



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 8.6.2012  
SWD(2012) 146 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**Erstellung eines Leitfadens für die Anwendung von Artikel 20 Absatz 2 der Richtlinie  
2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt („die Dienstleistungsrichtlinie“)**

*Begleitdokument zur*

**Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen  
Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Umsetzung der  
Dienstleistungsrichtlinie:**

**Eine Partnerschaft für neues Wachstum im Dienstleistungssektor 2012-2015**

{COM(2012) 261 final}  
{SWD(2012) 147 final}  
{SWD(2012) 148 final}

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**Erstellung eines Leitfadens für die Anwendung von Artikel 20 Absatz 2 der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt („die Dienstleistungsrichtlinie“)**

*Begleitdokument zur*

**Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie:  
Eine Partnerschaft für neues Wachstum im Dienstleistungssektor 2012-2015**

Diese Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen dient der Information. Sie gibt weder den offiziellen Standpunkt der Kommission zu dem hier behandelten Thema wieder noch greift sie einem solchen vor.

## Inhaltsverzeichnis

1.	EIN BINNENMARKT FÜR DIE EMPFÄNGER VON DIENSTLEISTUNGEN .....	2
1.1.	Können ‚Dienstleistungsempfänger‘ hinreichend vom Binnenmarkt profitieren? .....	2
1.2.	Weitere Erleichterung des Zugangs zum Binnenmarkt für Dienstleistungen .....	3
2.	NATIONALE UMSETZUNG DES DISKRIMINIERUNGSVERBOTS .....	4
3.	ZWECK DER ARBEITSUNTERLAGE .....	5
4.	ERLÄUTERUNG VON ARTIKEL 20 ABSATZ 2 DER DIENSTLEISTUNGSRICHTLINIE .....	7
4.1.	Anwendungsbereich der Bestimmung .....	8
4.1.1.	Für welche Dienstleistungen gilt das Diskriminierungsverbot? .....	8
4.1.2.	Für wen gilt das Diskriminierungsverbot? .....	9
4.1.3.	Verbraucher als Dienstleistungsempfänger .....	10
4.1.4.	Welches sind die ‚allgemeinen Bedingungen für den Zugang zu einer Dienstleistung, die der Dienstleistungserbringer bekannt gemacht hat‘? .....	10
4.1.5.	Staatsangehörigkeit und Wohnsitz als unterscheidende Faktoren .....	11
4.1.6.	Welches sind die ‚Unterschiede bei den Zugangsbedingungen‘? .....	11
4.2.	Notwendigkeit einer Einzelfallanalyse .....	12
4.2.1.	Feststellung einer Diskriminierung .....	12
5.	EINIGE BEISPIELE: EINGEHENDE ANALYSE VON FÄLLEN EINER UNTERSCHIEDLICHEN BEHANDLUNG .....	17
6.	WEITERE VERBESSERUNGSMÖGLICHKEITEN: BESEITIGUNG VERBLEIBENDER HINDERNISSE FÜR DEN BINNENMARKT .....	24
6.1.	Zahlungen .....	24
6.2.	Steuern .....	25
6.3.	Unterschiede beim Verbraucherschutz und beim Vertragsrecht .....	25
6.4.	Beitreibung von Schulden .....	28
6.5.	Abgaben für Privatkopien .....	29
7.	SCHLUSSFOLGERUNGEN .....	31
7.1.	Durchsetzung von Artikel 20 Absatz 2 durch die Behörden der Mitgliedstaaten .....	31
7.2.	Rolle der Kommission: Information und Unterstützung der Mitgliedstaaten, Unternehmen und Verbraucher .....	31
7.3.	Den Binnenmarkt greifbarer machen: Schritte, die Unternehmen bei der Anwendung der gemäß Artikel 20 Absatz 2 gewährten Rechte machen könnten .....	32

## 1. EIN BINNENMARKT FÜR DIE EMPFÄNGER VON DIENSTLEISTUNGEN

Der Binnenmarkt hat den europäischen Unternehmen erhebliche Vorteile gebracht. Die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie war ein entscheidender Schritt auf dem Weg der Beseitigung von Hindernissen für die Geschäftstätigkeit sowohl im Inland wie im europäischen Ausland. Die Erleichterung der Erbringung von Dienstleistungen über Landesgrenzen hinweg reicht für den Aufbau eines echten Binnenmarktes für Dienstleistungen jedoch nicht aus. Gleichermäßen ist es wichtig, dass die Empfänger von Dienstleistungen in den Genuss der Möglichkeiten kommen, die ihnen der Binnenmarkt bietet. Dies wurde bereits in der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie gemäß Artikel 41 dieser Richtlinie - *Eine Partnerschaft für neues Wachstum im Dienstleistungssektor 2012-2015* (nachfolgend ‚die Mitteilung‘) dargelegt.

Die Empfänger von Dienstleistungen, vor allem aber die Verbraucher, erwarten, dass die Beseitigung der regulatorischen Hindernisse bei der Erbringung von Dienstleistungen im Binnenmarkt ihnen einen einfacheren Zugang zu ihnen verschafft. Es kommt aber zu Situationen, in denen den Dienstleistungsempfängern die Erbringung von Dienstleistungen verwehrt oder nur gegen einen höheren Preis aufgrund der Tatsache ermöglicht wird, dass sie ihren Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat haben. In diesem Arbeitspapier wird die Lage des Binnenmarkts für Dienstleistungen aus der Sicht der Empfänger beleuchtet und werden mögliche Hinweise dahingehend gegeben, wie die Dienstleistungen den europäischen Bürgern leichter zur Verfügung gestellt werden können.

### 1.1. Können ‚Dienstleistungsempfänger‘ hinreichend vom Binnenmarkt profitieren?

Zu oft sind die Verbraucher enttäuscht, wenn sie grenzübergreifend eine Dienstleistung erwerben wollen. Die bei der Europäischen Kommission, den europäischen Verbraucherschutzzentren und anderen Hilfsdiensten eingegangenen Beschwerden weisen darauf hin, dass unterschiedliche Behandlungspraktiken aufgrund von Staatsangehörigkeit oder Wohnsitz im Binnenmarkt besorgniserregend sind.

Um die Situation vor Ort bewerten zu können, wurden 2009 zwei Studien über die geografische Diskriminierung von Verbrauchern mit besonderem Schwerpunkt auf dem elektronischer Geschäftsverkehr in Auftrag gegeben und veröffentlicht. Dabei handelte es sich um die ‘Mystery shopping evaluation of cross-border e-commerce in the EU’<sup>1</sup>, die die YouGov Psychonomics im Namen der Kommission durchführte, und die ‘Matrix Insight: Access to services in the Internal Market: Study on business practices applying different condition of access based on the nationality or the place of residence of service recipients — Implementation of Directive 2006/123/EC on Services in the Internal Market’ (nachfolgend die ‘Matrix-Studie’)<sup>2</sup>.

Zu den überprüften Praktiken zählen eine große Spanne von Dienstleistungen wie der Verkauf von elektronischen Gütern, Textilien, Sportartikeln, Do-It-Yourself (‘DIY’)-Gütern, Musik-

---

<sup>1</sup> Siehe: [http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/EC\\_e-commerce\\_Final\\_Report\\_201009\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/EC_e-commerce_Final_Report_201009_en.pdf).

<sup>2</sup> Siehe: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/services/docs/services-dir/studies/20091210\\_article20\\_2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/studies/20091210_article20_2_en.pdf).

Downloads, Autovermietungs- und Mobiletelefonverträgen. Die meisten Unterschiede bei der Behandlung scheinen eher durch den Wohnsitz als durch die Staatsangehörigkeit bedingt zu sein und entstehen oftmals bei Online-Geschäften. So können sich beispielsweise Verbraucher, die online ein Auto mieten oder ein Urlaubshotel in einem anderen Mitgliedstaat buchen wollen, auf der jeweiligen Website der Auto- oder Hotelvermietung in ihrem Wohnsitzland wiederfinden, auf der die Preise erheblich höher liegen. Auch kann es vorkommen, dass die Transaktionen bei der Eingabe von Kreditkartendetails nicht zustande kommen, weil die Adresse des Käufers nicht korrekt ist.

Auch wenn in der Regel unüblich kann es bei Offline-Transaktionen ebenfalls zu einer unterschiedlichen Behandlung kommen, vor allem im Fremdenverkehrssektor. So ist der Kommission beispielsweise bekannt, dass bestimmte Freizeitparks und Touristenattraktionen je nach Wohnsitzland des Kunden unterschiedliche Tarife praktizieren. Auch sind ihr Beispiele potenzieller Touristen in grenznahen Gebieten bekannt, die eine Kreuzfahrt bei Reiseveranstaltern in einem anderen grenznahen Land buchen wollten und der Reiseveranstalter nicht in der Lage war, diese Dienstleistung zu verkaufen, weil der Kreuzfahrtanbieter den Verkauf an Gebietsansässige aus anderen Mitgliedstaaten untersagt, um eine differenzierte Preispolitik aufrecht zu erhalten.

## **1.2. Weitere Erleichterung des Zugangs zum Binnenmarkt für Dienstleistungen**

Um die Rechte der Dienstleistungsempfänger auszubauen und ihr Vertrauen in den Binnenmarkt zu stärken, wurden die Mitgliedstaaten mit der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt („die Dienstleistungsrichtlinie“) verpflichtet, die Hindernisse für Empfänger von Dienstleistungen zu beseitigen, die Dienstleistungen von Anbietern aus anderen Mitgliedstaaten erwerben wollten, wie z. B. Verpflichtungen, eine spezielle Erlaubnis zum Erhalt von Dienstleistungen aus einem anderen Mitgliedstaat einzuholen. Auch sollten die Mitgliedstaaten Dienstleistungsempfängern allgemeine Informationen und Hilfen zu den rechtlichen Anforderungen zur Verfügung stellen, vor allem aber zu den Verbraucherschutzregeln und in anderen Mitgliedstaaten gültigen Abhilfeverfahren. Schließlich wurden die Mitgliedstaaten verpflichtet, diskriminierende Bestimmungen aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes des Dienstleistungsempfängers zu beenden.

Gemäß **Artikel 20 der Dienstleistungsrichtlinie** ist die Diskriminierung von Dienstleistungsempfängern aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Wohnsitzes untersagt. Damit soll den Dienstleistungsempfängern, vor allem aber den Verbrauchern, der Zugang zu Angeboten auf den Märkten in anderen Mitgliedstaaten erleichtert und ihnen die bestmögliche Nutzung des Potenzials des Binnenmarkts ermöglicht werden.

Gemäß Artikel 20 Absatz 1 der Dienstleistungsrichtlinie sollen die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass dem Dienstleistungsempfänger keine diskriminierenden Anforderungen auferlegt werden, die auf dessen Staatsangehörigkeit oder Wohnsitz beruhen. Artikel 20 Absatz 1 der Dienstleistungsrichtlinie deckt also Fälle ab, in denen **öffentliche Behörden** eine unterschiedliche Behandlung vornehmen. Den der Kommission vorliegenden Informationen zufolge betreffen eine Vielzahl der Fälle, die als reine Diskriminierung angesehen werden, den präferentiellen Zugang zu Dienstleistungen, der Gebietsangehörigen einer bestimmten Region oder Gemeinde von den jeweiligen regionalen oder lokalen Behörden bzw. in ihrem Namen handelnden Marktteilnehmern gewährt wird. Der Europäische Gerichtshof hat bereits

unter bestimmten Umständen die Gewährung von Vorzugstarifen<sup>3</sup> für Dienstleistungen lokaler oder dezentralisierter staatlicher Behörden als diskriminierend verurteilt, die lediglich für Staatsangehörige und im Hoheitsgebiet dieser Behörden ansässige Personen gelten und Empfänger, die Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten und Gebietsfremde sind, davon ausschließen.

