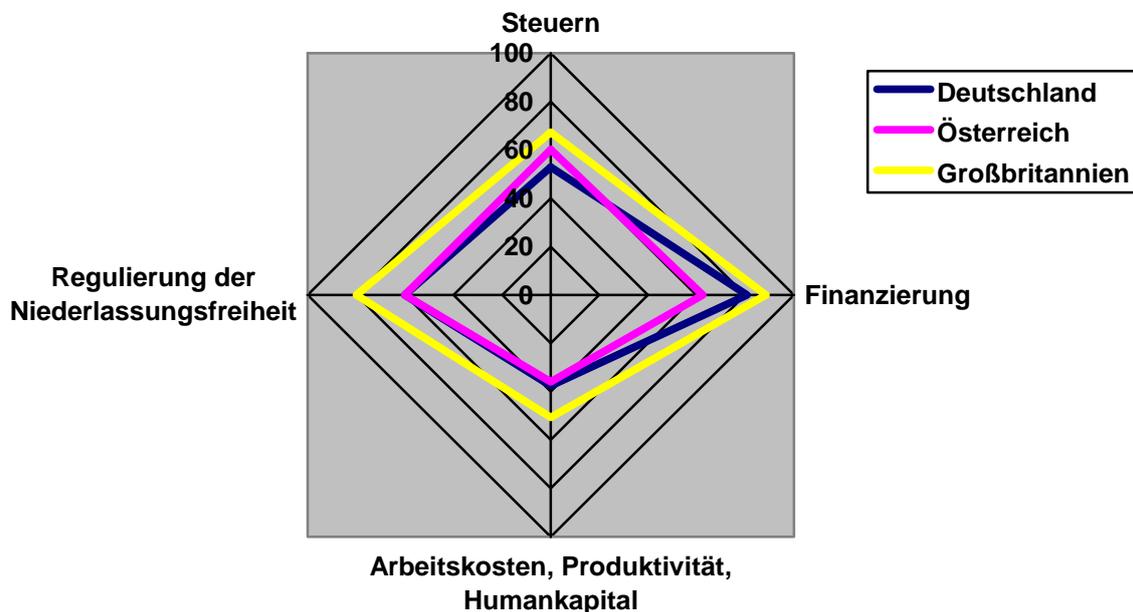


Abbildung 96: Gesamtbetrachtung unter dem Gesichtspunkt der Niederlassungsfreiheit Fall2

Wird nur der Bereich der Niederlassungsfreiheit betrachtet, so entsteht eine andere Situation. Durch die Vorgaben der Richtlinie können für den Bereich der Regulierung in Deutschland und Österreich, gleiche Ergebnisse erwartet werden. Diese werden aber sicherlich an die Ergebnisse von Großbritannien nicht herankommen können. Dies beruht auf der Tatsache, dass Deutschland und Österreich sich bei der Standortanalyse, innerhalb der Regulierung, auf den unteren Plätzen befunden haben, wobei Großbritannien schon dort eine Spitzenposition einnahm. Natürlich ist davon auszugehen, dass die Richtlinie zu Vereinfachungen und Verbesserungen in diesem Bereich führen wird, aber der Vorsprung von Großbritannien wird mit Bestimmtheit nicht gänzlich verloren gehen. Dies liegt unter anderen an der Tatsache, dass Großbritannien trotz des schon vorhandenen Vorsprungs, am aktivsten im Bereich der

Dienstleistungsrichtlinie vorgeht. Würde dieser Zustand eintreten, so wäre Großbritannien für die Unternehmer am Attraktivsten. Deutschland und Österreich würde wieder fast gleiche Attraktivität für die Unternehmer darstellen. Die eigentliche Standortentscheidung, bei diesen zwei Ländern, würde anhand der Faktoren Steuern und Finanzierung fallen, dabei schneidet Deutschland im Bereich Finanzierung und Österreich im Bereich Steuern besser ab.

Zusammenfassende Betrachtung der Gesamtauswertung

Die betrachtenden Länder bringen ohne die Einbeziehung der Dienstleistungsrichtlinie ganz unterschiedliche Vorgaben mit sich, diese werden anhand einiger Faktoren innerhalb des Unterkapitels Standortanalyse dargestellt. Die Richtlinie hat innerhalb dieser Betrachtung nur Auswirkungen auf den Bereich der Regulierung.

