

Informationen zur Normenprüfung nach der europäischen Dienstleistungsrichtlinie

Beispiel (fiktiv): Rudi F. ist ein im Badischen Raum lebender niedergelassener und selbständiger Landschaftsgärtner. Da sein Geschäft erfolgreich ist, hat er die Idee, seine Dienstleistungen von Zeit zu Zeit auch in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft anzubieten. Er wendet sich daher an die zuständige Behörde einer Gemeinde in einem anderen Mitgliedstaat, um sich über das weitere Vorgehen zu erkundigen. Dort erfährt er, dass er nach einer lokalen Gemeindefestsetzung zunächst eine Zulassung durch die Behörde benötigt, für deren Erhalt er unter anderem seine persönliche und fachliche Zuverlässigkeit nachweisen muss. Ähnliche Informationen erhält er auch aus weiteren Mitgliedstaaten der EU. Rudi F. fragt sich, wieso er in jedem Mitgliedstaat und damit im europäischen Binnenmarkt eine eigene Zulassung benötigt, obwohl er doch nur gelegentlich und vorübergehend im EU-Ausland tätig werden möchte.

In Zukunft dürfte Rudi F. es im europäischen Ausland leichter haben. Die am 28. Dezember 2006 in Kraft getretene europäische Dienstleistungsrichtlinie, welche von den Mitgliedstaaten der EG bis zum 28. Dezember 2009 in nationales Recht umzusetzen ist, wird dazu beitragen, den Binnenmarkt im Dienstleistungsbereich nachhaltig zu verbessern. Wesentliches Ziel der Dienstleistungsrichtlinie ist die EU-weite Erleichterung der Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten durch den Abbau von dienstleistungsbezogenen Beschränkungen. Hiervon sind sowohl solche Dienstleister erfasst, die wie Rudi F. nur vorübergehend Dienstleistungen in einem anderen EU-Mitgliedstaat erbringen möchten, als auch solche, die sich dort dauerhaft niederlassen.

Dienstleister sollen zum einen vereinfachten Zugang zu den nationalen Verwaltungen erhalten: Durch die Einrichtung sog. einheitlicher Ansprechpartner, bei denen alle Informationen abgefragt und die notwendigen Formalitäten abgewickelt werden können. Dies alles muss auch auf elektronischem Wege möglich sein.

Die Dienstleistungsrichtlinie fordert aber auch von allen Mitgliedstaaten, ihr gesamtes dienstleistungsrelevantes Recht auf die Vereinbarkeit mit den Bestimmungen der Richtlinie zu überprüfen. Diese sog. Normenprüfung dient dazu, unzulässige Beschränkungen im Dienstleistungsbereich aufzudecken, deren Abschaffung im Ergebnis zu echten Erleichterungen für Dienstleister führen kann. Über einige Ergebnisse der Normenprüfung müssen die EU-Mitgliedstaaten Ende 2009 einen Bericht an die Europäische Kommission übermitteln, welcher im Anschluss durch gegenseitige Evaluierung zwischen den Mitgliedstaaten ausgewertet werden soll.

Nach der Dienstleistungsrichtlinie sind bestimmte Anforderungen an Dienstleister generell unzulässig, z.B. das Verbot, Niederlassungen in mehr als einem Mitgliedstaat der EG zu errichten. Andere Anforderungen sind nur dann noch zulässig, wenn sie durch sog. „zwingende Gründe des Allgemeininteresses“ gerechtfertigt werden können. Für Rudi F. könnte in diesem Zusammenhang z.B. interessant sein, dass die Verpflichtung, vor Aufnahme einer Dienstleistungstätigkeit eine Genehmigung einholen zu müssen, in Fällen nur vorübergehender Dienstleistungserbringung nur noch in Ausnahmefällen zulässig ist. Auch hier muss im Rahmen der Normenprüfung festgestellt werden, ob solche Genehmigungsanforderungen mit der Richtlinie vereinbar sind oder abgeschafft bzw. angepasst werden müssen.

Jede normsetzende Körperschaft in Deutschland ist hierbei für die Prüfung der von ihr erlassenen Normen selbst verantwortlich. So prüft etwa der Bund das Bundesrecht, die Bundesländer das jeweilige Landesrecht, die Kommunen die betreffenden Kommunalnormen und die Berufskammern die im Rahmen ihrer Rechtsetzungsbefugnis erlassenen Regelungen. In einem Fall wie dem des Rudi F. müsste daher die Gemeinde, welche die genannte Satzung erlassen hat, diese selbst auf die Vereinbarkeit mit den Bestimmungen der Dienstleistungsrichtlinie überprüfen.

Für Deutschland haben der Bund und die Länder als Hilfestellung für die Normenprüfung gemeinsam ein elektronisches und internetbasiertes Normenprüfraster entwickelt. Neben zahlreichen Erläuterungen bietet dieses Prüfraster eine strukturierte Anleitung durch den Prozess der Normenprüfung anhand von aufeinander aufbauenden Einzelfragen zu der jeweiligen zu prüfenden nationalen Norm. So erscheinen dort etwa Fragen zum Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie. Es wird auch abgefragt, ob eine nationale Regelung eine bestimmte nach der Richtlinie unzulässige Anforderung enthält und ob diese ggf. gerechtfertigt sein kann.

Im Ergebnis bekommt der Prüfer angezeigt, ob hinsichtlich der geprüften Norm ein Anpassungsbedarf besteht oder nicht. Das Prüfraster stellt damit ein nützliches Hilfsmittel für jede prüfende Körperschaft dar, um der Normenprüfpflicht nach der Dienstleistungsrichtlinie nachkommen zu können.

Zugleich dient das Ausfüllen des Prüfrasters auch dazu, die bestehenden Berichtspflichten an die Europäische Kommission zu erfüllen. Die diesbezüglichen Daten sollen über eine Datenschnittstelle gesammelt an die Kommission übermittelt werden. Eine gesonderte Eingabe in die von der Kommission erarbeiteten Berichtsbögen wird dann nicht mehr notwendig sein, so dass auch auf diese Weise Zeit und Kosten gespart werden können.

Die Normenprüfung sollte in Deutschland auf allen Ebenen im Jahr 2008 abgeschlossen sein, damit ggf. erforderliche Rechtsanpassungen noch vor Ablauf der Umsetzungsfrist der Richtlinie erfolgen können. Der gesamte Prozess der Prüfung und der daraus ggf. folgenden Anpassung des Rechts sowohl in Deutschland wie auch in den anderen EU-Mitgliedstaaten stellt dabei eine Chance dar, echte Erleichterungen für Dienstleistungserbringer zu erreichen. Da sämtliche EU-Mitgliedstaaten ihr Recht auf die Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsrichtlinie überprüfen müssen, dürfte es Rudi F. in Zukunft leichter fallen, seine Dienstleistungen auch in anderen Mitgliedstaaten der EU zu erbringen.