

Brüssel, den 10.1.2017
SWD(2016) 438 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den rechtlichen und operativen Rahmen für die durch die Verordnung ... [ESC Regulation] eingeführte Elektronische Europäische Dienstleistungskarte

{COM(2016) 823 final}

{SWD(2016) 437 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den rechtlichen und operativen Rahmen für die Elektronische Europäische Dienstleistungskarte
A. Handlungsbedarf
Warum? Um welche Problematik geht es?
In einigen Dienstleistungsbereichen ist weiterhin eine mangelnde Binnenmarktintegration zu beobachten. Dies ist insbesondere bei Baudienstleistungen und verschiedenen Unternehmensdienstleistungen der Fall. Erstens ist das Verwaltungsverfahren für die Aufnahme einer grenzüberschreitenden Dienstleistungstätigkeit komplex. Zweitens fehlen gut strukturierte Kooperationsmechanismen im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie. Drittens haben KMU häufig Schwierigkeiten, für Aktivitäten in anderen Mitgliedstaaten den notwendigen Versicherungsschutz zu erhalten. Schließlich ist das Regelungsumfeld in den Mitgliedstaaten für zahlreiche Unternehmensdienstleistungen noch immer in hohem Maße uneinheitlich. Aufgrund dieser Einflussfaktoren bieten nur wenige Dienstleister grenzüberschreitende Dienstleistungen an oder gründen eine Zweitniederlassung. Der Wettbewerb in diesen Märkten bleibt beschränkt und führt zu einem ineffizienten Einsatz von Ressourcen, einer begrenzten Auswahl für Verbraucher und hohen Preisen. Aufgrund bedeutender Folgewirkungen erweisen sich schlecht abschneidende Unternehmensdienstleistungen auch in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie der EU als kostspielig. In den letzten Jahren verlangsamten sich die Fortschritte der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie – und wurden sogar in bestimmten Fällen rückgängig gemacht –, ohne dass Anzeichen einer Besserung erkennbar wären.
Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?
Allgemeine Ziele dieser Initiative sind die Verbesserung der Marktintegration für Unternehmensdienstleistungen und die Bauwirtschaft sowie die Steigerung des Produktivitätswachstums in beiden Branchen. Die spezifischen Ziele dieser Initiative sind: <ul style="list-style-type: none"> ▪ für Unternehmen die Dienstleistungserbringung in anderen Mitgliedstaaten zu vereinfachen und kostengünstiger zu gestalten, ▪ das Vertrauen ausländischer Dienstleister in den Markt durch erhöhte Transparenz und verbesserte Informationsbereitstellung zu stärken, ▪ mehr Marktdynamik und Wettbewerb zu erzeugen und auf diese Weise für eine größere Auswahl und niedrigere Preise für Kunden, einschließlich Abnehmern aus der Industrie, zu sorgen.
Was ist der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?
Die aktuelle Situation ist durch unzureichendes gegenseitiges Vertrauen zwischen den innerstaatlichen Stellen sowie starke Eigeninteressen auf nationaler Ebene gekennzeichnet, mit der Folge, dass die Mitgliedstaaten Dienstleistungserbringern eines anderen Mitgliedstaats weiterhin die eigenen innerstaatlichen Anforderungen auferlegen, wobei die bereits für den Dienstleister in seinem Herkunftsland geltenden regulatorischen Rahmenbedingungen wenig oder gar keine Beachtung finden. Ein Tätigwerden der EU würde gewährleisten, dass Dienstleistungsanbieter bei der grenzüberschreitenden Expansion von einem für alle Mitgliedstaaten konsequenten und kohärenten Ansatz profitieren können. Darüber hinaus würden Maßnahmen auf EU-Ebene nationale Behörden zusammenbringen und zur Stärkung des gegenseitigen Vertrauens beitragen.
B. Lösungen
Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmenoptionen wurden erwogen? Wird eine dieser Optionen bevorzugt und, wenn ja, warum?
In der Folgenabschätzung sind zahlreiche Maßnahmenoptionen beschrieben. Des Weiteren werden einige Pakete betrachtet, die diese Maßnahmenoptionen miteinander kombinieren: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Paket 1 würde es dem Dienstleister ermöglichen, im Herkunftsmitgliedstaat eine Bescheinigung über die Rechtmäßigkeit der Niederlassung sowie eine Bestätigung des bestehenden Versicherungsschutzes für ebenfalls im Herkunftsmitgliedstaat ausgeübte Aktivitäten zu erhalten. ▪ Paket 2 würde dem Dienstleister ermöglichen, auf ein Verfahren auf EU-Ebene zurückzugreifen, um wirklichen Zugang zum Markt eines anderen Mitgliedstaats zu erhalten. Ferner würde es Hindernisse im Zusammenhang mit dem Versicherungsschutz in grenzüberschreitenden Fällen beseitigen. ▪ Paket 3 würde zusätzlich zu Paket 2 die regulatorische Ungleichheit bei einer Reihe zentraler Unternehmensdienstleistungen durch die Harmonisierung regulatorischer Hemmnisse für ausländische und inländische Dienstleistungserbringer verringern.

