



universität
wien

MAGISTERARBEIT

Titel der wissenschaftlichen Arbeit

„EU-Dienstleistungsrichtlinie – Eine österreichische
Betrachtung“

Verfasser

Volker Ulrich Benjamin Knestel, Bakk.

angestrebter akademischer Grad

Magister der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

(Mag. rer. soc. oec.)

Wien, Oktober 2010

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 066 915

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Magisterstudium Betriebswirtschaft

Betreuer:

o. Univ.-Prof. DDr. Arthur Weilingner

Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre hiermit an Eides statt, dass ich die vorliegende Magisterarbeit selbständig und ohne fremde Hilfe angefertigt, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht verwendet und die den benutzten Quellen wörtlich oder inhaltlich entnommenen Stellen als solche kenntlich gemacht habe.

Diese Magisterarbeit wurde bisher weder im In- noch im Ausland in gleicher oder ähnlicher Form als Prüfungsarbeit vorgelegt.

Volker Ulrich Benjamin Knestel, Bakk.

Klosterneuburg, 21. Oktober 2010

Inhaltsverzeichnis

Eidesstattliche Erklärung	1
Inhaltsverzeichnis.....	3
Abbildungsverzeichnis	6
Abkürzungsverzeichnis	8
1 Einleitung	11
2 Wesen der Dienstleistungsrichtlinie	14
2.1 Entstehungsprozess	14
2.2 Allgemeine Zielsetzungen	17
2.3 Primärrechtliche Eckpunkte der Dienstleistungsrichtlinie	19
2.3.1 Niederlassungsfreiheit	20
2.3.2 Dienstleistungsfreiheit	21
2.4 Dienstleistungsrichtlinie – Sekundärrechtliche Charakteristik.....	22
2.4.1 Aufbau der Dienstleistungsrichtlinie.....	23
2.4.2 Gegenstand	24
2.4.3 Anwendungsbereich	25
2.4.4 Verhältnis zu geltendem Gemeinschaftsrecht	28
Exkurs: Entsendebestimmungen von Arbeitnehmern.....	28
2.4.5 Begriffsbestimmung	31
2.4.5.1 Dienstleistung	31
2.4.5.2 Dienstleistungserbringer	32
2.4.5.3 Dienstleistungsempfänger	32
2.4.5.4 Niederlassungsmitgliedstaat	33
2.4.5.5 Niederlassung	33
2.4.5.6 Genehmigungsregelung.....	33
2.4.5.7 Anforderungen	33
2.4.5.8 Zwingende Gründe des Allgemeininteresses.....	34
2.4.5.9 Zuständige Behörde.....	35
2.4.5.10 Mitgliedstaat der Dienstleistungserbringung.....	35
2.4.5.11 Reglementierter Beruf	35
2.4.5.12 Kommerzielle Kommunikation	36
2.4.6 Verwaltungsvereinfachung	36

2.4.6.1	Vereinfachung der Verfahren	36
2.4.6.2	Einheitliche Ansprechpartner	37
2.4.6.3	Recht auf Information.....	38
2.4.6.4	Elektronische Verfahrensabwicklung	38
2.4.7	Niederlassungsfreiheit der Dienstleistungserbringer.....	39
2.4.7.1	Genehmigungsregelungen.....	39
2.4.7.2	Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung.....	40
2.4.7.3	Geltungsdauer der Genehmigung	40
2.4.7.4	Auswahl zwischen mehreren Bewerbern	41
2.4.7.5	Genehmigungsverfahren.....	41
2.4.7.6	Unzulässige Anforderung	42
2.4.7.7	Zu prüfende Anforderungen	44
2.4.8	Freier Dienstleistungsverkehr	45
2.4.8.1	Dienstleistungsfreiheit	45
2.4.8.2	Weitere Ausnahmen von der Dienstleistungsfreiheit.....	46
2.4.8.3	Ausnahmen im Einzelfall	47
2.4.8.4	Unzulässige Beschränkungen.....	48
2.4.8.5	Nicht-Diskriminierung	48
2.4.8.6	Unterstützung der Dienstleistungsempfänger	49
2.4.9	Qualität der Dienstleistung.....	49
2.4.10	Verwaltungszusammenarbeit	50
2.4.11	Konvergenzprogramm	52
3	Die österreichische Betrachtung	53
3.1	Ökonomische Entwicklung.....	53
3.2	Interessensvertretungen und die Dienstleistungsrichtlinie	56
3.3	Herausforderungen für die österreichische Wirtschaft.....	60
3.3.1	Dienstleistungsexporte und -importe	62
3.3.2	Makroökonomische Wirkung	65
3.3.2.1	Beschäftigungseffekte.....	70
3.3.2.2	Ausländische Direktinvestitionen.....	72
3.3.3	Wandelnde Rahmenbedingungen	73
3.3.3.1	Wissenstransfer	74
3.3.3.2	Verwaltungsvereinfachung	77
3.3.3.3	Exkurs: Berufsqualifikationsrichtlinie	79

3.3.3.4	Internationalisierung.....	82
3.3.4	Ausgewählte praktische Beispiele	84
3.4	Richtlinienumsetzung	87
3.4.1	Einheitlicher Ansprechpartner	89
3.4.2	Europäische Verwaltungszusammenarbeit (IMI)	91
4	Schlussbemerkung	94
	Literatur- und Quellenverzeichnis.....	96
	Zusammenfassung.....	107
	Abstract.....	109
	Curriculum Vitae.....	111

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Statistik Austria, Grafik zu Leistungs- und Strukturstatistik 2008 – Produzierender Bereich und Dienstleistungen im Vergleich, erstellt am 29.6.2010, Online im WWW unter URL: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/unternehmen_arbeitsstaetten/leistungs-_und_strukturdaten/index.html [16.7.2010].

Abbildung 2: Österreichische Nationalbank (OeNB), Struktur des Dienstleistungshandels 2006/Ergebnisse der Firmenanalyse, Sonderheft Statistiken, Wien 2009, Grafik 1, 10

Abbildung 3: Österreichische Nationalbank (OeNB), Struktur des Dienstleistungshandels 2006/Ergebnisse der Firmenanalyse, Sonderheft Statistiken, Wien 2009, Grafik 4, 13

Abbildung 4: Österreichische Nationalbank (OeNB), Struktur des Dienstleistungshandels 2006/Ergebnisse der Firmenanalyse, Sonderheft Statistiken, Wien 2009, Tabelle 3, 18

Abbildung 5: Breuss, Fritz / Badinger, Harald: The European Single Market for Services in the Context of the Lisbon Agenda/Macroeconomic Effects, in: Deepening the Lisbon Agenda, Austrian Federal Ministry of Economics and Labour/Center 1 – Economic Policy, Innovation and Technology, Vienna 2006, Figure 1, 85

Abbildung 6: de Bruijn, Roland / Kox, Henk / Lejour, Arjan: The trade-induced effects of the Services Directive and the country of origin principle; CPB Document No. 108, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 2006, Table 4.6, 40

Abbildung 7: Badinger, Harald / Breuss, Fritz / Schuster, Philip / Sellner, Richard: Macroeconomic Effects of the Services Directive, in: Services

Liberalisation in the Internal Market, ECSA Austria Publication Series, Vol. 6, Springer Wien New York 2008, Table 6, 147

Abbildung 8: Österreichische Nationalbank (OeNB), Struktur des Dienstleistungshandels 2006/Ergebnisse der Firmenanalyse, Sonderheft Statistiken, Wien 2009, Grafik 7c, 17

Abbildung 9: Österreichische Nationalbank (OeNB), Struktur des Dienstleistungshandels 2006/Ergebnisse der Firmenanalyse, Sonderheft Statistiken, Wien 2009, Grafik 22, 42

Abbildung 10: Österreichische Nationalbank (OeNB), Struktur des Dienstleistungshandels 2006/Ergebnisse der Firmenanalyse, Sonderheft Statistiken, Wien 2009, Grafik 18, 36

Abbildung 11: Nowotny, Klaus / Huber, Peter / Pennerstorfer, Dieter: Internationalisierungsstrategien von Dienstleistungsunternehmen am Standort Wien/Eine Individualdatenuntersuchung, WIFO, Wien 2009, Abbildung 5.2, 69

Abkürzungsverzeichnis

ABI	Amtsblatt der Europäischen Union
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Abs	Absatz
Art	Artikel
betr.	betreffend
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BlgNR	Beilage(n) zu den stenografischen Protokollen des Nationalrates
BIP	Bruttoinlandsprodukt
bzw.	beziehungsweise
DienstleistungsRL	Dienstleistungsrichtlinie
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EU-25	EU-Mitgliedsstaaten ohne Rumänien und Bulgarien
EU-27	alle EU-Mitgliedsstaaten (Stichtag: 1.1.2007)
EWK	Europäischer Wirtschaftsraum
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f	folgende, und der, die
ff	folgenden, und der, die
gem.	gemäß
GewO	Gewerbeordnung 1994
GP	Gesetzgebungsperiode
idF	in der Fassung
iSd	im Sinne des, - der
inkl.	inklusive
iVm	in Verbindung mit
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
lt.	laut
lit.	litera

rd.	rund
RH	Rechnungshof
RL	Richtlinie
RV	Regierungsvorlage
usw.	und so weiter
Vgl.	Vergleiche
VO	Verordnung
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

1 Einleitung

Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft sieht einen Binnenmarkt vor, der durch einen freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr – zwischen den Mitgliedstaaten – gekennzeichnet ist.^{1 2} Der freie Waren- und Kapitalverkehr ist im Großen und Ganzen stark ausgeprägt. Gleiches gilt für den Personenverkehr. Der europäische Dienstleistungssektor – einer der bedeutungsvollsten – ist das jedoch nicht. Unter Dienstleistungsfreiheit im Binnenmarkt wird dabei die selbständige, grenzüberschreitende Ausübung der Erwerbstätigkeit verstanden.³ Auf ihn entfallen zwischen 60 und 75 Prozent der wirtschaftlichen Tätigkeit und ein vergleichbarer Anteil an der Gesamtbeschäftigung innerhalb der EU-25 Mitgliedstaaten.⁴ Daraus folgt, dass bei einer Gesamtbevölkerung von etwa 467 Millionen Bürgerinnen und Bürgern in den EU-25 und bei einem fast achtzigprozentigen Anteil der 15- bis 64-Jährigen⁵ sowie einer Beschäftigungsquote dieser Gruppe von rund 64 Prozent⁶ zwischen 140 und 180 Millionen Menschen der EU-25 im Dienstleistungssektor einer Beschäftigung nachgehen und daher von der Regulierung des Dienstleistungsmarktes betroffen sind.

Beim Lissaboner Sondergipfeltreffen der EU-Staats- und Regierungschefs im März 2000 wurde die Vormachtstellung des Dienstleistungsmarktes erkannt und eine Strategie zur Beseitigung von Beschränkungen für grenzüberschreitende Dienstleistungen gefordert.⁷ Die Verwirklichung eines Binnenmarktes für Dienstleistungen hat deutlich an Bedeutung gewonnen.

¹ Vgl. Art 3-6 AEUV (ex Art 3 Abs 1 lit c EGV).

² Durch das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ergab sich für die DienstleistungsRL eine neue Nummerierung im Primärrecht, da diese noch auf dem EGV fußt. Zur besseren Lesbarkeit werden beide primärrechtlichen Quellen – AEUV und EGV – angegeben.

³ Vgl. Art 56 AEUV (ex Art 49 EGV).

⁴ Vgl. Eurostat Jahrbuch 2006/07, 221.

⁵ Vgl. ebenda, 54.

⁶ Vgl. ebenda, 132.

⁷ Vgl. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Lissabon), 23./24.3.2000, 6.

Es wurde auch das strategische Ziel formuliert, dass die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt aufsteigen soll.⁸ Am 27. Dezember 2006 hatte das jahrelange Tauziehen bezüglich eines umfassenden Regelwerks zum freien Dienstleistungsverkehr ein vorläufiges Ende. Die Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt wurde im Amtsblatt zur Europäischen Union veröffentlicht.⁹ Umgangssprachlich wird diese Richtlinie als Dienstleistungsrichtlinie bezeichnet. Die Mitgliedstaaten mussten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften bis zum 28. Dezember 2009 in Kraft setzen.¹⁰

Aufgrund ihrer herausragenden Bedeutung wird die Richtlinie im jetzigen und kommenden Jahrzehnt eine führende wirtschaftliche und vor allem auch sozial- und gesellschaftspolitische Spitzenrolle einnehmen. Mit der Deregulierung des europäischen Dienstleistungsmarktes soll der Wohlstandsfortschritt in der EU nachhaltig ausgebaut werden. Zur Zielerreichung soll ein einschneidender Abbau von bürokratischen Hemmnissen in den Verwaltungsapparaten der Mitgliedstaaten dienen. Einzelstaatliche Marktzugangsbeschränkungen sollen der Vergangenheit angehören. Aber auch die Schaffung neuer Arbeitsplätze, sinkende Preise für alle Arten von Dienstleistungen, soziale Kohäsion und einige weitere Ziele stehen im Vordergrund.¹¹

Die vorliegende Magisterarbeit beschäftigt sich mit der angeführten Richtlinie und den daraus resultierenden Änderungen im österreichischen Gefüge. Im Speziellen werden die neuen Herausforderungen und die sich wandelnden Rahmenbedingungen für die gewerbliche Wirtschaft beleuchtet.

⁸ Vgl. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Lissabon), 23./24.3.2000, 2.

⁹ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/36.

¹⁰ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/67 Art 44 Abs 1.

¹¹ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/36.

Zum Eingang der Arbeit steht eine kurze Entstehungsgeschichte der Richtlinie. Anschließend wird die Charakteristik der entsprechenden Bestimmungen komprimiert dargestellt. Die angestrebten EU-Ziele werden dabei ebenfalls kurz skizziert (Kapitel 2). In weiterer Folge wird eine kritische Auseinandersetzung mit der sich ändernden Wirtschaftsnatur im Lande den Brennpunkt bilden. Die Stimmen der großen österreichischen Interessensvertretungen und einige praktische Beispiele werden ebenfalls dargelegt (Kapitel 3).

Unter anderem ist die Frage zu stellen, ob sich der Grundgedanke der Dienstleistungsrichtlinie – nämlich den Dienstleistungssektor innerhalb des Binnenmarktes funktionsfähig zu machen – erfüllt. Eine zusammenfassende Analyse wird den Schlusspunkt setzen (Kapitel 4).

2 Wesen der Dienstleistungsrichtlinie

2.1 Entstehungsprozess

Wie im Vorwort kurz erwähnt, ist die Dienstleistungsfreiheit einer von vier europäischen Leitgedanken. Obwohl dieser Gedanke schon in den Römischen Verträgen von 1957 zu finden ist, hat er sich bis heute nicht ausreichend entwickelt. Auch seit der offiziellen Umsetzung des europäischen Binnenmarktes 1993 hat sich im europäischen Dienstleistungsmarkt nichts Wesentliches verändert. Beim Sondergipfeltreffen der EU-Staats- und Regierungschefs im März 2000 kam dann der Startschuss für eine echte Deregulierung des europäischen Dienstleistungsmarktes.¹² Die europäische Kommission legte daraufhin im Dezember 2000 eine Strategie für den Dienstleistungssektor – mit einem Zweistufenplan – vor.¹³ Stufe 1 der Strategie sieht die Erhebung von Marktinformationen, die Überprüfung bestehender Richtlinien auf ihre Funktionsfähigkeit und die beschleunigte Verabschiedung einer Reihe von Legislativvorschlägen vor. In Stufe 2 ist beabsichtigt, die gewonnenen Marktinformationen systematisch darzustellen um die Barrieren zu beseitigen.¹⁴

Am 30. Juli 2002 legte die Kommission den Bericht über den Stand des Binnenmarktes für Dienstleistungen vor.¹⁵ Er beinhaltet die erhobenen Marktinformationen wo klar zum Vorschein kommt, dass es eine Unzahl von Schranken und Hürden gibt, die den freien Dienstleistungsverkehr im Binnenmarkt behindern.¹⁶ Im November 2002 hat der Rat für Wettbewerbsfähigkeit in der Schlussfolgerung seiner Brüsseler Tagung den Bericht der Kommission begrüßt und gleichzeitig die Kommission nachdrücklich aufgefordert, an seiner Strategie von 2000 festzuhalten und

¹² Vgl. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Lissabon), 23./24.3.2000.

¹³ Vgl. KOM(2000) 888, 29.12.2000.

¹⁴ Vgl. ebenda, 8.

¹⁵ Vgl. KOM(2002) 441 endgültig, 30.7.2002.

¹⁶ Vgl. Presseerklärung Europäische Kommission, 31.7.2002, IP-02-1180.

diese zu beschleunigen.¹⁷ Im Jänner 2003 hat schließlich auch das Europäische Parlament den Bericht der Kommission positiv bewertet und seine weitere Unterstützung für die Umsetzung der Binnenmarktstrategie zugesichert.¹⁸ Der Frühjahrsgipfel der EU-Staats- und Regierungschefs im März 2003 hebt wiederholt die wichtige Rolle eines funktionierenden Binnenmarktes hervor. Dabei wird die Kommission auch beauftragt ein Gesamtkonzept auszuarbeiten, um Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit weiter zu fördern, wobei ein klarer rechtlicher Rahmen für einen freien Dienstleistungsverkehr als Voraussetzung festgesetzt wurde.¹⁹ Mit dieser Schlussfolgerung ist der Grundstein für die Ausarbeitung einer Richtlinie gelegt worden.

Bereits eineinhalb Monate später hat die Kommission in ihrer Binnenmarktstrategie angekündigt, vor Jahresende 2003 eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt vorzulegen.²⁰ Mit Jahresbeginn 2004 wurde dann auch eine entsprechende Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt von der Kommission vorgelegt.²¹ Unmittelbar nach der Präsentation des Vorschlages setzte ein europaweiter Diskussionsprozess ein. Im Verlauf des Jahres gab es dann von der Kommission eine Reihe von Erläuterungen und Klarstellungen zur Richtlinie, nachdem sie anhaltender und zum Teil heftiger Kritik ausgesetzt war.²² Im Jänner 2005 hat Luxemburg dann die Ratspräsidentschaft übernommen und eine überarbeitete

¹⁷ Vgl. Hemmnisse im Binnenmarkt für Dienstleistungen – Schlussfolgerungen des Rates, 2462. Tagung des Rates Wettbewerbsfähigkeit, 14.11.2002, 13839/02, 10.

¹⁸ Vgl. Bericht über die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Überprüfung der Binnenmarktstrategie im Jahr 2002 – Zeit, die Versprechen einzulösen, 29.1.2003, A5-0026/2003 endgültig.

¹⁹ Vgl. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Brüssel), 20./21.3.2003.

²⁰ Vgl. KOM(2003) 238 endgültig, 7.5.2003.

²¹ Vgl. KOM(2004) 2 endgültig/2, 25.2.2004.

²² Vgl. Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt – Erläuterungen zu den unter den Vorschlag fallenden Tätigkeiten, 25.6.2004, 10865/04.

konsolidierte Fassung der Richtlinien – mit entsprechender Berücksichtigung der Kritikpunkte – vorgelegt.²³

Am 16. Februar 2006 gab es vom europäischen Parlament grünes Licht, das sich in einer ersten Lesung mit dem Richtlinienvorschlag beschäftigte.²⁴ Zuvor gab es aber noch eine Reihe von Abänderungsanträgen, unter anderem von den einzelnen Parlamentsausschüssen, die die Richtlinie in vielen Bereichen stark veränderte.²⁵ Inhaltlich bezogen sich die Anträge vor allem auf das Herkunftslandprinzip, die einzelnen Anwendungsbereiche und die Entsendung von Arbeitnehmern. Aufgrund der Kritik aus den Mitgliedstaaten, die sich auf fehlende Sozialaspekte beriefen und der vorgeschlagenen Änderungsanträge des europäischen Parlaments – die aus der Sicht der Kommission akzeptabel waren – legte die Kommission am 4. April 2006 einen geänderten Vorschlag vor.²⁶

Knapp zwei Monate später, am 29. Mai 2006 erzielte der Rat für Wettbewerbsfähigkeit – unter österreichischem Vorsitz – eine politische Einigung zur Richtlinie auf der Grundlage des geänderten Kommissionsvorschlages²⁷ und im Juli 2006 wurde ein gemeinsamer Standpunkt zum Gesetzgebungsakt verabschiedet.²⁸ Am 15. November 2006 befasste sich schließlich das europäische Parlament in zweiter Lesung mit

²³ Vgl. Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt, 10.1.2005, 5161/05.

²⁴ Vgl. Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments (1. Lesung am 16.2.2006); P6_TA(2006)0061.

²⁵ Vgl. Bericht über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt, 15.12.2005, A6-0409/2005 endgültig.

²⁶ Vgl. KOM(2006) 160 endgültig, 4.4.2006.

²⁷ Vgl. Mitteilung an die Presse, 2731. Tagung des Rates Wettbewerbsfähigkeit, 29./30.5.2006, 9334/06, 10.

²⁸ Vgl. Gemeinsamer Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt, 10003/06, 17.7.2006.

der Richtlinie und billigte den gemeinsamen Standpunkt.²⁹ Kurz danach nahm auch der Rat in zweiter Lesung die Richtlinie an, sodass am 27. Dezember 2006 die Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht werden konnte. Sie umfasst 118 Erwägungen warum sie erlassen wurde und gliedert sich in 8 Kapitel mit 46 Artikeln.

2.2 Allgemeine Zielsetzungen

Neben dem wichtigen Grundgedanken des immerwährenden europäischen Friedens spielen auch volkswirtschaftliche Parameter in Europa eine wesentliche Rolle. So ist beispielsweise schon in der Präambel des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Jahre 1957 festgehalten, dass die europäischen Völker in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht immer enger zusammenwachsen sollen. Es wird auch festgestellt, dass die Volkswirtschaften zu einigen und Beschränkungen im zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehr zu beseitigen sind. All diese Ziele und einige weitere wurden in den letzten Jahrzehnten verfeinert und erneut bekräftigt.

Mit der Vollendung des europäischen Binnenmarktes wäre eine wesentliche Stütze der Europäischen Union nachhaltig ausgebaut. Denn mit dem freien Personen-, Waren- und Kapitalverkehr sind große Erfolge für die Union erzielt worden. Für das Sorgenkind, freier Dienstleistungsverkehr, sind ambitionierte Ziele und Gedanken formuliert. Zwar sehen die Artikel 49 bis 62 AEUV (ex-Artikel 43 bis 55 EGV) primärrechtliche Regelungen für den Dienstleistungsverkehr und eng damit verbunden die Niederlassungsfreiheit vor, jedoch haben die EU-Mitglieder durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften diesen Markt stets behindert.³⁰ Der

²⁹ Vgl. Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments, P6_TA(2006)0490, 15.11.2006.

³⁰ Am 1. Dezember 2009 ist der Vertrag von Lissabon (ABl 2007/C 306/01, 17.12.2007) in Kraft getreten. Aufgrund dessen wandelt sich der EGV, der im AEUV (ABl 2008/C 115/01, 9.5.2008) aufgeht und mit einer neuen Nummerierung versehen wird. So findet sich das

Dienstleistungsverkehr im Binnenmarkt ist zwar grundsätzlich vorhanden, aber mit enormen bürokratischen Schwierigkeiten und nationalen Zwängen behaftet, sodass von einem freien Dienstleistungsverkehr nicht gesprochen werden kann. Für größere Unternehmen ist es eher ein leichteres Unterfangen am europäischen Dienstleistungsmarkt Fuß zu fassen. Für die vielen kleinen und mittelständischen Unternehmen aber fast ein Ding der Unmöglichkeit, da die Verwaltungsschranken zu groß sind. Aber gerade die KMU sind jene Unternehmungen, die am sensibelsten auf Bürokratie und überhöhte Abgaben reagieren. Sind die ökonomischen Perspektiven positiv, so ist eine vorteilhafte Entwicklung absehbar. Sind diese jedoch negativ, werden sie zu den Ersten gehören, die darunter leiden. Innovation, Beschäftigung, soziale Integration, Forschung und Technologie sowie nachhaltige Entwicklung – also eine prosperierende Wirtschaft – werden aber von den Klein- und Mittelbetrieben bestimmt.

Mehr als 60 Prozent der Wertschöpfung im Bereich der nichtfinanziellen Dienstleistungen geht von den KMU aus.³¹ Diese Vorherrschaft der kleinen und mittleren Unternehmen in der europäischen Wirtschaftslandschaft soll mit Hilfe der Dienstleistungsrichtlinie Rechnung getragen werden. Mit der Umsetzung der Richtlinie sollen sie über die nationalen Grenzen hinauswachsen.

Gleich zum Auftakt der doch sehr umfangreich skizzierten Erwäggründe für die Richtlinie wird auf die immer engere Zusammengehörigkeit der Staaten und der Völker Europas sowie die Sicherung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschrittes eingegangen. Bezug genommen wird auch auf Art 2 EGV³², der die Aufgaben der Gemeinschaft definiert. Verankert ist, dass die gemeinsamen Politiken und Maßnahmen „[...] in der gesamten Gemeinschaft

Niederlassungsrecht im AEUV in Artikel 49ff (ex-Art 43ff EGV) und die Dienstleistungen in Artikel 56ff (ex-Art 49ff EGV) wieder.

³¹ Vgl. Eurostat Jahrbuch 2008, 303.

³² Art 2 EGV wurde durch den Vertrag von Lissabon aufgehoben. Im Wesentlichen aber durch Art 3 EUV ersetzt.

*eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens, ein hohes Beschäftigungsniveau und ein hohes Maß an sozialem Schutz, die Gleichstellung von Männern und Frauen, ein nachhaltiges, nichtinflationäres Wachstum, einen hohen Grad von Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz der Wirtschaftsleistungen, ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität, die Hebung der Lebenshaltung und der Lebensqualität, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten [...]*³³ gefördert werden sollen.

Gewaltige Mängel werden bei den schwerfälligen Verwaltungsverfahren und der Rechtsunsicherheit – mit denen grenzüberschreitende Tätigkeiten behaftet sind – gesehen.³⁴ Hier soll es in den einzelnen Mitgliedstaaten zu fundamentalen Änderungen in der Verwaltung kommen. In die Anhebung der Frauenbeschäftigungsquote werden große Erwartungen gesetzt sowie überhaupt in den Schlüsselsektor Dienstleistungsbranche. Im gleichen Atemzug wird auf die Ausgewogenheit zwischen Marktöffnung und dem Erhalt der öffentlichen Dienstleistungen sowie der Wahrung sozialer Rechte und der Rechte der Verbraucher hingewiesen.³⁵

2.3 Primärrechtliche Eckpunkte der Dienstleistungsrichtlinie

Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit bilden die wesentlichste primärrechtliche Grundlage für die Dienstleistungsrichtlinie. Hierzu sind Regelungen in den Artikeln 49 bis 62 AEUV (ex-Artikel 43 bis 55 EGV) konsolidiert.³⁶ Auf dessen Basis und der einschlägigen und umfassenden Judikatur des EuGH wurde die Dienstleistungsrichtlinie verfasst. Eine Differenzierung zwischen Niederlassung und Dienstleistung ist für den

³³ DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/36, 1.

