

Brüssel, den 10.1.2017
SWD(2016) 435 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine

Richtlinie über die Durchsetzung der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt, zur Festlegung eines Mitteilungsverfahrens für dienstleistungsbezogene Genehmigungsregelungen und Anforderungen sowie zur Änderung der Richtlinie 2006/123/EG und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems

{COM(2016) 821 final}

{SWD(2016) 434 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Durchsetzung der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt, zur Festlegung eines Mitteilungsverfahrens für dienstleistungsbezogene Genehmigungsregelungen und Anforderungen sowie zur Änderung der Richtlinie 2006/123/EG und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems
A. Handlungsbedarf
Warum? Um welche Problematik geht es?
Um die Einführung ungerechtfertigter oder unverhältnismäßiger nationaler Regulierungsmaßnahmen zu vermeiden, enthält die Dienstleistungsrichtlinie ein Verfahren, nach dem die Mitgliedstaaten die Einführung oder Änderung von Regulierungsmaßnahmen mitteilen müssen. Das Verfahren wurde entwickelt, um sicherzustellen, dass neue/geänderte nationale Regulierungsmaßnahmen den Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie entsprechen. Allerdings weist das bestehende Verfahren mehrere gravierende Schwachstellen auf, die das Verfahren weitgehend wirkungslos machen. Viele Mitgliedstaaten unterlassen die Mitteilung neuer oder geänderter Regulierungsmaßnahmen, teilen ausschließlich bereits erlassene Maßnahmen mit oder übermitteln erforderliche Informationen nicht. Aus dem Geltungsbereich der Mitteilungspflicht sind einige wesentliche Anforderungen ausgenommen, die unter die Dienstleistungsrichtlinie fallen. Die Folgen einer unterlassenen Mitteilung sind nicht eindeutig geregelt.
Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?
Das Ziel dieser Initiative ist es, durch eine bessere Anwendung der Dienstleistungsrichtlinie und die Verhinderung der Einführung ungerechtfertigter und unverhältnismäßiger regulatorischer Beschränkungen, die im Widerspruch zur Dienstleistungsrichtlinie stehen und die Niederlassungsfreiheit sowie die Freiheit der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen behindern, zur Schaffung stärker wettbewerbsorientierter und integrierter Dienstleistungsmärkte beizutragen.
Was ist der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?
Die Reform des bestehenden, auf EU-Ebene festgelegten Mitteilungsverfahrens, das auf eine bessere Einhaltung der EU-Dienstleistungsrichtlinie abzielt, ist nur durch ein Tätigwerden auf EU-Ebene möglich. Innerhalb des Binnenmarkts wirkt sich jegliche regulatorische Anforderung, die von einem einzelnen Mitgliedstaat erlassen wird, auf den gesamten Binnenmarkt aus, da sie jeden (in- oder ausländischen) Dienstleistungserbringer, der sich in diesem Mitgliedstaat niederlassen oder grenzüberschreitend Dienstleistungen erbringen möchte, behindern könnte.
B. Lösungen
Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmenoptionen wurden erwogen? Wird eine davon bevorzugt? Warum?
Abgesehen vom Status quo (Basis-Szenario) wurden zwei Optionen verworfen und vier Maßnahmenoptionen in Erwägung gezogen. Die Option, Dienstleistungen in die Transparenzrichtlinie aufzunehmen, wurde angesichts des Umstands, dass in der EU grundlegende Unterschiede hinsichtlich der Regulierung von Gütern und Dienstleistungen bestehen, verworfen. Die Option, die Mitteilungspflicht der Dienstleistungsrichtlinie unter die Mitteilungspflicht der Richtlinie über Berufsqualifikationen zu fassen, wurde angesichts der Unterschiede zwischen beiden Richtlinien hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs und Gegenstands nicht in Betracht gezogen.

Nicht-legislative Leitlinien (Option 2) könnten zur Klarstellung des aktuellen Verfahrens und der sich daraus ergebenden Pflichten beitragen, würden allerdings nichts an der Ausgestaltung des bestehenden Verfahrens ändern und dieses nicht wirksamer und effizienter machen.

Eine Gesetzgebungsinitiative könnte verschiedene Optionen umfassen. Durch die Einführung der Verpflichtung, Entwürfe von Rechtsakten mitzuteilen, die Verbesserung der Transparenz des Systems, die Klarstellung der Verfahrensschritte und -pflichten sowie die Verbesserung der Qualität der im Rahmen einer Mitteilung einzureichenden Informationen könnte eine solche Initiative auf die Erweiterung der Wirksamkeit, des Inhalts und der Qualität des Mitteilungsverfahrens abzielen (Option 3). Um die Wirksamkeit und Relevanz der Mitteilungspflicht zu steigern, könnte ihr Anwendungsbereich erweitert werden, sodass auch wesentliche regulatorische Anforderungen, die von der Dienstleistungsrichtlinie, jedoch nicht von der aktuellen Mitteilungspflicht erfasst sind, abgedeckt werden (Option 4). Zusätzlich könnte sie Instrumente umfassen, mit denen die Einhaltung der Mitteilungspflicht durch die Mitgliedstaaten gestärkt würde, indem die rechtlichen Folgen einer unterlassenen Mitteilung konkret dargelegt würden – in dieser Hinsicht bestehen zwei Unteroptionen (Optionen 5a und 5b).