Artikel 20 Absatz 2 deckt insbesondere Fälle ab, in denen **Dienstleister**, d. h. auf dem Markt Dienstleistungen anbietende Unternehmen oder sonstige Anbieter eine unterschiedliche Behandlung vornehmen. Demzufolge stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die allgemeinen Bedingungen für den Zugang zu einer Dienstleistung, die der Dienstleistungserbringer bekannt gemacht hat, keine auf der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnsitz des Dienstleistungsempfängers beruhenden diskriminierenden Bestimmungen enthalten; dies berührt jedoch nicht die Möglichkeit, Unterschiede bei den Zugangsbedingungen vorzusehen, die durch objektive Kriterien gerechtfertigt sind.

## 2. NATIONALE UMSETZUNG DES DISKRIMINIERUNGSVERBOTS

Die Mitgliedstaaten waren verpflichtet, Artikel 20 in ihr einzelstaatliches Recht umzusetzen. Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie wird mittels nationaler Bestimmungen umgesetzt, durch die das Verbot der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes für die Dienstleister rechtsgültig wird.

Die meisten Mitgliedstaaten haben in die horizontalen Gesetze zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie Bestimmungen aufgenommen, die den Wortlaut dieser Richtlinie zur Nicht-Diskriminierung vollständig oder teilweise übernehmen. Andere konnten sich auf bereits bestehende Rechtsvorschriften stützen, die das gleiche Ziel verfolgen (siehe **Anhang I**).

Es obliegt den jeweils zuständigen nationalen Behörden, die Einhaltung der relevanten nationalen Bestimmungen zur Umsetzung von Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie in ihr nationales Recht sicherzustellen. Für diese Bewertung bedarf es in allen Fällen einer **Einzelfallanalyse**.

Die Mitgliedstaaten bestellen die Behörden, die für die rechtliche Durchsetzung in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet zuständig sind. Ein Verzeichnis der für diese Beaufsichtigung zuständigen Behörden ist Gegenstand von **Anhang II** dieser Arbeitsunterlage. Die meisten Mitgliedstaaten haben die Aufgabe der Verwaltungsvollstreckung der nationalen Bestimmungen zur Umsetzung von Artikel 20 Absatz 2 den Behörden anvertraut, die für die Verwaltungsvollstreckung der Verbraucherschutzregeln zuständig sind. In einigen Fällen wurden auch die Wettbewerbsbehörden mit der Durchsetzung dieser Bestimmung betraut. Im Falle eines Rechtsstreits obliegt es in der Regel den für Handelsfragen oder für Verbraucherschutz zuständigen Gerichten, ein Urteil in diesen Fragen abzugeben.

Die Vollstreckung der Bestimmung hat gemäß den im nationalen Recht verankerten Aufsichtsbefugnissen zu erfolgen, insbesondere aber mittels am Niederlassungsort des Dienstleisters gültigen Aufsichtsmaßnahmen. In Bezug auf die Verwaltungsvollstreckung ist der Mitgliedstaat der Niederlassung für in seinem Hoheitsgebiet niedergelassene Dienstleister

---

<sup>3</sup> Siehe Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 16. Januar 2003, Rechtssache C-388/01, Kommission gegen Italien.

zuständig, auch wenn diese Dienstleistungen in anderen Mitgliedstaaten erbringen. In Fällen einer grenzübergreifenden Tätigkeit des Dienstleisters legt Kapitel VI der Dienstleistungsrichtlinie Anforderungen für die Verwaltungszusammenarbeit fest, die die Mitgliedstaaten dazu anhalten, einander bei der Beaufsichtigung von Dienstleistern gegenseitig zu helfen.

### **3. ZWECK DER ARBEITSUNTERLAGE**

Seit der Annahme der Dienstleistungsrichtlinie sind bei den nationalen Behörden, die Verbrauchern und Dienstleistungsempfängern zur Seite stehen, zahlreiche Beschwerden über eine unterschiedliche Behandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit und des Wohnsitzes eingegangen. Den der Kommission vorliegenden Informationen zufolge scheint es jedoch so zu sein, dass bislang lediglich eine sehr begrenzte Zahl der diesen Behörden genannten Fälle zu Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung oder der gerichtlichen Vollstreckung auf nationaler Ebene geführt hat. Dafür scheint es eine Reihe möglicher Gründe zu geben: Diese Bestimmungen sind in den meisten Mitgliedstaaten noch nicht sehr lange in Kraft und der geringe Wert der mit diesen Streitigkeiten verbundenen Güter und Dienstleistungen dürfte den mangelnden Willen der Dienstleistungsempfänger erklären, gerichtliche oder sonstige Schritte einzuleiten.

Gemäß Erwägungsgrund 95 der Dienstleistungsrichtlinie können auf die Erbringung einer Dienstleistung unterschiedliche Preise und Bedingungen angewandt werden, sofern diese Preise und Bedingungen durch objektive Gründe gerechtfertigt sind, die von Land zu Land unterschiedlich sein können. In diesem Erwägungsgrund werden auch Beispiele für solch mögliche objektive Gründe genannt (wie z. B. Marktbedingungen, regulatorische Hindernisse oder Risiken, die mit der Einhaltung von in anderen Mitgliedstaaten geltenden Rechtsvorschriften einhergehen). Angesichts dieser Situation könnte die Berücksichtigung der vollen Auswirkungen von Artikel 20 Absatz 2 durch weitere Klarstellungen im Hinblick auf die Auslegung der mit dieser Bestimmung einhergehenden Verpflichtung erleichtert werden.

Die europäischen Instanzen haben bereits auf die Bedeutung der korrekten Anwendung der nationalen Bestimmungen zur Umsetzung von Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie durch die einzelstaatlichen Behörden verwiesen. So hat insbesondere das Europäische Parlament für eine wirksame Umsetzung von Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie sowie für die korrekte Durchsetzung der nationalen Bestimmungen zur Umsetzung dieses Diskriminierungsverbots in die Rechtssysteme der Mitgliedstaaten seitens der einzelstaatlichen Behörden und Gerichte plädiert<sup>4</sup>. Im Lichte der vorherigen Erläuterungen scheint eine Klarstellung der Kommissionsdienststellen nützlich zu sein, um die Konsistenz der Anwendung der Nicht-Diskriminierungsklausel in der Dienstleistungsrichtlinie in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen. Dies ist umso bedeutender, wenn man den 'grenzübergreifenden Aspekt' dieser Bestimmung mitberücksichtigt, der insbesondere auf die Lage von Unternehmen und Verbrauchern in verschiedenen Mitgliedstaaten eingeht.

---

<sup>4</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments vom 21. September 2010 über die Vollendung des Binnenmarktes für den elektronischen Handel (2010/2012(INI)); Punkt 31 und Punkt 32: Schlussfolgerungen des Rats „Wettbewerbsfähigkeit“ zum digitalen Binnenmarkt und zur Steuerung des Binnenmarkts vom 30./31. Mai 2012, abrufbar unter <http://www.consilium.europa.eu/press/council-meetings>.

Angesichts der obigen Ausführungen wird mit dieser Arbeitsunterlage versucht, die typischen Situationen zu beleuchten, in denen sich Dienstleistungsempfänger einer unterschiedlichen Behandlung oder der Verweigerung einer Dienstleistungserbringung sowie von den Unternehmen genannten Umständen gegenüber sehen, so dass die national zuständigen Behörden besser in der Lage sind, die von ihnen geforderte Einzelfallanalyse durchzuführen. Gleichzeitig wird versucht, die Fälle zu beschreiben und zu erläutern, in denen eine unterschiedliche Behandlung oder die Verweigerung einer Dienstleistungserbringung gerechtfertigt oder auch nicht gerechtfertigt sein kann.

Diese Arbeitsunterlage stützt sich auf die Hilfe der Kommission für die Mitgliedstaaten, die diese ihnen im Hinblick auf verschiedene Aspekte der Dienstleistungsrichtlinie seit deren Annahme bereit gestellt hat und ergänzt diese Hilfe. Hierbei handelt es sich um ein indikatives Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen, das weder für die Kommission als Institution verbindlich ist noch der Auslegung des EU-Rechts durch den Europäischen Gerichtshof vorgreift.



#### 4. ERLÄUTERUNG VON ARTIKEL 20 ABSATZ 2 DER DIENSTLEISTUNGSRICHTLINIE.

Der Europäische Gerichtshof hat die Notwendigkeit betont, Dienstleistungsempfänger vor Einschränkungen der Dienstleistungsfreiheit seitens der Mitgliedstaaten für in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistern zu schützen, da es sich bei letzteren um eine natürliche Folge des freien Dienstleistungsverkehrs handele<sup>5</sup>. Auch hat der Europäische Gerichtshof unterstrichen, dass nationale Maßnahmen oder Vereinbarungen zwischen Unternehmen, die einzelstaatliche Märkte ihren nationalen Grenzen zufolge unterteilen und die Durchdringung nationaler Märkte erschweren, zu sanktionieren seien<sup>6</sup>. Bemühungen zur Beseitigung ungerechtfertigter regulatorischer Beschränkungen des Binnenmarkts werden den Dienstleistungsempfängern nicht zu Gute kommen, wenn die Dienstleister mit ihrem Verhalten selbst künstliche Grenzen im Binnenmarkt schaffen.

Mit dem Diskriminierungsverbot sollten die Praktiken sowohl der öffentlichen Behörden als auch der Dienstleister angegangen werden. Eine bedeutende Zahl von Fällen, die als offene Diskriminierung angesehen werden, betreffen den präferenziellen Zugang zu Dienstleistungen, die **öffentliche Behörden** (in der Regel die jeweils zuständigen regionalen oder lokalen Behörden) oder für diese Behörden tätige Wirtschaftsteilnehmer Gebietsansässigen einer bestimmten Region oder Kommunalkörperschaft gewähren, bei denen es sich z. B. um Konzessionsinhaber oder Empfänger regionaler oder lokaler Finanzmittel handelt. Als Beispiele für diese Dienstleistungen können der Zugang zu Einrichtungen wie Schwimmbäder, Museen, öffentliche Gärten oder historische Denkmäler genannt werden. Nicht selten erhalten Gebietsansässige vor Ort einen präferenziellen Satz, der anderen Nutzern der Dienstleistung trotz der anscheinend gleichen objektiven Bedingungen (wie z. B. Alter) nicht angeboten wird. Beim Zugang zu öffentlichen Thermalbädern wird Bürgern aus einem anderen Mitgliedstaat beispielsweise die geringere Gebühr für Verbraucher ab einem bestimmten Alter aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit verweigert, obwohl sie nachweislich dasselbe Alterskriterium erfüllen.

In derlei Fällen hat das Fallrecht des Europäischen Gerichtshofs bereits – vorbehaltlich bestimmter Bedingungen - Vorzugstarife für den Zugang zu Dienstleistungen, die die Behörden Bürgern mit Ausnahme von Dienstleistungsempfängern aus anderen Mitgliedstaaten und Gebietsfremden gewähren, als diskriminierend verurteilt<sup>7</sup>. Gleichzeitig kann nicht ausgeschlossen werden, dass ausnahmsweise in Fällen, in denen eine öffentliche Behörde Sozialleistungen erbringt, die zu vorteilhaften Konditionen für den Zugang zu einer Dienstleistung führen, es lokalen oder regionalen Behörden unter bestimmten Bedingungen gestattet wird, zwischen Bürgern zu unterscheiden, die eine Verbindung zur den Vorteil finanzierenden Gesellschaft unterhalten und jenen, bei denen dies nicht der Fall ist<sup>8</sup>.