³⁴ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/36, 3.

³⁵ Vgl. ebenda, 4.

³⁶ Siehe auch FN 30, 12.

sachlichen Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie von großer Bedeutung, aber auch zur unmissverständlichen Klärung der rechtlichen und praktischen Probleme die sich ergeben können. Die beiden Begriffe – Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit – sollen hier kurz interpretiert werden, um die Unterschiedlichkeiten zu verdeutlichen.

2.3.1 Niederlassungsfreiheit

Sie ist in Art 49 bis 55 AEUV (ex-Art 43 bis 48 EGV) normiert und beschreibt die Freizügigkeit. Den Mittelpunkt bildet dabei Art 49 AEUV (ex-Art 43 EGV), der das Diskriminierungsverbot beschreibt. Demnach sind *„Beschränkungen der freien Niederlassung von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats [...] verboten“*. In Verbindung mit Art 54 und 55 AEUV (ex-Art 48 und ex-Art 294 EGV) gilt gleiches für Beschränkungen bei der Gründung von Unternehmen bzw. bei selbständiger Erwerbstätigkeit und bei Beteiligungen am Kapital von Gesellschaften. Anzumerken ist, dass der AEUV (wie der EGV) selbst den Begriff Niederlassung nicht näher ausformuliert. Jedoch hat der EuGH durch seine ausführliche Rechtssprechung hier folgende Definition vorgenommen: *„[...] die tatsächliche Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit mittels einer festen Einrichtung in einem anderen Mitgliedstaat auf unbestimmte Zeit“*.³⁷ Hier stellen vor allem die Wortfolgen *„mittels einer festen Einrichtung“* und *„auf unbestimmte Zeit“* die Abgrenzung zur Dienstleistungsfreiheit her, denn das sind die zentralen Begriffe die entscheidend beitragen.

Im Zusammenhang mit der sachlichen Anwendung der Niederlassungsfreiheit und darüber hinaus der Dienstleistungsrichtlinie fallen *„alle Maßnahmen, die den Zugang zu einem anderen Mitgliedstaat als dem Sitzmitgliedstaat und die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit in jenem Staat dadurch ermöglichen oder auch nur erleichtern, daß sie die tatsächliche Teilnahme der betroffenen Wirtschaftsbeteiligten am Wirtschaftsleben des letztgenannten Mitgliedstaats unter denselben*

³⁷ EuGH 25.7.1991, C-221/89, *Factortame*, Slg 1991, I-03905, Rz 20.

*Bedingungen gestatten, die für die inländischen Wirtschaftsbeteiligten gelten“.*³⁸

In weiterer Folge regelt Art 51 AEUV (ex-Art 45 EGV), dass hoheitliche Tätigkeiten von dem Verbot nicht betroffen sind. Art 52 AEUV (ex-Art 46 EGV) gerechtfertigt Sonderregelungen für Ausländer aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit. Einst wurde festgehalten, dass zur Koordinierung der oben angegebenen Vorschriften und jener in Art 47 EGV genannten, der Rat nach dem Verfahren des Art 251 EGV (Mitentscheidungsverfahren) entsprechende Richtlinien erlässt. Aufgrund des Vertrags von Lissabon hat sich dieser Prozess erledigt. Nach Art 53 AEUV (ex-Art 47 EGV) erlassen das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren – dieses wird in Art 294 AEUV detailliert dargestellt – entsprechende Richtlinien.

2.3.2 Dienstleistungsfreiheit

Die primärrechtlichen Grundlagen für die Dienstleistungsfreiheit finden sich in Art 56 bis 62 AEUV (ex-Art 49 bis 55 EGV) wieder. Es sei hier auch kurz erwähnt, dass der EuGH die Dienstleistungsfreiheit als einen fundamentalen Grundsatz des Vertrages ansieht.³⁹ Eine klare Denotation ist hier also ebenso wichtig. *„Beim Begriff der Dienstleistung i.s.d. Art. 49 ff. (gemeint ist hier der Artikel 49 des EGV) handelt es sich um einen genuin gemeinschaftsrechtlichen Begriff, der nicht durch Übernahme zivilrechtlicher oder volkswirtschaftlicher Definitionen konkretisiert werden kann. Sein Gehalt erschließt sich vielmehr aus der Systematik der Gewährleistung der wirtschaftlichen Grundfreiheiten durch den EG-Vertrag. Aufgrund des negativen definitorischen Ansatzes spielt dabei die Abgrenzung zu den anderen Grundfreiheiten eine zentrale Rolle. Gemeinsame Grundlage aller Bemühungen um eine Definition des Begriffs der Dienstleistung ist die*

³⁸ Calliess/Ruffert, EUV/EGV, 2007, 773, Rz 9.

³⁹ Vgl. EuGH 17.12.1981, 279/80, Webb, Slg 1981, 3305, Rz 17.

*Fixierung auf Tätigkeiten, die eine Teilnahme am Wirtschaftsleben darstellen und in der Regel durch Selbständige erbracht werden“.*⁴⁰

Die Dienstleistungsfreiheit bezieht sich auf die grenzüberschreitende Mobilität einer Dienstleistung, die selbständig gegen Entgelt und vorübergehend erbracht wird.⁴¹ Wie oben schon kurz angedeutet, ist die zeitliche Komponente ein wichtiger Abgrenzungsfaktor zur Niederlassungsfreiheit. Die zentralen Begriffe zur Abgrenzung sind hier die Grenzüberschreitung und die Entgeltlichkeit. Art 57 AEUV (ex-Art 50 EGV) schreibt auch fest, dass die Dienstleistungsfreiheit subsidiär ist, da sie nur dann zur Anwendung kommt, wenn die anderen Grundfreiheiten – freier Kapital-, Waren- und Personenverkehr – nicht zur Anwendung kommen.

Wie bei der Niederlassungsfreiheit ist auch für den Bereich der Dienstleistungsfreiheit ein klares Diskriminierungsverbot in Art 56 AEUV (ex-Art 49 EGV) festgeschrieben. Demzufolge sind also direkte oder indirekte Diskriminierungen verboten.

In weiterer Folge sind in den Artikeln 58 bis 61 AEUV (ex-Art 51 bis 54 EGV) verschiedene Verweise, Verfahrensbestimmungen und Abgrenzungen enthalten. Art 62 AEUV (ex-Art 55 EGV) hingegen hält ausdrücklich fest, dass die Bestimmungen der Artikel 51 bis 54 AEUV (ex-Art 45 bis 48 EGV) auch für die Dienstleistungsfreiheit Anwendung finden.

2.4 Dienstleistungsrichtlinie – Sekundärrechtliche Charakteristik

Wie eingangs schon betont, werden in der vorliegenden Arbeit die Richtlinie und die festgeschriebenen Ziele komprimiert dargestellt. Im Fokus werden dabei die ersten vier Kapitel der Dienstleistungsrichtlinie stehen, da diese die

⁴⁰ Calliess/Ruffert, EUV/EGV, 2007, 818f, Rz 5f.

⁴¹ Vgl. Art 57 AEUV, ex-Art 50 EGV.

bedeutendsten Regelungen beinhalten. Die anderen Kapitel werden kurz kommentiert.

2.4.1 Aufbau der Dienstleistungsrichtlinie

Der legislative Teil der Richtlinie gliedert sich in 8 Kapitel mit 46 Artikeln. Kapitel I beinhaltet in Art 1 bis 4 die allgemeinen Bestimmungen. Hier wird zuallererst auf das erklärte Ziel – den Gegenstand – eingegangen und verschiedene Ausnahmen, die sich aus der politischen Diskussion ergeben haben, dargestellt. Art 2 erläutert den konkreten Anwendungsbereich und weitere Ausnahmen. Anschließend verpflichtet Art 3 die Mitgliedsstaaten die Richtlinie im Gleichklang mit dem Gemeinschaftsrecht umzusetzen und schließlich werden in Art 4 die Begrifflichkeiten der Richtlinie verdeutlicht.

Kapitel II spricht die Verwaltungsvereinfachung an und umfasst die Art 5 bis 8. Sie gelten sowohl für die Niederlassungsfreiheit als auch für den freien Dienstleistungsverkehr. Art 6 stellt beispielsweise dar, dass die Mitgliedstaaten für alle Dienstleistungserbringer eine einheitliche Anlaufstelle (One-Stop-Shop-Prinzip) einrichten müssen.

Kapitel III geht in den Art 9 bis 15 auf die Niederlassungsfreiheit der Dienstleistungserbringer ein. Genehmigungsregelungen und -verfahren werden erwähnt. Auch auf die entsprechenden und zu prüfenden sowie unzulässigen Anforderungen an die Dienstleistungserbringer wird eingegangen.

Kapitel IV interpretiert in Art 16 bis 21 den freien Dienstleistungsverkehr. Zu Beginn des Kapitels werden im ersten Abschnitt die Dienstleistungsfreiheit und die damit zusammenhängenden Ausnahmen ausführlich formuliert. So sind also in der Dienstleistungsrichtlinie nicht nur in Art 1 und 2 Ausnahmen festgeschrieben, sondern auch in Art 16, 17 und 18. Im zweiten Abschnitt werden unzulässige Beschränkungen, Diskriminierungsverbote und Informationspflichten der Mitgliedstaaten beschrieben.

Kapitel V deutet in Art 22 bis 27 die Qualität der Dienstleistungen. Informationspflichten der Dienstleistungserbringer und der Dienstleistung selbst sind dort verankert. Darüber hinaus wird auf die Qualitätssicherung und die Streitbeilegung hingewiesen.

Kapitel VI mit den Art 28 bis 36 erklärt die Verwaltungszusammenarbeit. Hier wird vor allem der Bereich der Kontrolle dargelegt. Gegenseitige Unterstützung und die dazugehörige Aufgabenverteilung innerhalb der Mitgliedstaaten wird geregelt. Auch entsprechende Zuständigkeiten und Mitwirkungsverpflichtungen der einzelnen Mitgliedstaaten sind festgeschrieben.

Kapitel VII befasst sich mit dem Konvergenzprogramm in den Art 37 bis 43. Darunter sind Verhaltens- und Standesregeln zu verstehen. Die Mitgliedstaaten werden angehalten mit der Europäischen Kommission entsprechende Verhaltenskodizes auszuarbeiten. Wesentlich ist auch, dass der Schutz personenbezogener Daten in Art 43 gesichert ist und die Europäische Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 28. Dezember 2011 und danach alle drei Jahre in einem eingehenden Bericht die Folgen und Auswirkungen über die Anwendung der Richtlinie vorlegen muss.

Abschließend sind in Kapitel VIII die Schlussbestimmungen in Art 44 bis 46 festgehalten und außerdem die dreijährige Umsetzungsfrist für sämtliche Bestimmungen.

2.4.2 Gegenstand

Die allgemeinen Bestimmungen behandeln in Art 1 Abs 1 die Zielrichtung der Richtlinie. Sie soll *„bei gleichzeitiger Gewährleistung einer hohen Qualität der Dienstleistungen die Wahrnehmung der Niederlassungsfreiheit durch Dienstleistungserbringer sowie den freien Dienstleistungsverkehr erleichtern“*.

Anschließend werden die ersten Ausnahmereiche in Abs 2 bis 7 determiniert. So sind „...weder die Liberalisierung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die öffentlichen oder privaten Einrichtungen vorbehalten sind, noch die Privatisierung öffentlicher Einrichtungen, die Dienstleistungen erbringen“⁴² von der Richtlinie kodifiziert. Überdies wird klar dargelegt, dass „...weder die Abschaffung von Dienstleistungsmonopolen noch von den Mitgliedstaaten gewährte Beihilfen, die unter die gemeinschaftlichen Wettbewerbsvorschriften fallen“⁴³ betroffen sind.

Darüber hinaus gewährt die Richtlinie den Mitgliedstaaten auch das Recht – in Abstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht – festzulegen, welche Leistungen sie als von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ansehen. Präskriptiv sind auch die kulturelle oder sprachliche Vielfalt, der Medienpluralismus und das Strafrecht der Mitgliedstaaten von der Richtlinie nicht erfasst.⁴⁴ Ferner sind das Arbeitsrecht inkl. Gesundheitsschutz, Sicherheit am Arbeitsplatz und die Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern sowie die Sozialversicherungsgesetzgebung nicht von der Richtlinie betroffen⁴⁵. Unter Arbeitsrecht werden vorwiegend die nationalen gesetzlichen oder vertraglichen Bestimmungen über Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen verstanden.⁴⁶ Abschließend ist in Art 1 Abs 7 noch bestärkt, dass die durch das Gemeinschaftsrecht anerkannten Grundrechte sowie die nationalen Praktiken betreffend Tarifverträge und Arbeitsk Kampfmaßnahmen von der Richtlinie unberührt bleiben.

2.4.3 Anwendungsbereich

Nebst den vorhin genannten Bereichen, die auf die Richtlinie keine Anwendung finden, sind in Art 2 weitere Tätigkeiten – die von der Richtlinie

⁴² DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/50, Art 1 Z 2.

⁴³ Ebenda, Z 3.

⁴⁴ Vgl. ebenda, Z 4, 5.

⁴⁵ Vgl. Handbuch zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie, 2007, 17.

⁴⁶ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/51, Art 1 Z 6.

ausgenommen sind – bestimmt. Zuvor wird aber noch dezidiert ausgeführt, dass grundsätzlich bei „...Dienstleistungen, die von einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer angeboten werden“⁴⁷, die Richtlinie Geltung hat.

Die nachfolgende Aufzählung soll einen Überblick darüber gewähren, welche Tätigkeiten – unabhängig davon, ob sie für Unternehmen oder Verbraucher erbracht werden – jedenfalls von der Richtlinie erfasst sind. Ohne erschöpfend zu sein, können angeführt werden: „Tätigkeiten der meisten reglementierten Berufe (z.B. Rechts- und Steuerberater, Architekten, Ingenieure, Buchhalter, Vermessungsingenieure), Handwerker, unternehmensbezogene Dienstleistungen (wie z.B. Unterhaltung von Büroräumen, Managementberatung, Organisation von Veranstaltungen, Betreibung von Forderungen, Werbung und Personalagenturen), Handel (einschließlich des Einzel- und Großhandels von Gütern und Dienstleistungen), Dienstleistungen im Bereich des Fremdenverkehrs (wie z.B. die Dienstleistungen von Reisebüros), Dienstleistungen im Freizeitbereich (wie z.B. von Sportzentren und Freizeitparks), Dienstleistungen des Baugewerbes, Dienstleistungen auf dem Gebiet der Installation und Wartung von Ausrüstungen, Informationsdienstleistungen (wie z.B. Web-Portale, Nachrichtenagenturen, Verlagswesen und Computerprogrammierung), Beherbergungs- und Verpflegungsdienstleistungen (wie z.B. Hotels, Restaurants, Catering-Service), Dienstleistungen auf dem Gebiet der Ausbildung und Bildung, Miet- (einschließlich der Vermietung von Fahrzeugen) und Leasingdienstleistungen, Immobiliendienstleistungen, Zertifizierungs- und Prüfungstätigkeiten, Unterstützungsdienste im Haushalt (wie z.B. Reinigungsdienste, private Kinderbetreuung oder Gärtnerdienstleistungen) usw.“⁴⁸

⁴⁷ DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/51, Art 2 Z 1.

⁴⁸ Handbuch zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie, 2007, 11.

Gemäß Art 2 Abs 2 und 3 sind folgende Tätigkeiten von der Richtlinie ausgenommen, die hier nur taxativ erwähnt und in einem kurzen Resümee beleuchtet werden:

- nicht-wirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse;
- Finanzdienstleistungen;
- Dienstleistungen und Netze der elektronischen Kommunikation;
- Verkehrsdienstleistungen einschließlich Hafendienste;
- Dienstleistungen von Leiharbeitsagenturen;
- Gesundheitsdienstleistungen;
- audiovisuelle Dienstleistungen und Rundfunk;
- Glücksspiele;
- Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Ausübung öffentlicher Gewalt (iSd Art 51 AEUV – ex-Art 45 EGV);
- soziale Dienstleistungen;
- private Sicherheitsdienste;
- Tätigkeiten von Notaren und Gerichtsvollziehern sowie
- Steuerwesen.

Im Zuge der doch sehr kontroversen politischen Diskussionen um die Dienstleistungsrichtlinie sind immer mehr Ausnahmen vom Anwendungsbereich aufgekommen. Diese wurden Schritt für Schritt festgeschrieben und führten schlussendlich zu einer langen Liste von Abweichungen gegenüber der Erstfassung. Diese sah nämlich nur drei Ausnahmereiche – Finanzdienstleistungen, Dienstleistungen und Netze der elektronischen Kommunikation und Verkehrsdienstleistungen – vor.

Die zahlreichen Ausnahmen haben dazu geführt, dass die Rechtslage für die Erbringung von Dienstleistungen jetzt vollkommen unterschiedlich geregelt wird. Denn es ist festzuhalten, dass eine Ausnahme von der Richtlinie nicht automatisch die Ausnahme vom Binnenmarkt bedeutet. Das heißt, dass die primärrechtlichen Grundsätze Art 56 ff AEUV (ex-Art 49 ff EGV) selbstverständlich weiterhin volle Gültigkeit haben. Im Ergebnis führt das dazu, dass ein Teil der Dienstleistungen nach der Richtlinie beurteilt wird und ein anderer nach dem Primärrecht.

Es ist daher davon auszugehen, dass die Europäische Kommission versuchen wird mit einzelnen konkreten Vorschlägen und Verfahren vor dem EuGH die Mitgliedstaaten zu vertragskonformen Verhalten und Handeln zu zwingen, damit ein möglichst offener und homogener Dienstleistungsmarkt entstehen kann.

2.4.4 Verhältnis zu geltendem Gemeinschaftsrecht

Bei widersprechenden Rechtsbestimmungen hinsichtlich der Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit zwischen der Richtlinie und anderen Rechtsakten der Gemeinschaft sieht Art 3 Abs 1 der Richtlinie vor, dass die Bestimmungen des anderen Gemeinschaftsrechtsaktes gegenüber der Dienstleistungsrichtlinie bevorzugt werden. Explizit erwähnt – und somit einer vorrangigen Behandlung garantiert – sind die Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern 96/71/EG⁴⁹, die Fernsehrichtlinie 89/552/EG⁵⁰, die Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen 2005/36/EG⁵¹ und die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71⁵² über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit.

Exkurs: Entsendebestimmungen von Arbeitnehmern

Die Entsendung von Arbeitnehmern durch einen Dienstleistungserbringer iSd Dienstleistungsrichtlinie in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates war ein heftig diskutierter Punkt. Viele befürchteten und erwarteten auch, dass durch die Umsetzung des Herkunftslandprinzips dem Arbeits- und Sozialdumping Vorschub geleistet wird. So bezeichnete etwa der Präsident der Arbeiterkammer Wien, Herbert Tumpel die Pläne der EU-Kommission für die Dienstleistungsrichtlinie als *„Attacke auf den österreichischen*

⁴⁹ Richtlinie 96/71/EG, ABI L 018/1, 21.1.1997.

⁵⁰ Richtlinie 89/552/EWG, ABI L 298/23, 17.10.1989; geändert durch Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, ABI L 202/60, 30.7.1997.

⁵¹ Richtlinie 2005/36/EG, ABI L 255/27, 30.9.2005.

⁵² Verordnung (EWG) Nr. 1408/71, ABI L 149/2, 5.7.1971.

*Arbeitsmarkt*⁵³ und als gefährliche Bedrohung für den österreichischen Arbeitsmarkt.⁵⁴ Aber auch zahlreiche Politiker und Parteien, der Österreichische Gewerkschaftsbund und weitere Arbeitnehmerorganisationen kritisierten hierzu die EU-Kommission sehr heftig.

Nach genauerer Betrachtung hätte aber klar sein müssen, dass die Entsendung von Arbeitnehmern nicht durch die Dienstleistungsrichtlinie geregelt wird, sondern die geltenden sekundärrechtlichen Bestimmungen – insbesondere das Europäische Vertragsstatutübereinkommen (EVÜ)⁵⁵ und die Entsenderichtlinie⁵⁶ – weiterhin ihre uneingeschränkte Gültigkeit haben und somit die Dienstleistungsrichtlinie nicht das auf Arbeitsverträge anzuwendende Recht ist. Denn das stürmisch und lebhaft diskutierte Herkunftslandprinzip schloss die Arbeitsverträge nicht mit ein. Dieses gilt lt. Art 16 Abs 1 iVm Art 4 lit 9 nur für die vom koordinierten Bereich erfassten Materien – und dazu zählen die Arbeitsverträge nicht.⁵⁷

Welches Recht ist nun anwendbar? Damit zukünftig in diesem Punkt ein hohes Maß an Bestimmtheit herrscht, wurde in der Dienstleistungsrichtlinie das Arbeitsrecht vom Anwendungsbereich ausgenommen⁵⁸ und der Entsenderichtlinie ein eindeutiger Vorrang gegenüber anderen Gemeinschaftrechtsakten eingeräumt.⁵⁹

Die Entsenderichtlinie hat im Wesentlichen zwei Zielsetzungen. Einerseits sollen im Zuge der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung

⁵³ Presseerklärung der Arbeiterkammer Wien vom 7.11.2005, OTS 0119.

⁵⁴ Vgl. Bericht des Präsidenten Herbert Tumpel an die 143. Vollversammlung der Arbeiterkammer Wien, 7.11.2005, 3, 10.

⁵⁵ Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht laut Kundmachung der Ratifikation BGBl III 1998/166 idF BGBl III 1998/208.

⁵⁶ Richtlinie 96/71/EG, ABi L 018, 21.1.1997.

⁵⁷ Vgl. Kröll, Dienstleistungsrichtlinie, Arbeitsrecht und Entsendebestimmungen, JRP 2006, 134, 134f.

⁵⁸ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABi L 376/51, Art 1 Z 6.

⁵⁹ Vgl. Windisch-Grätz, Auswirkungen der Dienstleistungs-Richtlinie auf das Arbeitsrecht, ecolex 2007, 8, 10.

zwischen den EU-Mitgliedstaaten Arbeitnehmerentsendehindernisse beseitigt werden und andererseits soll die Sicherung von Mindestschutzbestimmungen bei der Entsendung von Arbeitnehmern, unabhängig von dem anzuwendenden Recht, garantiert werden.⁶⁰ Die dabei garantierten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen erfasst Art 3 Abs 1 der Entsenderichtlinie. Die Mitgliedstaaten haben daher dafür zu sorgen, dass die nachfolgenden Aspekte:

- Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten;
- bezahlter Mindestjahresurlaub;
- Mindestlohnsätze einschließlich der Überstundensätze (dies gilt nicht für die zusätzlichen betrieblichen Altersversorgungssysteme);
- Bedingungen für die Überlassung von Arbeitskräften, insbesondere durch Leiharbeitsunternehmen;
- Sicherheit, Gesundheitsschutz und Hygiene am Arbeitsplatz;
- Schutzmaßnahmen im Zusammenhang mit den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Schwangeren und Wöchnerinnen, Kindern und Jugendlichen;
- Gleichbehandlung von Männern und Frauen sowie andere Nichtdiskriminierungsbestimmungen;

uneingeschränkt eingehalten werden. Substantiell dabei ist auch, dass diese Beschäftigungsbestimmungen eben unabhängig von dem jeweils auf die Arbeitsverträge anzuwendenden Recht gelten und darüber hinaus die jeweilige nationale Umsetzung in den Mitgliedstaaten zwingend zu beachten ist. Des Weiteren ist auch klar, dass die Entsenderichtlinie keinen allgemeinen Zugang zum Arbeitsmarkt eröffnet, sondern lediglich einen verständlichen Rechtsanwendungsbereich für entsendete Arbeitnehmer erfasst.

Abschließend sei noch festgehalten: *„Arbeitskräfteüberlassungsunternehmen sind gänzlich vom sachlichen Geltungsbereich der Dienstleistungs-RL*

⁶⁰ Vgl. Richtlinie 96/71/EG, ABl L 018/1, 21.1.1997.

*ausgenommen. Diese unterliegen aber weiterhin den primärrechtlichen Bestimmungen über die Dienstleistungsfreiheit iSd entsprechenden Judikatur des EuGH“.*⁶¹

2.4.5 Begriffsbestimmung

In Art 4 definiert die Dienstleistungsrichtlinie ihre wichtigsten Ausdrücke. Zur besseren Lesbarkeit und für das allgemeine Verständnis sollen sie hier abgehandelt werden. Einige leiten sich auch geradewegs von denen des Primärrechts ab.

2.4.5.1 Dienstleistung

Art 4 Z 1 der Dienstleistungsrichtlinie bezieht sich vollinhaltlich auf Art 57 AEUV (ex-Art 50 EGV). Dieser beschreibt Dienstleistungen als Leistungen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden und vor allem gewerbliche, kaufmännische, handwerkliche und freiberufliche Tätigkeiten beinhalten, die nicht vom Anwendungsbereich der Waren-, Kapital- und Personenfreiheit erfasst sind. In Erwägung 17 der Richtlinie wird auch klargestellt, dass Dienstleistungen von allgemeinem Interesse nicht unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen.⁶²

Dienstleistungen von allgemeinem Interesse sind im Wesentlichen solche, die für die Belange des Alltags der Bürger und Unternehmen unverzichtbar sind. Sie umfassen ein breites Spektrum von Tätigkeiten und Leistungen. Vorwiegend sind Branchen wie die Energiewirtschaft, Telekommunikation, Verkehr, Hörfunk und Fernsehen sowie Postdienste bis hin zu den Leistungen des Bildungssektors, der Wasser- und Abfallwirtschaft und des Gesundheits- und Sozialwesens damit gemeint.⁶³

⁶¹ Vgl. *Windisch-Grätz*, Auswirkungen der Dienstleistungs-Richtlinie auf das Arbeitsrecht, *ecolex* 2007, 8, 12.

⁶² Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/38, 17.

⁶³ Vgl. KOM(2007) 725 endgültig, 20.11.2007.

2.4.5.2 Dienstleistungserbringer

Darunter werden alle natürlichen Personen mit der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates und alle juristischen Personen im Sinne des Art 54 AEUV (ex-Art 48 EGV), die in einem Mitgliedstaat eine Dienstleistungstätigkeit anbieten oder erbringen, verstanden.⁶⁴ Es ist dabei irrelevant, ob die juristischen Personen ihre Dienstleistungstätigkeiten unter der Inanspruchnahme der Niederlassungsfreiheit oder des freien Dienstleistungsverkehrs ausüben.⁶⁵ Ausgeschlossen ist, dass Gesellschaften eines Drittstaates mit einer Zweigniederlassung in einem Mitgliedstaat unter den Begriff des Dienstleistungserbringers fallen.⁶⁶

Dienstleistungserbringer, die nur in ihrem Heimatstaat Dienstleistungen erbringen, können nicht unter dem Begriff Dienstleistungserbringer subsumiert werden. Dies hängt damit zusammen, dass Dienstleistungstätigkeiten gemäß primärrechtlicher Vorschriften grenzüberschreitend ausgeübt werden müssen.⁶⁷

2.4.5.3 Dienstleistungsempfänger

Dieser Begriff erfasst neben allen natürlichen Personen mit der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates und allen juristischen Personen im Sinne des Art 54 AEUV (ex-Art 48 EGV) auch Drittstaatsangehörige, die bereits in den Genuss von Rechten aus Gemeinschaftsrechtsakten kommen⁶⁸, die eine Dienstleistung in Anspruch nehmen oder nehmen wollen. Die einzelnen Mitgliedstaaten können den Begriff des Dienstleistungsempfängers auch auf andere Drittstaatsangehörige erweitern, die sich in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten.⁶⁹

⁶⁴ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/52 Art 4 Z 2.