Da Großbritannien beschlossen hat eine Gleichbehandlung von Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit, zu Ungunsten der Dienstleistungsfreiheit, einzuführen, muss zusätzlich eine differenzierte Betrachtung der Regulierung erfolgen. Dabei wird dieser Bereich angesichts der Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit getrennt betrachtet.

Obwohl diese Bereiche ganz klar durch die Richtlinie geregelt sind, ist momentan nicht vorhersehbar, wie die endgültigen Regelungsvorschriften aussehen werden. Dies beruht auf der Tatsache, dass die Länder durch die Begründung des Allgemeininteresses richtlinienunkonforme Regelungen aufrechterhalten können, aber auch diese müssen von der Kommission anerkannt werden. Endgültige Aussagen, bezogen auf den Bereich der Regulierung, können erst mit Abschluss der Berichtserstattung angegeben werden.

Wegen dieser Situation werden in diesem Unterkapitel zwei mögliche zukünftige Umsetzungen betrachtet. Dabei werden zum einen eine optimistische Sicht (Fall 1) und zum anderen eine realistische Sicht (Fall 2) betrachtet. Im Fall 1 wird davon ausgegangen, dass der Bereich der Regulierung bei allen Ländern auf ein gleiches Niveau angeglichen wird. Der Fall 2 wird von einer Verbesserung im Bereich der Regulierung ausgehen. Es ist unwahrscheinlich, dass die Länder mit so unterschiedlichen Regulierungsvorschriften und -dichten, innerhalb von drei Jahren auf ein gleiches Niveau kommen können.

Über alle Fälle hinweg erreicht Deutschland und Österreich fast gleiche Ergebnisse. Die Attraktivitätsunterscheidung erfolgt in den Bereichen Steuern und Finanzierung. Dabei schneidet Deutschland im Bereich Finanzierung und Österreich im Bereich Steuern besser ab. Bei der Betrachtung der Landes Großbritannien muss eine Fallunterscheidung stattfinden. Im Fall 2 (realistische Situation) ist Großbritannien bei der Betrachtung der Dienstleistungsfreiheit gleich auf und bei der Betrachtung der Niederlassungsfreiheit führend vor Deutschland und Österreich. Im Fall 1 (optimistische Situation) ist Großbritannien nur im Bereich der Niederlassungsfreiheit führend, bezogen auf die Dienstleistungsfreiheit werden schlechtere Ergebnisse im Vergleich zu Deutschland und Österreich erreicht.

Obwohl beide Fälle theoretisch möglich sind, wird es am wahrscheinlichsten zu der realistischen Situation kommen. Eine Endgültige Aussage kann erst nach dem Ablauf der Umsetzungszeit und einer erfolgreichen Berichtsauswertung erfolgen.

Zusammenfassung

In diesem Unterkapitel werden die Ergebnisse der Standortanalyse und des Fortschrittsvergleichs zusammengeführt. Dabei wird das Ziel angestrebt, eine Gesamtaussage über die Vorteilhaftigkeit bzw. Attraktivität der Länder zu treffen.

Die Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie werden nicht alle Faktoren der Standortanalyse beeinflussen können. So kann erwartet werden, dass die Faktoren Steuern, Finanzierung und Arbeitskosten in ihrer Wirkung unverändert bleiben. Nach den Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie wird nur der Bereich der Regulierung erfasst und neu reguliert.

Da Großbritannien beschlossen hat eine Gleichbehandlung von Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit, zu Ungunsten der Dienstleistungsfreiheit einzuführen, muss zusätzlich eine differenzierte Betrachtung der Regulierung erfolgen. Dabei wird dieser Bereich angesichts Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit getrennt betrachtet.

Obwohl diese Bereiche ganz klar durch die Richtlinie geregelt sind, ist momentan nicht vorhersehbar, wie die endgültigen Regelungsvorschriften aussehen werden. Dies beruht auf der Tatsache, dass die Länder durch die Begründung des Allgemeininteresses richtlinienunkonforme Regelungen aufrechterhalten können, aber auch diese müssen von der Kommission anerkannt werden. Endgültige Aussagen, bezogen auf den Bereich der Regulierung, können erst mit Abschluss der Berichtserstattung angegeben werden.

Wegen dieser Situation werden in diesem Kapitel zwei mögliche zukünftige Umsetzungen betrachtet. Dabei werden zum einen eine optimistische Sicht (Fall 1) und zum anderen eine realistische Sicht (Fall 2) betrachtet. Im Fall 1 wird davon ausgegangen, dass der Bereich der Regulierung bei allen Ländern auf ein gleiches Niveau angeglichen wird. Der Fall 2 wird von einer Verbesserung im Bereich der Regulierung ausgehen.

