

**Positionspapier
zum Vorschlag der EU-Kommission für eine
EU-Dienstleistungsrichtlinie**

**Beschluss des Vorstandes der Bundes-SGK
vom 24./25. Juni 2005**

1. Vorschlag der EU-Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt

Die EU-Kommission hat im Februar 2004 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (sog. EU-Dienstleistungsrichtlinie) vorgelegt. Dieser Vorschlag ist Teil der sogenannten "Lissabon-Strategie", die zum Ziel hat, die EU bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Der Richtlinienvorschlag konkretisiert insofern die Vorgaben des EG-Vertrages (Art. 49 ff.) und des noch nicht in Kraft getretenen EU-Verfassungsvertrages (Art. III – 144 ff.) zum freien Dienstleistungsverkehr. In dem Vorschlag wird das Ziel formuliert, „die Hindernisse für die Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern und für den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedsstaaten“ beseitigen zu wollen. Der Vorschlag der EU-Kommission enthält folgende wesentliche Eckpunkte zur Erreichung dieses Ziels:

- Verpflichtung zur Benennung **einheitlicher Ansprechpartner** und Ermöglichung der **elektronischen Abwicklung** der Verwaltungsverfahren
- Vereinheitlichung der Voraussetzungen und Verfahren für **Genehmigungserfordernisse**
- Einführung des **Herkunftslandprinzip**, nach dem der Dienstleistungserbringer einzig den Rechtsvorschriften des Landes unterliegt, in dem er niedergelassen ist
- Sicherstellung des **Rechts für den Dienstleistungsempfänger, Dienstleistungen aus anderen Mitgliedsstaaten in Anspruch zu nehmen**, und Maßnahmen zur Unterstützung der Empfänger
- Regelungen zur **Aufgabenteilung** zwischen Herkunftsmitgliedstaat und Entsendemitgliedstaat einschließlich der **Entsendung von Arbeitnehmern**
- **Harmonisierung** der Rechtsvorschriften zur Gewährleistung eines gleichwertigen Schutzes des Allgemeininteresses
- **Intensivierung der gegenseitigen Unterstützung** durch die einzelstaatlichen Stellen zur Gewährleistung einer wirksamen Kontrolle der Dienstleistungstätigkeiten
- Maßnahmen zur Förderung der **Qualität der Dienstleistungen**

Der Vorschlag der EU-Kommission verfolgt einen horizontalen Ansatz, d.h. er erstreckt sich auf alle selbstständigen wirtschaftlichen Tätigkeiten, bei denen einer Leistung eine wirtschaftliche Gegenleistung gegenübersteht. Da in Deutschland in vielen Bereichen – beispielsweise in sozialen, kulturellen und bildungspolitischen Bereichen – Dienstleistungen der öffentlichen Hand Gebühren und Beiträge entgegenstehen, die als Entgelte anzusehen sind, würden diese somit als wirtschaftliche Dienstleistungen gelten und in den Anwendungsbereich der EU-Dienstleistungsrichtlinie fallen.

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie würde damit zudem die Frage der Abgrenzung zwischen wirtschaftlichen Dienstleistungen und nicht-wirtschaftlichen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse präjudizieren. Die von der EU-Kommission gegenüber den Mitgliedsstaaten bei der Öffentlichen Daseinsvorsorge zugestandenem Definitions- und Ausgestaltungsmöglichkeiten würden dadurch eingeschränkt.

Ausnahmen vom Anwendungsbereich sieht der Vorschlag grundsätzlich u.a. im Bereich von Finanz- und IT-Dienstleistungen, Verkehr und Steuerwesen vor. Darüber hinaus soll es gestufte Ausnahmen von bestimmten Anwendungsbereichen des Richtlinienvorschlages geben.

2. Stand des Beratungsverfahrens

Seitens des Rates der EU, der Bundesregierung, der SPD-Bundestagsfraktion, SPE-Fraktion im Europäischen Parlament, der kommunalen Spitzenverbände und weiterer Institutionen und Organisationen sind z.T. erhebliche Bedenken gegen den Vorschlag der EU-Kommission erhoben worden. Die Staats- und Regierungschefs der EU haben im Europäischen Rat am 22./23. März 2005 den Vorschlag für eine EU-Dienstleistungsrichtlinie der EU-Kommission in der vorliegenden Form abgelehnt. Die EU-Kommission hat eine grundlegende Überarbeitung des Vorschlages angekündigt.

Das Europäische Parlament hat im November 2004 eine Anhörung durchgeführt. Auf dieser Grundlage hat die Berichterstatterin im Europäischen Parlament, Evelyne Gebhardt, am 24. Mai 2005 den Entwurf eines Berichtes zum Vorschlag der EU-Kommission vorgelegt, der erhebliche Veränderungen fordert. Nach derzeitigem Stand ist davon auszugehen, dass die erste Lesung im Europäischen Parlament erst Ende 2005 erfolgen wird. Der Rat wird dann voraussichtlich im Frühjahr 2006 zu einem gemeinsamen Standpunkt kommen. Es ist zu erwarten, dass danach eine zweite Lesung im Europäischen Parlament erforderlich werden wird.