⁶⁵ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/40, 36.

⁶⁶ Vgl. ebenda.

⁶⁷ Vgl. Art 56 AEUV bzw. ex-Art 49 EGV.

⁶⁸ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/40, 36.

⁶⁹ Vgl. ebenda.

2.4.5.4 Niederlassungsmitgliedstaat

Dies ist jener Mitgliedstaat, in dem sich der Dienstleistungserbringer niedergelassen hat.⁷⁰

2.4.5.5 Niederlassung

Hier wird in der Dienstleistungsrichtlinie wiederum auf die primärrechtliche Bestimmung Bezug genommen.⁷¹ Im Vordergrund steht Art 49 AEUV bzw. ex-Art 43 EGV und die diesbezügliche EuGH Rechtssprechung. Demnach ist der Ort der Niederlassung jener Ort, an dem die tatsächliche wirtschaftliche Tätigkeit mittels einer festen Einrichtung auf unbestimmte Zeit erbracht wird.⁷² In Erwägungsgrund 37 der Dienstleistungsrichtlinie wird auch klargestellt, dass ein bloßer Briefkasten keine Niederlassung begründet.

2.4.5.6 Genehmigungsregelung

Dieser Ausdruck der Richtlinie bezieht sich vorwiegend auf Verwaltungsverfahren, in denen Genehmigungen, Lizenzen, Zulassungen oder Konzessionen von Dienstleistungserbringern oder -empfängern erwirkt werden müssen, die für die Aufnahme oder Ausübung der Dienstleistungstätigkeit notwendig sind.⁷³

2.4.5.7 Anforderungen

Im Sinne des Art 4 Z 7 der Dienstleistungsrichtlinie sind Anforderungen: *„...alle Auflagen, Verbote, Bedingungen oder Beschränkungen, die in den Rechts- oder Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten festgelegt sind oder sich aus der Rechtssprechung, der Verwaltungspraxis, den Regeln von Berufsverbänden oder den kollektiven Regeln, die von Berufsvereinigungen oder sonstigen Berufsorganisationen in Ausübung ihrer Rechtsautonomie*

⁷⁰ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/52 Art 4 Z 4.

⁷¹ Vgl. ebenda, Z 5.

⁷² Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/41, 37.

⁷³ Vgl. ebenda, 39.

erlassen wurden, ergeben“. Die von den Sozialpartnern ausgehandelten Tarifverträge sind jedoch keine Anforderungen im Sinne der Dienstleistungsrichtlinie.

2.4.5.8 Zwingende Gründe des Allgemeininteresses

Nachdem die Dienstleistungsrichtlinie in ihren Ausführungen immer wieder auf Gründe des Allgemeininteresses Bezug nimmt, werden in Art 4 Z 8 eine Fülle von Gründen, zusätzlich jener, die der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung entwickelt hat, dargelegt. Viele sind auch primärrechtlich bestimmt. So wird beispielsweise auf die öffentliche Ordnung, Sicherheit und Gesundheit entsprechend den Artikeln 52 und 62 AEUV (ex-Art 46 und 55 EGV) hingewiesen. Bekräftigt wird auch, dass nicht nur die angeführten Gründe im Allgemeininteresse liegen, sondern auch jene, die zukünftig entwickelt werden.

Derzeit umfassen Gründe des Allgemeininteresses zumindest die folgenden:
*„...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; Betrugsverhütung; Verhütung von unlauterem Wettbewerb; Schutz der Umwelt und der städtischen Umwelt einschließlich der Stadt- und Raumplanung; Gläubigerschutz; Wahrung der ordnungsgemäßen Rechtspflege; Straßenverkehrssicherheit; 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“.*⁷⁴

⁷⁴ DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/41, 40.

2.4.5.9 Zuständige Behörde

Hierbei sind im Sinne der Dienstleistungsrichtlinie jene Institutionen und Anlaufstellen gemeint, die die Dienstleistungstätigkeiten regulieren oder kontrollieren. Vorwiegend werden darunter: „...*Verwaltungsbehörden einschließlich der als Verwaltungsbehörden fungierenden Gerichte, Berufsverbände und der Berufsvereinigungen oder sonstigen Berufsorganisationen, die im Rahmen ihrer Rechtsautonomie die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit kollektiv regeln*“, verstanden.⁷⁵

2.4.5.10 Mitgliedstaat der Dienstleistungserbringung

Das ist jener „...*Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung von einem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer erbracht wird*“.⁷⁶

2.4.5.11 Reglementierter Beruf

Darunter werden jene beruflichen Tätigkeiten verstanden, die im Sinne des Art 3 Abs 1 lit a der Berufsqualifikationsrichtlinie definiert sind.⁷⁷ Art 3 Abs 1 lit a erster Satz der Berufsqualifikationsrichtlinie sagt: „*reglementierter Beruf*“ ist eine berufliche Tätigkeit oder eine Gruppe beruflicher Tätigkeiten, bei der die Aufnahme oder Ausübung oder eine der Arten der Ausübung direkt oder indirekt durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften an den Besitz bestimmter Berufsqualifikationen gebunden ist; eine Art der Ausübung ist insbesondere die Führung einer Berufsbezeichnung, die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften auf Personen beschränkt ist, die über eine bestimmte Berufsqualifikation verfügen“.

⁷⁵ DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/52, Art 4 Z 9.

⁷⁶ Ebenda, Z 10.

⁷⁷ Vgl. BerufsqualifikationsRL 2005/36 ABI L 255/27.

2.4.5.12 Kommerzielle Kommunikation

Dabei sind sämtliche Formen der Kommunikation – sprich der Werbung – zu verstehen, die einer: *„...unmittelbaren oder mittelbaren Förderung des Absatzes von Waren und Dienstleistungen oder des Erscheinungsbildes eines Unternehmens, einer Organisation oder einer natürlichen Person dienen, die eine Tätigkeit in Handel, Gewerbe oder Handwerk oder einen reglementierten Beruf ausübt“*.⁷⁸

Die reine Angabe von Namen oder Bezeichnungen – in welcher Form auch immer –, die ohne finanzielle Gegenleistung erstellt werden oder erfolgt sind, sind jedenfalls keine Form der kommerziellen Kommunikation.

2.4.6 Verwaltungsvereinfachung

Dieser Bereich – in Kapitel II der Richtlinie geregelt – widmet sich der organisierten Verwaltung im gemeinschaftlichen Beziehungsstand. Sie soll für die Dienstleister und Empfänger möglichst wenig Bürokratie beinhalten sowie Einfachheit und Klarheit darstellen. Um diese Zielsetzung zu erreichen soll in allen Mitgliedstaaten – nach dem Prinzip des „One-Stop-Shop“ – agiert werden. Mit einhergehen soll zugleich eine Steigerung der Effizienz und der Effektivität, um unter anderem auch eine Qualifizierung des staatlichen Handelns zu erreichen. Dabei werden von der Richtlinie durchaus auch Deregulierungsmaßnahmen und der Einsatz neuer Steuerungsinstrumente eingefordert. Die grundsätzlichen Überlegungen beinhalten eine umfassende Information und elektronische Kommunikation.

2.4.6.1 Vereinfachung der Verfahren

Zu Beginn steht Art 5, in dem Formalitäten zum Verfahren betr. der Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten festgelegt wurden. Die Mitgliedstaaten sind somit angehalten, die geltenden Regeln auf ihre

⁷⁸ DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/52, Art 4 Z 12.

Einfachheit hin nicht nur zu prüfen, sondern auch entsprechend zu vereinfachen.⁷⁹

Eine merkliche Erleichterung für Dienstleistungserbringer ist jedenfalls in Abs 3 definiert, der es den Mitgliedstaaten untersagt, Originale, beglaubigte Kopien oder Übersetzungen zu verlangen. Aber auch hier gibt es Ausnahmen und zwar in jenen Fällen, in denen andere Gemeinschaftsrechtsakte oder zwingende Gründe des Allgemeininteresses – einschließlich der öffentlichen Ordnung und Sicherheit – vorstehen.⁸⁰

2.4.6.2 Einheitliche Ansprechpartner

Wie erwähnt, soll das „One-Stop-Shop-Prinzip“ die Dienstleister im Verfahren zur Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten sowie bei den Formalitäten und den dazugehörigen Genehmigungsbeantragungen unterstützen.⁸¹ Dieses Prinzip beruht darauf, dass eine einzige Stelle alle notwendigen Schritte ergreift um ein bestimmtes Ziel zu erreichen. Eventuelle Behördenhindernisläufe – die die Freiheit der Dienstleistungserbringung im Binnenmarkt aushebeln könnten – sollen damit hintangehalten werden. Es ist dabei unerheblich, ob die besagte Stelle die Aufgaben und Auskünfte selbst erledigt bzw. erteilt oder auf eine andere Art und Weise erbringt.

Bemerkenswert ist, dass die Mitgliedstaaten ermutigt werden, die notwendigen Informationen auch in anderen Unionssprachen anzubieten und hier mit der Europäischen Kommission gemeinsame Maßnahmen ergriffen werden sollen. Erwägungsgrund 49 erlaubt auch die Einhebung einer angemessenen Gebühr.

⁷⁹ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/42, 45-46.

⁸⁰ Vgl. ebenda, 47.

⁸¹ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/53, Art 6.

2.4.6.3 Recht auf Information

Der einheitliche Ansprechpartner hat – in Verbindung mit dem Recht auf Informationen (Art 7 der Richtlinie) – sicherzustellen, dass der Dienstleister nicht nur im Bereich seines Verfahrens und der dazugehörigen Formalitäten umfassend informiert wird, sondern dass er auch Zugang zu Kontaktinformationen der zuständigen Behörden, Bedingungen für den Zugang zu öffentlichen Registern und Datenbanken, Angaben über Rechtsbehelfe und Kontaktinformationen von Vereinigungen und Organisationen, bei denen Dienstleistungserbringer und -empfänger praktische Unterstützung erhalten können, bekommt.⁸² Des Weiteren ist bestimmt, dass die zuständigen Behörden – auf Anfrage – über die gewöhnliche Auslegung und Anwendung der maßgeblichen Anforderungen Auskunft erteilen.

2.4.6.4 Elektronische Verfahrensabwicklung

Das elektronische Handling gemäß Art 8 der Richtlinie soll schlussendlich dazu beitragen, dass die Dienstleister ein möglichst einfaches, rasches und wirtschaftliches Procedere, das die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit betrifft, von der Ferne aus abwickeln können. Hierbei ist auch die Europäische Kommission gefordert, da sie die Aufgabe hat – mittels Durchführungsbestimmung – die Interoperabilität der Systeme herzustellen.

Erstgesagtes „...betrifft nicht die Kontrolle des Ortes der Dienstleistungserbringung oder die Überprüfung der vom Dienstleistungserbringer verwendeten Ausrüstungsgegenstände oder die physische Untersuchung der Eignung oder persönlichen Zuverlässigkeit des Dienstleistungserbringers oder seiner zuständigen Mitarbeiter“.⁸³

⁸² Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/43, 51.

⁸³ DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/54, Art 8 Abs 2.

2.4.7 Niederlassungsfreiheit der Dienstleistungserbringer

Das dritte Kapitel der Dienstleistungsrichtlinie ist sehr eng mit den Art 49 ff AEUV bzw. ex-Art 43 ff EGV (Niederlassungsrecht) und der dazugehörigen europäischen Rechtssprechung verbunden. Darüber hinausgehend beruht das Kapitel auch auf der Definition des Art 4 Abs 5⁸⁴: „*„Niederlassung“ die tatsächliche Ausübung einer von Art 43 des Vertrages (gemeint ist der EGV; nach Lissabon Art 49 AEUV) erfassten wirtschaftlichen Tätigkeit durch den Dienstleistungserbringer auf unbestimmte Zeit und mittels einer festen Infrastruktur, von der aus die Geschäftstätigkeit der Dienstleistungserbringung tatsächlich ausgeübt wird*“. Klar gestellt sei hier auch, dass dieses Kapitel sich nur auf jene Fälle der Niederlassung bezieht.

2.4.7.1 Genehmigungsregelungen

Der Begriff Genehmigungsregelung umfasst „...jedes Verfahren, das einen Dienstleistungserbringer oder -empfänger verpflichtet, bei einer zuständigen Behörde eine förmliche oder stillschweigende Entscheidung über die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit zu erwirken“.⁸⁵ Laut Art 9 Abs 1 der Richtlinie können Genehmigungsregelungen auch nur dann aufrechterhalten werden, wenn sie nicht diskriminierend, durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt und verhältnismäßig sind.

So haben die Mitgliedstaaten auch die in ihren jeweiligen Rechtsordnungen vorgesehenen Regelungen zu identifizieren und die Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsrichtlinie zu begründen bzw. herzustellen. Darüber ist auch der Europäischen Kommission bis zum 28. Dezember 2009 ein ausführlicher Bericht vorzulegen.⁸⁶ Offensichtlich handelt es sich bei den Ausführungen in Art 9 um ein allgemeines Beschränkungsverbot.⁸⁷

⁸⁴ Siehe auch Abschnitt 2.4.5.5, 28.

⁸⁵ DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/52, Art 4 Z 6.

⁸⁶ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/66, Art 39 Abs 1 lit a.

⁸⁷ Vgl. Grobovschek, Die europäische Dienstleistungsrichtlinie – Auswirkungen auf Österreich, 2007, 139.

2.4.7.2 Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung

Während Art 9 die Überprüfung der Genehmigungsregelungen fordert, so enthält Art 10 spezifische Verpflichtungen im Hinblick auf die Voraussetzungen für die Erteilung einer Genehmigung.⁸⁸ So sind in Abs 2 sieben Kriterien definiert, die verpflichtend zu bedienen sind. Die Kriterien müssen:

- nicht diskriminierend sein;
- durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein;
- in Bezug auf diesen Grund des Allgemeininteresses verhältnismäßig sein;
- klar und unzweideutig sein;
- objektiv sein;
- im Voraus bekannt gemacht werden;
- transparent und zugänglich sein.⁸⁹

Diese Richtlinienorder schränkt die nationalen Behörden in ihren Entscheidungsspielräumen hinsichtlich Genehmigungserteilungen sicherlich ein. Anschließend ist formuliert, dass doppelte Anwendungen vergleichbarer Anforderungen verboten sind. Dies soll verhindern, dass Dienstleistungserbringer zwei Mal ihre Voraussetzungen bzw. Befähigungen erbringen müssen. *„Die für Rechtsstaaten eigentlich selbstverständlichen Grundsätze der raschen Entscheidung sowie der Begründungspflicht der Ablehnung oder des Widerrufs einer Genehmigung samt der Möglichkeit von Rechtsmitteln werden in den Absätzen 5 und 6 festgehalten“.*⁹⁰

2.4.7.3 Geltungsdauer der Genehmigung

In weiterer Folge ist in Art 11 normiert, dass erteilte Genehmigungen grundsätzlich nicht befristet werden dürfen, es sei denn:

⁸⁸ Vgl. Handbuch zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie, 2007, 29.

⁸⁹ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/54, Art 10 Abs 2 lit a-g.

⁹⁰ Buchinger/Michner/Müller, Dienstleistungsrichtlinie, 2007, 67.

- die Genehmigung wird automatisch verlängert oder hängt lediglich von der fortbestehenden Erfüllung der Anforderungen ab;
- die Zahl der verfügbaren Genehmigungen ist durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses begrenzt, oder
- eine Befristung ist durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt.⁹¹

Mit dieser Festlegung soll erreicht werden, dass die Dienstleistungserbringer nachhaltig wirtschaften können und nicht beispielsweise jährlich um bestimmte Genehmigungen oder Zulassungen ansuchen müssen. In Abs 4 ist aber klar dargelegt, dass Genehmigungen widerrufen werden können, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigungen weggefallen sind.

2.4.7.4 Auswahl zwischen mehreren Bewerbern

Ist durch die Knappheit von natürlichen Ressourcen oder eingeschränkten technischen Kapazitäten die Begrenzung von Genehmigungen legitimiert, so haben die Mitgliedstaaten in einem neutralen und transparenten Verfahren eine befristete Genehmigung zu erteilen.⁹² Damit verbunden ist das Verbot der automatischen Verlängerung oder der Gewährung anderer Begünstigungen. Hinsichtlich dieser beschriebenen Norm kann gemäß Art 12 Abs 3 in den Bereichen öffentliche Gesundheit, sozialpolitische Ziele, Gesundheit und Sicherheit von Arbeitnehmern oder Selbstständigen, Schutz der Umwelt, Erhaltung des kulturellen Erbes sowie bei zwingenden Gründen des Allgemeininteresses, abgegangen werden. Die Vorgaben nach Art 9 und 10 sowie Art 12 Abs 1 sind jedenfalls zu bewahren.

2.4.7.5 Genehmigungsverfahren

Der Art 13 beschreibt genau, wie die Verfahren und Formalitäten ausgestaltet sein müssen. So ist in der klaren Abgrenzung des Abs 1

⁹¹ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/55, Art 11 Abs 1 lit a-c.

⁹² Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/55, Art 12 Abs 1.

ersichtlich, dass die Genehmigungsverfahren und -formalitäten im Voraus bekannt gemacht werden müssen und dass eine objektive und unparteiische Antragsbehandlung zu gewährleisten ist. Des Weiteren dürfen die Förmlichkeiten nicht abschreckend, erschwerend, verzögernd oder in unangemessener Weise sein. Sie müssen leicht zugänglich und eventuell entstehende Kosten verhältnismäßig und vertretbar sein.

In Abs 3 und 4 des Art 13 sind die entsprechenden Verhaltensregeln betr. Fristen und Fristverlängerungen enthalten. Gestellte Anträge müssen jedenfalls unverzüglich und binnen einer vorher festgesetzten und bekanntgegebenen Frist bearbeitet werden. Eine einmalige, begrenzte und begründete Fristverlängerung ist zulässig. Sie ist dem Antragsteller vor Ablauf der ursprünglichen Frist mitzuteilen. Sollte nach Fristablauf keine Beantwortung vorliegen, so gilt die Genehmigung jedenfalls als erteilt, außer ein zwingender Grund des Allgemeininteresses oder ein berechtigter Grund eines Dritten dies nicht billigen.

Festgelegt ist auch, dass für jeden eingebrachten Genehmigungsantrag eine Empfangsbestätigung auszustellen ist und die in lit a bis c des Abs 5 genannten Daten enthalten sein müssen. Abschließend ist noch bekräftigt, dass der Antragsteller zu informieren ist, wenn Antragsunterlagen fehlen und gegebenenfalls welche Auswirkungen dies auf die Frist haben kann und dass Ablehnungen so schnell wie möglich dem Antragsteller bekannt zu geben sind.

2.4.7.6 Unzulässige Anforderung

Im zweiten Abschnitt des dritten Kapitels werden unzulässige (Art 14) und zu prüfende (Art 15) Anforderungen definiert. Unzulässige Anforderungen sind solche, die keineswegs für die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit herangezogen werden dürfen.

„Wenn ein wirklicher Binnenmarkt für Dienstleistungen geschaffen werden soll, müssen die in den Rechtsvorschriften bestimmter Mitgliedstaaten noch enthaltenen Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien

*Dienstleistungsverkehrs, die mit Artikel 43 bzw. 49 des Vertrages (neu Art 49 bzw. 56 AEUV) unvereinbar sind, beseitigt werden. Die unzulässigen Beschränkungen beeinträchtigen den Binnenmarkt für Dienstleistungen und sollten unverzüglich systematisch abgebaut werden“.*⁹³

Diskriminierungen hinsichtlich eines Erfordernisses einer bestimmten Staatsangehörigkeit oder eines statutarisch festgelegten Unternehmenssitzes sind ebenso untersagt wie eine nationale Residenzpflicht des Dienstleistungserbringers, seiner Beschäftigten, der Kontrollorgane und Gesellschafter oder der Mitglieder der Geschäftsführung.⁹⁴ Ebenfalls unzulässig sind Beschränkungen in puncto Registereintragungen, Anzahl der Niederlassungen und Registrierung bei Berufsverbänden oder -vereinigungen. Das Letztgenannte soll verhindern, dass Dienstleistungserbringer in ihrer Freizügigkeit – beispielsweise durch die Beschränkung, dass sie nur in einem bestimmten Berufsregister aufscheinen dürfen, aber eine Registereintragung für die Erlangung von Genehmigungen notwendig ist – behindert werden, denn das würde ja den ureigenen Interessen der Richtlinie widersprechen.

Art 14 grenzt in den Z 3 bis 8 weitere Unzugänglichkeiten ab, das sind: das Verbot von Anforderungen, die die Wahl des Dienstleistungserbringers zwischen Haupt- und Zweitniederlassung beschränken; das Verbot von Bedingungen der Gegenseitigkeit (Gleichbehandlung muss vorherrschen)⁹⁵; das Verbot wirtschaftlicher Überprüfungen (kein Verlangen von Nachweisen bezüglich wirtschaftlichem Bedarf oder Marktnachfrage); das Verbot der Beteiligung von konkurrierenden Marktteilnehmern an Entscheidungen der zuständigen Behörde; das Verbot der Verpflichtung, finanzielle Sicherheiten oder Versicherungen von Anbietern zu stellen, die im gleichen Mitgliedstaat niedergelassen sind und das Verbot von Verpflichtungen, bereits vorher

⁹³ DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/44, 64.

⁹⁴ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/56, Art 14 Z 1.

⁹⁵ Vgl. EuGH 13.2.2003, C-131/01, *Kommission gegen Italien*, Slg 2003, I-1659, Rz 14.

registriert gewesen zu sein oder die Tätigkeit bereits vorher während eines bestimmten Zeitraumes im gleichen Mitgliedstaat ausgeübt zu haben.⁹⁶

2.4.7.7 Zu prüfende Anforderungen

In Art 15 wird auferlegt, dass die Mitgliedstaaten ihre Rechtsordnungen zu überprüfen haben und den Anforderungen des Abs 2 Genüge getan werden muss. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass die Anforderungen den Regulativen des Abs 3 zu entsprechen haben.

Nach Abs 2 darf zur Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten beispielsweise nicht determiniert sein: Mengenmäßige oder territoriale Beschränkungen im Hinblick auf Bevölkerungszahl oder bestimmter Entfernungsmaßstäbe, Mindest- oder Höchstpreise, Verpflichtung des Dienstleistungserbringers zur Wahl einer bestimmten Rechtsform, Forderungen hinsichtlich der Beteiligungen am Gesellschaftsvermögen, Mindestbeschäftigungszahlen oder Begrenzungen hinsichtlich der Anzahl der Niederlassungen im Hoheitsgebiet.

Außerdem dürfen die Anforderungen an die Dienstleistungserbringer nach Abs 3 weder direkte noch indirekte Diskriminierungen beinhalten, noch dürfen sie die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit überschreiten. Unter Erforderlichkeit ist zu verstehen, dass die gesetzte Anforderung durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses berechtigterweise besteht. Unter Verhältnismäßigkeit ist zu verstehen, dass durch die gesetzte Anforderung auch das verfolgte Ziel erreichbar ist und nicht über das Ziel hinausgeschossen wird. Unter Nichtdiskriminierung ist vor allem die Verknüpfung der Anforderungen mit der Staatsangehörigkeit oder bei Gesellschaften mit dem Ort des statutarischen Gesellschaftssitzes zu verstehen.

In weiterer Folge wird in Abs 4 festgehalten, dass bei Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse die Maßstäbe der Abs 1 bis 3 nur

⁹⁶ Vgl. Handbuch zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie, 2007, 35.

insoweit gelten, als die Anwendung dieser Absätze die Erfüllung der anvertrauten besonderen Aufgaben nicht rechtlich oder tatsächlich verhindert. In den weiteren Absätzen des Art 15 sind verschiedene Verpflichtungen der Mitgliedstaaten reguliert. So müssen sie spezifische Anforderungen, die beibehalten werden, gegenüber der Europäischen Kommission begründen, erläutern und darstellen. Auch aufgehobene oder gelockerte Anforderungen und vor allem neu geschaffene Ansprüche sind ebenfalls nach Brüssel zu melden.

2.4.8 Freier Dienstleistungsverkehr

Im Gegensatz zum dritten Kapitel beschäftigt sich das vierte Kapitel ausschließlich mit den Fällen der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungstätigkeiten und nicht mit der Niederlassung. Der erste Abschnitt des vierten Kapitels wird der Dienstleistungsfreiheit und den damit zusammenhängenden Ausnahmen gewidmet. Im zweiten Abschnitt werden die Rechte der Dienstleistungsempfänger dargelegt.

In Übereinstimmung mit dem AEUV (ex-EGV) unterscheidet die Richtlinie klar zwischen „Niederlassung“ sowie den darauf anwendbaren Vorschriften (Art 9 bis 15) und zwischen der „grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen“ und den diesbezüglich anwendbaren Bestimmungen (Art 16 bis 21).

2.4.8.1 Dienstleistungsfreiheit

Mit Art 16 Abs 1 wird gleich eingangs der Grundsatz der Dienstleistungsfreiheit gefestigt. *„Art 16 DienstleistungsRL enthält ein über die bisherige EuGH-Judikatur hinausgehendes Diskriminierungs- und Beschränkungsverbot zu Gunsten von EWR-Dienstleistern. Die freie Aufnahme und Ausübung von in den Anwendungsbereich der RL fallenden Dienstleistungen darf nur ausnahmsweise und in stark begrenztem Umfang*

*innerstaatlichen Anforderungen unterworfen werden“.*⁹⁷ Die Mitgliedstaaten achten das Recht der Dienstleistungserbringer, Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen ihrer Niederlassung zu erbringen. Der Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung erbracht wird, gewährleistet die freie Aufnahme und freie Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten innerhalb seines Hoheitsgebietes. Eine Beschränkung dieses Rechtes ist nur zulässig, wenn keine Diskriminierung vorliegt und sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Gesundheit oder des Schutzes der Umwelt gerechtfertigt erscheint und verhältnismäßig ist.⁹⁸

Anschließend werden in Abs 2 einige Tabus hinsichtlich Anforderungen an Dienstleistungserbringer aufgelistet. So ist beispielsweise eine Niederlassungspflicht, eine Genehmigungspflicht zur Tätigkeitsausübung, eine Mitgliedspflicht in einem Berufsverband oder die Pflicht zur Schaffung von Infrastruktureinrichtungen (Geschäftsräumlichkeiten) klar untersagt.

Bemerkenswert ist, dass in Abs 4 eine Berichtspflicht der Europäischen Kommission über den Art 16 bis zum 28. Dezember 2011 vorgesehen ist. Offensichtlich wurden fortlaufende Harmonisierungsmaßnahmen nicht ausgeschlossen, denn der Art 16 beinhaltet das sehr umstrittene Herkunftslandprinzip des ursprünglichen Kommissionsvorschlages zur Dienstleistungsrichtlinie.