Veröffentlichung durch Wikipedia

Innerhalb der Diplomarbeit wurde entschieden manche Bereiche dieser Ausarbeitung online zu veröffentlichen. Im Zuge dessen wurden auf dem folgenden Portal: <http://www.uni-koblenz.de/~egov/wiki/> insgesamt vier Beiträge online gestellt.

Die Diplomarbeit beschäftigt sich zum einen mit den allgemeinen Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie und zum anderen mit der Umsetzung der Richtlinie in den Ländern Deutschland, Österreich und Großbritannien. Auf dieser Struktur aufbauend wurden auch die Wikipedia Beiträge erzeugt, somit existiert ein Beitrag zu allgemeinen Anforderungen der Richtlinie und jeweils ein Beitrag für die oben angegebenen Länder.

Die Beiträge versuchen, bezogen auf die Kernstrukturen der Dienstleistungsrichtlinie, einen groben Überblick über die Thematik der Richtlinie zu verschaffen.

Reflexion

Zusammenfassend müssen mehrere Sachverhalte angesprochen werden. Die Informationssammlung hat sich schwieriger gestaltet, als es erwartet wurde. Viele Behörden haben sich für diesen Aufgabenbereich nicht verantwortlich gefühlt und ich wurde meistens an andere Behörden weitergeleitet. Bei den Weiterleitungen bestand das Problem darin, dass auch teilweise diese Behörden nichts mit der Thematik der Dienstleistungsrichtlinie zu tun hatten. Überraschend war für mich auch die Tatsache, dass viele Behörden von der Dienstleistungsrichtlinie noch nie etwas gehört hatten. Teilweise muss auch die Antwortbereitschaft mancher Behörden bemängelt werden, so kam es zu Fällen, in welchen die angeschriebenen Behörden überhaupt nicht antworteten, oder Monate später eine Antwort erteilten.

Nach einigen persönlichen Gesprächen wurde mir diese Vorgehensweise erklärt. Die Behörden sind meistens schon durch ihren normalen Alltagsablauf ausgelastet, nun muss auch noch die Dienstleistungsrichtlinie, mit gleicher Verwaltungskapazität, umgesetzt werden. Deswegen kommt es zu enormen Verzögerungen. Die Situation, dass die Behörden nur teilweise antworten beruht auf der Tatsache, dass nur endgültig beschlossene Vorgehensweisen veröffentlicht werden, damit keine unnötigen Zusatzdiskussionen entstehen können.

Natürlich gab es meinerseits nicht nur negative Erfahrungen mit den Behörden. Ich konnte einige sehr hilfsbereite Ansprechpartner finden, für die ich dankbar bin, welche mir nach ihren Möglichkeiten weiter geholfen haben. Interessanterweise befand ich mich öfters in der Situation, dass ich entweder fast keinen Ansprechpartner oder zu viele auf einmal hatte. Bei einem Überangebot an Ansprechpartnern musste ich mich dann für bestimmte entscheiden.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist der Zeitpunkt meiner Ausarbeitung. Die Erstellung dieser Arbeit wurde im Zeitraum von Dezember 2007 bis zum Juni 2008 durchgeführt. Unabhängig davon, mit wem ich gesprochen habe, kam als erstes immer die gleiche Aussage: „Sie sind mit ihrer Ausarbeitung zu früh dran, Sie müssten eigentlich später kommen“. Laut den zeitlichen Vorgaben der EU-Dienstleistungsrichtlinie, entsteht diese Diplomarbeit genau zur Halbzeit der Umsetzung der Direktive. Die meisten Ergebnisse werden fast immer zum Schluss erzielt.

Zusammenfassung und Empfehlungen

Die Ergebnisse dieser Diplomarbeit können in drei Kategorien gegliedert werden. Als erstes wurden die allgemeinen Vorgaben und Anforderungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie vorgestellt und erläutert. Nachfolgend wurde das System IMI zur Verwaltungszusammenarbeit dargestellt. Anschließend wurden die Länder Deutschland, Österreich und Großbritannien in ihrer Umsetzung vorgestellt und untereinander bzgl. ihrer Fortschritte und der vorherrschenden Ländersituationen verglichen. Dabei wurde das Ziel angestrebt, eine Gesamtaussage über die Vorteilhaftigkeit bzw. Attraktivität der Länder zu treffen.