Artikel 20 Absatz 2 geht indes insbesondere auf **Unternehmen ein, die Dienstleistungen auf dem Markt erbringen**. Während ein Unternehmen frei über den geografischen Anwendungsbereich für die Erbringung seiner Dienstleistungen entscheiden kann, können

<sup>5</sup> Rechtssachen 286/82 und 26/83, *Luisi und Carbone gegen Ministero del Tesoro*, (1984) ECR 377.

<sup>6</sup> Rechtssachen C403/08 und C429/08, *Football Association Premier League*, 4. Oktober 2011.

<sup>7</sup> Siehe Urteil vom 16. Januar 2003 in der Rechtssache C-388/01, *Kommission gegen Italien*.

<sup>8</sup> Siehe Urteil vom 1. Oktober 2009 in der Rechtssache C-103/08 *Arthur Gottwald*. Bei diesem Urteil sprach der Europäische Gerichtshof nach Artikel 12 EG-Vertrag [nun Artikel 18 AEUV] und nicht gemäß der Klausel für den freien Dienstleistungsverkehr Recht.

bestimmte Praktiken die Unterschiede zwischen den nationalen Märkten wieder herstellen und das Ziel des AEUV, die Integration dieser Märkte mittels der Schaffung eines Binnenmarkts zu bewerkstelligen, unterlaufen. Diese Praktiken können Dienstleistungsempfänger daran hindern, uneingeschränkt von ihren Rechten Gebrauch zu machen, wenn es um den Erwerb von Dienstleistungen in der Europäischen Union geht. Um das Potenzial des Binnenmarkts voll nutzen zu können, müssen Dienstleistungsempfänger vor ungerechtfertigten Beschränkungen des Zugangs zu Dienstleistungen geschützt werden, die Dienstleister ihnen aufbürden.

In diesem Zusammenhang wägt der Nicht-Diskriminierungsgrundsatz von Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie die Interessen der Unternehmen, die frei darüber befinden können, wie sie die ihnen vom Binnenmarkt für Dienstleistungen gebotenen Möglichkeiten nutzen, gegen die Interessen der Dienstleistungsempfänger ab, die ein Recht darauf haben, bei der Inanspruchnahme einer Dienstleistung im Binnenmarkt nicht aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit und ihres Wohnsitzes diskriminiert zu werden. Diese komplizierte Abwägung macht stets eine **Einzelfallanalyse** erforderlich.

#### **4.1. Anwendungsbereich der Bestimmung**

Weitere Erkenntnisse zum Anwendungsbereich des Diskriminierungsverbots im Sinne von Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie können aus dem Wortlaut der Bestimmung und der ihr zugrunde liegenden Überlegung abgeleitet werden. Die nachfolgenden Erläuterungen zielen darauf ab, den Anwendungsbereich des Diskriminierungsverbots vor dem Hintergrund des bestehenden EU-Rechts und des Fallrechts näher zu beleuchten. Weitere Informationen können dem „Handbuch zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie“<sup>9</sup> entnommen werden.

##### *4.1.1. Für welche Dienstleistungen gilt das Diskriminierungsverbot?*

Unter den Begriff der Dienstleistung fällt jede selbstständige Tätigkeit, die in der Regel gegen Entgelt erbracht wird<sup>10</sup>. Ohne erschöpfend zu sein, können folgende Beispiele **als von der Richtlinie abgedeckte Dienstleistungen** angesehen werden: Vertrieb von Gütern und Dienstleistungen (Einzelhandel), Dienstleistungen auf dem Gebiet des Fremdenverkehrs wie Reiseagenturen, Freizeitdienstleistungen wie Dienstleistungen von Sportzentren und Vergnügungsparks, Vermietungs- und Leasingdienstleistungen (einschließlich Autovermietung), die Tätigkeiten der meisten regulierten Berufe, Handwerker, die Organisation von Veranstaltungen, Werbe- und Einstellungsdienstleistungen.

So sollte z. B. der Zugang zu Dienstleistungen, die bei mobilen EU-Bürgern beliebt sind, wie der Zugang zu Touristenattraktionen, Autovermietungen oder Reiseagenturen durch die korrekte Anwendung von Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie erleichtert werden. Das Gleiche gilt für zahlreiche Geschäfts- und Freizeitdienstleistungen wie der Abschluss von Mobiltelefonverträgen oder der online- bzw. offline-Vertrieb von Produkten wie elektronischen Gütern, Büchern, Heimwerkerprodukten und Musik-Downloads.

Von der Dienstleistungsrichtlinie ausdrücklich ausgenommene Dienstleistungen sind z. B. nicht-wirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, audiovisuelle Dienste und Rundfunk, Glücksspiele, private Sicherheitsdienste, Finanzdienstleistungen sowie

---

<sup>9</sup> Abrufbar unter [http://ec.europa.eu/internal\\_market/services/services-dir/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/documents_en.htm).

<sup>10</sup> Artikel 57 AEUV.

Gesundheitsdienstleistungen und pharmazeutische Dienstleistungen, die von Angehörigen der Gesundheitsberufe für Patienten erbracht werden, um ihren Gesundheitszustand zu bewerten, aufrecht zu erhalten oder wieder herzustellen, sofern diese Tätigkeiten einem regulierten Gesundheitsberuf in dem Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistungen erbracht werden, vorbehalten sind<sup>11</sup>.

#### 4.1.2. Für wen gilt das Diskriminierungsverbot?

Artikel 20 Absatz 2 gilt für ‘Dienstleistungserbringer’ im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie, und zwar für jede natürliche Person, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt, und jede in einem Mitgliedstaat niedergelassene juristische Person im Sinne von Artikel 54 AEUV, die eine Dienstleistung anbietet oder erbringt.

Erbringen Unternehmen Dienstleistungen in mehreren Mitgliedstaaten der Union, müssen sie wissen, welche jeweiligen nationalen Bestimmungen zur Umsetzung von Artikel 20 Absatz 2 auf sie Anwendung finden. Diesbezüglich hat die **Festlegung des Mitgliedstaats der Niederlassung in der Europäischen Union** eine entscheidende Bedeutung erlangt. Diese Festlegung hat gemäß dem Fallrecht des Europäischen Gerichtshofs zu erfolgen. Diesem Fallrecht zufolge umfasst der Grundsatz der Niederlassung die tatsächliche Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit mittels einer festen Einrichtung auf unbestimmte Zeit.

Diese Definition erfordert folglich die tatsächliche Verfolgung einer wirtschaftlichen Tätigkeit am Niederlassungsort des Dienstleisters. Eine Niederlassung muss nicht immer die Form einer Tochtergesellschaft, Zweigniederlassung oder Agentur haben, sondern kann aus einer Geschäftsstelle bestehen, die von einem Beschäftigten des Dienstleistungserbringers oder von einem Selbstständigen, der ermächtigt ist, dauerhaft für das Unternehmen zu handeln, betrieben wird, wie dies z. B. bei einer Agentur der Fall ist.

E-Commerce-Unternehmen haben die Möglichkeit, ihre Dienstleistungen online anzubieten bzw. ihre Güter mittels Plattformen online zu vertreiben. Dadurch werden sie in allen Mitgliedstaaten zugänglich. An dieser Stelle sei daran erinnert, dass die Tatsache, dass ein Unternehmen eine Website in einem bestimmten Mitgliedstaat registriert hat bzw. Domain-Namen auf oberster Stufe in einem bestimmten Mitgliedstaat festlegt, nicht immer der Tatsache gleichkommt, dass das Unternehmen in diesem Mitgliedstaat niedergelassen ist. Erbringt ein Unternehmen Dienstleistungen über eine Web-Site des Internets, so ist es weder dort niedergelassen, wo sich die technischen Mittel befinden, die diese Web-Site beherbergen, noch dort, wo die Website zugänglich ist, sondern an dem Ort, an dem es seine Wirtschaftstätigkeit ausübt. So könnte z. B. ein kleines Unternehmen, das Elektrogeräte vertreibt, beschließen, einen Domain-Namen in einem Mitgliedstaat zu erwerben, der ein Nachbarstaat des Mitgliedstaats seiner Niederlassung ist, um seine Produkte besser an Dienstleistungsempfänger in diesem Hoheitsgebiet zu vertreiben. Allerdings würde die Dienstleistungserbringung vollständig über den Mitgliedstaat seiner Niederlassung erfolgen.

In Fällen, in denen nur schwer bestimmt werden kann, von welchem der mehreren Niederlassungsorte die besagte Dienstleistung erbracht wird, sollte der Ort des Zentrums der Tätigkeiten für die besagte Dienstleistung bewertet werden, für die die unterschiedliche Behandlung gilt. So könnte z. B. ein Einzelhändler für Kleidung Niederlassungen in allen Mitgliedstaaten haben. In diesen Fällen kann es vorkommen, dass jede dieser Niederlassungen eine länderspezifische Website unterhält und jede die Zugangsbedingungen für den Vertrieb

---

<sup>11</sup> Siehe Artikel 2 der Dienstleistungsrichtlinie.

ihrer Produkte auf dieser Website festlegt, d. h. auch den Preis. Bei einer Einzelfallanalyse müssen die Behörden die für die besagte Praxis zuständige Niederlassung bestimmen.

#### *4.1.3. Verbraucher als Dienstleistungsempfänger*

Die Begriffsbestimmung des "Dienstleistungsempfängers" im Sinne von Artikel 4 Absatz 3 der Dienstleistungsrichtlinie umfasst jede natürliche Person, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt oder die in den Genuss von Rechten aus EU-Rechtsakten kommt, oder jede in einem Mitgliedstaat niedergelassene juristische Person im Sinne des Artikels 54 AEUV, die für berufliche oder andere Zwecke eine Dienstleistung in Anspruch nimmt oder in Anspruch nehmen möchte;

Obwohl Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie für Dienstleistungsempfänger im Allgemeinen gilt, könnte man aus Erwägungsgrund 95 und aus dem Verweis auf die dem breiten Publikum zur Verfügung gestellten Bedingungen ableiten, dass der Zweck der Bestimmung insbesondere im Verbraucherschutz liegt<sup>12</sup>.

#### *4.1.4. Welches sind die ,allgemeinen Bedingungen für den Zugang zu einer Dienstleistung, die der Dienstleistungserbringer bekannt gemacht hat'?*

Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie gilt lediglich für die ,allgemeinen Bedingungen für den Zugang zu einer Dienstleistung, die der Dienstleistungserbringer bekannt gemacht hat' und nicht für die Zugangsbedingungen, die auf individueller Basis mit einem Dienstleistungsempfänger ausgehandelt wurden.

Auf EU-Ebene gibt es keine Begriffsbestimmung für die ,allgemeinen Bedingungen für den Zugang zu einer Dienstleistung, die der Dienstleistungserbringer bekannt gemacht hat'. Folglich können als allgemeine Bedingungen für den Zugang sämtliche Bedingungen und alle sonstigen vom Dienstleister mittels unterschiedlicher Informationswege zur Verfügung gestellten Mittel verstanden werden, wie Informationen in Werbung, auf Websites oder in (vor-)vertraglichen Unterlagen, deren Anwendung gilt, solange keine gegenteilige Vereinbarung direkt mit dem Dienstleistungsempfänger getroffen wurde. Bei den allgemeinen Zugangsbedingungen zu einer Dienstleistung könnte es sich auch um allgemeingültige Praktiken handeln, die nicht Gegenstand einer veröffentlichten Information oder einer vom Dienstleister vorgelegten Dokumentation sind, wie z. B. Informationen in Form von E-Mails, oder an die Dienstleistungsempfänger gerichtete Schreiben als Antwort auf Informationsersuchen.