2.4.8.2 Weitere Ausnahmen von der Dienstleistungsfreiheit

Neben den vier in Art 16 selbst erwähnten Beschränkungsmöglichkeiten normiert Art 17 etliche weitere Ausnahmen von Art 16 und damit verbunden der Dienstleistungsfreiheit. Für Teile des Post-, Elektrizitäts- und Gassektors sowie für Dienste der Abfallbewirtschaftung und der Wasserverteilung bzw. -versorgung ergibt sich die Anwendung der Dienstleistungsfreiheit nicht.

⁹⁷ *Gottschamel/Stock*, Grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung im Licht von Dienstleistungs- und Berufsqualifikationsrichtlinie, 2010, 316, 317.

⁹⁸ Vgl. *Buchinger/Michner/Müller*, Dienstleistungsrichtlinie, 2007, 74.

In weiterer Folge ordnet Z 2 bis 15 des Art 17 zusätzliche Bereiche, auf die die Dienstleistungsfreiheit keine Anwendung findet. So sind Angelegenheiten im Bereich:

- der Entsendung von Arbeitnehmern,
- der Verarbeitung von personenbezogenen Daten,
- der Rechtsanwälte und Notare,
- der Forderungsbetreibung,
- der Anerkennung von Berufsqualifikationen,
- der Ordnung nationaler Systeme der sozialen Sicherheit,
- der Verwaltungsformalitäten zur Personenfreizügigkeit,
- der Visa- oder Aufenthaltstitelanforderungen,
- des Transports von Abfällen,
- der geistigen Eigentumsrechte,
- der Abschlussprüfungen durch Wirtschaftsprüfer,
- der Zulassung von in einem anderen Mitgliedstaat geleasteten Fahrzeugen und
- die Bestimmungen betreffend vertragliche und außervertragliche Schuldverhältnisse

teilweise oder gänzlich ausgenommen.⁹⁹

2.4.8.3 Ausnahmen im Einzelfall

Art 18 gewährt weitere Ausnahmen von Art 16 unter bestimmten Bestandpunkten und in Fällen der Sicherheit von Dienstleistungen. So ist es möglich, dass ein Dienstleistungserbringer besondere Auflagen und Anforderungen erfüllen muss und das Moratorium des Art 35 der Dienstleistungsrichtlinie eingehalten wird.

Zur Anwendung dieses Artikels bedarf es einer gegenständlichen und kennzeichnenden Situation sowie einer unverkennbaren

⁹⁹ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/58, Art 17 Z 1-15.

Dienstleistungserbringung durch einen bestimmten Dienstleistungserbringer. Es soll hier nicht durch die Hintertür erlaubt werden, dass für eine bestimmte Klasse oder Gattung von Dienstleistungen Dienstleistungserbringer diskriminiert bzw. in ihrer geschäftlichen Tätigkeit behindert werden. Das Verfahren nach Art 35 garantiert überdies eine entsprechende Kontinuität sowie Amtshilfe um Behörden- und Politikwillkür hintanzuhalten.

2.4.8.4 Unzulässige Beschränkungen

Die in Art 19 erwähnten Limitierungen oder Restriktionen beziehen sich auf den Dienstleistungsempfänger. Neben dem Erbringer hat natürlich auch der Empfänger – in vielen Fällen der Verbraucher – ein legitimes Anrecht auf die uneingeschränkte Nutzung von Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat.

So dürfen die EU-Staaten lt. Art 19 an den Dienstleistungsempfänger keine Bedingungen stellen, die die Inanspruchnahme einer Dienstleistung – die von einem Dienstleistungserbringer in einem anderen EU-Staat erbracht wird – behindert. Im Speziellen ist dabei die behördliche Genehmigungs- oder Erklärungspflicht als nicht zulässige Anforderung erwähnt. Nicht statthaft ist auch eine Beschränkung, die die Vorenthaltung finanzieller Unterstützungen im Sinn hat, wenn der Dienstleistungserbringer in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist oder die Dienstleistungsinanspruchnahme nicht vor Ort ausgeführt wird.

2.4.8.5 Nicht-Diskriminierung

Aufgrund Art 20 Abs. 1 haben die einzelnen Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass dem Dienstleistungsempfänger keine allgemeinen oder spezifischen Standards in puncto Staatsangehörigkeit oder Wohnsitz auferlegt werden.

Obendrein schreibt Abs. 2 fest, dass dem Dienstleistungsempfänger der Zugang zu einer Dienstleistung, die durch den Dienstleistungserbringer kundgemacht wurde, ohne Einschränkung hinsichtlich seiner Staatsangehörigkeit oder seines Wohnsitzes zugänglich sein muss.

2.4.8.6 Unterstützung der Dienstleistungsempfänger

Art 21 zielt darauf ab, dass den Dienstleistungsempfängern an ihrem Wohnsitzmitgliedstaat bestimmte Informationen wie beispielsweise Konsumentenschutzrechte zugänglich gemacht werden, die von den Dienstleistungserbringern in einem anderen Mitgliedstaat eingehalten werden müssen. Art 21 soll auch Art 7, in dem das Recht auf Information enthalten ist, ergänzen.¹⁰⁰

Insbesondere sollen den Dienstleistungsempfängern Auskünfte allgemeiner Natur, die der Dienstleistungserbringer für die Aufnahme oder Ausübung seiner Tätigkeit erfüllen muss, sowie umfassende Informationen betreffend Verbraucherschutz und Rechtsbehelfe, sowie Hinweise zur Erreichbarkeit von Verbänden und Organisationen die Unterstützung leisten, zur Verfügung gestellt werden.¹⁰¹

2.4.9 Qualität der Dienstleistung

Im fünften Kapitel (Art 22 bis 27) der Dienstleistungsrichtlinie wird in den sechs Artikeln eine Reihe von Schutzmaßnahmen besiegelt. Damit soll zum einen eine hohe Qualität der Dienstleistungen gewährleistet und zum anderen eine offene, nachvollziehbare und grundlegende Informationspolitik, auch im Hinblick auf eine faire Wettbewerbssituation, erfüllt werden.

Für Dienstleistungserbringer selbst sowie für ihre Dienstleistungen sind definitive Verbindlichkeiten bezüglich Informationsbereitstellung und verschiedene freiwillige Maßnahmen festgeschrieben.¹⁰² So ist beispielsweise vorgesehen, dass die Erbringer von Dienstleistungen interdisziplinäre Angaben wie geografische Anschrift, elektronische Kontaktdaten, Rechtsform, allgemeine Geschäftsbedingungen, Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer, eventuelle Registereintragungen oder behördliche Genehmigungs- und Bewilligungsbescheinigungen, typische Sicherheiten bei Gesundheitsrisiken samt

¹⁰⁰ Siehe Abschnitt 2.4.6.3, 33.

¹⁰¹ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/60, Art 21 Abs 1 lit a-c.

¹⁰² Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/60, Art 22.

Berufshaftpflichtversicherung usw. dem Empfänger von Dienstleistungen in einfacher, klarer und transparenter Form zur Verfügung stellen.¹⁰³

Art 24 hält nochmals fest, dass die Mitgliedstaaten alle absoluten Verbote der kommerziellen Kommunikation für reglementierte Berufe aufheben.¹⁰⁴ Hierbei sind aber nicht Verbote zu verstehen, die sich auf die Inhalte der kommerziellen Kommunikation beziehen, sondern solche, die dies allgemein und gänzlich für bestimmte Berufsgruppen indizieren.¹⁰⁵

Mit ein paar Ausnahmen werden die Mitgliedstaaten in Art 25 dazu angehalten, multidisziplinäre Tätigkeiten durch überproportionale Anforderungen nicht zu unterbinden bzw. zu beschränken. Die gemeinsame Ausübung unterschiedlicher Tätigkeiten ist für die Marktentwicklung förderlich und sollte daher nicht behindert oder begrenzt werden. Zu beachten ist aber, dass dadurch keine Unvereinbarkeiten oder Interessenskonflikte entstehen.

Ferner werden im Kapitel V unter Art 26 allgemeine Maßnahmen zur Qualitätssicherung angeregt. So soll durch unabhängige Zertifizierungen oder gemeinschaftsweite Gütesiegel die Qualität der Dienstleistungen gefördert werden. Abschließend hält Art 27 Bestimmungen zur Streitbeilegung fest. Die definierten Rahmenanforderungen sollen den Umgang mit Beschwerden erleichtern und darüber hinaus sollen zur Streitvermeidung europaweite Verhaltenskodizes ausgearbeitet werden.

2.4.10 Verwaltungszusammenarbeit

Dieses sechste Kapitel umfasst in den Art 28 bis 36 die Zusammenarbeit der Behörden unterschiedlicher Mitgliedstaaten. Für das barrierefreie Funktionieren des Binnenmarktes für Dienstleistungen ist eine optimale Verwaltungszusammenarbeit unerlässlich. Der Bericht der Europäischen Kommission zum „Stand des Binnenmarktes“¹⁰⁶ hat gezeigt, dass fehlendes

¹⁰³ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/61, Art 23.

¹⁰⁴ Siehe Abschnitt 2.4.5.12, 31.

¹⁰⁵ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/48, 100.

¹⁰⁶ Vgl. KOM(2002) 441 endgültig, 30.7.2002.

Vertrauen in die Rechtsordnung und die Überwachung in den Mitgliedstaaten zu einer deutlichen Vermehrung der Vorschriften und Kontrollen grenzüberschreitender Betriebsamkeiten geführt hat. Dies ist sicherlich ein Hauptgrund dafür, dass der Binnenmarkt für Dienstleistungen nicht voll funktionsfähig ist. Die Verwaltungsvorschriften dieses Kapitels sollen diese Probleme der Vergangenheit ausmerzen und Vertrauen stiften.

Art 28 determiniert die generelle Pflicht zur gegenseitigen Amtshilfe. Hierzu haben die Mitgliedstaaten die Verpflichtung eine oder mehrere Verbindungsstellen zu nennen. Entsprechende Amtshilfeersuchen müssen ordnungsgemäß begründet sein um Überprüfungen, Kontrollen oder Untersuchungen durchführen zu können. Erwähnt wird auch, dass Informationen rasch und zügig – auf elektronischem Wege – übermittelt werden müssen. Ein Nichtkooperieren von Mitgliedstaaten kann im Fall des Falles auch zu einem Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258 AEUV bzw. ex-Art 226 EGV führen.

In Art 29 und 30 sind allgemeine Verpflichtungen für den Niederlassungsmitgliedstaat festgehalten. Hingegen sind in Art 31 Kontrollverpflichtungen des „Ziellandes“ normiert. Unter Zielland im Sinne des Art 31 ist jener Mitgliedstaat zu verstehen in dem die Dienstleistung erbracht wird. Auch Art 32 normiert bestimmte Obliegenheiten des Ziellandes. In weiterer Folge regelt Art 33 den Informationsaustausch im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeit von Dienstleistungserbringern. So sind die Mitgliedstaaten angehalten, Informationen über Disziplinar- oder Verwaltungsmaßnahmen, strafrechtliche Sanktionen oder Entscheidungen wegen Insolvenz oder Konkurs mit betrügerischer Absicht mitzuteilen. Art 34 in Verbindung mit Art 36 beschreibt, dass die Mitgliedstaaten ein elektronisches System für den Informationsaustausch aufzubauen haben. Im Speziellen hat die Europäische Kommission auf die Interoperabilität der Systeme zu achten. Auch die Fortbildung der betrauten Personen soll durch Sprach- und Computerkurse begleitet werden. Art 35 schildert detailliert

jenes Verfahren, nach dem ein Mitgliedstaat vorzugehen hat, wenn im Einzelfall Ausnahmen von der Dienstleistungsfreiheit festgesetzt werden.¹⁰⁷

2.4.11 Konvergenzprogramm

Angesichts der Dienstleistungsrichtlinie haben die Mitgliedstaaten die Aufgabe eine Reihe von Gesetzesprüfungen durchzuführen. Auch der Prozess zur gegenseitigen Evaluierung ist voranzutreiben und soll deutlich mehr Transparenz bringen. Das siebte Kapitel legt hier einige Maßnahmen und Ziele fest. Die Evaluierung der nationalen Gesetzgebung soll exzessiven Genehmigungsregulierungen und überzogener Bürokratie einen Riegel vorschieben.^{108 109} Sie sollen aber auch jene Anforderungen der nationalen Gesetze prüfen, die an die Dienstleistungserbringer gestellt werden, um zu erkennen, ob sie mit den in Art 16 der Richtlinie genannten Bedingungen korrelieren. Wobei das Letztgesagte eine laufende Berichtspflicht beinhaltet, denn die Mitgliedstaaten haben jede Änderung ihrer Gesetze, die die Dienstleistungsfreiheit betrifft, darzulegen.¹¹⁰

¹⁰⁷ Siehe Abschnitt 2.4.8.3, 42.

¹⁰⁸ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/67, Art 39 Abs 1.

¹⁰⁹ Siehe auch Abschnitt 2.4.7.1, 34.

¹¹⁰ Vgl. DienstleistungsRL 2006/123 ABI L 376/67, Art 39 Abs 5.

3 Die österreichische Betrachtung

3.1 Ökonomische Entwicklung

Die heute leistungsfähige österreichische Wirtschaft hat sich im europäischen und internationalen Kontext ihre Stellung erarbeitet. Österreich hat unter anderem mit seiner Erfahrung im Ingenieurwesen und der qualitätsvollen Handwerkskunst Geschicklichkeit bewiesen. Diese positive Entwicklung lässt sich auch am überdurchschnittlichen Wachstum in der Eurozone erkennen. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro Kopf zu Kaufkraftstandards (KKS) nimmt Österreich 2009 in der Europäischen Union den vierten und in Europa den sechsten Platz ein.¹¹¹

Wie bei vielen modernen Volkswirtschaften ist auch bei der heimischen Wirtschaft der Dienstleistungsbereich ein dominierender. Etwa zwei Drittel oder 171,9 Milliarden Euro der Bruttowertschöpfung werden im Tertiärsektor (*markt- und nichtmarktfähige Dienstleistungen*) erbracht. Knapp 30 Prozent oder 72,3 Milliarden Euro der heimischen Bruttowertschöpfung gehen auf das Konto des Sekundärsektors (*Bergbau, Sachgüterproduktion, Energie- und Wasserversorgung, Bauwesen*) und nur mehr 1,5 Prozent bzw. 3,8 Mrd. Euro fallen in den Primärsektor (*Land- und Forstwirtschaft, Fischerei*).¹¹²

Seit etwa fünfzig Jahren ändert sich die österreichische Wirtschaft kontinuierlich. So trug die Land- und Forstwirtschaft 1960 noch 11 Prozent zur Bruttowertschöpfung bei. Der produzierende Bereich hingegen 47 Prozent und der Dienstleistungssektor rund 42 Prozent. Ausgehend von den 1970er Jahren stellen wir einen Paradigmenwechsel in der Wirtschaftsstruktur fest. Der Primär- und Sekundärsektor gehen zugunsten des Tertiärsektors laufend zurück. Dies führte unter anderem zu einem

¹¹¹ Vgl. WKÖ, Statistisches Jahrbuch 2009, 10.

¹¹² Vgl. Statistik Austria, Bruttoinlandsprodukt nach Wirtschaftssektoren (nominell), Online im WWW unter URL:

http://www.statistik.at/web_de/statistiken/volkswirtschaftliche_gesamtrechnungen/bruttoinlandsprodukt_und_hauptaggregate/jahresdaten/index.html [16.7.2010].

höheren Bildungsstandard und zu mehr Qualifikation bei den Beschäftigten, aber auch zu einer Änderung der Beschäftigungsarten. Die heimische Werkbank hat mehr oder weniger ausgedient. Während der Primärsektor – wirtschaftlich gesehen – eine untergeordnete Rolle spielt, ist der Sekundärsektor durchaus noch von Bedeutung. Etwa ein Viertel der Erwerbstätigen – über 900.000 Personen – finden dort eine Beschäftigung. Am bedeutendsten sind die Produktion von Sachgütern und das Bauwesen. Eine besondere Stellung im Tertiärsektor nehmen der Handel, die öffentliche Verwaltung sowie das Gesundheits- und Unterrichtswesen ein. Österreich hat sich auf diesem Gebiet im Gleichklang mit den EU-25 entwickelt.¹¹³

Ähnlichkeiten im Bereich der heimischen Unternehmensstruktur – im Vergleich zu den Mitgliedstaaten der Europäischen Union – sind ebenfalls erkennbar. So sind rd. 80 Prozent der österreichischen Betriebe im Dienstleistungsbereich (inkl. Handel) tätig. Darüber hinaus ist im Dienstleistungssektor eine kleinstrukturierte Unternehmerschaft vorherrschend. Etwa 90 Prozent der Betriebe der Dienstleistungsbranche arbeiten mit weniger als 10 Beschäftigten.¹¹⁴

Über ganz Österreich verteilt gibt es knapp 400.000 aktive Unternehmen, davon sind etwa 230.000 Arbeitgeberunternehmen.¹¹⁵ Insgesamt wurden im Jahresdurchschnitt 2008 von den österreichischen Unternehmern etwa 2,72 Millionen Unselbständige beschäftigt. Im Dienstleistungssektor fanden dabei rd. 1,76 Millionen Unselbständige eine Beschäftigung. Die großen Dienstleistungsbranchen sind dabei der Handel – dieser bietet nicht ganz

¹¹³ Vgl. Statistik Austria, Österreich: Zahlen, Daten, Fakten, 2007/08, 48.

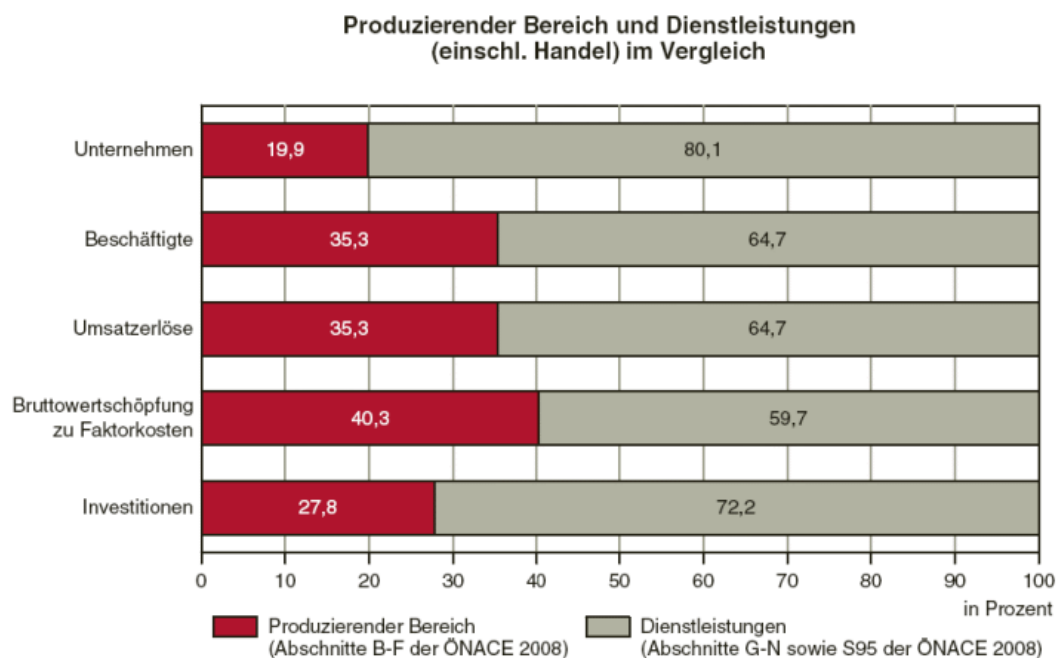
¹¹⁴ Vgl. ebenda, 55.

¹¹⁵ Vgl. Statistik Austria, Statistik zur Unternehmensdemografie 2004 bis 2008, Online im WWW unter URL: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/unternehmen_arbeitsstaetten/unternehmensdemografie_insgesamt/index.html [16.7.2010] iVm Statistik zur Demografie von Arbeitgeberunternehmen 2004-2008, Online im WWW unter URL: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/unternehmen_arbeitsstaetten/arbeitgeberunternehmensdemografie/index.html [16.7.2010].

630.000 Beschäftigten einen Arbeitsplatz – die Verkehrswirtschaft sowie die Beherbergungs- und Gastronomiebranche.¹¹⁶

Die folgende Abbildung 1 zeigt nochmals deutlich die Vormachtstellung des Dienstleistungssektors im Vergleich zum Produktionssektor.

Abbildung 1¹¹⁷



Wie in der Einleitung zu dieser Arbeit schon kurz festgehalten, ist der europäische Dienstleistungsmarkt ein sehr bedeutungsvoller. Auch Österreich bildet hier – wie oben dargestellt – keine Ausnahme, sondern bietet sogar noch ein starkes Wachstums- und Beschäftigungspotenzial.

¹¹⁶ Vgl. Statistik Austria, Leistungs- und Strukturstatistik 2008 – Hauptergebnisse (ÖNACE 2008), Online im WWW unter URL: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/unternehmen_arbeitsstaetten/leistungs-_und_strukturdaten/index.html [16.7.2010].

¹¹⁷ Abb. 1: Statistik Austria, Grafik zu Leistungs- und Strukturstatistik 2008 – Produzierender Bereich und Dienstleistungen im Vergleich.

Allein zwischen 1980 und 2005 stiegen die Dienstleistungsexporte um 525 Prozent. Das induzierte eine durchschnittliche nominelle Wachstumsrate von 7,6 Prozent pro Jahr.¹¹⁸ Auch im globalen Vergleich nimmt das verhältnismäßig kleine Land Österreich einen Spitzenplatz ein. So belegt Österreich im internationalen Ranking der Dienstleistungsimporte und -exporte den 21. Platz.¹¹⁹

3.2 Interessensvertretungen und die Dienstleistungsrichtlinie

Die österreichische Sozialpartnerschaft ist ein Eckpfeiler der heimischen Interessensvertretung. Ihr gehören der Österreichische Gewerkschaftsbund, die Wirtschaftskammer Österreich, die Landwirtschaftskammer Österreich und die Arbeiterkammer Österreich an. Darüber hinaus gibt es aber weitere einflussreiche Organisationen, die spezielle Interessen vertreten. In diesem Abschnitt werden die Meinungen der Sozialpartner sowie der Industriellenvereinigung im Bezug auf die Dienstleistungsrichtlinie und deren Umsetzung beleuchtet.

Voran zu stellen ist, dass anfänglich die Arbeitnehmerorganisationen vehement gegen die Dienstleistungsrichtlinie auftraten und die Arbeitgeberverbände mehrheitlich dafür waren. So erklärte beispielsweise der damalige Präsident des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, Fritz Verzetnitsch, in einer Pressemeldung: *„Wir werden weiterhin alles unternehmen um der EU einen Sozialkonflikt zu ersparen“*.¹²⁰ Aber auch der Präsident der Arbeiterkammer Österreich, Herbert Tumpel, meldete in einer Presseerklärung massive Bedenken an und sagte: *„Keine endgültige Abkehr vom Herkunftslandprinzip, keine klaren Ausnahmen für die Daseinsvorsorge, keine Rechtsdurchsetzung, keine Sanktionen und keine Regelung über den*

¹¹⁸ Vgl. Kronberger/Past, Die österreichischen Dienstleistungsexporte 2005, 3.

¹¹⁹ Vgl. WTO, International Trade Statistics 2009, 14.

¹²⁰ Presseerklärung des Österreichischen Gewerkschaftsbundes vom 23.11.2005, Nr. 658, OTS 0078.

*Einsatz von Nicht-EU-Arbeitskräften - das sind die wichtigsten Kritikpunkte der AK“.*¹²¹

Im Gegensatz dazu äußerten sich die Arbeitgebervertreter positiver. So erklärte etwa der damalige stellvertretende Generalsekretär der Wirtschaftskammer Österreich, Dr. Reinhold Mitterlehner: *„Die Kommission hat Recht, sich nicht von unbegründeter Schwarzmalerei einschüchtern zu lassen und an den Grundsätzen des ursprünglichen Vorschlags festzuhalten. Das Hauptziel der geplanten Richtlinie, den wichtigen Zukunftssektor Dienstleistungen von unnötigen bürokratischen Barrieren zu befreien, hat die Kommission richtigerweise nicht aus den Augen verloren“.* Festzuhalten ist auch noch, dass die Wirtschaftskammer Österreich – in selbiger Presseerklärung – aber durchaus Defizite bei der Dienstleistungsrichtlinie sieht. So sei etwa *„die Frage der wirksamen Verfolgung von Gesetzesverstößen ausländischer Dienstleistungserbringer“* ungelöst und völlig ungelöst, *„welche Anforderungen bei der Entsendung von Arbeitnehmern aus Drittstaaten gelten“.*¹²² Der Generalsekretär der Industriellenvereinigung, Mag. Markus Beyrer, sieht die Dienstleistungsrichtlinie sehr positiv und erklärte: *„Dienstleistungen sind ein möglicher Jobturbo in Europa und die Dienstleistungsrichtlinie eine große Chance für die heimische Exportwirtschaft“.*¹²³ Die Landwirtschaftskammer Österreich gab zur Dienstleistungsrichtlinie explizit keine offizielle Stellungnahme ab. Der Präsident der Landwirtschaftskammer Österreich, Rudolf Schwarzböck, fordert jedoch *„faire Regeln für weltweiten Handel mit Lebensmitteln“* und ist gegen schrankenlose Liberalisierung.¹²⁴

An den einzelnen Reaktionen der größten heimischen Interessensvertreter ist klar erkennbar, wer wofür einsteht. Es zeigt sich auch, dass die Vertreter der Unternehmerschaft im Sinne von mehr Wachstum und mehr

¹²¹ Presseerklärung der Arbeiterkammer Österreich vom 10.2.2006, OTS 0146.

¹²² Presseerklärung der Wirtschaftskammer Österreich vom 3.4.2006, OTS 0099.

¹²³ Presseerklärung der Industriellenvereinigung vom 29.9.2005, OTS 0319.

¹²⁴ Vgl. Presseerklärung des Agrarischen Informationszentrums vom 17.10.2005, OTS 0161.

Beschäftigung agieren. Bei den Vertretern der Arbeitnehmer stehen soziale und arbeitsrechtliche Aspekte im Vordergrund, wobei diese Organisationen natürlich auch auf Wachstum und mehr Arbeitsplätze bedacht sind. Sie haben aber größere Sorgen im Hinblick auf Sozialmissbrauch, Arbeitslosigkeit und Konsumentenschutz. Dies verdeutlicht auch eine Informationsbroschüre der Arbeiterkammer Wien klar: *„Die EU-Dienstleistungsrichtlinie gefährdet unser Wohlfahrtsmodell, führt zu Lohn- und Sozialdumping sowie weniger Schutz für KonsumentInnen. Nicht nur auf europäischer Ebene, sondern auch in Österreich positionieren sich immer mehr Institutionen äußerst kritisch hinsichtlich der vorgeschlagenen Maßnahmen“*.¹²⁵ Der Österreichische Gewerkschaftsbund sieht gleichartige Argumente wie die Arbeiterkammer und verbreitet diese.