3. Positionen der Bundes-SGK zum Vorschlag der EU-Kommission für eine EU-Dienstleistungsrichtlinie

Der Vorstand der Bundes-SGK begrüßt im Grundsatz das Vorhaben, den Binnenmarkt für Dienstleistungen zu verbessern und bürokratische Hemmnisse abzubauen. Er unterstützt dabei im wesentlichen die Zielsetzungen der Sozialdemokratischen Fraktion im Europäischen Parlament (Positionspapier der SPE-Fraktion vom 02. März 2005) und die Forderungen der Kommunalen Spitzenverbände (Stellungnahme der Vereinigung der kommunalen Spitzenverbände vom 13. Mai 2004) zur Überarbeitung des Richtlinienvorschlags.

Der Vorstand der Bundes-SGK fordert die Bundesregierung und die SPD-Gruppe im Europäischen Parlament auf, bei den derzeit laufenden Beratungen über eine EU-Dienstleistungsrichtlinie folgende Eckpunkte aus kommunaler Sicht zu berücksichtigen:

- 3.1 Der Grundsatz des Subsidiaritätsprinzips und die Achtung der nationalen Identität der Mitgliedsstaaten einschließlich ihrer regionalen und kommunalen Selbstverwaltung, wie sie in Art. I-5 des Verfassungsvertrages vorgesehen ist, müssen bei der Überarbeitung des Richtlinienvorschlags voll berücksichtigt werden. Daraus folgt insbesondere auch, dass die Freiheit jedes einzelnen Mitgliedsstaates, Dienstleistungen von allgemeinem Interesse eigenständig zu organisieren und zu fördern, nicht in Frage gestellt werden darf.
- 3.2 Insofern begrüßt der Vorstand der Bundes-SGK den Vorschlag der Berichterstatterin im Europäischen Parlament zur Dienstleistungsrichtlinie, wonach Dienstleistungen im allgemeinen Interesse (Leistungen der Daseinsvorsorge) vom Anwendungsbereich der Richtlinie grundsätzlich ausgenommen werden sollen. Die Definition der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse muss auch weiterhin den Mitgliedsstaaten und ihren Untergliederungen überlassen bleiben. Bestehende Unklarheiten in der Abgrenzung zwischen wirtschaftlichen und nicht-wirtschaftlichen Bereichen müssen beseitigt werden. Sektorale Regelungen für bestimmte Dienstleistungen, wie z.B. im Verkehrsbereich, müssen weiterhin Bestand haben.
- 3.3 Das Herkunftslandprinzip bedarf einer grundlegenden Überprüfung und darf, wie bereits dargelegt, nicht auf den Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse Anwendung finden. Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass die Kontrollmöglichkeiten und Genehmigungspflichten nicht auseinander fallen und ein hohes Qualitätsniveau für die Dienstleistungserbringung sichergestellt wird. Daher sollten die Mitgliedsstaaten weiterhin das Recht behalten, auf ihrem Territorium erbrachte Dienstleistungen zu fördern und zu kontrollieren.

- 3.4 Der Vorschlag der EU-Kommission, einheitliche Ansprechpartner in den Mitgliedsstaaten für Dienstleistungserbringer zu schaffen, wird begrüßt. Auch hier sollte der Grundsatz der Organisationshoheit in den jeweiligen Mitgliedsstaaten gelten. Die Kommunen in Deutschland verfügen bereits über vielfältige Erfahrungen im Rahmen der Wirtschaftsförderung mit einheitlichen Stellen für Genehmigungs- und Förderverfahren (one-stop-agency). Daher appelliert der Vorstand der Bundes-SGK an Bundestag und Bundesregierung, die Kommunen als sogenannte „einheitliche Ansprechpartner“ vorzusehen. Andere Lösungen die in der Diskussion sind, wie beispielsweise die Einrichtung neuer Behörden oder die Ansiedlung der „einheitlichen Ansprechpartner“ bei den Kammern zögen einen nicht zu rechtfertigenden zusätzlichen Verwaltungsaufwand nach sich, stünden dem Ziel der Verwaltungsvereinfachung entgegen und sind daher abzulehnen.
- 3.5 Die vorgesehene Vereinheitlichung und Vereinfachung von Genehmigungsverfahren darf nicht dazu führen, dass Haftungsrisiken auf die Kommunen verlagert werden. Dabei ist auch zu überprüfen, ob eine erteilte Genehmigung automatisch auch für alle anderen Gebietskörperschaften Gültigkeit haben sollte.
- 3.6 Der mit der Richtlinie verbundene Verwaltungsaufwand – auch unabhängig vom Herkunftslandprinzip z.B. durch intensive Informationspflichten gegenüber den Dienstleistungsempfängern über die Dienstleistungserbringer und vor allem die gegenseitige Evaluierung mit Berichtspflichten aller Mitgliedstaaten an EU-Kommission und alle anderen Mitgliedstaaten einschließlich einer Stellungnahme aller Mitgliedstaaten zu den Berichten der anderen – muss dringend reduziert werden. Insbesondere bedarf es keiner gesonderten Berichtspflicht.