Die bevorzugte Option ist eine Kombination der Optionen 3, 4 und 5a. Auf diese Weise könnten die ermittelten Schwachstellen am besten behoben und ein wirksames und effizientes Mitteilungsverfahren, bei einem lediglich geringen Anstieg der Verwaltungskosten für die nationalen öffentlichen Behörden und die Kommission, festgelegt werden.

Wer unterstützt welche Option?

Das Basisszenario (Option 1) wurde von nahezu allen Interessenträgern verworfen, die stattdessen der Ansicht sind, dass ein Tätigwerden auf EU-Ebene erforderlich ist, um die aktuelle Mitteilungspflicht zu verbessern. Option 2 fand kaum Unterstützung, da die Interessenträger eine umfassendere Reform des bestehenden Mitteilungsverfahrens vorziehen, für die ein Rechtsetzungsakt erforderlich ist. Die Interessenträger begrüßen die in Option 3 enthaltenen Maßnahmen, betrachten sie aber nicht als hinreichend und sprechen sich dafür aus, den Geltungsbereich der Mitteilungspflicht besser an die Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie anzupassen. Die Interessenträger befürworten eine größere Eindeutigkeit hinsichtlich der rechtlichen Folgen einer unterlassenen Mitteilung.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Was sind die wichtigsten Vorteile der bevorzugten Option?

Die bevorzugte Option würde das bestehende Mitteilungsverfahren zu einem wirksamen Instrument für eine verbesserte Anwendung der Dienstleistungsrichtlinie machen und für eine stärkere Wettbewerbsorientierung und Integration der EU-Dienstleistungsmärkte sorgen. Mithilfe des reformierten Verfahrens würde die Einführung ungerechtfertigter und unverhältnismäßiger Regulierungsmaßnahmen, die nicht im Einklang mit der Dienstleistungsrichtlinie stehen, verhindert. Erreicht würde dies durch die Erhöhung der Wirksamkeit des Mitteilungsverfahrens, die Verbesserung der Qualität und des Inhalts der eingereichten Mitteilungen, die Anpassung des Mitteilungsverfahrens an den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie und die Verbesserung der Einhaltung der Mitteilungspflichten.

Welche Kosten entstehen hauptsächlich bei der bevorzugten Option?

Die Erweiterung des Geltungsbereichs der Mitteilungspflicht für Regulierungsmaßnahmen, die Verpflichtung, Rechtsakte im Entwurfsstadium mitzuteilen, wobei im Falle wesentlicher Änderungen an dem mitgeteilten Entwurf eine erneute Mitteilung zu erfolgen hat, sowie die Transparenz für Interessenträger würde es mit sich bringen, dass mit der bevorzugten Option ein gewisser Anstieg der Verwaltungskosten für nationale öffentliche Behörden und die Kommission verbunden wäre. Da die nationalen Regulierungsmaßnahmen besser mit der

Dienstleistungsrichtlinie in Einklang stünden, würde zugleich die Zahl der Rechtsdurchsetzungsmaßnahmen gegenüber den Mitgliedstaaten zurückgehen, wodurch die mit derartigen Verfahren verbundenen Verwaltungskosten reduziert würden.
Wie wirkt sich dies auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen aus?
Durch die bevorzugte Option entstehen den Unternehmen keine Pflichten und damit auch keine Verwaltungskosten. Vielmehr werden Unternehmen davon profitieren, dass weniger ungerechtfertigte und unverhältnismäßige regulatorische Beschränkungen bestehen werden, welche die Niederlassung von Dienstleistungserbringern und die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen behindern. Die Transparenz der Mitteilungen wird zur Folge haben, dass Unternehmen mehr Informationen über neue/geänderte regulatorische Anforderungen zur Verfügung stehen und sie die Gelegenheit haben, zu Maßnahmenentwürfen Stellung zu nehmen.
Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?
Nein.
Wird es andere spürbare Folgen geben?
Nein.
D. Folgemaßnahmen
Wann wird die Maßnahme überprüft?
Ein Bericht über die Anwendung des überarbeiteten Mitteilungsverfahrens ist alle drei Jahre vorgesehen.