Auf der anderen Seite zeigt ein Positionspapier der Wirtschaftskammer Österreich auf: *„Zehn Jahre nach dem EU Beitritt Österreichs bestehen noch immer zahlreiche Hürden im europäischen Binnenmarkt, speziell im Bereich der Dienstleistungen, in dem 70 % der Wirtschaftsleistung der Union erbracht werden. Daher begrüßt die Wirtschaftskammer Österreich den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Rahmenrichtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt, um solche Hürden zu beseitigen. Dabei gilt es, einerseits die Dynamik des Europäischen Binnenmarktes voll zu entfalten und andererseits das hohe Niveau der Berufsausbildung und der Qualität der Dienstleistung zu sichern“*.¹²⁶ Auch die Industriellenvereinigung erklärt in ihren Positionspapieren übereinstimmende Standpunkte.

Bei einer Enquete des österreichischen Bundesrates am 20. April 2006 mit zahlreichen Vertretern aus Politik, Experten und den Interessensvertretern kommen die unterschiedlichen Stimmen nochmals hervor. So bekennt sich Frau Evelyn Regner vom Europabüro des Österreichischen Gewerkschaftsbundes *„grundsätzlich zur Dienstleistungsfreiheit, bekundet*

¹²⁵ AKTUELL, Das Info-Service der AK 6/05, 2.

¹²⁶ WKÖ, Die EU-Dienstleistungsrichtlinie aus der Sicht der österreichischen Wirtschaft, Juni 2005, 2.

aber massive Einwände des ÖGB und der Europäischen Gewerkschafter zum vorliegenden Richtlinienentwurf, der trotz der vorgenommenen Änderungen zahlreiche Kritikpunkte offen lasse“. Ähnlich argumentiert Frau Mag. Melitta Aschauer von der Arbeiterkammer Wien, die darüber hinaus „die Dienstleistungsfreiheit als eine der kompliziertesten Rechtsmaterien der letzten Jahre“ sieht. Frau Mag. Christina Fürnkranz von der Industriellenvereinigung „unterstützt die Dienstleistungsrichtlinie und sah im Abbau der Markthindernisse im Dienstleistungsbereich ein enormes Potenzial für Wachstum und Beschäftigung sowie eine wesentliche Voraussetzung für die Erreichung des Lissabon-Ziels“. Ebenfalls befürwortend argumentiert Mag. Markus Stock von der Wirtschaftskammer Österreich. Er meinte: „es sei an der Zeit, durch einen gesetzlich verbindlichen Rahmen bürokratische Hindernisse und Diskriminierungen im Dienstleistungsbereich abzubauen“, bedauert aber, „dass die öffentliche Diskussion durch eine Reihe von Missverständnissen und unbegründeten Ängsten geprägt sei. So sei es nicht richtig, dass die Richtlinie zum Ausverkauf des Wassers, der Energie und sonstiger Leistungen der Daseinsvorsorge kommen werde“. Frau Veronika Litschel, als Vorsitzende vom Netzwerk Sozialwirtschaft, meinte in ihrem Statement: „mit der Richtlinie entferne sich Europa wieder ein Stück von der Sozialunion“.¹²⁷ Es ist also klar erkennbar, dass die Dienstleistungsrichtlinie zu diesem Zeitpunkt umstritten bleibt.

Nach zähen Verhandlungen auf europäischer Ebene und im europäischen Parlament hat sich die große anfängliche Skepsis gelegt. Nach der Kundmachung der Dienstleistungsrichtlinie im Dezember 2006 sind zwar noch einzelne differenzierende Meinungen vorhanden aber bei weitem nicht mehr in der ursprünglichen Dimension. So veröffentlichte beispielsweise der Österreichische Gewerkschaftsbund unter dem Titel „EU-Dienstleistungsrichtlinie: Kampf hat sich gelohnt!“ Folgendes „Das Endergebnis ist auch als großer Erfolg für die europäischen Gewerkschaften

¹²⁷ Österreichisches Parlament, Aussendung der Parlamentskorrespondenz vom 20.4.2006, Nr. PK0338, OTS0141.

*zu werten, denn ohne ihre massiven Proteste, ohne die Thematisierung der Gefahr der Aushöhlung von sozialrechtlichen und arbeitsrechtlichen Schutzbestimmungen auf nationaler und europäischer Ebene und ohne die gewerkschaftliche Expertise wäre dieses Ergebnis [...] nicht möglich gewesen“.*¹²⁸

Aber auch die Wirtschaftskammer Österreich ist mit dem Ergebnis zufrieden und publizierte: „Auch wenn in einigen Teilbereichen aus Sicht der WKÖ ein mutigerer Ansatz wünschenswert gewesen wäre, stellt der nunmehr vorliegende Text der Dienstleistungsrichtlinie einen ausgewogenen Kompromiss dar. Das Kernstück der Richtlinie, ein barrierefreier Dienstleistungsbinnenmarkt, wurde nicht aus den Augen verloren“.¹²⁹

3.3 Herausforderungen für die österreichische Wirtschaft

Die Einführung eines europaweit funktionierenden Binnenmarktes für Dienstleistungen ist bzw. war nicht nur eine politische Mammutaufgabe, sondern impliziert auch für die meisten klein- und mittelständischen Unternehmen eine epochale Herausforderung. Sie sind jetzt gefordert, ihre Dienstleistungen über heimische Grenzen hinweg zu vermarkten und dabei aber nicht zu vergessen, dass auch Unternehmen jenseits der Grenze in den diesseitigen Markt drängen. In diesem Abschnitt der Arbeit werden verschiedene allgemeine und besondere Obliegenheiten und Aufgaben bis hin zu Implementierung der Dienstleistungsrichtlinie in der österreichischen Gesetzgebung diskutiert.

Gegenwärtig sind vor allem bürokratische Schranken und Fremdsprachen ein großes Hindernis. Die Richtlinie sollte zumindest die bürokratischen Schranken öffnen. Um die vorherrschende Problematik zu verdeutlichen, werden kurz einige verwaltungsspezifische Barrieren dargelegt.

¹²⁸ ÖGB Jahresbericht 2006, 69.

¹²⁹ WKÖ, EU-AKTUELL: Die Dienstleistungsrichtlinie, Nr. 07/2006 – aktualisiert, Dezember 2006, 11.

- Ein Oberösterreichischer Bodenleger braucht, bevor er in Bayern tätig werden darf – auch nur für einen einzigen Auftrag – sechs Kontaktaufnahmen mit deutschen Behörden (Finanzamt, Wirtschaftsministerium, zuständige Gewerbebehörde, usw.), bei denen er notariell beglaubigte Bescheinigungen vorlegen, Meldungen erstatten bzw. Genehmigungen einholen muss.
- Ein Kärntner Dienstleistungserbringer muss in Slowenien sämtliche Dokumente in slowenischer Sprache (bzw. entsprechende Übersetzungen) einbringen.
- Ein Maschinenexporteur, der sein Gerät in Griechenland von eigenem Fachpersonal anschließen lassen will, muss beim behördlichen Stromversorger akkreditiert sein und dazu griechische Befähigungskurse absolviert haben.
- Ein deutsches Bestattungsunternehmen muss bei der Überstellung eines Verstorbenen den Leichnam an der Grenze einem französischen Bestattungsunternehmen übergeben, da der deutsche Sarg den Bestattungsvorschriften Frankreichs nicht entspricht.¹³⁰

Weitere Beispiele zeigen auf, dass auch die österreichische Verwaltung ihre Eigenheiten hat.

- Ein Bayrisches Busunternehmen, das seine Tagesgäste durch Salzburg führen möchte und dabei Erzählungen zur Stadt abgibt, muss eine verpflichtende Prüfung als staatlich anerkannter Reiseführer oder einen Äquivalenztest ablegen.
- Ein deutsches Unternehmen, das regelmäßig Messarbeiten für Tunnelbauten in Österreich durchführt, muss für jeden Auftrag – vorab

¹³⁰ Vgl. *Lukesch*, Die Dienstleistungsrichtlinie aus ökonomischer Sicht, Die Dienstleistungsrichtlinie: Dienstleistungsfreiheit in Europa – Segen oder Fluch?, 2008, 47, 49.

- ein Anerkennungsverfahren nach der österreichischen EWR-Ingenieurkonsulentenverordnung durchlaufen.¹³¹

Ob sich diese Umstände aufgrund der EU-Dienstleistungsrichtlinie ändern werden, wird schlussendlich die zukünftige Entwicklung zeigen. Es kommt aber – anhand dieser wenigen Beispiele – klar zum Ausdruck, dass die nationalen Politiker in ihrer Gesetzgebung kreativ sind und über die Verwaltungsapparate Zugänge erschweren. Die europäische Politik hat daher zu Recht die Ordnung des Dienstleistungsbinnenmarktes vorangetrieben.

3.3.1 Dienstleistungsexporte und -importe

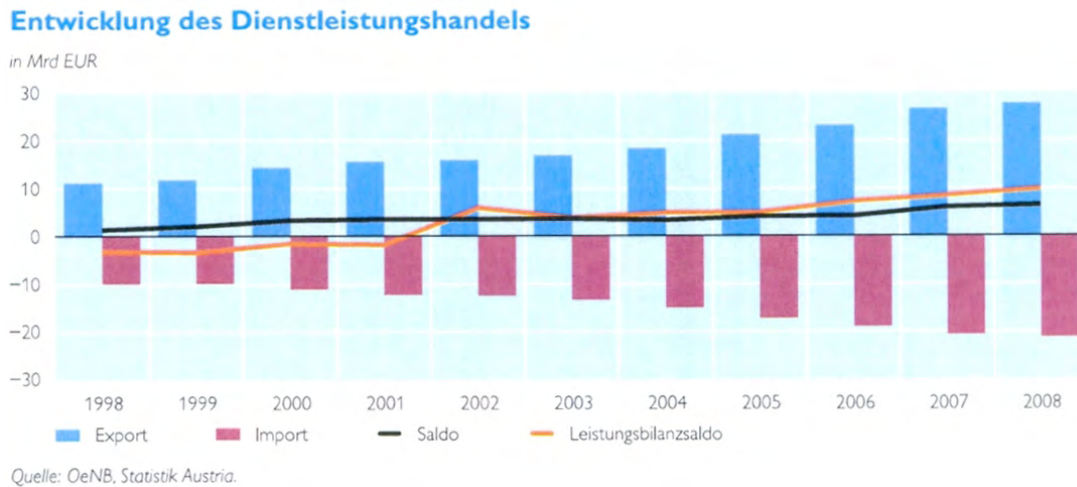
Die österreichische Dienstleistungsbilanz weist ein deutlich stärkeres Wachstum – im Vergleich zu den Warenexporten – auf. Die Warenexporte sind von 2004 auf 2005 um 4,6 Prozent gestiegen. Demgegenüber steht ein Wachstum der Dienstleistungsexporte von 8,6 Prozent.¹³² Berechnungen der Österreichischen Nationalbank (siehe nachstehende Abbildung 2) zeigen, dass zwischen 1998 und 2008 das Handelsergebnis von rund 1 auf 6 Milliarden Euro gewachsen ist. Dabei konnte der Anteil des Bruttoinlandsprodukts um 0,7 Prozent auf 1,5 Prozent gesteigert werden.¹³³

¹³¹ Vgl. *Nerb*, Mögliche Auswirkungen der geplanten EU-Dienstleistungsrichtlinie auf die Wirtschaft Deutschlands, WPBI 3/2006, 319, 321.

¹³² Vgl. *Kronberger/Past*, Die österreichischen Dienstleistungsexporte 2005, 4.

¹³³ Vgl. Österreichische Nationalbank, Struktur des Dienstleistungshandels 2006, 10.

Abbildung 2¹³⁴



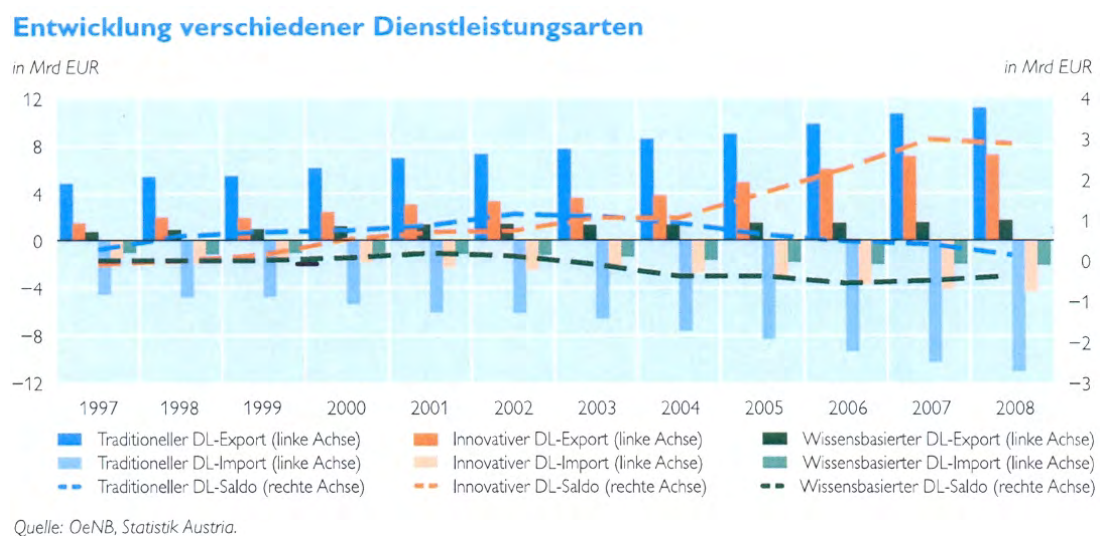
In weitere Folge zeigt die Statistik der Österreichischen Nationalbank (siehe nachfolgende Abbildung 3) auf, dass der traditionelle Dienstleistungsexport – dies sind vor allem der Transport, Bau, Handel und die Vermietung – jener ist, dem am meisten Bedeutung zukommt. Den Hauptteil bilden dabei die Transportdienstleistungen, wobei diese im Handelssaldo ein Defizit ergeben. Am dynamischsten ist die Entwicklung in der Handelsbranche mit innovativen Dienstleistungsarten. Dort sind durchschnittliche Dienstleistungsexporte zwischen 1998 und 2008 von rd. plus 15 Prozent und Importe von plus 10 Prozent feststellbar. Die diesbezügliche Handelsbilanz entwickelte sich von einem ausgeglichenen Ergebnis zu einem Überschuss von 3 Milliarden Euro. Wesentlich zu dieser Entwicklung haben Architektur-, Ingenieurs- und technische Dienstleistungen sowie Leistungen der Forschung und Entwicklung beigetragen. Defizite sind im Bereich Patente und Lizenzen feststellbar. Immer mehr an Bedeutung gewinnen Dienstleistungsexporte auf dem Gebiet der EDV- und Informationstechnologie sowie Forschung und Entwicklung.

Wie in der Abbildung 3 auch erkennbar ist, sind die wissensbasierten Dienstleistungsexporte und -importe am geringsten und weisen – über den

¹³⁴ Abb. 2: Österreichische Nationalbank, Struktur des Dienstleistungshandels 2006, 10.

Beobachtungszeitraum hinweg – ein Handelsbilanzdefizit auf. Den größten Anteil im Bereich der wissensbasierten Dienstleistungen tragen die Leistungen der Werbung und Marktforschung sowie der Unternehmensberatung. Vor allem die Zunahme von persönlichen Dienstleistungsimporten bestimmt den negativen Trend. Diese Entwicklung steht im Zusammenhang mit den teilweise strengen nationalen Verwaltungsbestimmungen.¹³⁵

Abbildung 3¹³⁶



Für den heimischen Dienstleistungsexport – mit einem Anteil von fast 40 Prozent – sind Deutschland und die Schweiz die zwei wichtigsten Zielländer. Dies hängt wahrscheinlich auch mit der gleichen Sprache und ähnlicher Kultur zusammen. Jedoch ist der Dienstleistungsexport in diese Länder leicht rückläufig, wie aus der umseitigen Abbildung 4 ersichtlich ist. Wobei Frankreich und Länder aus Ost- und Südosteuropa an Bedeutung zugelegt haben.¹³⁷

¹³⁵ Vgl. Österreichische Nationalbank, Struktur des Dienstleistungshandels 2006, 14f.

¹³⁶ Abb. 3: Österreichische Nationalbank, Struktur des Dienstleistungshandels 2006, 13.

¹³⁷ Vgl. Österreichische Nationalbank, Struktur des Dienstleistungshandels 2006, 18f.

Abbildung 4¹³⁸

Österreichs Zielländer für Dienstleistungsexporte im Jahr 2006

Rang			Anteil in %	
2006	1998		2006	1998
1	1	Deutschland	32,50	33,08
2	2	Schweiz	7,04	8,47
3	5	Italien	6,44	4,84
4	3	Vereinigtes Königreich	4,50	8,24
5	4	USA	4,24	7,49
6	7	Ungarn	3,05	3,32
7	12	Frankreich	2,78	2,09
8	8	Niederlande	2,74	2,42
9	9	Tschechische Republik	2,47	2,31
10	19	Rumänien	1,95	0,60
11	10	Slowakei	1,88	2,11
14	11	Polen	1,59	2,01
15	16	Kroatien	1,58	0,76
16	14	Russland	1,50	1,39
17	15	Slowenien	1,38	1,23
19	18	China	0,93	0,65
20	21	Japan	0,82	0,53
21	38	Finnland	0,81	0,25
22	24	Tuerkei	0,72	0,47
23	42	Zypern	0,69	0,18
25	35	Bulgarien	0,66	0,27
26	25	Ukraine	0,60	0,47

Quelle: OeNB, Statistik Austria.

3.3.2 Makroökonomische Wirkung

Zweifelsohne sind im Zuge der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie einige Studien und wissenschaftliche Aufsätze veröffentlicht worden, die die ökonomischen Folgen untersuchen. Interessant dabei ist, dass die Ergebnisse mehr oder weniger gleichartig sind, obwohl unterschiedliche Methoden der wissenschaftlichen Aufarbeitung angewendet worden sind. Die vollständige Umsetzung des EU-Binnenmarktes mit der Dienstleistungsrichtlinie hat keine unmittelbare Auswirkung auf Wachstum

¹³⁸ Abb. 4: Österreichische Nationalbank, Struktur des Dienstleistungshandels 2006, 18.

und Beschäftigung. Auswirkungen sollen sich aber vor allem über eine Zunahme des Handels mit Dienstleistungen und des verstärkten Wettbewerbs ergeben.¹³⁹

Abbildung 5¹⁴⁰

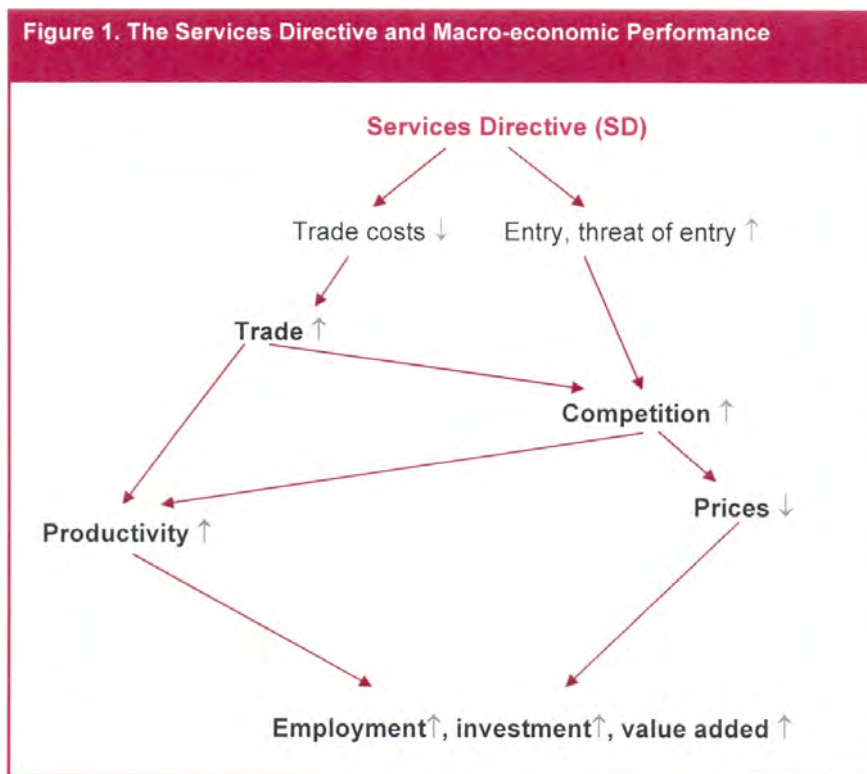


Abbildung 5 zeigt die wichtigsten Strömungen, die zu einer Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Leistung führen sollen. An oberster Stelle steht die Dienstleistungsrichtlinie (Service Directive), die zum einen die Transaktionskosten (Trade costs) senken soll. Auf der anderen Seite steht der vereinfachte und zunehmende Markteintritt von EU-Unternehmen in andere EU-Mitgliedsländer bzw. steigt die Gefahr, dass Betriebe von anderen EU-Mitgliedsländern auf den Heimmarkt drängen (Entry, threat of entry). Diese beiden Parameter erhöhen wiederum den Handel (Trade) und

¹³⁹ Vgl. *Breuss/Badinger*, The European Single Market for Services in the Context of the Lisbon Agenda: Macroeconomic Effects, Deepening the Lisbon Agenda, 2006, 79, 84.

¹⁴⁰ Abb. 5: *Breuss/Badinger*, The European Single Market for Services in the Context of the Lisbon Agenda: Macroeconomic Effects, Deepening the Lisbon Agenda, 2006, 79, 85.

den Wettbewerb (Competition). Der steigende Handel und der stärker werdende Wettbewerb erhöhen die Produktivität (Productivity) und senken gleichzeitig die Preise (Prices). Am Ende sorgen die höhere Produktivität und die sinkenden Preise für eine steigende Beschäftigung (Employment), mehr Investitionen (investment) und größere Wertschöpfung (value added).¹⁴¹ Das sind genau jene Ziele, die in der Lissabon-Strategie definiert wurden.

Es kann also festgestellt werden, dass durch die Abschaffung der nationalen Zugangsbeschränkungen und damit verbunden die Kostensenkung der Ingangsetzung des Dienstleistungsimports und -exports sich der Wettbewerb einstellen wird, da der multilaterale EU-Handel zunimmt und die Heterogenität der EU-Märkte abnimmt. Dieses wettbewerbsorientierte Umfeld wird die produktive Effizienz fördern und die Preise werden mehr im Einklang mit den Grenzkosten stehen. Schlussendlich werden durch niedrigere Preise mehr Beschäftigung, höhere Investitionen und eine größere Wertschöpfung generiert.

In der ursprünglichen Fassung der Dienstleistungsrichtlinie wurde das heftig umstrittene Herkunftslandprinzip festgehalten. Dieses wurde aber im Laufe der europäischen Diskussion fallen gelassen. Eine Studie von Copenhagen Economics hat sich dennoch mit der Auswirkung beschäftigt. Die Studie zeigt klar auf, dass trotz Einschränkung (Abschaffung des Herkunftslandprinzips) und konservativer Schätzungen die wirtschaftlichen Vorteile der beschlossenen Richtlinie enorm sind. Im weiteren Verlauf stellt die Studie fest, dass das Herkunftslandprinzip wahrscheinlich nicht von allzu großer Bedeutung ist, weil die Intensität des grenzüberschreitenden Handels derzeit gering ist und nur wenige Unternehmen selbst profitieren würden. Es ist daher begrenzt wirtschaftlich bedeutungsvoll, ob grenzüberschreitende Dienstleister den Bestimmungen des Herkunftsmitgliedstaates uneingeschränkt unterliegen oder den Bestimmungen jenes Mitgliedstaates, in dem sie die Dienstleistungen anbieten. Zweifelsohne würde aber das

¹⁴¹ Vgl. *Breuss/Badinger*, The European Single Market for Services in the Context of the Lisbon Agenda: Macroeconomic Effects, Deepening the Lisbon Agenda, 2006, 79, 84f.

Herkunftslandprinzip langfristig zu größeren wirtschaftlichen Gewinnen führen. Fest steht aber auch, dass der grenzüberschreitende Handel mit Dienstleistungen ein rasches Wachstumstempo aufweist.¹⁴²

Die Studie des *Centraal Plan Bureaus (CPB)* der Niederlande untersucht – unter anderem – die Wohlfahrtseffekte des Dienstleistungshandels und darüber hinaus auch die Rolle des Herkunftslandprinzips. Grundsätzlich wird festgehalten, dass eine Umsetzung der europäischen Dienstleistungsrichtlinie mit Herkunftslandprinzip zu höheren Wohlfahrtseffekten führen würde. Das CPB analysiert in seiner Studie – im Vergleich zu Copenhagen Economics – erheblichere Wohlfahrtseffekte bei der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie mit dem Herkunftslandprinzip.

Basierend auf den empirischen Zusammenhängen zwischen bilateralem Handel mit Dienstleistungen und dem Abbau der Verschiedenartigkeit der Märkte, könnte der Dienstleistungshandel innerhalb der EU um 30 bis 60 Prozent erhöht werden. Dies aber nur, wenn das Herkunftslandprinzip umgesetzt worden wäre. Aufgrund der anderwärtigen Realisierung der Richtlinie gehen die Autoren in ihren Berechnungen davon aus, dass der Wohlfahrtsgewinn um ein Drittel sinkt und der interne EU-Dienstleistungshandel um 20 bis 40 Prozent steigt. Dadurch könnten das EU-Bruttoinlandsprodukt um 0,2 bis 0,4 Prozent und der EU-weite Konsum um 0,3 bis 0,7 Prozent ansteigen.¹⁴³

Die nachfolgende Abbildung 6 veranschaulicht die Wirkung bei der Reduzierung der nichttarifären Handelshemmnisse (nationalgesetzliche Bestimmungen) ohne Umsetzung des Herkunftslandprinzips.

¹⁴² Vgl. *Svensson/Kastberg-Nielsen*, The Economic Importance of the Country of Origin Principle in the Proposed Services Directive/Final report, Copenhagen Economics, 2005, 5f.

¹⁴³ Vgl. *de Bruijn/Kox/Lejour*, The trade-induced effects of the Services Directive and the country of origin principle, CPB Netherland, 2006, 9.

Abbildung 6¹⁴⁴

Country	Lower bound	Upper bound	Country	Lower bound	Upper bound
Austria	8.7	15.7	Hungary	9.3	16.7
Belgium-Luxembourg	7.3	13.1	Ireland	8.1	14.5
Czech Republic	10.4	18.8	Italy	8.9	15.8
Germany	7.8	14.0	Netherlands	6.7	12.3
Denmark	9.7	17.0	Poland	10.7	19.3
Spain	8.5	15.2	Portugal	9.4	17.2
Finland	7.8	14.0	Rest EU ^{a)}	10.7	19.3
France	7.5	13.7	Slovakia ^{a)}	10.4	18.8
United Kingdom	7.5	13.4	Slovenia ^{a)}	9.3	16.7
Greece	9.1	16.3	Sweden	7.8	14.1

Source : WorldScan and section 2. Numbers are expressed as percentages of import value.
The reductions in bilateral NTBs are averages over the destination countries of the exporting country.
^{a)} The numbers for these countries are identical to those for Poland, Czech Republic and Hungary respectively, because of the reasons mentioned in footnote 24.