Einzelne ausgehandelte Bedingungen, die die Handelsbeziehungen zwischen zwei oder mehreren Handelspartnern bestimmen können, sind nicht Gegenstand der ,allgemeinen Bedingungen für den Zugang zu einer Dienstleistung, die der Dienstleistungserbringer bekannt gemacht hat'. Spezifische mit einem bestimmten Dienstleistungsempfänger ausgehandelte Bedingungen stützen sich in der Regel auf die spezifischen Merkmale des besagten Dienstleisters, einschließlich Merkmalen wie seine bisherige Geschäftsbeziehung zum Dienstleister, seine Zahlungsfähigkeit oder spezifische Anfragen; generell fallen sie nicht unter Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie. Von einem Warengroßhändler gewährte günstige Nachlässe für einen seiner Kunden aufgrund der von diesem

---

<sup>12</sup> Gemäß Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 ('Richtlinie über die Verbraucherrechte') sind unter Verbrauchern natürliche Personen zu verstehen, die nicht im Rahmen ihres Gewerbes, Unternehmens, Handwerks oder Berufs handeln.

abgenommenen Mengen fielen beispielsweise nicht unter die ‚allgemeinen Bedingungen für den Zugang zu einer Dienstleistung, die der Dienstleistungserbringer bekannt gemacht hat‘ und wären als solche nicht als ‚unterschiedliche Behandlung‘ im Sinne von Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie anzusehen.

#### 4.1.5. Staatsangehörigkeit und Wohnsitz als unterscheidende Faktoren

Im Rahmen der Verträge wurde eine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit in der EU<sup>13</sup> stets verboten. Darüber hinaus verfügen viele Mitgliedstaaten über seit langem existierende Bestimmungen für das Diskriminierungsverbot aufgrund der Staatsangehörigkeit, die aus internationalen Verpflichtungen oder aus Grundsätzen für ihre Verfassungen herrühren. Eine Diskriminierung aufgrund des Wohnorts wurde vom Europäischen Gerichtshof unter bestimmten Bedingungen oftmals als eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit<sup>14</sup> angesehen. Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie führt indes ein explizites Diskriminierungsverbot aufgrund des Wohnsitzes im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats ein<sup>15</sup>.

Eine unterschiedliche Behandlung kann oftmals nicht direkt aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes ausgemacht werden. Indikatoren sind vielmehr beiläufige Faktoren, die aber mit der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnsitz gleich gestellt werden können, wie das Land der Ausgabe des Führerscheins, der Ausgabe der Kreditkarte, der Lieferungsart, das Ursprungsland von speziellen IP-Adressen, die mangelnde Kredithistorie in einem bestimmten Mitgliedstaat, der mangelnde Eintrag in ein Bevölkerungsverzeichnis usw.

#### 4.1.6. Welches sind die ‚Unterschiede bei den Zugangsbedingungen‘?

Unterschiedliche Zugangsbedingungen können mehrere Aspekte des Angebots oder der Dienstleistungserbringung betreffen. Sie stellen als solche keine Diskriminierung dar. Der erste mögliche Unterschied betrifft den Erhalt des Zugangs zur Dienstleistung selbst: Die Verweigerung einer Dienstleistung für einen in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Verbraucher wäre der deutlichste Fall einer unterschiedlichen Behandlung aufgrund des Wohnsitzes. Die Frage, ob sie begründet ist oder nicht, wäre auf Einzelfallbasis zu klären.

So liefern beispielsweise bestimmte Dienstleister, einschließlich Lieferer elektronischer Downloads, ihre Dienstleistungen aus verschiedenen gerechtfertigten oder nicht gerechtfertigten Gründen nicht in bestimmte Länder. Verbraucher werden oftmals mit Klauseln in den Vertragsbedingungen konfrontiert, denen sie entnehmen müssen, dass die erwünschte Dienstleistung nur in einem bestimmten Mitgliedstaaten erbracht wird. Die Dienstleistungsempfänger müssen sich oftmals damit einverstanden erklären, die Dienstleistung nicht außerhalb ihres Erbringorts zu nutzen oder dies zu versuchen.

Eine zweite Kategorie einer unterschiedlichen Behandlung kann z. B. die Festlegung eines unterschiedlichen Preises für eine Dienstleistung oder das Angebot unterschiedlicher Bedingungen umfassen, wie beispielsweise unterschiedliche Liefer- oder Zahlungsoptionen für in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Verbraucher.

<sup>13</sup> Siehe ehemaligen Artikel 12 EG-Vertrag, nun Artikel 18 AEUV.

<sup>14</sup> EuGH-Urteile in den Rechtssachen C-350/96 *Clean Car*, und C-279/93 *Finanzamt Köln-Altstadt v Schumacker* [1995] Sammlung I-225.

<sup>15</sup> Den Mitgliedstaaten steht es in der Regel frei, das Diskriminierungsverbot auf ungerechtfertigte Unterschiede aufgrund des Wohnsitzes in unterschiedlichen Teilen des Hoheitsgebiets eines einzigen Mitgliedstaats (Regionen, Städte) auszudehnen.

## 4.2. Notwendigkeit einer Einzelfallanalyse

### 4.2.1. Feststellung einer Diskriminierung

Wie zuvor erwähnt, ist eine Einzelfallanalyse in allen Fällen erforderlich, um auszumachen, ob Dienstleistungsempfänger unterschiedlich behandelt werden und diese Behandlung aus objektiven Gründen gerechtfertigt ist oder nicht.

Dem Fallrecht des EuGH zufolge erfordert die Feststellung einer Diskriminierung: eine unterschiedliche Behandlung und die Existenz vergleichbarer Fälle von Dienstleistungsempfängern, die unterschiedlich behandelt wurden. Eine unterschiedliche Behandlung stellt keine Diskriminierung dar, falls und insofern diese Differenzen relevante und objektive Unterschiede im Hinblick auf die Situation der Dienstleistungsempfänger widerspiegeln. In diesem Zusammenhang können eine Reihe von Vorüberlegungen zur Lage der Dienstleistungsempfänger angestellt werden, die den zuständigen Behörden dabei helfen, zu bewerten, ob in einem bestimmten Fall eine unterschiedliche Behandlung aus einem objektiven Grund gerechtfertigt werden kann.

#### 4.2.1.1. Unterschiedliche Behandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit

Es wäre extrem schwierig, objektive Gründe für die Rechtfertigung des Zugangs zu einer Dienstleistung in der Europäischen Union **aufgrund der Staatsangehörigkeit** zu finden. Z. B. wären Werbekampagnen, die einen günstigen Zugang zu Dienstleistungen wie Mobiltelefonverträgen oder Kundenbindungssysteme in Supermarkt davon abhängig machen, dass der Verbraucher Nachweise der Staatsangehörigkeit des Mitgliedstaats erbringt, in dem die Dienstleistung erbracht wird, nach Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie nicht akzeptabel.

#### 4.2.1.2. Unterschiedliche Behandlung aufgrund des Wohnsitzes, wenn sich der Dienstleistungsempfänger verlagert, um die Dienstleistung zu erwerben

Unterschiede **aufgrund des Wohnsitzes des Empfängers** müssen näher analysiert werden. Eine derartige unterschiedliche Behandlung stellt keine Diskriminierung dar, falls und insofern diese Differenzen relevante und objektive Unterschiede im Hinblick auf die Situation der Dienstleistungsempfänger widerspiegeln.

In einem Zusammenhang, in dem **sich der Dienstleistungsempfänger in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats verlagert** (z. B. als Tourist oder als Student), befindet er sich in einer sehr ähnlichen, wenn nicht sogar identischen Situation wie Dienstleistungsempfänger, die in den Mitgliedstaaten, in denen die Dienstleistung erbracht wird, ansässig sind. In dem Maße, wie die Dienstleistung im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats des Dienstleisters zu erbringen ist, dürften objektive an den Regulierungsrahmen oder die in dem Land, in dem der Dienstleistungsempfänger wohnhaft ist, vorherrschenden Marktbedingungen nicht relevant sein, um eine unterschiedliche Behandlung zu rechtfertigen.

So möchten beispielsweise Bürger, die in einem bestimmten Mitgliedstaat ansässig sind, aber sehr viel Zeit in einem anderen Mitgliedstaat verbringen, von den günstigen Bedingungen eines Mobiltelefonvertragsangebots der Anbieter in dem anderen Land profitieren. Offensichtlich sind diese günstigen Bedingungen in einigen Fällen an einen Wohnsitznachweis in dem Mitgliedstaat gebunden, in dem der Mobiltelefonbetreiber

niedergelassen ist. Ähnlich dazu dürften Studenten, die in einen anderen Mitgliedstaat umziehen möchten, Schwierigkeiten haben, die Dienste von Immobilienmaklern in Anspruch zu nehmen, um in dem Mitgliedstaat, in dem sie weiter studieren möchten, eine passende Unterkunft zu finden. In einigen Fällen scheint es so zu sein, dass die Erbringung dieser Dienstleistungen an einen Wohnsitz im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats gebunden ist, in dem die Dienstleistung erbracht wird. In dem Maße, wie die mobilen Kunden oder die Studenten Nachweise für die für die Erbringung der Dienstleistungen erforderliche Sicherheit beibringen können, sollten sie aufgrund ihres ständigen Wohnsitzes in einem anderen Mitgliedstaat nicht diskriminiert werden. Grundsätzlich sollten Dienstleister Empfängern Zugang zu Dienstleistungen nicht allein aufgrund der Tatsache verweigern, dass sie im nationalen Hoheitsgebiet nicht ständig niedergelassen sind. Es kann indes allerdings nicht ausgeschlossen werden, dass in einigen Fällen unterschiedliche Bedingungen angewandt werden könnten, die mit objektiven Kriterien zu rechtfertigen sind, wie z. B. die Anforderung, den Nachweis einer Sicherheit beizubringen, die die Bezahlung der Dienstleistungen gewährleistet, wenn der Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat das Risiko oder die Kosten der Schuldenbeitreibung erhöhen würde.

#### 4.2.1.3. Unterschiedliche Behandlung aufgrund des Wohnsitzes, wenn sich der Dienstleister zur Erbringung der Dienstleistung in einen anderen Mitgliedstaat begibt

In einem Zusammenhang, in dem sich der Dienstleister an den Wohnsitzort des Empfängers begeben muss, um die Dienstleistung zu erbringen, wird klar, dass die Situation des Empfängers nicht mit der der Empfänger vergleichbar ist, die in dem Mitgliedstaat des Dienstleisters ansässig sind. Objektive an den auf die Dienstleistungserbringung in dem anderen Mitgliedstaat geltenden Regulierungsrahmen bzw. die dort vorherrschenden Marktbedingungen (wie Lieferkosten für die Dienstleistungserbringung in dem besagten Hoheitsgebiet oder niedrigere oder höhere Nachfrage oder die Preisgestaltung der Wettbewerber auf diesem Markt) gebundene Gründe werden dann relevant. So sind beispielsweise Zusatzkosten, die aufgrund der Tatsache entstehen, dass sich der Dienstleister in das Hoheitsgebiet des Empfängers begibt, um dort die Dienstleistungen zu erbringen, in der Regel vom Empfänger zu tragen, der die Dienstleistung erhalten möchte. Diese Zusatzkosten können u. a. dadurch bedingt sein, dass der Dienstleister über keine Lagerinfrastruktur zu günstigen Bedingungen verfügt, an die Dienstleistungserbringung in dem anderen Staat gebundene Verfahren einhalten muss (wie z. B. Entsendung von Arbeitnehmern oder Notwendigkeit der Übermittlung einer Mitteilung) oder aufgrund von Einkommensausfällen in dem Land der üblichen Dienstleistungserbringung, während er die Antwort auf einen Antrag abwartet, in dem anderen Land tätig zu werden.