Innerhalb der allgemeinen Betrachtung wurden die Wesensmerkmale der EU-Dienstleistungsrichtlinie identifiziert und eingehend dargelegt. Zu diesen gehören Einheitliche Ansprechpartner, Normenscreening und Verwaltungszusammenarbeit. Die Dienstleistungsrichtlinie verfolgt das Ziel, die Ausübung der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit, anhand der identifizierten Kernpunkte zu garantieren.

Das Binnenmarktinformationssystem (Internal Market Information System = IMI) wurde innerhalb dieser Ausarbeitung länderunabhängig betrachtet. Dies beruht auf der Tatsache, dass das System der Verwaltungszusammenarbeit durch die EU-Kommission konzipiert, umgesetzt und verwaltet wird. Dadurch entspricht IMI einem Einheitssystem für alle Mitgliedsländer.

Das geplante Binnenmarktinformationssystem soll die elektronische Kommunikation zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten verbessern und den Austausch von Informationen, die für die Anwendung des Binnenmarktrechts erforderlich sind, zwischen den Mitgliedstaaten unterstützen. IMI soll zunächst für den Bereich der Berufsankennungsrichtlinie realisiert werden.

Im Februar 2008 startete ein Pilotprojekt, das der besseren Umsetzung der Berufsankennungsrichtlinie in vier Branchen dient: Ärzte, Apotheker, Buchhalter und Krankengymnasten. Für die vier Berufsgruppen wurden rund 400 oft gestellte Fragen (zum Beispiel: „Hat X eine Ärztehaftpflichtversicherung?“) formuliert und in alle EU-Sprachen übersetzt.

Die Länderbetrachtungen basieren in ihrer Darstellung auf den identifizierten Kernstrukturen der Dienstleistungsrichtlinie. Durch die einheitliche Auswertung der Länderfortschritte entsteht die Möglichkeit diese Länder bezüglich ihrer Fortschritte zu vergleichen. Trotz der

einheitlichen Vorgaben seitens der Direktive weisen die Länderumsetzungen enorme Unterschiede auf. Dies beruht auf mehreren Tatsachen, zum einen auf unterschiedlichen Verwaltungs- bzw. Rechtsstrukturen und zum anderen auf den durch die Direktive gegebenen Spielräumen.

Bezogen auf den Einheitlichen Ansprechpartner wurden die Länderkonzepte bezüglich dem eingeräumten Funktionsumfang, der Ansiedlungsebene und der Realisierung betrachtet. Zusätzlich wurden der momentane Fortschritt der eigentlichen Umsetzung und die durchgeführten Analysen in diesem Bereich berücksichtigt.

Innerhalb des Normenscreenings wurden sowohl die Länderkonzepte, als auch der Fortschrittsstand vorgestellt. Ergänzend wurden Testphasen und evtl. Ausnahmen bezüglich des Normenscreenings, seitens der Länder, angegeben.

In Bezug auf die Dienstleistungsfreiheit und die Niederlassungsfreiheit gewährt die EU-Dienstleistungsrichtlinie den Ländern gewisse Spielräume. Innerhalb der Länderbetrachtung erfolgte eine Untersuchung der Grundfreiheiten, betreffend ihrer Umsetzungen und evtl. Einschränkungen. Dabei wurde ein besonderes Augenmerk auf die Übergangsfristen gelegt.

Die Thematik der Standortanalyse fokussierte sich auf die Betrachtung der Länder Deutschland, Österreich und Großbritannien. Ziel war es, aus der Sicht von Unternehmen einen Index der Standortqualität zu ermitteln. Berücksichtigt wurden eine Vielzahl von Standortmerkmalen, die sich den vier Themengebieten „Steuern“, „Arbeitskosten, Produktivität und Humankapital“, „Regulierung“ und „Finanzierung“ zuordnen lassen. Dabei wurde die momentan vorliegende Situation, ohne die Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie, betrachtet.

Die Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie werden nicht alle Faktoren der Standortanalyse beeinflussen können. So kann erwartet werden, dass die Faktoren Steuern, Finanzierung und Arbeitskosten in ihrer Wirkung unverändert bleiben. Nach den Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie wird nur der Bereich der Regulierung erfasst und neu reguliert.