So ist erkennbar, dass bei exportorientierten Ländern wie Belgien, den Niederlanden, Frankreich oder Großbritannien die unteren und oberen Grenzen (Lower bound, Upper bound) relativ niedrig sind. Bei Mitgliedstaaten mit mittlerer Exporttätigkeit im Dienstleistungshandel wie Griechenland, Portugal, Österreich, Dänemark, Spanien oder Italien sind die unteren und oberen Grenzwerte größer und bei den neuen EU-Mitgliedstaaten – im europäischen Vergleich ist hier die Dienstleistungstätigkeit am geringsten – sind die Werte der unteren und oberen Grenze am höchsten.

Große Werte – bei der unteren und oberen Grenze – deuten darauf hin, dass in diesen Ländern der Wohlfahrtsgewinn am größten ist, da durch den Abbau der Hemmnisse die größten Handelseffekte erzielt werden können. So ist beispielsweise konstatierbar, dass durch die Reduktion der nichttarifären Handelshemmnisse die Kosten für Dienstleistungsimporte in Polen zwischen 10,7 und 19,3 Prozent sinken. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass in den neuen EU-Mitgliedsländern die Dienstleistungstätigkeit unterentwickelt

¹⁴⁴ Abb. 6: *de Bruijn/Kox/Lejour*, The trade-induced effects of the Services Directive and the country of origin principle, CPB Netherland, 2006, 40.

ist und in der Vergangenheit eher eine Spezialisierung im Fertigungsbereich erfolgte. Durch den europaweiten Abbau der regulatorischen Schranken werden die neuen Mitgliedsländer also am meisten profitieren.

Aus österreichischer Sicht kann festgestellt werden, dass durchaus Wohlfahrtsgewinne zu lukrieren sind. Allerdings wird die heimische Wirtschaft nicht zu den allergrößten Profiteuren zählen. Klar ist aber auch, dass beachtliche Chancen für Österreich vorhanden sind und jedenfalls mehr Wertschöpfung und Wachstum durch einen geordneten Dienstleistungsbinnenmarkt erzielt werden können. Gewinner der Richtlinie sind die klein- und mittelständischen Betriebe, denn die Konzerne haben sich in der EU schon längst verbreitet.¹⁴⁵

3.3.2.1 Beschäftigungseffekte

Die einschlägigen Fachstudien zur Dienstleistungsrichtlinie sprechen von einem Beschäftigungseffekt, der rund 600.000 neue Arbeitsplätze generiert und zwar durch ein EU-weites Beschäftigungswachstum von 0,3 Prozent.¹⁴⁶ Diese Berechnungen beruhen allerdings auf der Annahme, dass die Dienstleistungsrichtlinie mit dem Herkunftslandprinzip eingeführt wird. Auf Österreich umgelegt würde das etwa 10.000 zusätzliche Arbeitsplätze bringen.

Wie oben kurz dargelegt, spricht das *Centraal Plan Bureau (CPB)* der Niederlande von rund einem Drittel weniger Wohlstandsgewinn, wenn das Herkunftslandprinzip nicht umgesetzt wird. Umgelegt auf den österreichischen Beschäftigungseffekt würde das statt 10.000 nur 6.700 zusätzliche Arbeitsplätze bringen. Dieser etwas unkonventionelle

¹⁴⁵ Vgl. Lukesch, Die Dienstleistungsrichtlinie aus ökonomischer Sicht, Die Dienstleistungsrichtlinie: Dienstleistungsfreiheit in Europa – Segen oder Fluch?, 2008, 47, 59.

¹⁴⁶ Vgl. Breuss/Badinger, The European Single Market for Services in the Context of the Lisbon Agenda: Macroeconomic Effects, Deepening the Lisbon Agenda, 2006, 79, 88.

Berechnungsansatz findet in der nachfolgenden Abbildung 7 durchaus seine Berechtigung.

Abbildung 7¹⁴⁷

Table 6: Absolute Employment Effects of the Services Directive – Estimates by Country

		Minimum	Central	Maximum
AUT	Austria	7.0	10.6	14.1
BEL	Belgium	8.4	12.5	16.7
DEU	Germany	76.6	114.9	153.2
ESP	Spain	32.2	48.3	64.4
FIN	Finland	4.1	6.2	8.2
FRA	France	49.2	73.7	98.3
GBR	United Kingdom	66.8	100.2	133.6
GRC	Greece	6.7	10.0	13.3
ITA	Italy	46.0	69.0	92.0
NLD	Netherlands	18.8	28.2	37.6
SWE	Sweden	7.8	11.8	15.7
DNK	Denmark	5.3	7.9	10.6
LUX	Luxembourg	0.7	1.0	1.4
IRL	Ireland	3.7	5.5	7.3
PRT	Portugal	9.9	14.9	19.9
EU-15	European Union (15)	343.1	514.7	686.2

The same pro-competitive effect is assumed for each country here, i.e. the variation is only due to the different levels of employment in sample D across countries.

Die prognostizierte Beschäftigungszunahme für die EU-25 beläuft sich auf 612.000 Personen und deckt sich mit den Darstellungen des CPB der Niederlande. In der Tabelle der Abbildung 7 werden die absoluten Beschäftigungseffekte der Dienstleistungsrichtlinie pro Mitgliedstaat dargestellt.¹⁴⁸ Für Österreich lässt sich ein maximaler Beschäftigungseffekt von 14.100 zusätzlichen Arbeitsplätzen und ein minimaler Beschäftigungseffekt von 7.000 zusätzlichen Arbeitsplätzen ablesen.

¹⁴⁷ Abb. 7: *Badinger/Breuss/Schuster/Sellner*, Macroeconomic Effects of the Services Directive, Services Liberalisation in the Internal Market, 2008, 125, 147.

¹⁴⁸ Vgl. *Badinger/Breuss/Schuster/Sellner*, Macroeconomic Effects of the Services Directive, Services Liberalisation in the Internal Market, 2008, 125, 146.

Klar muss aber auch sein, dass es im Zuge der Einführung der Dienstleistungsrichtlinie bzw. nach einer Phase der Harmonisierung und der Dynamisierung zu Umstrukturierungen und Verschiebungen am Arbeitsmarkt kommen wird. Jene Mitgliedsländer die einen flexiblen Arbeitsmarkt vorweisen, werden sich mit der Bewältigung dieser Beschäftigungsprobleme leichter tun.

3.3.2.2 Ausländische Direktinvestitionen

Wie schon ausführlich besprochen, wird die Dienstleistungsrichtlinie für einen zunehmenden Wettbewerb, mehr Dienstleistungshandel und zu einer Steigerung der Produktivität führen.

Eine Studie der *European Community Studies Association Austria (ECSA Austria)* untersucht die Auswirkungen der Dienstleistungsrichtlinie hinsichtlich der Direktinvestitionstätigkeit. Sie bescheinigt, dass durch die Verringerung der Handelshemmnisse um ein Drittel die ausländischen Direktinvestitionen in den vier untersuchten Sektoren (Bau, Vertrieb, Hotel und Restaurants sowie Dienstleistungen für Unternehmen) um 18,9 Prozent zunehmen könnten. Dieser Anstieg führt wiederum zu einer Zunahme der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität um 2,8 Prozent. Abschließend ist noch anzumerken, dass diese Untersuchung auf Basis des Richtlinienvorschlages von 2004, also inklusive Herkunftslandprinzip, erfolgte.¹⁴⁹

Abschließend und von allgemeinem Interesse sei hier noch die Bedeutung der ausländischen Direktinvestitionen in Österreich erwähnt. Im Jahr 2007 stiegen die Direktinvestitionsbestände – gegenüber 2006 – um 28 Prozent oder 23,7 Milliarden Euro. Bei einem Beobachtungszeitraum von 1990 bis 2007 kann eruiert werden, dass sich der ausländische Direktinvestitionsbestand in Österreich von 6,4 Prozent auf 39,9 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) äußerst positiv entwickelt hat. Auch bei den Direktinvestitionen zeigt sich, dass Deutschland der wichtigste ausländische

¹⁴⁹ Vgl. *Badinger/Breuss/Schuster/Sellner*, Macroeconomic Effects of the Services Directive, Services Liberalisation in the Internal Market, 2008, 125, 155.

Kapitalgeber für Österreich ist.¹⁵⁰ Auch für die ausländischen Direktinvestitionen im Bereich der Dienstleistungstätigkeit lässt sich anhand der heimischen Leistungsbilanz eine positive Entwicklung feststellen. So stiegen die Investitionen von 14,1 Milliarden Euro im Jahr 1995 auf rd. 28,5 Milliarden Euro im Jahr 2007.¹⁵¹ Die heimische Wirtschaft ist also globaler geworden.

Auch bei den Beschäftigungsdaten der ausländischen Investoren ist ein klares Bild erkennbar. Insgesamt beschäftigten ausländische Unternehmen 2007 in Österreich 235.100 Personen. Davon waren 146.800 Beschäftigte im Dienstleistungssektor tätig. Allein bei den deutschen Tochterunternehmen in Österreich fanden 2007 109.500 Personen eine Beschäftigung.¹⁵²

3.3.3 Wandelnde Rahmenbedingungen

Wie dargelegt, wird die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie zu mehr innereuropäischem Dienstleistungshandel, mehr Wettbewerb, höherer Produktivität, niedrigeren Preisen und Transaktionskosten sowie zu mehr ausländischen Direktinvestitionen führen.

Daneben sind aber auch Indikatoren wie Wissensübertragung und Innovationsförderung evident. Diese werden ebenfalls zu einer dynamischen Entwicklung beitragen, da die Internationalisierung bzw. Europäisierung der Handelskontakte den Austausch von Ideen und Wissen stimuliert. Gerade die grenzüberschreitende Dienstleistungstätigkeit spielt hier eine entscheidende Rolle.¹⁵³

¹⁵⁰ Vgl. Österreichische Nationalbank, Direktinvestitionen 2007, 6f.

¹⁵¹ Vgl. Österreichische Nationalbank, Leistungsbilanz Jahresdaten 1995-2007 (Debet), Online im WWW unter URL: <http://www.oenb.at/isaweb/report.do?report=9.1.11> [25.7.2010].

¹⁵² Vgl. Österreichische Nationalbank, Direktinvestitionen 2007, 13f.

¹⁵³ Vgl. Kox, *Lejour*, Dynamic effects of European services liberalization: more to be gained, CPB Netherland (2006), 18f.

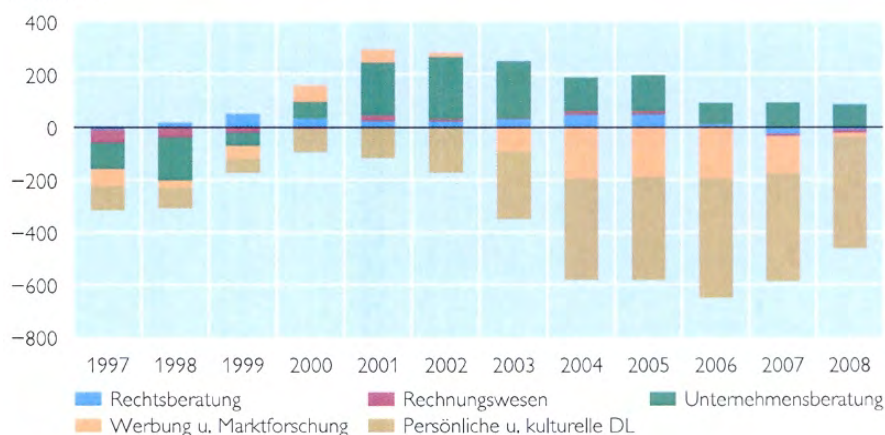
3.3.3.1 Wissenstransfer

Im Austausch von wissensintensiven (unternehmensbezogenen) Dienstleistungen hat Österreich einen großen Aufholbedarf bzw. bieten sich hier enorme Zukunftschancen an. Wie unter 3.3.1 dieser Arbeit kurz dargestellt und in Abbildung 3 veranschaulicht, hat Österreich bei den wissensbasierenden Dienstleistungsarten – über Jahre hinweg – einen negativen Dienstleistungssaldo. Des Weiteren ist auch das geringste wertmäßige Volumen feststellbar. Es gibt in diesem Bereich also mehr Dienstleistungsimport als Dienstleistungsexport. Die nachfolgende Abbildung 8 verdeutlicht diese Entwicklung und zeigt gleichzeitig einige Defizite auf.

Abbildung 8¹⁵⁴

Zusammensetzung des Saldos wissensbasierter Dienstleistungsarten

in Mio. EUR



Quelle: OeNB, Statistik Austria.

Anhand der Abbildung ist erkennbar, dass Österreich im Bereich der Unternehmensberatung mehr Dienstleistungen exportiert und die Marktposition in diesem Segment daher positiv ist. In allen anderen Bereichen ist die Importquote deutlich höher. Vor allem bei Dienstleistungen

¹⁵⁴ Abb. 8: Österreichische Nationalbank, Struktur des Dienstleistungshandels 2006, 17.

im persönlichen und kulturellen Bereich sind Struktur- bzw. Handelsdefizite ersichtlich.

Anhand des *Revealed Comparative Advantage* (RCA) Index lässt sich feststellen, bei welchen Dienstleistungsarten ein Land komparative Vorteile beim Export hat. *„Im Speziellen zeigt der RCA, in welchem Maß die Export-Import-Relation bei einer Dienstleistungsart von der Export-Import-Relation bei Dienstleistungen insgesamt [...] abweicht. [...] Der RCA-Index nimmt einen positiven Wert an, wenn bei der jeweiligen Dienstleistungsart die Export-Import-Relation überdurchschnittlich hoch ist. Ein positiver Wert weist damit auf eine starke internationale Wettbewerbsposition in der jeweiligen Dienstleistungsart hin. Ausländische Anbieter konnten im Inland relativ gesehen nicht in dem Maß Fuß fassen, als umgekehrt heimische Anbieter im Ausland“.*¹⁵⁵

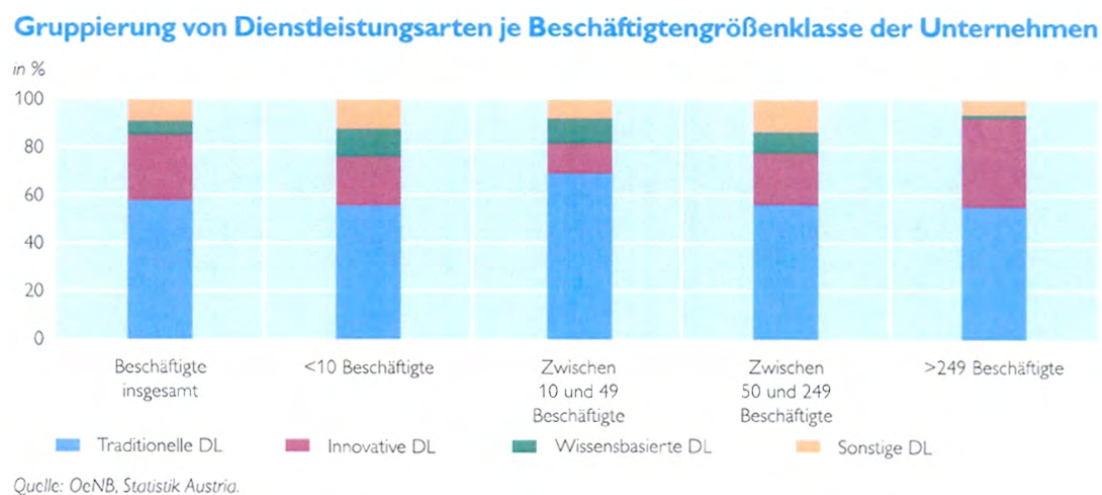
Anhand dieses Indexes ist recherchiert, dass bei wissensbasierten Dienstleistungsarten Österreich eine negative Wettbewerbsposition hat. Den größten Wettbewerbsnachteil hat Österreich bei Patenten und Lizenzen. Wettbewerbsnachteile bzw. komparative Nachteile sind aber auch in anderen Dienstleistungsbranchen und nicht nur bei den wissensbasierten Dienstleistungsarten evident.

Somit lässt sich für den Bereich der wissensbasierten Dienstleistungstätigkeit für Österreich erkennen, dass sich die Rahmenbedingungen durch die Umsetzung des Dienstleistungsbinnenmarktes geändert haben. Die neuen Marktchancen und erhöhende Wachstumspotenziale sind daher von den heimischen Wirtschaftstreibenden neu zu bewerten und die einschlägigen Unternehmensstrategien anzupassen. Bei der grundsätzlichen Konzeption des Dienstleistungsexports sollte der stärker werdende Wettbewerb nicht aus den Augen verloren werden. Auf den Heimmarkt ist jedenfalls Bedacht zu nehmen. Durch die Erleichterungen im zukünftigen Dienstleistungsexport werden vorwiegend die innovativen Kleinst-, Klein- und Mittelbetriebe mit

¹⁵⁵ Österreichische Nationalbank, Struktur des Dienstleistungshandels 2006, 15f.

hoher Wissensintensität bzw. Know-how profitieren. Die folgende Abbildung 9 zeigt, dass diese erwähnten Betriebsgrößen bereits jetzt den größten Anteil an wissensbasierten Dienstleistungen erbringen.

Abbildung 9¹⁵⁶



Ein ebenfalls interessanter Indikator für die sich wandelnden Herausforderungen ist die bundesländerspezifische Analyse der Dienstleistungstätigkeiten.

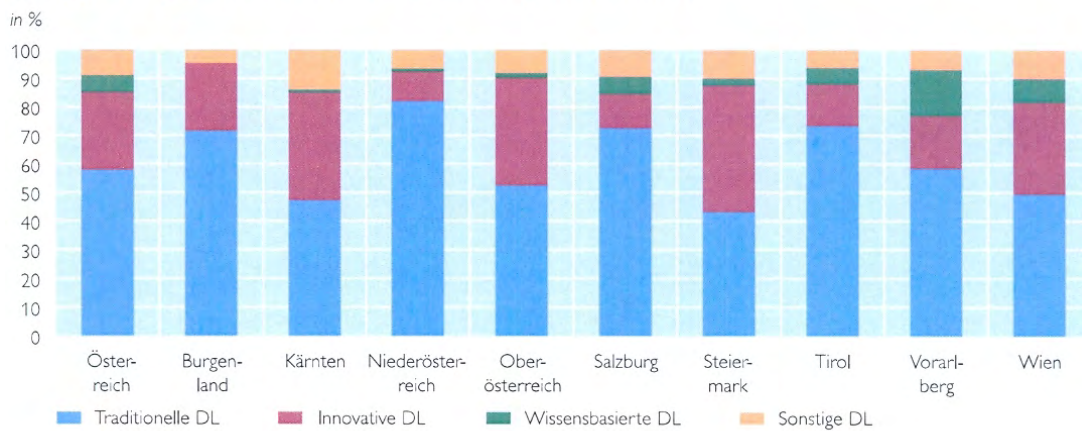
Die folgende Abbildung 10 zeigt die einzelnen Dienstleistungstätigkeiten je Bundesland auf. Zu erkennen ist, dass das Bundesland Vorarlberg mit Abstand der größte wissensbasierte Dienstleistungsexporteur in Österreich ist. Die in Vorarlberg ansässige exportorientierte Unternehmerschaft erzielt ihre Exporterlöse – im Bereich der wissensbasierten Dienstleistungstätigkeit – vorwiegend aus Rechts- und Wirtschaftsdiensten inkl. Unternehmensberatung, aus Werbung und Marktforschung und aus technischen Dienstleistungen.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Abb. 9: Österreichische Nationalbank, Struktur des Dienstleistungshandels 2006, 42.

¹⁵⁷ Vgl. Österreichische Nationalbank, Struktur des Dienstleistungshandels 2006, 35.

Abbildung 10¹⁵⁸

Gruppierung von Dienstleistungsarten je Bundesland



Quelle: OeNB, Statistik Austria.

Abschließend zu diesem Kapitel sei noch festgehalten, dass sich auch bei den traditionellen und innovativen Dienstleistungsarten die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen selbstverständlich zum Positiven entwickeln werden und für die heimische Wirtschaft viel Potenzial vorhanden ist. Jedoch ist es so, dass dem Bereich der wissensbasierten Dienstleistungstätigkeit eine überdurchschnittliche Bedeutung zukommt.

3.3.3.2 Verwaltungsvereinfachung

Der Großteil jener Dienstleistungstätigkeiten, die durch die Dienstleistungsrichtlinie erfasst sind, betrifft Tätigkeiten die in Österreich durch die Gewerbeordnung gesetzlich geregelt sind.

Zum einen sind das die „freien Gewerbe“ und zum anderen die „reglementierten Gewerbe“. Die reglementierten Gewerbe sind in § 94 GewO 1994 festgehalten. Alle anderen Arten von Gewerbe sind somit „freie Gewerbe“. Alle ausländischen – selbstverständlich aber auch die inländischen – Dienstleistungserbringer müssen die Vorgaben der Gewerbeordnung vollinhaltlich erfüllen. Im Konkreten heißt das, dass die

¹⁵⁸ Abb. 10: Österreichische Nationalbank, Struktur des Dienstleistungshandels 2006, 36.

allgemeinen Voraussetzungen (Eigenberechtigung, Unbescholtenheit,...) zu erfüllen sind und im Speziellen entsprechende Befähigungsnachweise für die in § 94 GewO 1994 aufgelisteten reglementierten Gewerbe. Hinzu kommen noch die Normierungen in §§ 74 bis 84 GewO 1994 bezüglich eventuell notwendiger Betriebsanlagengenehmigungen.

In naher Zukunft wird es weiterhin so sein, dass die ausländischen Dienstleistungserbringer die heimischen Qualitätsanforderungen der Gewerbeordnung erbringen müssen. In einem ersten Schritt wird es hier durch die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie zu keinen wesentlichen Änderungen kommen. Auf lange Sicht gesehen stellt sich aber die Frage, ob die „allgemeinen Voraussetzungen“, die „Genehmigungsnormen für Betriebsanlagen“ und die „Anforderungen für die reglementierten Gewerbe“ den Kriterien der Dienstleistungsrichtlinie standhalten werden.¹⁵⁹

Für ausländische und inländische Gewerbetreibende respektive Dienstleistungserbringer führen die Gewerbeanmeldung bzw. die damit verbundenen Verwaltungsarbeiten oft zu einem Spießrutenlauf. Denn neben der Einhaltung der gewerberechtlichen Bestimmungen gibt es noch eine Vielzahl anderer Reglementierungen die es gilt einzuhalten. So ist beispielsweise zu nennen: Finanzamt, Gebietskrankenkasse, Gewerbliche Sozialversicherung, Firmenbuchgericht, Wirtschaftskammer, Notar und andere. Hier hakt nun die Dienstleistungsrichtlinie ein und bestimmt einen Einheitlichen Ansprechpartner (EAP) in jedem Mitgliedstaat der Europäischen Union. Detailliertere Ausführungen zum Einheitlichen Ansprechpartner siehe Kapitel 2.4.6.2 (S 32) und 3.4.1 (S 84) dieser Arbeit. Der EAP soll die Verwaltungsverfahren – für den Dienstleistungserbringer – erleichtern und beschleunigen. Zukünftig wird sich ein ausländischer oder inländischer Dienstleister an den Einheitlichen Ansprechpartner wenden, der dann sämtliche Verwaltungsangelegenheiten einleitet.¹⁶⁰ Dadurch sollen die

¹⁵⁹ Vgl. *Weinrauch/Linke*, Die Dienstleistungs-RL und ihre Auswirkungen auf das österreichische Gewerberecht, 2007, 13, 14.

¹⁶⁰ Vgl. RH-Bericht, III-161 BlgNR, 24. GP, 9, 25.

bis dato aufrechten Hemmnisse innerhalb des Binnenmarktes abgebaut werden.

Es besteht also Hoffnung, dass die einzelstaatlichen Behörden ihre teilweise sehr komplexen und langatmigen Verwaltungsprozesse neu strukturieren und vereinfachen. Auf europäischer Ebene ist leider keine Studie verfügbar, die aufzeigt, wie sich auf nationaler Ebene die einzelnen Effizienzsteigerungen auswirken könnten bzw. werden. Es gilt aber als wahrscheinlich, dass durch raschere und vereinfachte Verfahren die Betriebsneugründungen steigen werden und zu einem positiven Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum beitragen.¹⁶¹ Auch andere Verwaltungsprozesse der nationalen Verwaltungsbehörden könnten in diesem Atemzug vereinfacht und beschleunigt werden und somit die Unternehmerschaft von den Verwaltungslasten und bürokratischen Hürden dispensieren.

3.3.3.3 Exkurs: Berufsqualifikationsrichtlinie

Neben dem schon erwähnten Vorrang der Entsenderichtlinie für Arbeitnehmer, genießt auch die Berufsqualifikationsrichtlinie – wird auch als Berufsankennungsrichtlinie bezeichnet – diesen Status gegenüber der Dienstleistungsrichtlinie. Diese Prävalenz gilt aber nur für reglementierte Berufe.¹⁶²

In Erwägungsgrund 2 der Berufsqualifikationsrichtlinie wird erläutert, dass auch sie zur Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor beitragen soll, indem sie dafür sorgt, dass die Erbringung von Dienstleistungen innerhalb der EU-Gemeinschaft ebenso einfach wird, wie innerhalb eines Mitgliedstaats. Mit der Berufsqualifikationsrichtlinie soll ein einheitlicheres, transparenteres und flexibleres System der gegenseitigen Anerkennung von

¹⁶¹ Vgl. Aiginger, Strategien zur Erhöhung von Wachstum und Beschäftigung in Österreich, WIFO, 6f.

¹⁶² Vgl. Gottschamel/Stock, Grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung im Licht von Dienstleistungs- und Berufsqualifikationsrichtlinie, 2010, 316, 316.

beruflichen Qualifikationen sichergestellt werden. Dabei sollen mit der Straffung, Vereinfachung und Verbesserung der Vorschriften für die Anerkennung beruflicher Qualifikationen auf nationalstaatlicher Ebene der Mitgliedstaaten Fortschritte erzielt werden. Die Richtlinie soll hierbei für Personen, die in einem Mitgliedstaat Berufsqualifikationen erworben haben, Garantien hinsichtlich des Zugangs zu demselben Beruf und seiner Ausübung in einem anderen Mitgliedstaat unter denselben Voraussetzungen wie Inländern gewähren, wie Erwägungsgrund 3 darlegt. Dabei ist den Mitgliedstaaten aber nicht untersagt, dass sie entsprechende Meldevorschriften erlassen, die anstandslos mit dem Gemeinschaftsrecht im Einklang stehen. Es ist dabei aber darauf zu achten, dass diese Vorschriften nicht zu unverhältnismäßig hohen Belastungen führen und die Ausübung des Dienstleistungsverkehrs behindern.