Falls der Leiter eines kleinen Schreinerbetriebs beispielsweise eine Dienstleistung in einem anderen Mitgliedstaat erbringen soll, könnte er die Tatsache berücksichtigen, dass die Kosten der Verlagerung seiner Angestellten in den anderen Mitgliedstaat zwecks Erbringung einer einzelnen Dienstleistung den erwarteten Gewinn aus dieser Dienstleistungserbringung durchaus übersteigen können und vielleicht nicht einmal den Einkommensverlust abdecken, der dadurch entsteht, dass die herkömmlichen Kunden im eigenen Land während dieser Zeit nicht bedient werden können. Auch wenn Unternehmen dazu angehalten werden, 'europäisch zu denken' und die vom Binnenmarkt angebotenen Möglichkeiten zu nutzen, verpflichtet die Bestimmung des Diskriminierungsverbots die Unternehmen nicht allgemein, ihre Dienstleistungen unter Bedingungen zu erbringen, die sie zu Reisen in andere Mitgliedstaaten verpflichten, die nicht zu dem Raum gehören, in dem sie nach freiem Beschluss ihre Tätigkeiten erbringen wollen.

#### 4.2.1.4. Unterschiedliche Behandlung aufgrund des Wohnsitzes bei online-Geschäften

In Fällen, in denen sich **weder der Dienstleister noch der Empfänger in ein anderes Hoheitsgebiet** begeben, ist die Analyse noch komplexer. Dies gilt insbesondere im Falle eines online-Geschäfts. Dienstleistungsempfänger gehen nicht davon aus, online mit geografischen Grenzen konfrontiert zu werden. Durch das Internet wurden Dienstleistungsangebote wesentlich verfügbarer und transparenter gemacht, da online-Websites zum Angebotsvergleich, Instrumente zur Berechnung von Einsparungen und auf einem Abonnement basierende Diskont-Websites bestehen, die das Bewusstsein des Verbrauchers für verschiedene Angebote schärfen. Eine unterschiedliche Behandlung wird online wesentlich deutlicher und unterminiert das Vertrauen der Verbraucher in den Binnenmarkt.

Beim Versuch, ein Produkt oder eine Dienstleistung online zu erwerben, wird den Verbrauchern erst am Ende der Bestellung mitgeteilt, dass es bzw. sie nicht in ihr Land geliefert werden kann. Verbraucher bemerken mitunter auch einen plötzlichen Anstieg des angekündigten Preises, sobald sie ihr Wohnsitzland oder den Lieferungsort für die Dienstleistung angeben. Sofern die Lieferbeschränkungen oder der höhere Preis nicht gebührend mit objektiven Gründen zu rechtfertigen sind, sollten Verbraucher nicht aufgrund ihres Wohnsitzes derart diskriminiert werden.

Wie in der offline-Welt hindert das Diskriminierungsverbot Dienstleister nicht daran, ihre Werbung aktiv lediglich auf bestimmte Länder auszurichten oder direkt für bestimmte Dienstleistungsempfänger konzipierte Werbekampagnen durchzuführen. Unternehmen steht es frei, den geografischen Anwendungsbereich abzustecken, in dem sie in der Europäischen Union gezielt tätig werden wollen; dies gilt auch für den online-Vertrieb. Trotz der Beseitigung der Hindernisse für die Dienstleistungserbringung, die ein Ergebnis des Binnenmarkts, und insbesondere der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie ist, können sich Unternehmen aus einer Vielzahl von Gründen immer noch dafür entscheiden, ihr Angebot lediglich auf ihren lokalen Markt oder aber Nachbarmärkte auszurichten<sup>16</sup>.

Online sehen sich Dienstleistungsempfänger einer Vielzahl von Situationen gegenüber. In einigen Fällen können sie keine Informationen über die Zugangsbedingungen zu einer Dienstleistung erhalten, die für Empfänger gelten, die in anderen Mitgliedstaaten ansässig sind. In anderen Fällen können Verbraucher Informationen über die Zugangsbedingungen zu einer Dienstleistung erhalten, die für Empfänger gelten, die in anderen Mitgliedstaaten ansässig sind; dennoch können sie diese Dienstleistungen aufgrund von Lieferbeschränkungen nicht zu denselben Bedingungen erwerben. Schließlich können Dienstleistungsempfänger - wenn sie aktiv danach suchen - auch Zugang zu Informationen über die Bedingungen ausfindig machen, die für in anderen Mitgliedstaaten ansässige Empfänger gelten und diese Bedingungen nutzen.

Die nationalen Behörden sollten die Art und Weise berücksichtigen, in der Differenzierungen erfolgen, wenn sie die Objektivität der von Dienstleistern vorgebrachten Gründe für die Rechtfertigung einer unterschiedlichen Behandlung bewerten. Techniken, die es Dienstleistern gestatten, den Ort des Empfängers zu ermitteln und so den Verbraucher an das

---

<sup>16</sup> Gemäß der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, „Bringing e-commerce benefits to consumers“ vom 12. Januar 2012 richteten 2010 rund drei von vier (74%) EU-Einzelhändlern ihren Vertrieb nicht aktiv über die Grenzen hinweg auf andere EU-Länder aus.



für das Land, in dem er ansässig ist, angepasste Angebot heranzuführen, sind als solche nicht unbedingt ein Hinweis auf Diskriminierung. Richten Dienstleister indes ihre Tätigkeiten auf zahlreiche Mitgliedstaaten aus und die Empfänger in jedem dieser Länder haben keinerlei Informationen über die den Empfängern in den anderen Ländern angebotenen Zugangsbedingungen, könnte dies ein Hinweis auf die Tatsache sein, dass eine unterschiedliche Behandlung zugrunde liegt. Die zuständigen Behörden haben dann zu bewerten, ob eine solch unterschiedliche Behandlung objektiv gerechtfertigt ist oder nicht.

### **Technische Mittel für eine unterschiedliche online-Behandlung**

Bei online-Geschäften sieht der Verbraucher eine unterschiedliche Behandlung sehr deutlich. Das Internet ist ein wirksames Mittel, über das Unternehmen eine größere Zahl und Vielfalt von Verbrauchern als mittels der eher traditionellen Vertriebsmethoden erreichen. Dienstleister verwenden oftmals eine Vielzahl von Techniken, die sie mitunter kombinieren, um den Bereich, auf den sie ihre Angebote im Internet begrenzen, besser abzustecken. Beispiele dafür sind gebietspezifische Banner auf Websites Dritter, Vergütung für Suchmaschinen-Optimierer, um von Verbrauchern vor allem in bestimmten Ländern gefunden zu werden, oder Investitionen in online-Anzeigen, die Verbraucher in einem bestimmten Land abrufen können.

Richten Dienstleister ihre Angebote auf mehrere Mitgliedstaaten aus, gestatten ihnen bestimmte Techniken, ihre Werbung auf jedes dieser Länder abzustimmen. An dieser Stelle sei betont, dass einige dieser Techniken, die zur Ermittlung des Wohnsitzes des Empfängers verwendet werden, nicht immer eine diskriminierende Bedingung für den Zugang zu einer Dienstleistung darstellen.

Beispiele für diese Techniken sind **automatische Geolokalisierungssysteme**, die den Standort des Computers des Verbrauchers oder des Geräts ausmachen, mittels dessen die Dienstleistung online abgerufen wird. Ein üblicher Weg zur Geolokalisierung des Empfängers ist das IP look-up, das sich auf die WHOIS-Datenbank<sup>17</sup> stützt. Das Ergebnis dieser Technik kann abgewandelt werden: In einigen Fällen wird der Zugang der Empfänger zu Domain-Adressen in anderen Mitgliedstaaten technisch gesperrt. In anderen Fällen werden die Empfänger automatisch auf die Domain-Namen in anderen Mitgliedstaaten umgeleitet, können diese Umleitung aber manuell umgehen.

Die Geolokalisierung kann auch anderweitig angewandt werden, indem z. B. das Wohnsitzland automatisch aus einer Liste in einem 'Drop-down'-Menü, das sich auf eine IP-Adresse stützt, ausgewählt wird.

Ein anderes Beispiel ist das der **länderspezifischen Websites**, die ihre Sprache und ihr Design den verschiedenen Zielgruppen anpassen und unter Umständen unterschiedliche Bedingungen festschreiben. Hat ein Unternehmen Tochtergesellschaften oder Zweigniederlassungen in verschiedenen Mitgliedstaaten, können länderspezifische Websites von jeder dieser Tochtergesellschaften oder Zweigniederlassung individuell betrieben werden. Letztere werden dann die auf der jeweiligen länderspezifischen Website geordneten Dienstleistungen erbringen.

---

<sup>17</sup> Bei WHOIS handelt es sich um ein Frage- und Antwortprotokoll, das in großem Umfang für die Abfrage von Datenbanken verwendet wird, die registrierte Nutzer oder Kunden einer Internet-Quelle speichern, wie den Domain-Namen, einen IP-Adressblock oder ein autonomes System.

Der Zugang zu einer länderspezifischen Website beinhaltet nicht automatisch, dass Nutzer als Gebietsansässige dieses Landes angesehen werden und dass es ihnen möglich ist, Zugang zu den auf der Website genannten Preisen, Produkten und Dienstleistungen zu erlangen. So können Empfänger zunächst in den Genuss von Informationen kommen. Bei der Eingabe von Kreditkartendetails oder der Lieferadresse kann ihnen aber später der Zugang zu einer Dienstleistung aufgrund dieser Selbstidentifikationstechniken verwehrt werden.

Zur **Selbstidentifikation** gehört es, dass Verbraucher im Rahmen von Menüs auf der Homepage nach ihrem Wohnsitz befragt werden. Gleichfalls kann die Selbstidentifikation mittels Fragen bei der Kontoregistrierung (die für online-Geschäfte erforderlich ist) oder bei einem Kaufabschluss durchgeführt werden, bei dem der Verbraucher in den meisten Fällen seinen Wohnsitz anzugeben hat.

## 5. EINIGE BEISPIELE: EINGEHENDE ANALYSE VON FÄLLEN EINER UNTERSCHIEDLICHEN BEHANDLUNG

Die Erbringung einer Dienstleistung im Rahmen unterschiedlicher Bedingungen ist nicht gestattet, wenn keine direkte Rechtfertigung auf der Grundlage von objektiven Kriterien gegeben ist. Erwägungsgrund 95 der Dienstleistungsrichtlinie nennt eine Reihe von Beispielen für objektive Kriterien, die die Dienstleister für eine unterschiedliche Behandlung geltend machen können. Genannt werden beispielsweise entfernungsabhängige Zusatzkosten, technische Merkmale der Erbringung der Dienstleistung, unterschiedliche Marktbedingungen wie saisonbedingte stärkere oder geringere Nachfrage, unterschiedliche Ferienzeiten in den Mitgliedstaaten, unterschiedliche Preisgestaltung der Wettbewerber oder zusätzliche Risiken, die damit verbunden sind, dass sich die rechtlichen Rahmenbedingungen von denen des Niederlassungsmitgliedstaates unterscheiden, sowie die mangelnde Existenz der erforderlichen Rechte des geistigen Eigentums in einem bestimmten Hoheitsgebiet. Die Matrix-Studie von November 2009 teilte die Antriebskräfte für eine Differenzierung in drei Kategorien ein: rechtlicher/ regulatorischer Antrieb, einschließlich Steuer- und Compliance-Kosten, Informationskosten und Rechtsunsicherheit; angebotsbedingter Antrieb, einschließlich Umsatzkosten, und unternehmensbedingte Merkmale, wie die Unternehmensstruktur; nachfragebedingter Antrieb, einschließlich der Art des Wettbewerbs, der Zahlungsbereitschaft verschiedener Kundengruppen und der Saisonabhängigkeit<sup>18</sup>.

Die Aufgabe der zuständigen Behörden wird darin bestehen, eine **Einzelfallanalyse** zur Klärung der Frage durchzuführen, ob einer der oben genannten Gründe für die besagte Dienstleistungserbringung relevant ist, die unterschiedlich behandelt wurde.