Begründet durch die Tatsache, dass Großbritannien beschlossen hat eine Gleichbehandlung von Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit, zu Ungunsten der Dienstleistungs-

freiheit, einzuführen, musste zusätzlich eine differenzierte Betrachtung der Regulierung erfolgen. Dabei wurde dieser Bereich angesichts der Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit getrennt betrachtet.

Obwohl diese Bereiche ganz klar durch die Richtlinie geregelt sind, ist momentan nicht vorhersehbar, wie die endgültigen Regelungsvorschriften aussehen werden. Dies beruht auf der Tatsache, dass die Länder durch die Begründung des Allgemeininteresses richtlinienunkonforme Regelungen aufrechterhalten können, aber auch diese müssen von der Kommission anerkannt werden. Endgültige Aussagen, bezogen auf den Bereich der Regulierung, können erst mit Abschluss der Berichtserstattung angegeben werden.

Wegen dieser Situation wurden zwei mögliche zukünftige Umsetzungen betrachtet. Dabei wurden zum einen eine optimistische Sicht (Fall 1) und zum anderen eine realistische Sicht (Fall 2) betrachtet. Im Fall 1 wurde davon ausgegangen, dass der Bereich der Regulierung bei allen Ländern auf ein gleiches Niveau angeglichen wird. Der Fall 2 ging von einer Verbesserung im Bereich der Regulierung aus.

Über alle Fälle hinweg erreichten Deutschland und Österreich fast gleiche Ergebnisse. Die Attraktivitätsunterscheidung erfolgte in den Bereichen Steuern und Finanzierung. Dabei schnitt Deutschland im Bereich Finanzierung und Österreich im Bereich Steuern besser ab. Bei der Betrachtung der Landes Großbritannien musste eine Fallunterscheidung stattfinden. Im Fall 2 (realistische Situation) war Großbritannien bei der Betrachtung der Niederlassungsfreiheit führend vor Deutschland und Österreich und bei der Betrachtung der Dienstleistungsfreiheit gleich auf. Im Fall 1 (optimistische Situation) war Großbritannien nur im Bereich der Niederlassungsfreiheit führend, bezogen auf die Dienstleistungsfreiheit wurden schlechtere Ergebnisse im Vergleich zu Deutschland und Österreich erreicht.

Obwohl beide Fälle theoretisch möglich sind, wird es am wahrscheinlichsten zu der realistischen Situation kommen. Eine endgültige Aussage kann erst nach dem Ablauf der Umsetzungszeit und einer erfolgreichen Berichtsauswertung erfolgen.

Empfehlungen auf diesem umfangreichen Gebiet lassen sich nur schwer treffen. Dies obliegt der Tatsache, dass die Umsetzungsfrist und die anschließende Berichtspflicht noch nicht abgeschlossen sind. Viele Ansätze und Konzepte werden noch erarbeitet und später

umgesetzt. Natürlich lässt sich innerhalb der Ausarbeitung feststellen, dass sich Deutschland in vielen Bereichen bei der Umsetzung hinter den anderen Ländern einreicht. Diese Situation beruht auf der momentanen Landessituation. Zum einen wird durch die föderale Struktur die Entscheidungsinitiative eingeschränkt und zum anderen erfuhr ich aus persönlichen Gesprächen, dass die Behördenkapazität zur Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie nicht aufgestockt wurde. Das heißt, dass die Behörden die Umsetzung der Direktive neben ihrem normalen Arbeitsablauf erbringen müssen.

Wenn sich auch die Umsetzungsfortschritte bei den Ländern unterscheiden, werden alle Länder versuchen zum Ablauf der Umsetzungsfrist, die geforderten Ergebnisse zu erreichen. Bei Nichteinhaltung der Zeitvorgaben droht die EU-Kommission mit Sanktionen.

Alle betrachtenden Länder befinden sich auf dem richtigen Weg, mit momentan unterschiedlichen Ergebnissen. Insgesamt bleibt, sowohl der Umsetzungszeitraum als auch der Zeitraum der Berichtsauswertung abzuwarten, um die endgültigen Ergebnisse bzw. Fortschritte zu bewerten.

Als zukünftige Empfehlung würde ich vorschlagen, nach dem Ablauf der Umsetzungszeit und der Berichtszeit, eine weitere Ausarbeitung in Form einer Diplomarbeit zu erstellen. Erst zu diesem Zeitpunkt wären die eigentlich erzielten Ergebnisse der Länder Deutschland, Österreich und Großbritannien, in ihrer Gesamtheit erkennbar. In meiner jetzigen Situation kann ich nur versuchen die möglichen Ergebnisse abzuschätzen.