- Paket 4 würde zusätzlich zu Paket 3 konkrete Lösungen einführen, um die regulatorischen Unterschiede im Fall von Zweitniederlassungen (Zweigstellen und Agenturen) anzugehen. Ausländische Dienstleister wären dabei von bestimmten Anforderungen ausgenommen, während der Aufnahmemitgliedstaat die Möglichkeit bekäme, alternative Schutzbestimmungen einzuführen. Paket 2 wird als bevorzugte Option beurteilt.

Wer unterstützt welche Option?

Die Kommission hat sich in den vergangenen Jahren ausgiebig mit Interessenträgern und Mitgliedstaaten auseinandergesetzt. Ein Großteil der Interessenträger aus dem Bereich Unternehmensdienstleistungen, ob Dienstleistungserbringer, Unternehmensverbände oder sonstige Organisationen, hat sich für die auf EU-Ebene ergriffenen Lösungen ausgesprochen, um gegen Hemmnisse vorzugehen. Industrielle Abnehmer von Unternehmensdienstleistungen sind ebenfalls für eine Steigerung der Leistungsfähigkeit des Sektors. Einige Interessenträger aus dem Baugewerbe hatten Bedenken und wiesen darauf hin, dass die Bauwirtschaft im Wesentlichen lokal begrenzt ist.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Welche Vorteile hat die bevorzugte Option (wenn überhaupt, ansonsten die wichtigsten)?

Alles in allem werden von Paket 2 bedeutende positive Auswirkungen durch eine umfassende Reduzierung verwaltungstechnischer Hemmnisse für grenzübergreifend tätige Dienstleister und durch zusätzliche Informationen und Transparenz für Verbraucher erwartet. Daher geht dieses Paket voraussichtlich mit erheblichen Kosteneinsparungen für Dienstleister einher, die grenzübergreifende Aktivitäten aufnehmen. Es wird wahrscheinlich eine verstärkte Marktdynamik und vermehrten Wettbewerb erzeugen und dadurch die Auswahl und den Mehrwert für Verbraucher vergrößern.

Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option?

Paket 2 wird voraussichtlich keine zusätzlichen Kosten für Dienstleister oder Verbraucher verursachen. Die Elektronische Europäische Dienstleistungskarte wäre für Dienstleister nicht verpflichtend, sondern vielmehr ein ihnen in allen Mitgliedstaaten zur Verfügung stehendes freiwilliges Instrument.

Wie wirkt sich dies auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen aus?

Die Initiative ist insbesondere auf KMU ausgerichtet, da diese von komplexen Verwaltungsabläufen bei Expansionen ins Ausland am stärksten betroffen sind. Mit ihr wird eine einheitliche Anlaufstelle für Erbringer von Unternehmens- und Baudienstleistungen und zugleich mehr Rechtssicherheit bezüglich der für sie geltenden Anforderungen geschaffen. Durch eine Verringerung des Verwaltungsaufwands würden sie bei der Aufnahme grenzüberschreitender Tätigkeiten Zeit und Geld sparen.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Die im Rahmen des Pakets 2 verursachten Kosten für die Behörden der Mitgliedstaaten wären begrenzt. Sie würden in allen Mitgliedstaaten zusammen 2 Mio. EUR pro Jahr nicht überschreiten. Das bestehende Binnenmarkt-Informationssystem (Internal Market Information System, IMI) – das von der Kommission eingerichtet, verwaltet und finanziert wird – würde eine Abwicklungsfunktion für die Elektronische Europäische Dienstleistungskarte ausüben.

Wird es andere spürbare Auswirkungen geben?

Paket 2 hätte eine Reihe positiver Folgen in Verbindung mit der Reduzierung des Verwaltungsaufwands für Dienstleister, der Verbesserung der Funktionsweise des Binnenmarkts, der Steigerung des Wettbewerbs und der Schaffung einer größeren Auswahl für Verbraucher. Es verbessert außerdem die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten innerhalb eines klaren Verfahrensrahmens im Hinblick auf die Erleichterung der wechselseitigen Anerkennung der im Herkunftsmitgliedstaat bereits gegebenen Erfüllung von Anforderungen, falls erforderlich.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Politikmaßnahme überprüft?

Die Kommission würde ihren regelmäßigen Dialog mit den Mitgliedstaaten und Interessenträgern fortsetzen. Mittel- bis langfristig wären die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert, das Funktionieren der Initiative zu bewerten, gegebenenfalls auch unter Einbeziehung nationaler Sozialpartner (vor allem in Bezug auf die Bauwirtschaft). Drei Jahre nach Ablauf der Übergangsphase könnte ein Bewertungsbericht erstellt werden.