Die nachfolgenden Beispiele sollen den zuständigen Behörden einige allgemeine Anhaltspunkte dafür an die Hand geben, wie die Bewertung der Tatsache, ob diese objektiven Gründe Anwendung finden oder nicht, in jedem Einzelfall durchgeführt werden könnte<sup>19</sup>.

### ***Beispiel 1: Verweigerung einer Lieferung aufgrund mangelnder Lieferoptionen***

***Inselbewohnern wird mitunter die Lieferung von Gütern verweigert, wenn sie diese bei einem Dienstleister in einem anderen Mitgliedstaat bestellen, weil die Lieferung schwierig ist. Grundsätzlich sollte diesen Verbrauchern der Zugang zur Güterlieferung in dem Maße gewährt werden, dass innerhalb der Europäischen Union Lieferoptionen bestehen. Zusätzliche Liefer- und Frachtkosten können Unternehmen bei der Beitreibung von bei der Erbringung derartiger Dienstleistungen angefallenen Zusatzkosten helfen.***

Ein Dienstleister kann nur in seltenen Fällen mangelnde Alternativen für die Lieferung anführen, um die Lieferung in einen bestimmten Mitgliedstaat zu verweigern. Für Paketlieferungen von bis 20 kg schreibt die Richtlinie über Postdienste eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten vor, die Bereitstellung von universalen Postdiensten - auch grenzübergreifend

<sup>18</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/services/docs/services-dir/studies/20091210\\_article20\\_2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/studies/20091210_article20_2_en.pdf), Siehe Abschnitt 4.

<sup>19</sup> Die in diesem Abschnitt genannten Beispiele lehnen sich an Fälle aus der Praxis an, die der Kommission bekannt wurden. Sie spiegeln aber nicht unbedingt in den jeweiligen Sektoren bestehende Praktiken wider.

- zu gewährleisten<sup>20</sup>. Diese Verpflichtung beinhaltet, dass bei grenzübergreifenden Fällen zumindest eine Lieferoption in allen Mitgliedstaaten verfügbar sein sollte<sup>21</sup>.

Auch wenn die Lieferdienstleistungen grenzübergreifend verfügbar sein sollten, können die Kosten für derlei Leistungen (sei es der Paketlieferdienst oder andere alternative Methoden), die für die Dienstleistungserbringung in einem anderen Mitgliedstaat ausgewählt werden, erheblich von den Kosten für derlei Leistungen im Mitgliedstaat der Niederlassung abweichen, was zu unterschiedlichen Zugangsbedingungen für Empfänger in anderen Ländern führt<sup>22</sup>.

Der Unterschied bei den Lieferkosten oder den Schätzungen für die Rückgabe von Waren, die von den Verbrauchern zu tragen sind, kann auf den ersten Blick diskriminierend wirken. Die Dienstleister sind jedoch verpflichtet, bei ihren Geschäften mit den Verbrauchern zusätzliche Fracht-, Liefer- oder Postversandkosten anzugeben<sup>23</sup>. Diese Transparenz dürfte den Dienstleistungsempfängern Klarheit über die Gründe für die unterschiedlichen Zugangsbedingungen verschaffen.

***Beispiel 2: Verweigerung einer vertraglich vereinbarten Lieferung***

***Gebietsansässige in einem Mitgliedstaat haben sich darüber beschwert, dass ihnen die Lieferung von in einem anderen Mitgliedstaat dort von einem exklusiven Vertreter zu wesentlich niedrigeren Preisen hergestellten und vertriebenen Kinderwagen verweigert wurde. Der besagte exklusive Vertreter in diesem Mitgliedstaat argumentierte dahingehend, dass das Hoheitsgebiet des Kunden, der den Kinderwagen erwerben wollte, einem anderen exklusiven Vertreter vorbehalten war und dass beide an vertragliche Vereinbarungen gebunden seien, die Kinderwagen nur an in diesem Hoheitsgebiet ansässige Kunden zu verkaufen. Diese Klausel dürfte jedoch gegen das Wettbewerbsrecht verstoßen und wohl kaum eine derartige Lieferbeschränkung rechtfertigen können.***

Wenn Kunden Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat erwerben wollen, teilen ihnen die Vertreter oftmals mit, dass die Dienstleistung nicht erfolgen kann, da der Vertreter an vertragliche Vereinbarungen gebunden ist, die ihn an der Lieferung in Länder hindern, die Dienstleister anderen Vertreibern vorbehalten.

<sup>20</sup> Trotz dieser klaren Verpflichtung für die Mitgliedstaaten scheint es in bestimmten Ausnahmefällen so zu sein, dass universelle Dienstleister die Lieferung unter bestimmten Bedingungen (z. B. höhere Gewalt) und/oder aufgrund spezifischer geografischer Verhältnisse (z. B. isolierte Inseln) verweigern. Dies kann dazu führen, dass Dienstleistungsempfänger in diesen Gebieten Probleme beim Zugang zu bestimmten Dienstleistungen haben.

<sup>21</sup> Dienstleister können indes darüber besorgt sein, dass sie nicht den angemessenen Grad an Dienstleistungen erlangen, der für die Lieferung ihrer Produkte erforderlich ist. Dies betrifft z. B. die Darstellung des Produkts oder die rechtzeitige Rücknahme von erneut zu veräußernden Produkten, sofern diese Rückgabepolitiken für ihre Kunden vergleichsweise schwerer zu handhaben sind.

<sup>22</sup> Der Unterschied könnte durch verschiedene Kostenstrukturen bei den Postdiensten, höhere Kosten für die grenzübergreifende Lieferung (z. B. längere Logistikkette; zusätzliche Verwaltungskosten), Art der Liefervereinbarungen zwischen den Operatoren, unterschiedliche Wettbewerbsniveaus im inländischen und grenzübergreifenden Rahmen oder unzureichende in den anderen Mitgliedstaat gelieferte Mengen (Postenvolumen) bedingt sein, was bedeutet, dass Dienstleister Vorzugssätze für die Lieferung von Dienstleistungen in diese Mitgliedstaaten nicht nutzen können. Die interne Behandlung von Verfahren, die bei der Verschiffung in einen anderen Mitgliedstaat Anwendung finden, können für den Händler ebenfalls kostspielig sein, vor allem wenn es um den Vertrieb von Gütern mit geringerem Wert geht.

<sup>23</sup> Artikel 6 der Richtlinie über die Verbraucherrechte, s. o. Fußnote 12.

Dienstleister können nicht zur Verletzung von Verträgen verpflichtet werden, die sie rechtsgültig eingegangen sind. Dennoch können diese vertraglichen Verpflichtungen zwischen unabhängigen Unternehmen nur in dem Maße angeführt werden, wie sie nicht gegen das Wettbewerbsrecht verstoßen und Unternehmen dafür zuständig sind, zu gewährleisten, dass ihre Vereinbarungen und Praktiken den im EU-Recht und in den Wettbewerbsregeln festgeschriebenen Anforderungen genügen.

Für in diesem Zusammenhang analysierte Vereinbarungen scheinen die Wettbewerbsregeln für vertikale Vereinbarungen die zweckmäßigsten zu sein<sup>24</sup>. Bei vertikalen Vereinbarungen handelt es sich um Vereinbarungen für den Kauf und Verkauf von Gütern und Dienstleistungen, die zwischen Unternehmen abgeschlossen werden, die auf verschiedenen Ebenen der Produktions- oder Vertriebskette tätig sind, wie Vertriebsvereinbarungen zwischen Herstellern und Groß- bzw. Einzelhändlern. Für vertikale Vereinbarungen, die nicht von einer Gruppenfreistellung profitieren können, hat die Kommission Leitlinien zur Art und Weise der Bewertung ihrer wettbewerbsfördernden und -widrigen Wirkungen in ihren Leitlinien für vertikale Beschränkungen ausgearbeitet, die 2010 überarbeitet wurden<sup>25</sup>.

Im vorliegenden Kontext sollte zunächst einmal zwischen aktiven und passiven Verkäufen unterschieden werden. Passive Verkäufe sind jene, die der Verkäufer nicht aktiv angestrebt hat. Wenn ein Kunde beispielsweise nach Konsultation einer Website Aufträge erhält und bearbeitet, handelt es sich um einen passiven Verkauf. Bei aktiven Verkäufen handelt es sich um Verkäufe, bei denen der Vertreiber Verkäufe im Rahmen eines Marketing, Verkaufsbesuchen usw. anstrebt. Online-Werbung für bestimmte Kunden wird ausdrücklich als eine Form des aktiven Verkaufs angesehen.

Beschränkungen passiver Verkäufe im Hoheitsgebiet anderer Mitgliedstaaten, die in den Vertriebsvereinbarungen festgeschrieben sind, verstoßen in der Regel gegen Artikel 101 AEUV. Folglich ist es unwahrscheinlich, dass Dienstleister, die exklusive Vertriebsvereinbarungen mit ihren Lieferanten eingegangen sind, sich rechtsgültig auf Vertragsklauseln berufen können, die passive Verkäufe an grenzübergreifende Dienstleistungsempfänger mit Wohnsitz in anderen Mitgliedstaaten beschränken, deren Hoheitsgebiet anderen exklusiven Vertreibern vorbehalten ist.

***Beispiel 3: Höhere Preise aufgrund der Marktbedingungen im Wohnsitzland des Dienstleistungsempfängers***

***Autovermietungen für die Vermietung von Fahrzeugen mit Tochtergesellschaften in sämtlichen Mitgliedstaaten richteten länderspezifische Websites für die Bereitstellung ihrer Dienstleistungen ein, die ein Umgehen der automatischen Geolokalisierungstechniken nicht gestatteten, die dazu genutzt werden, die je nach Wohnsitzmitgliedstaat des Empfängers unterschiedlichen Preise anzuzeigen. Die Preisunterschiede auf den verschiedenen länderspezifischen Websites sind erheblich, obwohl die Unterschiede für die Erbringung derselben Dienstleistung***

<sup>24</sup> Ob eine vertikale Vereinbarung den Wettbewerb tatsächlich einschränkt und ob in diesem Fall die Vorteile die wettbewerbswidrigen Auswirkungen überwiegen, hängt häufig von der Marktstruktur ab. Im Prinzip müsste also jeder Fall einzeln geprüft werden. Dennoch hat die Kommission die Verordnung (EU) Nr. 330/2010, die Gruppenfreistellungsverordnung angenommen, die die meisten vertikalen Vereinbarungen absichert. Mit der Verordnung (EU) Nr. 330/2010 wird mittels der Gruppenfreistellungsverordnung das Verbot von Artikel 101 Absatz 1 AEUV auf vertikale Vereinbarungen, die bestimmte Anforderungen erfüllen, als nicht anwendbar erklärt.

<sup>25</sup> SEC(2010) 411, see [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/guidelines\\_vertical\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/guidelines_vertical_en.pdf).