Festzuhalten ist auch, dass das allgemeine System der Anerkennung von Berufsqualifikationen die Mitgliedstaaten nicht daran hindert spezifische Erfordernisse für Dienstleister vorzuschreiben, die im gerechtfertigten Interesse der Standesregeln begründet sind, wie Erwägungsgrund 11 der Berufsqualifikationsrichtlinie beschreibt. Im Speziellen werden darunter Regeln hinsichtlich der Organisation des Berufs, die beruflichen Standards, einschließlich der standesrechtlichen Regeln, die Vorschriften für die Kontrolle und die Haftung verstanden.¹⁶³

Österreich hat die Richtlinie zur Anerkennung von Berufsqualifikationen Anfang 2008 in den §§ 373a bis 373i der GewO 1994 umgesetzt.¹⁶⁴ Dabei sind – so wie die Richtlinie das vorsieht – zwei wesentliche Sachverhalte auseinander zu halten. Es ist zu unterscheiden, ob es sich um eine vorübergehende grenzüberschreitende Dienstleistung im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit oder um die Niederlassungsfreiheit handelt.

So wird gleich zum Eingang die vorübergehende grenzüberschreitende Dienstleistung im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit behandelt. Dabei

¹⁶³ Richtlinie 2005/36/EG, ABI L 255/22, 30.9.2005.

¹⁶⁴ Vgl. Gewerbeordnung 1994 BGBl I 2008/42.

besagt § 373a Abs. 1, 1. Satz GewO 1994 folgendes: „Staatsangehörige eines Mitgliedsstaates der EU oder eines Vertragsstaates des EWR, die in einem anderen Mitgliedstaat der EU oder Vertragsstaat des EWR niedergelassen sind und dort eine Tätigkeit befugt ausüben, auf die die Bestimmungen dieses Bundesgesetzes anzuwenden wären, dürfen diese Tätigkeit vorübergehend und gelegentlich unter den gleichen Voraussetzungen wie Inländer in Österreich ausüben“. Darüber hinaus normiert § 373a Abs. 1 Z 1 bis 2 GewO 1994, dass die Erbringung eines Befähigungsnachweises nicht erforderlich ist, wenn die Tätigkeit im Niederlassungsstaat reglementiert ist oder eine reglementierte Ausbildung vorliegt oder der Dienstleister die gewerbliche Tätigkeit mindestens 2 Jahre während der vorhergehenden 10 Jahre im Niederlassungsstaat ausgeübt hat.

Für den Bereich der Niederlassungsfreiheit und der entsprechenden Anerkennung von Ausbildungsnachweisen regelt § 373c Abs. 1 GewO 1994, dass der zuständige Bundesminister auf Antrag mit Bescheid anzuerkennen hat, wenn ein ausreichender Nachweis der Befähigung (einschlägige Ausbildung) und keine Ausschließungsgründe (gem. § 13 GewO 1994) vorliegen. Die Art und Dauer der Voraussetzungen werden per Verordnung geregelt.¹⁶⁵

Neben diesen zwei zentralen Punkten setzt die Gewerbeordnung in den erwähnten Paragrafen weitere Regeln fest. So ist bei der erstmaligen Aufnahme der Dienstleistungstätigkeit eine Anzeige beim zuständigen Bundesministerium – mit einer Fülle von Unterlagen und Dokumenten – vorzunehmen. Des Weiteren kann auch eine zusätzliche Eignungsprüfung vorgeschrieben werden, wenn die vorgelegten Berufsqualifikationen nicht den heimischen Anforderungen bzw. den Prinzipien der Äquivalenz entsprechen (EU/EWR-Anerkennungsverordnung). Auch ist festgehalten, unter welchen Voraussetzungen die Behörde eine Ausübung der Tätigkeit zu untersagen hat oder mit welchen Verwaltungsstrafen zu rechnen ist, wenn

¹⁶⁵ Vgl. EU/EWR-AnerkennungsVO, BGBl II 2008/225.

die Ausübungsvorschriften nicht eingehalten werden. Die Bestimmungen über Verwaltungsstrafen sind allerdings nicht explizit bei der Umsetzung der Berufsqualifikationsrichtlinie normiert worden, sondern sind schon seit langem Bestandteil der Gewerbeordnung.

Inwieweit die österreichische Umsetzung der Richtlinie EU-konform ist, kann aus heutiger Sicht nur schwer beurteilt werden. Es scheint aber, dass die Umsetzung sehr restriktiv und in einem zu engen Rahmen gesetzt wurde. Zudem ist fraglich, ob das heimische Anerkennungssystem, unter anderem, dem Erwägungsgrund 2 und den einschlägigen Artikeln der Berufsqualifikationsrichtlinie stand hält, denn dort ist die Rede – wie einleitend schon kurz festgehalten – von einem einfachen, einheitlichen, transparenten und flexiblen System.¹⁶⁶

Abschließend zum Exkurs der Berufsqualifikationsrichtlinie wird noch darauf hingewiesen, dass Konflikte bei überschneidenden Anwendungsbereichen zwischen der Dienstleistungs- und der Berufsqualifikationsrichtlinie entstehen können. Ein möglicher Konflikt wäre im Bereich der divergent benannten Beschränkungen und Beschränkungsmöglichkeiten durch den Zielstaat (Art 6 lit a Berufsqualifikationsrichtlinie gegen Art 16 Abs 2 lit b Dienstleistungsrichtlinie).¹⁶⁷

3.3.3.4 Internationalisierung

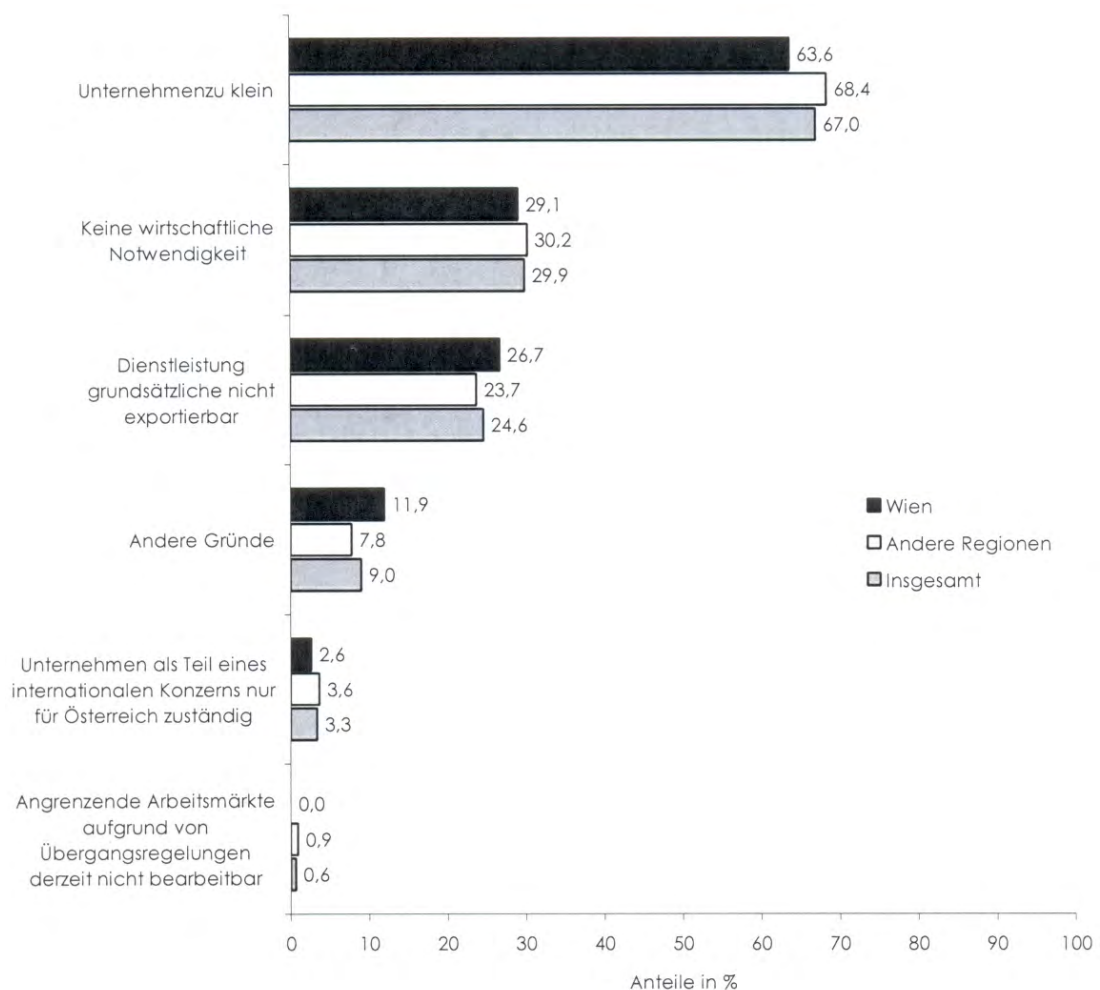
Bei den durch die Dienstleistungsrichtlinie erhofften grenzüberschreitenden Unternehmensentwicklungen kommt auch der Internationalisierungsbereitschaft der heimischen Wirtschaft eine neue Bedeutung zu. In diesem Abschnitt werden ein paar wenige Parameter der Internationalisierungstätigkeit kurz dargelegt.

¹⁶⁶ Vgl. *Weinrauch/Linke*, Die Dienstleistungs-RL und ihre Auswirkungen auf das österreichische Gewerberecht, 2007, 13, 15.

¹⁶⁷ Vgl. *Schmidt-Kessel*, DienstleistungsRL versus BerufsqualifikationsRL, 2010, 320, 322.

Eine aktuelle WIFO-Studie hat die Internationalisierungsstrategie am Standort Wien untersucht und – unter anderem – Gründe für eine fehlende Internationalisierungsbereitschaft der Unternehmen (wie die umseitige Abbildung 11 zeigt) erheben können. Die Studie bietet empirische Ergebnisse zu den internationalen Aktivitäten der Wiener Dienstleistungsunternehmen auf einer Individualdatenebene.

Abbildung 11¹⁶⁸



An erster Stelle bei den Gründen, warum Tätigkeiten auf ausländischen Märkten grundsätzlich nicht in Frage kommen, wird die zu kleine

¹⁶⁸ Abb. 11: Nowotny/Huber/Pennerstorfer, Internationalisierung von Dienstleistungsunternehmen am Standort Wien, WIFO, 2009, 69.

Unternehmensgröße angegeben. Hierbei ist kein signifikanter statistischer Unterschied zwischen dem Ballungszentrum Wien und den anderen untersuchten Regionen (vorwiegend Grenzregionen in Ostösterreich) feststellbar. Als zweit- und dritthäufigste Gründe – der statistische Unterschied ist nicht all zu groß – warum eine Internationalisierung nicht in Frage kommt, werden die fehlende wirtschaftliche Notwendigkeit und die Nicht-Exportierbarkeit der Dienstleistung genannt.¹⁶⁹

In weitere Folge werden die Motive für einen geplanten Markteintritt in den neuen EU-Mitgliedstaaten in der Studie untersucht. Vorwiegend werden die steigende Nachfrage im Zielland, Wettbewerbsvorteile gegenüber der Konkurrenz oder eine härter werdende Konkurrenz im Inland angegeben. Bei den Barrieren für eine Tätigkeitsausübung steht vor allem das Sprachproblem im Vordergrund. Aber auch kulturelle Barrieren, unzureichende Managementkapazitäten, Rechtsunsicherheit und Korruption werden als Behinderungsgründe angegeben. Ebenfalls ein wesentlicher Grund für das Nichtrealisieren des Internationalisierungspotentials stellen die Kosten des Markteintritts dar. Das finanzielle Risiko für eine Tätigkeit in den neuen Mitgliedsländern scheint zu groß zu sein.¹⁷⁰

Für diesen Punkt kann abschließend festgehalten werden, dass auf jeden Fall zusätzliche Förderinstrumente für mehr Internationalisierungsaktivitäten aufgebaut werden sollten. Denn die Wirtschaft ist durchaus bereit, den Schritt ins Ausland zu wagen. Das Internationalisierungspotenzial ist jedenfalls vorhanden.

3.3.4 Ausgewählte praktische Beispiele

Anhand von ausgewählten Beispielen – die von der Europäischen Kommission Abteilung Binnenmarkt zur Verfügung gestellt wurden – sollen

¹⁶⁹ Vgl. Nowotny/Huber/Pennerstorfer, Internationalisierung von Dienstleistungsunternehmen am Standort Wien, WIFO, 2009, 68f.

¹⁷⁰ Vgl. ebenda, 72f.

einige zukünftige Erleichterungen kurz skizziert werden. Dabei zeigen ein Vorher-Nachher-Vergleich und die dazugehörige Fundstelle die zu erwartenden Unterschiede auf. Für heimische Dienstleistungsanbieter die hinkünftig eine grenzüberschreitende Dienstleistungstätigkeit erbringen wollen oder eine Niederlassung planen, werden die dargelegten Verbesserungen entscheidende Vorteile bringen.¹⁷¹

VORHER	NACHHER	Fundstelle
Unternehmen (vorwiegend KMUs) beklagten sich, dass nötige Genehmigungen zu langwierig sind und deshalb Aufträge verloren gegangen sind. So seien beispielsweise Staatsangehörigkeitsnachweise oder Wohnsitzbescheinigungen (<i>Reisepass wurde dabei nicht akzeptiert</i>), Kreditwürdigkeitsnachweise, allg. Zuverlässigkeitsbescheinigungen in spezieller Form vorzulegen.	Mitgliedstaaten sind verpflichtet, Dokumente eines anderen Mitgliedstaates zu akzeptieren, wenn daraus klar hervorgeht, dass bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden. Obendrein dürfen nationalstaatliche Behörden nicht mehr systematisch verlangen, dass Originale bzw. beglaubigte Kopien oder beglaubigte Übersetzungen vorgelegt werden.	Art 5 (Vereinfachung der Verfahren)
Dienstleistungserbringer beanstanden die Flut von Genehmigungen und Verfahren auf den einzelnen staatlichen Verwaltungsebenen.	Zukünftig werden alle Verfahren und Formalitäten über den EAP abgewickelt. (One-Stop-Shop-Prinzip)	Art 6 (Einheitlicher Ansprechpartner, EAP)
Für Dienstleistungserbringer, die in anderen Mitgliedstaaten Dienstleistungen erbringen wollen, ist der Aufwand hinsichtlich der rechtlichen und verwaltungstechnischen Formalitäten hoch. Ein Berufsverband hat	Über die einheitlichen Ansprechpartner müssen die Mitgliedstaaten die einschlägigen Informationen (in einfacher Art und Weise) zur Verfügung stellen. Des Weiteren sind Angaben über zuständige Behörden, Verbände und	Art 7 (Recht auf Information)

¹⁷¹ Vgl. Europäische Kommission, Praktische Beispiele für die Veränderung, die die Richtlinie bewirken wird/Darstellung der Situation „vorher und nachher“ (6.10.2004), Online im WWW unter URL: http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/documents_de.htm [24.7.2010].

errechnet, dass die direkten Kosten – bei der Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat – zwischen 80.000 und 160.000 Euro ausmachen.	Organisationen zur Verfügung zu stellen, die beratend zur Seite stehen	
Betriebe, die sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen möchten, beschwerten sich sehr über die individuelle Genehmigung der wirtschaftlichen Tätigkeit. So werden Betriebsgründungen verkompliziert und verzögert.	Mitgliedstaaten müssen ihre Bestimmungen hinsichtlich Betriebsgründung überprüfen und feststellen ob diese mit der EuGH Rechtssprechung im Einklang stehen. Dies dürfte zukünftig Vorteile bringen und den Marktzugang erleichtern.	Art 9 (Genehmigungs- regelungen)
Dienstleistungserbringer beklagen den zu ungenauen rechtlichen Rahmen und damit verbunden den zu großen Ermessensspielraum der nationalen Behörden. Kriterien der Bewilligungen bzw. Genehmigungen sind nicht klar definiert. Dies führt zu komplexen und zeitaufwendigen Verfahren vor den Behörden. So hat beispielsweise ein EU-Unternehmer berichtet, dass Genehmigungsanträge jedes halbe Jahr zu erneuern seien und dies durchschnittliche Kosten von 65.000 Euro verursacht.	Die Richtlinie wird hier mehr Rechtssicherheit bringen. Die Erteilung einer Genehmigung sollte klar, transparent, objektiv und diskriminierungsfrei sein. Behördenwillkür wird beseitigt.	Art 10 (Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung)
Teilweise ist in den Mitgliedstaaten ein Totalverbot der kommerziellen Kommunikation (bei reglementierten Berufen) vorhanden. Derartige Verbote wirken bei der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung negativ. Es ist auch für Unternehmen schwierig, ihre Dienstleistung anzubieten, wenn diese	Die absoluten Verbote der kommerziellen Kommunikation für reglementierte Berufe sind aufzuheben. Allerdings haben die Mitgliedstaaten darauf zu achten, dass die Unabhängigkeit, die Würde und die Integrität des Berufsstandes gewahrt bleiben. Auch können Berufsverbände auf europäischer Ebene	Art 24 (Kommerzielle Kommunikation für reglementierten Berufe)

nicht beworben werden dürfen. Diese Disparitäten des Wettbewerbes wirken auch nachteilig auf inländische Dienstleister.	entsprechende Regeln erarbeiten.	
Nationale Behörden haben wenig Informationen darüber, wie und in welcher Art und Weise die Dienstleistungserbringer reguliert sind. Dieser Umstand behindert eine effiziente Zusammenarbeit der Behörden. Es besteht auch keine klare Verpflichtung der gegenseitigen Zusammenarbeit. Darüber hinaus ist es auch so, dass die Mitgliedstaaten tendenziell wegschauen, wenn Dienstleistungserbringer in einem anderen Mitgliedstaat Schäden verursachen.	Ein neu eingeführtes System der Verwaltungszusammenarbeit soll hier entscheidende Verbesserungen und mehr Vertrauen bringen. Der Informationsaustausch wird erleichtert und verbessert. Briefkastenfirmen zur Umgehung von Rechtsvorschriften sollen ebenfalls hintan gehalten werden. (Internal Market Information System, IMI)	Kapitel VI (Verwaltungszusammenarbeit)

All diese neuen Prozesse und Vorhaben werden ihren Beitrag dazu leisten, dass österreichische aber auch ausländische Unternehmen sich besser entfalten können und ihre wirtschaftliche Prosperität für neue Arbeitsplätze und mehr Wachstum in der Europäischen Union sowie in den einzelnen Mitgliedstaaten sorgt.

3.4 Richtlinienumsetzung

Im letzten Punkt dieser Arbeit wird der österreichische Umsetzungsprozess der Dienstleistungsrichtlinie überblicksartig erläutert. Ein wesentlicher Punkt dabei ist sicherlich der Abbau bürokratischer Hürden und die zukünftige europäische Verwaltungszusammenarbeit im Zuge des Binnenmarktinformationssystems IMI. Aber auch die grundsätzliche Implementierung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in die nationalen Rechtsordnungen ist ein Aspekt.

Allgemein ist jedenfalls festzuhalten, dass jede Art der Verwaltungsvereinfachung nicht nur ausländischen Dienstleistungserbringer zu Gute kommt, sondern auch den heimischen Gewerbetreibenden bzw. Dienstleistern nützt. Der vorgesehene Einheitliche Ansprechpartner (EAP), als ein Kernelement der Verfahrensvereinfachung, wird sich in der Praxis allerdings erst bewähren müssen.

Die österreichische Bundesregierung hat am 29. Juli 2009 eine Regierungsvorlage zur Anpassung der nationalen Rechtsvorschriften hinsichtlich der EU-Dienstleistungsrichtlinie vorgelegt.¹⁷² Sie gibt dabei dem horizontalen Ansatz¹⁷³ den Vorrang. Wobei festzuhalten ist, dass die Umsetzung des horizontalen Ansatzes mittels Sammelgesetz erfolgen soll und nicht in einem einzigen Gesetz. Aus rechtspolitischer Sicht wäre ein einziger Rechtsakt optimal, aber durch die „*Inhomogenität der in der Richtlinie enthaltenen Bestimmungen*“ kaum durchführbar.¹⁷⁴ Die vorgelegte Regierungsvorlage sieht dabei:

- ein Bundesgesetz über die Erbringung von Dienstleistungen (Dienstleistungsgesetz – DLG) und
- ein Bundesgesetz über das internetgestützte Behördenkooperationssystem IMI (IMI-Gesetz)

vor. Darüber hinaus werden geringfügige Anpassungen beim Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, beim Verwaltungsstrafgesetz 1991 und beim Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991 und bei einigen anderen Materiengesetzen vorgenommen.¹⁷⁵ Notwendige Gesetzesanpassungen

¹⁷² Vgl. RV 317 BlgNR 24. GP.

¹⁷³ Zur Erläuterung „horizontaler Ansatz“ Vgl. *Klamert/Adler*, Horizontalität oder Vertikalität – Diskussion von Regulierungsmodellen am Beispiel der Dienstleistungsrichtlinie, wbl 2009, 11, 11f.

¹⁷⁴ *Adler*, Aspekte der Implementierung der Dienstleistungsrichtlinie in Österreich, wbl 2009, 425, 427.

¹⁷⁵ Vgl. RV 317 BlgNR 24. GP.

wurden beispielsweise von den Bundesländern Oberösterreich, Salzburg, Vorarlberg und Steiermark ebenfalls mittels Sammelgesetz umgesetzt.¹⁷⁶ Zur Realisierung der Vorschriften der Dienstleistungsrichtlinie haben auf europäischer Ebene zwanzig Mitgliedstaaten ebenfalls den horizontalen Ansatz gewählt. In drei weiteren Mitgliedstaaten – darunter Österreich – wird die Thematik im Parlament erörtert. In zwei Mitgliedstaaten wird an horizontalen Rechtsvorschriften noch gearbeitet. Deutschland und Frankreich haben sich dazu entschlossen die Grundprinzipien der Richtlinie in die nationalen Gesetze einzubinden.¹⁷⁷

Welche Verwaltungsanpassungen wurden nun ergriffen und wie sehen diese aus? So wie es die Dienstleistungsrichtlinie vorgibt, wurde von den österreichischen Behörden auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene in einem ersten Schritt ein so genanntes Normenscreening durchgeführt.¹⁷⁸ Dabei wurden sämtliche Rechtsbestände auf ihre Übereinstimmung mit den Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie überprüft. Aber auch die Verwaltungsverfahren wurden auf ihre einfache Ausgestaltung hin untersucht.

3.4.1 Einheitlicher Ansprechpartner

Dieser von der Richtlinie vorgeschriebene „One Stop Shop“ oder auch „Single Contact Point“ genannt, bringt für die österreichische Verwaltungsrechtsordnung einige Änderungen mit sich. Der Einheitliche Ansprechpartner (EAP) soll den potenziellen Dienstleistungserbringern in Zukunft ermöglichen, dass alle Verfahren und Formalitäten, die für die Ausübung und Aufnahme der Dienstleistungstätigkeit von Nöten sind über ihn abgewickelt werden. Des Weiteren sollen auch sonstige berufsspezifische Informationen zur Verfügung gestellt werden. Die

¹⁷⁶ Vgl. Oberösterreichisches LBGI Nr. 30/2010, Salzburger LBGI Nr. 20/2010, Vorarlberger LBGI Nr. 12/2010, Steiermärkisches LBGI Nr. 13/2010.

¹⁷⁷ Vgl. Rat der Europäischen Union, Tagung des Rates Wettbewerbsfähigkeit am 25./26.5.2010, 18.5.2010, 9475/10 (Anlage), 3.

¹⁷⁸ Vgl. RH-Bericht, III-161 BlgNR, 24. GP, 9, 21.

Begriffsbezeichnung "einheitlich" bezieht sich in diesem Fall auf die subjektive Sicht des Dienstleistungserbringers. Der EAP ist demnach – aus der subjektiven Sicht des Dienstleistungserbringers – für alle notwendigen Anliegen im Zusammenhang mit der Dienstleistungstätigkeit verantwortlich. Der heimische EAP wurde im Dienstleistungsgesetz wie folgt ausgestaltet:

- EAP ist bei den Ämtern der Landesregierungen eingerichtet;
- EAP dient lediglich als Poststelle, vorgebrachte Anliegen werden an die zuständigen Stellen weitergeleitet;
- EAP hat keine behördlichen Entscheidungsbefugnisse, diese sollen zur Gänze bei den zuständigen Behörden verbleiben;
- EAP stellt lediglich ein Serviceangebot dar, Dienstleister können sich auch direkt an die zuständigen Behörden wenden;
- Verfahren über den EAP sollen auf Verlangen in elektronischer Form abgewickelt werden und sind – in rechtlicher Hinsicht – auf erstinstanzliche Verwaltungsverfahren beschränkt.¹⁷⁹

Dabei ist noch anzumerken, dass die EAP der Bundesländer entweder direkt oder über ein Bundesportal – angesiedelt beim Bundeskanzleramt – zu erreichen sind. Im Bundesportal werden Erst- und Basisinformationen für den Dienstleistungserbringer zur Verfügung gestellt.

Ob die grundsätzliche Ausgestaltung des EAP den Obliegenheiten der Dienstleistungsrichtlinie entspricht, bleibt abzuwarten. Jedoch scheint, dass der reine Botendienst und die nichtvorhandene Überprüfung der zeitsparenden Verfahrensabwicklung der Richtlinie nicht Genüge tun. Grundsätzlichen könnten – wenn bei einem Dienstleistungserbringer ein Schaden entsteht – daraus Entschädigungsforderungen formuliert werden

¹⁷⁹ Vgl. RV 317 BlgNR 24. GP, Materialien, 3.

bzw. Amtshaftungen eintreten.¹⁸⁰ Zu erkennen ist aber, dass Verwaltungsprozesse für Dienstleistungserbringer vereinfacht wurden.

3.4.2 Europäische Verwaltungszusammenarbeit (IMI)

Um die europäische bzw. grenzüberschreitende Kommunikation in der Europäischen Union in puncto Verwaltungszusammenarbeit zu verbessern, wurde das Binnenmarktinformationssystem (IMI) installiert. Aber wahrscheinlich auch deshalb, weil die elektronische Interoperabilität von Systemen nicht gegeben war und so eine effiziente und bequeme Kommunikation oft scheiterte. Dieses von der Europäischen Kommission initiierte und verwaltete elektronische System soll die Mitgliedstaaten in ihrem Austausch von Informationen unterstützen.¹⁸¹ Dabei können die jeweiligen nationalstaatlichen Behörden notwendige Informationen in ihrer Landessprache rasch und unkompliziert untereinander austauschen und so auch die Tätigkeiten der Dienstleistungserbringer beobachten. Der Name dieses System lässt aber vermuten, dass es zukünftig auch für andere Fragen des gemeinsamen Binnenmarkts verwendet werden soll und nicht nur (sowie derzeit) im Zusammenhang mit der Dienstleistungsrichtlinie und der Anerkennung von Berufsqualifikationen.

Die österreichische Bundesregierung hat zur nationalstaatlichen Umsetzung hierzu dem Nationalrat ein Bundesgesetz über das internetgestützte Behördenkooperationssystem (IMI) vorgelegt.¹⁸² Dabei wird die Verpflichtung zur Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten festgelegt. Des Weiteren werden Verbindungsstellen festgelegt, falls Unzulänglichkeiten auftreten.¹⁸³

¹⁸⁰ Vgl. *Adler*, Aspekte der Implementierung der Dienstleistungsrichtlinie in Österreich, wbl 2009, 425, 430f.