Quellenverzeichnis

- [AADE07] Auswertiges Amt (2007): “Großbritannien / Vereinigtes Königreich Innenpolitik“, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Grossbritannien/Innenpolitik.html>
- [AMAT07] Außenministerium Österreich (2007): „Aufenthalt/Niederlassung in Österreich“, <http://www.bmeia.gv.at/botschaft/warschau/ratgeber/ihre-reise-nach-oesterreich/aufenthaltniederlassung.html>
- [BERR07a] BERR (2007): “IMPLEMENTING THE SERVICES DIRECTIVE“, <http://www.berr.gov.uk/files/file42207.pdf>
- [BERR07b] BEER (2007): ”Services Directive Point of Single Contact – Users’ & Contributors’ Requirements Capture“, <http://www.berr.gov.uk/files/file40401.pdf>
- [BERR07c] BEER (2007): “EU Services Directive: evaluation of administrative costs“, <http://www.berr.gov.uk/files/file27515.pdf>
- [BERR07d] BEER (2007): “REVISED PARTIAL REGULATORY IMPACT ASSESSMENT (on the draft “Services Directive”)“, <http://www.berr.gov.uk/files/file31758.pdf>
- [BKA07a] Bundeskanzleramt Österreich (2007): “Hintergrundinformation zur Dienstleistungs-Richtlinie“, <http://www.digitales.oesterreich.gv.at/DocView.axd?CobId=25500>
- [BKA07b] Bundeskanzleramt Österreich (2007): „HELP goes Second Life“, http://www.digitales.oesterreich.gv.at/site/cob_25040/5236/default.aspx
- [BKA07c] Bundeskanzleramt Österreich (2007): “HELP.gv als Ausgangspunkt für die IT-Umsetzung der DL-RL“, <http://www.digitales.oesterreich.gv.at/DocView.axd?CobId=25473>
-

- [BLAD07a] Bund-Länder-Ausschuss Dienstleistungswirtschaft (2007): „Anforderungsprofil für Einheitliche Ansprechpartner“, <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/A/anforderungsprofil-fuer-einheitliche-ansprechpartner.property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>
- [BLAD07b] Bund-Länder-Ausschuss Dienstleistungswirtschaft (2007): „Verortungsmöglichkeiten für Einheitliche Ansprechpartner im föderalen System Deutschlands“, <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/V/verortungspapier-ea-dl-rl.property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>
- [BMW06] Bundesministerium der Finanzen Referat Kommunikation (2006): „Handbuch Vorschriften für die Erbringung von Dienst- oder Werkleistungen im Bereich der EU-Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit“, Berlin , http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_3382/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Der_Zoll_in_Deutschland/001_a.templateId=raw.property=publicationFile.pdf
- [BMW106] Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2006): „Gestaltungsoptionen und Anforderungen an „Einheitliche Ansprechpartner“ des Vorschlags einer EU-Dienstleistungs-Richtlinie im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland“, <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/dienstleistungsrichtlinie-gestaltungsoptionen-und-anforderungen-an-einheitliche.property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>
- [BMW107] Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2007): „Die Europäische Dienstleistungsrichtlinie“, <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Europa/Wirtschaftsraum-Europa/dienstleistungsrichtlinie.html>
- [DIEP08] DiePresse.com (2008): „Binnenmarkt: EU-Kommission verknüpft die Landesbehörden“, <http://diepresse.com/home/recht/rechtswirtschaft/356880/index.do?parentid=0&act=0&isanonym=0>
- [DSG07] ARTIKEL-29-DATENSCHUTZGRUPPE (2007): „Stellungnahme 7/2007 zu Fragen des Datenschutzes im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt-Informationssystem“, http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2007/wp140_de.pdf
-