***gelten, die am gleichen Ort vom gleichen Dienstleister erfolgt und obwohl die Kosten für die Bereitstellung der Dienstleistung sich aufgrund des Wohnsitzes des Kunden anscheinend nicht wesentlich unterscheiden. In diesem Fall dürften Kostenerwägungen allein die Aufteilung des Marktes zu Lasten des Verbrauchers nicht rechtfertigen.***

Marktbedingungen werden von einer Reihe von Faktoren bestimmt, die sowohl mit Angebot als auch Nachfrage auf dem Markt in Verbindung stehen. Auf der Angebotsseite müssen Unternehmen Kosten wie die Kosten für die Bereitstellung der Dienstleistung (Anmietung benötigter Geschäftsräume, wenn es sich um eine physische Niederlassung handelt, Personalkosten), Lieferkosten, Kosten für die Zahlungsmethode und zur Kundenunterstützung sowie Werbekosten berücksichtigen. Bei den die Nachfrage betreffenden Faktoren handelt es sich um die Marktdurchdringung, unterschiedliche Vorzüge oder Anforderungen der Empfänger in Bezug auf das Dienstleistungsniveau, bei bestimmten Dienstleistungen wie Fremdenverkehr und Autovermietung saisonbedingte stärkere oder geringere Nachfrage und unterschiedliche Ferienzeiten sowie die Präsenz und die Marketingpolitik der Wettbewerber in jedem der verschiedenen Länder. Diese unterschiedlichen Marktbedingungen formen den geografischen Anwendungsbereich und stecken die Bedingungen ab, unter denen Dienstleister sich aktiv dafür entscheiden, ihre Dienste in verschiedenen Mitgliedstaaten anzubieten.

Zwischen den Verbrauchergruppen bestehen Unterschiede im Hinblick auf das Nachfragevolumen einer Gruppe für eine Dienstleistung zu einem bestimmten Preis und in Bezug auf die Art und Weise, wie die Nachfrage der Gruppe bei Preisänderungen schwankt. Der Wortlaut von Artikel 20 der Dienstleistungsrichtlinie in Verbindung mit Erwägungsgrund 95 schreibt fest, dass Unternehmen eine unterschiedliche Zahlungsbereitschaft als Rechtfertigung einer unterschiedlichen Preis- und Marktpolitik eines Dienstleisters in den verschiedenen Mitgliedstaaten anführen können.

Im Internet können die Verbraucher Dienstleister - auch die in anderen Mitgliedstaaten - wesentlich einfacher vergleichen. Deshalb ist davon auszugehen, dass Verbraucher bei der Suche von online-Angeboten von Dienstleistern in anderen Mitgliedstaaten aktiver werden. Die Erleichterung des Preisvergleichs führt zu transparenteren Märkten, was den Wettbewerb steigert und letztendlich zu Preiskonvergenz führt. Dies ist ein mit der Euro-Einführung angestrebter Vorteil. Praktiken, die Verbraucher willentlich am Zugang zu Informationen über die auf Empfänger in anderen Mitgliedstaaten anwendbaren Zugangsbedingungen hindern, sollten von den nationalen Behörden aufmerksam geprüft werden. Zudem sollten die auf der Website eines Händlers zur Verfügung gestellten Informationen klar und verständlich sein und den Verbraucher vor dem Kauf über den Gesamtpreis, einschließlich Steuern, sowie über Fracht- und Lieferkosten informieren<sup>26</sup>.

***Beispiel 4: Höhere Kosten für grenzübergreifende Zahlungen***

***Autofahrer, die regelmäßig auf den Straßen anderer Mitgliedstaaten fahren, möchten vielleicht die Möglichkeit haben, Geräte zur Zahlung der Mautgebühren auf Autobahnen zu erwerben, über die der Autofahrer die Gebühren für die Nutzung des Strassenverkehrsnetzes per Lastschriftverfahren abbuchen kann. Wird diese Möglichkeit Abonnenten in dem Mitgliedstaat, in dem sich die Autobahn***

<sup>26</sup> Siehe Artikel 8 der Richtlinie über die Verbraucherrechte, s. o. Fußnote 12.

***befindet, angeboten, sollte Gebietsansässigen anderer Mitgliedstaaten grundsätzlich keine höhere Gebühr allein mit der Begründung in Rechnung gestellt werden, dass sich das Konto, über das die Zahlung erfolgt, in einem anderen Mitgliedstaat befindet.***

Die Verordnung (EG) Nr. 924/2009 über grenzüberschreitende Zahlungen in der Gemeinschaft hat die Gebührenunterschiede für grenzüberschreitende und nationale Zahlungen in Euro in allen EU-Mitgliedstaaten für Beträge bis zu 50 000 EUR abgeschafft.<sup>27</sup> Folglich haben die Gebühren für Zahlungen, die ein Dienstleister (z. B. eine Bank) anbietet, die gleichen zu sein, unabhängig davon, ob die Zahlung in Euro im In- oder im Ausland erfolgt. Die Verordnung gilt für alle elektronisch abgewickelten Zahlungen, darunter Überweisungen, Lastschriften und Zahlungen per Kredit- und Debitkarte.

***Beispiel 5: Verweigerung einer Lieferung aufgrund von Bedenken in Bezug auf das geistige Eigentum***

***Ein Anbieter von Musik-Downloads hat Rechte an der von ihm angebotenen Musik in allen Mitgliedstaaten erworben. Der Vertrieb erfolgt über länderspezifische Websites mit einem leicht unterschiedlichen Repertoire in jedem Mitgliedstaat zu unterschiedlichen Preisen. Wollen Kunden Zugang zu bestimmten in anderen Mitgliedstaaten vertriebenen Tracks als die in ihrem eigenen Wohnsitzstaat zu kaufenden haben, wird ihnen der Zugang gleich zu Beginn der Bestellung verwehrt.***

***Ist der Händler Inhaber des Urheberrechts und der damit verbundenen Rechte, die für die Lieferung in andere Länder benötigt werden, sind nicht vorhandene Rechte am geistigen Eigentum in der Regel kein Grund, die Lieferung zu verweigern. Die Weigerung, in anderen Mitgliedstaaten ansässige Kunden zu beliefern, muss also mit einem anderen Argument objektiv begründet werden.***

Inhaber von Urheberrechten und damit verbundenen Rechten sind aufgrund der Existenz ihrer Arbeiten geschützt. Folglich müssen Urheberrechte und verwandte Schutzrechte nicht registriert werden. Die Existenz von Urheberrechten und verwandte Schutzrechte ist ihrer Wesensart nach territorial: Der Inhaber eines Rechts übt seine Rechte auf der Grundlage eines Bündels an unabhängigen nationalen Rechten aus, die in der EU im Rahmen einer Reihe zwischen 1991 und 2011 angenommener Richtlinien harmonisiert wurden. So haben Autoren und andere Rechteinhaber insbesondere das ausschließliche Recht, die Vervielfältigung ihrer Arbeiten und von sonstigem geschützten Material zu genehmigen oder zu verbieten. Das Gleiche gilt für die Kommunikation in Bezug auf ihre Arbeiten oder von sonstigem geschützten Material, einschließlich über das Internet<sup>28</sup>. Während Urheberrechte und verwandte Schutzrechte im Prinzip auf das Hoheitsgebiet des Staats beschränkt sind, der sie gewährt, können Eigentümer von Urheberrechten auch multiterritoriale oder europaweite Lizenzen vergeben. Darüber hat der Eigentümer der Rechte zu befinden.

<sup>27</sup> Die IBAN- und in einigen Fällen auch die BIC-Nummer müssen unter Umständen angegeben werden.

<sup>28</sup> Artikel 2 und 3 der Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft.

Ein Dienstleister muss unter Umständen oftmals Lizenzen von mehr als einer Partei erwerben<sup>29</sup>. Die mit der Lizenzvergabe verbundenen Kosten umfassen sowohl den Kaufpreis als auch eine Reihe von Transaktionskosten. Die Lizenzvergabe im Musikbereich ist besonders komplex, nicht zuletzt wegen der Aufteilung der Rechte bei einem bestimmten Track. Was die Urheberrechte angeht, gründet sich ihre Lizenzvergabe weitgehend auf Verwertungsgesellschaften (d. h. die für die Verwaltung des Urheberrechts und die Folgerechtsvergütungen zuständigen Stellen), die traditionell Lizenzen auf einer nationalen Basis halten.

Im Rahmen der Wettbewerbsregeln kann ein Rechteinhaber wählen, ob er Genehmigungen insgesamt gewährt oder nicht oder nur für ein spezielles Land, so dass der tatsächliche Erwerb von Lizenzen vom erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen abhängt. Wird die erforderliche Genehmigung für ein bestimmtes Land nicht gewährt, wäre dies ein objektiver Grund, um Verbrauchern in dem Land, in dem die Rechte nicht geklärt wurden, gerechtfertigt zu verweigern<sup>30</sup>.

Hat ein Dienstleister die erforderlichen Rechte für Musik-Download-Dienstleistungen z. B. lediglich in drei Mitgliedstaaten erworben, wird der Dienstleister nicht in der Lage sein, seine Dienstleistungen Gebietsansässigen in anderen Mitgliedstaaten zur Verfügung zu stellen. In dieser Situation könnte der Dienstleister eine Warnung zu Beginn der Bestellung aufnehmen, in der darauf verwiesen wird, dass die Musik-Dienstleistung nur in bestimmte Länder geliefert werden kann. Dies könnte negative Erfahrungen seitens der Verbraucher abschwächen.

Es scheint jedoch so zu sein, dass selbst in den Fällen, in denen Dienstleister die Genehmigung eingeholt haben, in zahlreichen Ländern Zugang zu den Urheberrechten zu gewähren, sie dies mitunter nicht tun. In den letzten Jahren haben einige Dienstleister zwar ihre Dienstleistungen in den 27 Mitgliedstaaten ausgebaut, wohl aber die Beschränkungen der Verbraucher beim Zugang zu Dienstleistungen außerhalb ihres Wohnsitzmitgliedstaats aufrecht erhalten. Die Beschränkung der Angebote mit digitalem Inhalt auf bestimmte Mitgliedstaaten stellt ein Hindernis für die Verbraucher in anderen Mitgliedstaaten dar, die vielleicht Zugang zu diesem Inhalt erhalten möchten. Selbst wenn Händler die erforderlichen Urheberrechte und verwandten Schutzrechte zur Erbringung einer Dienstleistung erworben haben, entscheiden sie sich manchmal dafür, die Dienstleistung territorial zu beschränken, wobei sie Faktoren Rechnung tragen, die mit dem Urheberrecht nicht in Verbindung stehen. Bei kommerziellen Beschlüssen werden die Kosten für die Erbringung einer bestimmten Dienstleistung gegen die veranschlagten Einnahmen einer Dienstleistung abgewogen. Diese Kosten können Folgendes umfassen: Kosten für die Bereitstellung des Zugangs auf dem Gebiet der IT-Infrastruktur und -Netze; erwarteter Nutzen unter Berücksichtigung lokaler Faktoren wie Verfügbarkeit eines Hochgeschwindigkeits-Breitbandzugangs, Preis des Inhalts, miteinander konkurrierender Dienstleistungen; Sprachfassungen; Bewertung des Inhalts, Marketing und Werbung usw. Während ein absoluter Mangel an erforderlichen Lizenzen in der Regel eine objektive Rechtfertigung für die Verweigerung einer Dienstleistungserbringung darstellt, sind andere Gründe, insbesondere die nicht an das Urheberrecht gebundenen, auf Einzelfallbasis zu rechtfertigen. Wie oben erwähnt, fallen Dienstleistungen auf dem Gebiet des Rundfunks nicht in den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie.

---

<sup>29</sup> , siehe Abschnitt 4.3.

<sup>30</sup> Die Kommission wird 2012 einen Gesetzgebungsvorschlag über die kollektive Rechteverwertung vorlegen, um das komplexe System der online-Musiklizenzen zu vereinfachen sowie die Governance und Transparenz der Verwertungsgesellschaften zu verbessern.