¹⁸¹ Vgl. Entscheidung der Kommission 2009/739/EG ABI L 263/32.

¹⁸² Vgl. RV 317 BlgNR 24. GP.

¹⁸³ Vgl. RV 317 BlgNR 24. GP, Materialien, 3.

Dem Binnenmarktinformationssystem kommen grundsätzlich wichtige Aufgaben zu. So sollen die nationalen Behörden zukünftig über dieses System die Echtheit von Dokumenten auf Distanz prüfen können. Dabei können die Behörden – für die von ihnen verlangten Dokumente bzw. Befähigungen oder Bescheinigungen – nicht mehr an der Echtheit der Unterlagen zweifeln und aufgrund dessen Originale oder beglaubigte Abschriften verlangen.

Wie Adler in seinen Ausführungen darstellt, sind hier allerdings noch Optimierungsmaßnahmen vorzunehmen: *„Hier wird der Gesetzgeber einen eindeutig gemeinschaftsrechtskonformen Regelungszustand schaffen müssen. Beispielsweise sieht die Gewerbeordnung vor (Vgl. § 339 Abs. 4 GewO.), dass die Behörde bei Zweifeln an der Echtheit der Urkunde bei der Anmeldung von Gewerben den Antragssteller auffordern kann, "Urkunden im Original vorzulegen". Für eine Umsetzung wird es nicht ausreichen, dass die Behörde durch richtlinienkonforme Interpretation nur dann "Zweifel" hegt, wenn zwingende Gründe des Allgemeininteresses vorliegen. Eine solche Vorgehensweise würde eine bloße Verwaltungspraxis darstellen, welche nach der Rsp des EuGH nicht ausreicht, um der Umsetzung in nationales Recht nachzukommen (Vgl. EuGH 28. 2. 1991 Rs C-131/88 (Kommission - Deutschland) Slg 1991 I-00825; EuGH 30. 5. 1991 Rs C-361/88 (Kommission - Deutschland) Slg 1991 I-02567.)“*¹⁸⁴

Des Weiteren soll über das IMI-System auch eine effiziente Überwachung und Kontrolle der Dienstleistungsanbieter erwirkt werden. Durch die festgeschriebene verpflichtende Amtshilfe können die Mitgliedstaaten eine gegenseitige Unterstützung nicht mehr ausschlagen. Eine wirksamere und zuverlässigere Kontrolle der Dienstleister und Niederlassungswerber wird gegeben sein. Gerade Österreich als einem Mitgliedstaat mit einem hohen Maß an Sozial- und Arbeitsbestimmungen sowie gewachsenen Standesanforderungen wird diese Plattform für Authentizitätsprüfungen von

¹⁸⁴ Adler, Aspekte der Implementierung der Dienstleistungsrichtlinie in Österreich, wbl 2009, 425, 429.

Dokumenten aber auch für Niederlassungsüberprüfungen von Dienstleistern entgegenkommen.¹⁸⁵

Allgemein sei abschließend noch erwähnt, dass das Binnenmarktinformationssystem (IMI) den Dienstleistungsanbietern aufwendige und zeitraubende Behördenwege künftig ersparen wird und so jedenfalls für alle Beteiligten ein Gewinn ist.

¹⁸⁵ Vgl. *Leitner*, Grenzüberschreitende Verwaltungszusammenarbeit/Umsetzung der EU-Berufsanerkennungs- und Dienstleistungsrichtlinien, ASok 2007, 294, 295f.

4 Schlussbemerkung

Mit der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie ist die Vollendung des europäischen Binnenmarkts grundsätzlich geglückt und ein Prozess in Gang gesetzt worden, der Europa nachhaltig beeinflussen wird. Sie leistet auch einen essentiellen Beitrag zu den in der Lissabon-Strategie verankerten Zielen. Die daraus entstehenden Wohlfahrtsgewinne werden dabei die Europäische Union positiv beeinflussen und in ihrer Gesamtheit stützen.

Die gesetzten Bestimmungen und Normen im Bereich der Dienstleistungsrichtlinie werden jedenfalls dazu beitragen, dass im Binnenmarkt mehr Wettbewerbsfähigkeit herrscht. Vorwiegend die kleinen und mittelständischen Unternehmungen werden dabei profitieren. Sie entwickeln Wachstum und Beschäftigung. Die verstärkte wirtschaftliche Kooperation wird ihr Übriges dazu beitragen und die Europäische Union zu einem global führenden Wirtschaftsraum machen.

Zu dokumentieren ist allerdings, dass das Potenzial des grenzüberschreitenden europäischen Dienstleistungssektors erst ausgeschöpft werden muss. Die diesbezüglichen Erleichterungen für europäische Dienstleistungserbringer sind zwar formal beschlossen, aber die Alltagstauglichkeit muss erst reifen.

Die sehr kontroverse europäische Diskussion rund um den Erstentwurf der Dienstleistungsrichtlinie brachte schlussendlich zahlreiche Ausnahmen und das Abgehen vom Herkunftslandprinzip. Damit ist das europäische Ziel, einen starken und einfachen Rechtsrahmen für möglichst viele Dienstleistungen zu schaffen, teilweise verloren gegangen und schwächt die nun gültige Dienstleistungsrichtlinie in ihrem Bestand.

Ich sehe aber durchaus eine politische Legitimation für die vorgebrachten Zweifel und Sozialwidrigkeiten. Die entscheidenden Vorteile des ursprünglichen Entwurfs müssen erst in den Köpfen der Bürgerinnen und Bürger, aber auch der Politiker, reifen. Dennoch ist ein grenzenloser Neoliberalismus nicht der Weisheit letzter Schluss, aber auf lange Sicht gesehen wird die Dienstleistungsrichtlinie überarbeitet werden müssen um

das volle Potential des europäischen Dienstleistungsmarktes generieren zu können.

Die eingangs gestellte Frage, ob sich der Grundgedanke der Dienstleistungsrichtlinie – nämlich den Dienstleistungssektor innerhalb des Binnenmarktes funktionsfähig zu machen – erfüllen wird, ist in ihrer Beantwortung diffizil. Die umgesetzte Richtlinie wird, wie erwähnt, entscheidende Vorteile für kleine und mittlere Unternehmen bringen. Sie wird auch für die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union einen erheblichen Nutzen darstellen. Es wird aber seine Zeit brauchen – und auch rechtliche Adaptierungen – um die Funktionsfähigkeit des Binnenmarktes zu gewährleisten. Es darf nicht vergessen werden, dass der Entstehungsprozess der Dienstleistungsrichtlinie an die zehn Jahre gedauert hat. Es wird mindestens weitere zehn Jahre dauern, bis sie implementiert ist. Dies wird auch an der Fähigkeit und Gabe der politischen Kräfte liegen.

Abschließen möchte ich mit den Worten des britischen Philosophen und Nobelpreisträgers Bertrand Russell: *„Das Einzige, was die Menschheit zu retten vermag, ist Zusammenarbeit, und der Weg zur Zusammenarbeit nimmt im Herzen der Einzelnen seinen Anfang“.*

Literatur- und Quellenverzeichnis

Kommentare – Lehrbücher

Buchinger, Stefan / Michner, Alois / Müller, Christian: Dienstleistungsrichtlinie – Ein Erfolg der österreichischen Präsidentschaft 2006, Verlag Österreich, Wien 2007.

Calliess, Christian / Ruffert, Matthias: EUV/EGV – Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, 3. Auflage, Verlag C.H. Beck, München 2007.

Grobovschek, Maxim: Die europäische Dienstleistungsrichtlinie/Auswirkungen auf Österreich, Universität Wien/Juridicum, Dissertation, Wien 2007.

Lukesch, Dieter: Die Dienstleistungsrichtlinie aus ökonomischer Sicht, in: Die Dienstleistungsrichtlinie/Dienstleistungsfreiheit in Europa – Segen oder Fluch?, Innsbruck University Press, 1. Auflage, 2008, 47-60.

Fachzeitschriften

Adler, Georg: Aspekte der Implementierung der Dienstleistungsrichtlinie in Österreich, Springer Verlag 2009, Wirtschaftsrechtliche Blätter, wbl 2009, 425-436.

Gottschamel, Leo / Stock, Markus: Grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung im Licht von Dienstleistungs- und Berufsqualifikationsrichtlinie, Manz 2010, Fachzeitung für Wirtschaftsrecht, ecolex 2010, 316-319.

Klamert, Marcus / Adler, Georg: Horizontalität oder Vertikalität – Diskussion von Regulierungsmodellen am Beispiel der Dienstleistungsrichtlinie, Springer Verlag 2009, Wirtschaftsrechtliche Blätter, wbl 2009, 11-15.

Kröll, Thomas: Dienstleistungsrichtlinie, Arbeitsrecht und Entsendebestimmungen, Springer Verlag 2006, Journal für Rechtspolitik, Jahrgang 14 (2006), Heft 2, 134-145.

Leitner, Robert: Grenzüberschreitende Verwaltungszusammenarbeit/Umsetzung der EU-Berufsanerkennungs- und Dienstleistungsrichtlinien, Linde Verlag 2007, Arbeits- und SozialrechtsKartei, ASok 2007, 294-296.

Nerb, Gernot: Mögliche Auswirkungen der geplanten EU-Dienstleistungsrichtlinie auf die Wirtschaft Deutschlands, in: Wirtschaftspolitische Blätter (WPBl), 3/2006, 53. Jahrgang, 319-330.

Schmidt-Kessel, Martin: DienstleistungsRL versus BerufsqualifikationsRL – Zum Verständnis der beiden zentralen wirtschaftsverwaltungsrechtlichen Richtlinien bei der Dienstleistungsfreiheit, Manz 2010, Fachzeitung für Wirtschaftsrecht, ecolex 2010, 320-324.

Weinrauch, Roland / Linke, Irene: Die Dienstleistungs-RL und ihre Auswirkungen auf das österreichische Gewerberecht, Manz 2007, Fachzeitung für Wirtschaftsrecht, ecolex 2007, 13-15.

Windisch-Grätz, Michaela: Auswirkungen der Dienstleistungs-Richtlinie auf das Arbeitsrecht, Manz 2007, Fachzeitung für Wirtschaftsrecht, ecolex 2007, 8-12.

Studien

Badinger, Harald / Breuss, Fritz / Schuster, Philip / Sellner, Richard: Macroeconomic Effects of the Services Directive, in: Services Liberalisation in the Internal Market, ECSA Austria Publication Series, Vol. 6, Springer Wien New York 2008, 125-165.

Breuss, Fritz / Badinger, Harald: The European Single Market for Services in the Context of the Lisbon Agenda/Macroeconomic Effects, in: Deepening the Lisbon Agenda, Austrian Federal Ministry of Economics and Labour/Center 1 – Economic Policy, Innovation and Technology, Vienna 2006, 79-108.

de Bruijn, Roland / Kox, Henk / Lejour, Arjan: The trade-induced effects of the Services Directive and the country of origin principle; CPB Document No. 108, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 2006, ISBN 90-5833-255-1.

Kox, Henk / Lejour, Arjan: Dynamic effects of European services liberalization: more to be gained, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, Prime Minister's Office – Economic Council of Finland, 2006.

Nowotny, Klaus / Huber, Peter / Pennerstorfer, Dieter: Internationalisierungsstrategien von Dienstleistungsunternehmen am Standort Wien/Eine Individualdatenuntersuchung, WIFO, Wien 2009.

Svensson, Patrik / Kastberg-Nielsen, Claus: The Economic Importance of the Country of Origin Principle in the Proposed Services Directive/Final report, Copenhagen Economics, United Kingdom Department of Trade and Industry, Copenhagen 2005.

Sonstige Quellen

Aiginger, Karl: Strategien zur Erhöhung von Wachstum und Beschäftigung in Österreich, WIFO, Wien 2005.

Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament; Der Stand des Binnenmarkts für Dienstleistungen, Bericht im Rahmen der ersten Stufe der Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor, KOM(2002) 441 endgültig, 30.7.2002.

Bericht über die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Überprüfung der Binnenmarktstrategie im Jahr 2002 – Zeit, die Versprechen einzulösen, A5-0026/2003 endgültig, 29.1.2003.

Bericht des Präsidenten der Arbeiterkammer Wien, Herbert Tumpel an die 143. Vollversammlung der Arbeiterkammer Wien vom 7.11.2005, 3-12 (Stenographisches Protokoll).

Bericht über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt, A6-0409/2005 endgültig, 15.12.2005.

Bericht des Rechnungshofes III-161 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, 24. Gesetzgebungsperiode: Reihe BUND 2010/8, Der Rechnungshof, Wien 2010, 9-39.

Dienstleistungen im Binnenmarkt I: Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (*Verfahren der Mitentscheidung: erste Lesung am 16.2.2006*), P6_TA(2006)0061.

Dienstleistung im Binnenmarkt II: Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Gemeinsamen Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt, (*Verfahren der Mitentscheidung: zweite Lesung vom 15.11.2006*), P6_TA(2006)0490.

Europäische Kommission – Generaldirektion Binnenmarkt und Dienstleistungen, Handbuch zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie (2007), ISBN 978-92-79-05979-7.

Eurostat – Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, Europa in Zahlen – Eurostat-Jahrbuch 2006/07, ISBN 92-79-02488-4.

Eurostat – Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, Europa in Zahlen – Eurostat-Jahrbuch 2008, ISBN 978-92-79-06606-1.

Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (*von der Kommission vorgelegt*), KOM(2006) 160 endgültig, 4.4.2006.

Gemeinsamer Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt, 10003/06, 17.7.2006.

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, AKTUELL – Das Info-Service der AK 6/05, Abteilung IF, 2005.

Kronberger, Ralf / Past, Harald: Die österreichischen Dienstleistungsexporte 2005, Wirtschaftskammer Österreich/Abteilung für Finanz- und Handelspolitik (FHP), Oktober 2006.

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

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

Mitteilung an die Presse, 2731. Tagung des Rates Wettbewerbsfähigkeit (Binnenmarkt, Industrie und Forschung), 29./30.5.2006, C/06/136, 9334/06.

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Begleitdokument zu der Mitteilung „Ein Binnenmarkt für das Europa des 21. Jahrhunderts“, Dienstleistungen von allgemeinem Interesse unter Einschluss von Sozialdienstleistungen: Europas neues Engagement, KOM(2007) 725 endgültig, 20.11.2007.

Österreichischer Gewerkschaftsbund, ÖGB Jahresbericht 2006, Referat für Öffentlichkeitsarbeit, Marketing und Werbung, Verlag des ÖGB, Wien 2007.

Österreichische Nationalbank (OeNB), Struktur des Dienstleistungshandels 2006/Ergebnisse der Firmenanalyse, Sonderheft Statistiken, Wien 2009.

Österreichische Nationalbank (OeNB), Direktinvestitionen 2007/Österreichische Direktinvestitionen im Ausland und ausländische Direktinvestitionen in Österreich, Sonderheft Statistiken, Wien 2009.

Presseerklärung der Europäischen Kommission; Binnenmarkt: Immer noch behindern Schranken im freien Dienstleistungsverkehr Unternehmen und Verbraucher, IP-02-1180, 31.7.2002.

Presseerklärung der 2462. Tagung des Rates Wettbewerbsfähigkeit (Binnenmarkt, Industrie und Forschung), Hemmnisse im Binnenmarkt für Dienstleistungen – Schlussfolgerungen des Rates, C/02/344, 13839/02, 14.11.2002.

Rat der Europäischen Union, Tagung des Rates Wettbewerbsfähigkeit 25.-26.5.2010, Stand der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie, Informationsvermerk der Kommissionsdienststelle, 9475/10 (Anlage), 18.5.2010.

Regierungsvorlage 317 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, 24. Gesetzgebungsperiode: Regierungsvorlage betreffend Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über die Erbringung von

Dienstleistungen (Dienstleistungsgesetz – DLG) und ein Bundesgesetz über das internetgestützte Behördenkooperationssystem IMI (IMI-Gesetz) erlassen, das Preisauszeichnungsgesetz, das Konsumentenschutzgesetz, das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, das Verwaltungsstrafgesetz 1991 und das Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991 geändert und einige Bundesgesetze aufgehoben werden, 29.7.2009.

Schlussfolgerungen des Vorsitzes – Europäischer Rat (Lissabon), 23./24.3.2000, SN 100/00, 1-13.

Schlussfolgerungen des Vorsitzes – Europäischer Rat (Brüssel), 20./21.3.2003, überarbeitete Fassung, 8410/03 vom 5.5.2003.

Statistik Austria, Österreich: Zahlen, Daten, Fakten 2007/08, 3. Auflage, Wien 2007, ISBN 978-3-902587-36-7.

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt (*von der Kommission vorgelegt*), KOM(2004) 2 endgültig/2, 25.2.2004.

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt – Erläuterungen zu den unter den Vorschlag fallenden Tätigkeiten, 10865/04, 25.6.2004.

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt, 5161/05, 10.1.2005.

Wirtschaftskammer Österreich, Die EU-Dienstleistungsrichtlinie aus der Sicht der österreichischen Wirtschaft, EuroInfoCentre, Juni 2005.

Wirtschaftskammer Österreich, EU-AKTUELL: Die Dienstleistungsrichtlinie, Stabsabteilung EU-Koordination, Nr. 7/2006 – aktualisiert Dezember 2006, Wien 2006.

Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ), Statistisches Jahrbuch 2009, Inhouse GmbH/Bereich Statistik, Mai 2009.

World Trade Organization, International Trade Statistics 2009, WTO Publications, ISBN 978-92-870-3697-1.

Rechtsquellen

BGBl. I 2008/42, Änderung der Gewerbeordnung 1994, VI. Hauptstück, EWR-Anpassungsbestimmungen, 26.2.2008, 19-25.

BGBl. II 2008/225, Verordnung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit über die Anerkennung von Befähigungsnachweisen aus einem anderen Mitgliedstaat der EU oder des EWR (EU/EWR-Anerkennungsverordnung), 30.6.2008.

Entscheidung der Kommission 2009/739/EG vom 2. Oktober 2009 zur Festlegung der praktischen Regelungen für den Informationsaustausch auf elektronischem Wege zwischen den Mitgliedstaaten gemäß Kapitel VI der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt, ABI L 263/32 vom 7.10.2009.

LBGl Nr. 20/2010, 20. Gesetz vom 16. Dezember 2009, mit dem das Salzburger Landessicherheitsgesetz, die Salzburger Feuerpolizeiordnung 1973, das Salzburger Kinderbetreuungsgesetz 2007, das Salzburger Tierzuchtgesetz 2009, das Salzburger Landeselektrizitätsgesetz 1999, das Salzburger Schischul- und Snowboardschulgesetz, das Salzburger Bergführergesetz, das Salzburger Tanzschulgesetz, das Gesetz über den Betrieb von Motorschlitten, das Salzburger Campingplatzgesetz, das Salzburger Veranstaltungsgesetz 1997, das Salzburger Baupolizeigesetz 1997, das Bauproduktengesetz, das Luftreinhaltegesetz für Heizungsanlagen, das Gesetz über die Errichtung des Nationalparkes Hohe Tauern im Land Salzburg, das Salzburger Höhlengesetz, das Salzburger Heilvorkommen- und Kurortengesetz 1997 und das Salzburger Leichen- und Bestattungsgesetz

1986 geändert werden (Salzburger Landesgesetz zur Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie), 26.2.2010.

LBGI Nr. 13/2010, 13. Gesetz vom 15. Dezember 2009, mit dem das Steiermärkische Akkreditierungsgesetz, das Steiermärkische Aufzugsgesetz 2002, das Steiermärkische Baugesetz, das Steiermärkische Bauproduktegesetz, das Steiermärkische Berg- und Schiführergesetz 1976, das Steiermärkische Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2005, das Steiermärkische Prostitutionsgesetz, das Steiermärkische Schischulgesetz 1997, das Steiermärkische Tanzschulgesetz 2000 und das Steiermärkische Veranstaltungsgesetz geändert werden – DLRL-Anpassungsgesetz, 2.3.2010.

LBGI Nr. 12/2010, 12. Gesetz zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie – Sammelnovelle, Vorarlberg, 13.4.2010.

LBGI Nr. 30/2010, Landesgesetz mit dem das Oö. Tanzschulgesetz 2010 erlassen und das Oö. Sportgesetz, das Oö. Bautechnikgesetz, das Oö. Leichenbestattungsgesetz, das Oö. Campingplatzgesetz, das Oö. Luftreinhalte- und Energietechnikgesetz 2002, das Oö. Kinderbetreuungsgesetz und das Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetz 2001 geändert werden, (Oö. Dienstleistungsrichtlinie-Anpassungsgesetz 2010), 30.4.2010.

Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehätigkeit, ABl L 298/23 vom 17.10.1989; geändert durch Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl L 202/60 vom 30.7.1997. (Fernsehrichtlinie).

Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen, ABl L 018/1 vom 21.1.1997.

Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, ABl L 255/27 vom 30.9.2005.

Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.12.2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, ABl. L 376/36 vom 27.12.2006.

Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 17.12.1981 in der Rechtssache 279/80: Strafverfahren gegen Alfred John Webb (Freier Dienstleistungsverkehr – Überlassung von Arbeitnehmern), Slg 1981, 3305.

Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 25.7.1991 in der Rechtssache C 221/89: The Queen gegen Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd. und andere (Fischerei – Registrierung von Schiffen – Voraussetzungen), Slg 1991, I-03905.

Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 13. Februar 2003 in der Rechtssache C-131/01: Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Italienische Republik (Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Artikel 49 EG – Dienstleistungsfreiheit – Patentanwälte – Pflicht, sich in das Patentanwaltsverzeichnis des Aufnahmemitgliedstaats eintragen zu lassen – Pflicht, im Aufnahmemitgliedstaat einen Wohnsitz oder eine berufliche Niederlassung zu haben), Slg 2003, I-1659.

Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht, aufgelegt zur Unterzeichnung am 19. Juni 1980 in Rom, in der Fassung des Übereinkommens von 1996, laut Kundmachung der Ratifikation BGBl III 1998/166 idF BGBl III 1998/208 vom 23.12.1998.

Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, ABl L 149/2 vom 5.7.1971.

Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV-Vertrag),
Amtsblatt Nr. C 325/33 vom 24.12.2002.

Zusammenfassung

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich zum einen mit der europäischen Richtlinie für einen Binnenmarkt der Dienstleistungen und zum anderen mit den daraus entstehenden wirtschaftlichen Veränderungen in der Republik Österreich.

Der Binnenmarkt für Dienstleistungen ist einer der vier Grundfreiheiten der Europäischen Union nach dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Die anderen drei Freiheiten Waren-, Kapital- und Personenverkehr haben sich gut entwickelt und funktionieren. Die Dienstleistungsfreiheit – die selbständige, grenzüberschreitende Ausübung der Erwerbstätigkeit – ist jedoch ein Bereich, der weder ausgeprägt ist noch taugliche rechtliche Rahmenbedingungen aufweist. Im Dienstleistungssektor erwirtschaftet die Europäische Union aber den Großteil ihres Bruttoinlandsprodukts. Die so genannte Dienstleistungsrichtlinie soll dies ändern und die Europäische Union zum wettbewerbsfähigsten sowie dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt machen.

Ein wesentlicher Bereich der Arbeit ist die Frage nach der Erfüllung des Grundgedankens der Dienstleistungsrichtlinie – nämlich den Dienstleistungssektor innerhalb des Binnenmarktes funktionsfähig zu machen. Dabei werden die Entstehungsgeschichte und politischen Unzulänglichkeiten kurz dargelegt. In weiterer Folge werden die einzelnen Elemente der Dienstleistungsrichtlinie sowie die Gründe für deren Erlassung skizziert und interpretiert. Darüber hinaus wird auch kurz über die Entsendung von Arbeitnehmern (Entsenderichtlinie) und die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen (Berufsqualifikationsrichtlinie) im Zusammenhang mit der Dienstleistungsrichtlinie gesprochen.

Anschließend wird die wirtschaftliche Dimension beleuchtet und auf die Republik Österreich repliziert. Dabei stehen die makroökonomische Wirkung, die Meinungen der heimischen Interessensvertretungen und die kommenden Herausforderungen für die österreichische Wirtschaft im Mittelpunkt. Es

werden dabei die bevorstehende weitere Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft, die ökonomischen Folgen und Beschäftigungseffekte beleuchtet, aber auch der derzeitige Stand und die zukünftigen Entwicklungen der heimischen Dienstleistungsimporte und -exporte dargestellt.

Abschließend wird kurz über die rechtliche Implementierung in die nationale Gesetzgebung und über die bevorstehenden verwaltungsspezifischen Erleichterungen die zu erwarten sind diskutiert. Eine zusammenfassende Schlussbemerkung mit einer persönlichen Einschätzung und Beurteilung bildet den Schlusspunkt.

Abstract

This paper deals with the European Services Directive for a single market of services and the potential resulting economic effects on the Austrian economy.

The internal market for services is one of the four “fundamental freedoms” of the European Union as defined in the Treaty of Establishing the European Community. The other three freedoms: goods, capital and people have properly developed and are in good operation. The freedom to provide services – the independent, cross-border employment – is an area in which neither a strong nor suitable policy has been developed. In the services sector, the European Union generates the majority of its gross domestic product (GDP). The so-called Services Directive is supposed to change the European Union into the most competitive and dynamic economic region in the world.

An essential part of the work is to make the Services Directive applicable to the domestic market as well. Developing history and political inadequacies are briefly explained (Chapter 2). The details of the Services Directive, as well as the reasons for their issuing, will be outlined and interpreted in further subchapters. In addition, a short overview of the Posting of Workers (PWD) and the mutual recognition of professional qualifications (Professional Qualifications Directive) will be described in connection to the Services Directive.

Then this paper will discuss the economic implications for Austria. This includes the macroeconomic effects, the opinions of the domestic agencies and the Austrian economic challenges ahead. The imminent further internationalization of the Austrian economy, which has economic and job-creating consequences, the present conditions, and the future developments of domestic import and export services will also be discussed (Chapter 3).

Finally, the legal implementation in the national legislation and the expected forthcoming administrative specifics are discussed. The summary concludes with a personal assessment and an evaluation.

Curriculum Vitae

Persönliches

Vorname: Volker Ulrich Benjamin
Nachname: KNESTEL
Titel: Bakk.
Geboren: 24. August 1974, St. Gallen (Conföderation Helvetia)
Staatsangehörigkeit: Österreich
Familienstand: Verheiratet, 2 Kinder

Ausbildung

Fachschule für Bekleidungstechnik
Höhere Technische Bundeslehranstalt für Textilbetriebstechnik
Studium der Betriebswirtschaftslehre

Fortbildungsseminare (Arbeits- und Gedächtnistechnik, Volontärausbildung
Wirtschaftsblatt, Persönlichkeitsbildung)

Berufliches

Aufbau Internetarchiv; Österreichisches Industriemagazin
Produktionsleitung und Controlling in Osteuropa; Motech Textil GmbH
Mitarbeiter im österreichischen Parlament
Fachreferent für Sozial- und Wirtschaftspolitik; RfW Österreich
Mitglied des Vorstandes; Pensionsversicherungsanstalt
Mitglied des Vorstandes; SVA der gewerblichen Wirtschaft
Mitglied der Hauptwahlkommission, Wirtschaftskammer Österreich
Mitglied der ERP-Kreditkommission (European Recovery Program)