- [DVZ07] Uwe Gärtitz Abteilung Lösungsentwicklung, DVZ Datenverarbeitungszentrum Mecklenburg-Vorpommern (2007): „Die Europäische Dienstleistungsrichtlinie Anforderungen und Chancen für zukünftiges eGovernment in M-V“, http://www.rostock-egov-forum.de/files/2007-12-10/pdf/04_Uwe_Gaertitz_-_Dienstleistungsrichtlinie_vs_unternehmerisches_Handeln.pdf
- [ECGV07] EUROPEAN COMMISSION (2007): “Internal Market Information system General Overview”, http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/docs/general_overview_en.pdf
- [ECOV07] EUROPEAN COMMISSION (2007): “IMI (INTERNAL MARKET INFORMATION SYSTEM) USER PROCEDURES PART 1: OVERVIEW OF HOW IMI WORKS”, http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/docs/user_procedures_en.pdf
- [EUROP07] Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (2007): „Handbuch zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie“, Luxemburg, <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/E/erlaeuterndes-umsetzungshandbuch-der-kommission.property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>
- [HELP08] Offizieller Amtshelfer für Österreich (2008): „Gewerbeanmeldung“, <http://www.help.gv.at/Content.Node/130/Seite.1300001.html>
- [INRP07] innovations-report.de (2007): „Nach dem IT-Gipfel: Behördenhotline 115 im Aufbau“, http://www.innovations-report.de/html/berichte/cebit_2007/bericht-80737.html
- [NRW07] Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (2007): „Wirtschaft in NRW 2007, Konjunktur, Prognosen, Perspektiven“, http://www.wirtschaft.nrw.de/zAblage_PDFs/Jahreswirtschaftsbericht_2007.pdf
- [OECD07] OECD (2006-2007) : „Die OECD in Zahlen Ausgabe 2006-2007“, <http://titania.sourceoecd.org/pdf/figures/de/oif.pdf>
- [OKOS07a] onlinekosten.de (2007): „Die Behörden-Hotline 115 kommt“, <http://www.onlinekosten.de/news/artikel/24651>
-

- [OKOS07b] onlinekosten.de (2007): „Zentrale Behörden-Hotline 115 startet 2008“, http://www.onlinekosten.de/news/artikel/27847/0/Zentrale_Beh%C3%B6rden-Hotline_115_startet_2008
- [SHI06a] Schleswig-Holstein Landkreis Info (2006): „06/0337 Internal Market Information System (IMI)-Binnenmarktinformationssystem“, <http://www.sh-landkreistag.de/pres.phtml?La=1&FID=100.2950.1>
- [SHI06b] Schleswig-Holstein Landkreis Info (2006): „06/0557 Binnenmarkt-informationssystem (IMI)“, <http://www.sh-landkreistag.de/pres.phtml?call=detail&css=basic.css&La=1&FID=100.3100.1&>
- [STFU06] Stiftung Familienunternehmen (2006): „Länderindex der Stiftung Familienunternehmen“, Stuttgart, http://www.familienunternehmen.de/media/public/pdf/studie_web2006_04_25.pdf
- [TMW07] Thüringen Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Arbeit (2007): „Raster für die Normenprüfung nach Maßgabe der EU-Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG“, http://www.thueringen-online.de/imperia/md/content/tmwta/pr_fraster_normenscreening.pdf
- [UKTI07] UK TRADE & INVESTMENT, Investment Services (2007): “Forming a company in the UK”, <http://www.ukinvest.gov.uk/Information-sheets/4015991/en-GB.html>
- [WIKI08a] wikipedia.de (2008): „Verwaltungsgliederung Österreichs“, http://de.wikipedia.org/wiki/Verwaltungsgliederung_%C3%96sterreichs
- [WIKI07] wikipedia.de (2007): „Föderalismus in Deutschland“, http://de.wikipedia.org/wiki/F%C3%B6deralismus_in_Deutschland
- [WIKI08b] wikipedia.de (2008): „Vereinigtes Königreich“, http://de.wikipedia.org/wiki/Vereinigtes_K%C3%B6nigreich
- [WKO04] Wirtschaftskammer Österreich (2004): “EU-ERWEITERUNG 2004 Übergangsfristen (überarbeitete Version)”, http://www.arge28.at/docs/pdf/%F6sterreich_uebergangsfristen_2004.pdf
-

- [WMBW07] WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN–WÜRTTEMBERG (2007):
„Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in Baden-Württemberg“,
Stuttgart,
<http://fraktion.cdu.org/showMedia.php?ID=2153&rand=1210608550>
- [ZIEK06] Ziekow, Jan (2006): „Ein einheitlicher Ansprechpartner für
Dienstleister : Anforderungen des Vorschlags einer EU-
Dienstleistungsrichtlinie und Gestaltungsoptionen im föderalen System der
Bundesrepublik Deutschland“, 1 Auflage, Baden-Baden
-