## 6. WEITERE VERBESSERUNGSMÖGLICHKEITEN: BESEITIGUNG VERBLEIBENDER HINDERNISSE FÜR DEN BINNENMARKT

Dienstleistungsempfänger sollten in der Regel keine unterschiedliche Behandlung aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Wohnsitzes erfahren. In Artikel 20 Absatz 2 wird indes klargestellt, dass für den Fall, dass der Dienstleister objektiv gerechtfertigte Gründe für eine unterschiedliche Behandlung vorbringen kann, sie als nicht diskriminierend angesehen wird. In diesem Abschnitt werden kurz eine Reihe von Faktoren aufgelistet, die Unternehmen oftmals als mögliche Gründe für eine unterschiedliche Behandlung anführen und die von den zuständigen Behörden bei ihrer Einzelfallanalyse eines bestimmten Verhaltens zu berücksichtigen sind, da sie gegebenenfalls in einigen Fällen eine unterschiedliche Behandlung aufgrund des aktuellen Grads der Vollendung des Binnenmarkts rechtfertigen können.

Die Kommission hat bestimmte Hindernisse bei der Vollendung des Binnenmarkts, insbesondere im digitalen Bereich, in den letzten Jahren bereits ausgemacht, u. a. in ihrer Mitteilung über den elektronischen Handel<sup>31</sup>. Diesen Bereichen wird der Vorrang gegeben, um die Hindernisse so rasch wie möglich aus dem Weg zu räumen und sowohl Unternehmen als auch Verbrauchern das Leben zu erleichtern.

Es obliegt den zuständigen Behörden, bei ihrer Einzelfallanalyse den in diesem Abschnitt genannten Faktoren angemessene Rechnung zu tragen, um zu bestimmen, ob im besagten Fall diese Elemente bestimmte Praktiken rechtfertigen könnten oder nicht. Bei der Analyse ist unter Umständen auch dem Umfang des Dienstleistungsunternehmens Rechnung zu tragen. Zudem werden die zuständigen Behörden dazu angehalten, legislative Entwicklungen oder das Fallrecht bei neuen Entwicklungen auf dem Binnenmarkt zu berücksichtigen, einschließlich des obligatorischen oder freiwilligen Charakters dieser Maßnahmen und etwaiger verbleibender Hindernisse.

### 6.1. Zahlungen

Was die **Zahlungen** betrifft, haben Verbraucher über Fälle berichtet, in denen sie ihre Zahlung per einer in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Kreditkarte begleichen wollten und die Transaktion gestoppt wurde oder höhere Kosten belastet wurden. Im Sinne der Richtlinie 2007/64/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2007 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt können die Mitgliedstaaten die Berechnung von Gebühren für die Nutzung spezifischer Zahlungsmittel wie Kredit- oder Debitkarten gestatten. Sehen Mitgliedstaaten diese Möglichkeit vor, können sie die Verwendung von in einem anderen Mitgliedstaat als ihrem eigenen ausgegebenen Karten nicht als diskriminierend bezeichnen, so dass ausländische Karten mit höheren Gebühren als die im besagten Mitgliedstaat ausgegebenen belastet würden. Die Durchsetzung dieser Regel hat zur Beendigung diskriminierender Praktiken in bestimmten Mitgliedstaaten geführt.

Was die Gebühren für die Nutzung bestimmter Arten von Zahlungsinstrumenten betrifft, wird die Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 (‘Richtlinie über die Verbraucherrechte’) nach ihrer Umsetzung Einzelhändlern untersagen,

---

Abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/e-commerce/communication\\_2012\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/e-commerce/communication_2012_en.htm).

Gebühren für die Verwendung einzelner Zahlungsinstrumente zu belasten, die die vom Einzelhändler für ihre Nutzung getragenen Kosten übersteigen. Wie oben erwähnt sieht Artikel 8 Absatz 3 der Richtlinie über die Verbraucherrechte für nach dem 13. Juni 2014 abgeschlossene Verträge vor, dass die Websites der Einzelhändler klar und deutlich lesbar spätestens zu Beginn der Bestellung anzugeben haben, ob eventuelle Zahlungsbeschränkungen Anwendung finden. Darüber hinaus wird die Kommission in ihren Folgemaßnahmen zum Grünbuch vom Januar 2012 mit dem Titel „**Ein integrierter europäischer Markt für Karten-, Internet- und mobile Zahlungen**“ auf spezifische Hindernisse eingehen, die einen stärker integrierten Markt für Karten-, Internet- und mobile Zahlungen behindern, wodurch der Verbraucher eine größere Auswahl und einen besseren Zugang zu Zahlungen haben dürfte.

## 6.2. Steuern

Für den Fall, dass ein Dienstleister bei Verkäufen in anderen Mitgliedstaaten dort einer Registrierungspflicht unterliegt, kann es in Bezug auf die **Steuern**, insbesondere aber die Mehrwertsteuer, zu einer Erhöhung der Lieferkosten kommen, die für KMU proportionell höher ausfällt. Diese können sodann auf die Verbraucher abgewälzt werden oder die Verweigerung einer Lieferung rechtfertigen. Bestimmte Unterschiede bei den MwSt.-Sätzen für bestimmte Produkte und Dienstleistungen in den verschiedenen Mitgliedstaaten können überdies gewisse für den Verbraucher ersichtliche Preisunterschiede erläutern.

Einige in der Regel grenzüberschreitend erworbene Dienstleistungen umfassen elektronische Dienstleistungen, wie z. B. Software und Klingelton-Downloads oder den Zugang zu online-Spielen. Ab dem 1. Januar 2015 werden in der EU ansässige Betreiber, die diese Dienstleistungen dort erbringen, einen Mehrwertsteuersatz belasten, der in dem Mitgliedstaat, in dem Verbraucher ansässig ist, gilt. Auch wenn diese neuen Regeln den Wettbewerbseffekt zwischen den MwSt.-Sätzen der Mitgliedstaaten verringern oder gar beseitigen, können sie aufgrund der zusätzlichen Komplexität Kosten verursachen. Ab dem gleichen Termin wird ein ‘Mini One Stop Shop’ eingeführt, der es Unternehmen gestattet, die in anderen Mitgliedstaaten fällige Mehrwertsteuer im eigenen Land zu registrieren, zu erklären und zu zahlen. Dadurch wird die Verwaltungslast verringert und die grenzübergreifende Erbringung von Telekommunikations-, Rundfunk- und elektronischen Diensten erleichtert.

## 6.3. Unterschiede beim Verbraucherschutz und beim Vertragsrecht

Einer der Gründe, aus denen sich die Unternehmen damit schwer tun, grenzübergreifend tätig zu werden, sind die Kosten für die Bestimmung und Einhaltung der **einzelstaatlichen Verbraucherschutzregeln und der Vertragsrechtsvorschriften**. Bei der Überlegung, ob sie ihre Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat anbieten wollen, müssen Dienstleister abwägen, was passieren würde, wenn etwas falsch läuft und der Verbraucher sie gerichtlich verklagt. Dieser Punkt wurde in der Matrix-Studie analysiert.

Dank solider EU-Bestimmungen kommen die Verbraucher in den Genuss eines gemeinsamen Schutzniveaus im Binnenmarkt; so sind sie z. B. vor unfairen Vertragsbedingungen, fehlerhaften Gütern, online- oder außerhalb der Geschäftsräume abgeschlossenen Verträgen geschützt<sup>32</sup>. Die meisten dieser EU-Besitzstandsregeln überlassen es indes den

---

<sup>32</sup> Siehe Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über mißbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen; Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter;

Mitgliedstaaten, strengere Regeln zu erlassen, sollten diese aus Verbraucherschutzgründen angemessen gerechtfertigt sein. Folglich unterscheidet sich der nationale Rechtsrahmen in den Mitgliedstaaten in Bezug auf den Verbraucherschutz und das Vertragsrecht, was die Bestimmung des anwendbaren Rechts für die Unternehmen zu einem sehr bedeutenden Aspekt macht.

Die Festlegung des zuständigen Gerichts, des anwendbaren Rechts sowie der Anerkennung und rechtlichen Durchsetzung der Urteile wird im Rahmen des internationalen Privatrechts geregelt, das auf die grenzübergreifende Streitbeilegung Anwendung findet. Diese Bestimmungen wurden auf Unionsebene weitgehend harmonisiert. Die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 des Europäischen Parlaments und des Rates über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen („Brüssel-I-Verordnung“) ist das wichtigste Rechtsinstrument zur Festlegung des Gerichts, das für die Streitbeilegung zuständig ist<sup>33</sup>. Die „Rom-I-Verordnung“<sup>34</sup> (für vertragliche Schuldverhältnisse) und die „Rom-II-Verordnung“<sup>35</sup> (für außervertragliche Schuldverhältnisse) legen das anwendbare Recht fest. Im Falle von Verbraucherverträgen schreibt das internationale Privatrecht fest, das für den Fall, dass das Unternehmen seine Tätigkeiten in das Land des Verbrauchers lenkt, die Verbraucherschutzregeln des Lands des Verbrauchers auf dieselbe Art und Weise Anwendung finden wie auf nationale Dienstleister, es sei denn im Falle von Dienstleistungen findet die Dienstleistungserbringung für den Verbraucher ausschließlich in einem Land statt, bei dem es sich nicht um das Land handelt, in dem der Verbraucher seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat<sup>36</sup>. Zur Bestimmung der Tatsache, ob eine Tätigkeit in einen bestimmten Mitgliedstaat gelenkt wird, ist eine Einzelfallanalyse erforderlich.

Preisunterschiede und unterschiedliche Bedingungen für die grenzübergreifend erbrachten Dienstleistungen könnten zu Kosten für die Einhaltung der unterschiedlichen nationalen Regeln führen. Auch könnten Dienstleister von der Ausrichtung ihrer Tätigkeiten auf einen anderen Mitgliedstaat abgehalten werden, weil sie ihre Bedingungen für die Dienstleistungserbringung ändern müssten. Dienstleister empfinden die Unterschiede bei der Einhaltung einer Reihe unterschiedlicher Anforderungen unter Umständen oftmals als unverhältnismäßig im Hinblick auf die Einnahmen, die sie von einer Ausrichtung ihrer Tätigkeiten auf andere Mitgliedstaaten erhoffen. Derlei durch das rechtliche Umfeld verursachten Kosten können sodann auf die Verbraucher abgewälzt werden oder die Verweigerung einer Lieferung rechtfertigen. Solche Bedenken fallen indes weg, wenn der

---

Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 1997 über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz; Richtlinie 85/577/EWG des Rates vom 20. Dezember 1985 betreffend den Verbraucherschutz im Falle von außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen. All diese Richtlinien, die derzeit eine Mindestharmonisierung vorsehen, werden durch die Richtlinie 99/44/EG (Richtlinie über Verbraucherschutzrechte) ersetzt.

<sup>33</sup> Die „Brüssel-I-Verordnung“ sieht vor, dass Maßnahmen gegen eine in einem Mitgliedstaat ansässige Person generell vor die Gerichte dieses Staats gebracht werden können. Auch schreibt sie fest, dass in Fällen, die sich aus einer Vertragsbeziehung ergeben, von den Gerichten des Orts der Ausübung des Vertragsrechts ein Urteil zu fällen ist. Bei Verbraucherverträgen finden indes die Verbraucherschutzbestimmungen Anwendung. Zwecks Anwendung dieser Bestimmungen fordert die „Brüssel-I-Verordnung“ vom Händler, „seine Tätigkeiten in den Mitgliedstaat zu lenken“, in dem der Verbraucher ansässig ist. (Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe c).

<sup>34</sup> Verordnung (EG) Nr. 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom I) (ABl. L 177/6 vom 4.7.2008).

<sup>35</sup> Verordnung (EG) Nr. 864/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht, ABl. L 199/40 vom 31.7.2007.

<sup>36</sup> Siehe Rom-I-Verordnung Artikel 6 Absatz 4 Buchstabe a.

Dienstleister seine Tätigkeiten nicht auf Verbraucher in anderen Mitgliedstaaten ausrichtet, sondern von einem Verbraucher in einem anderen Mitgliedstaat angesprochen wird, der seine Dienstleistungen in Anspruch nehmen möchte.

Durch die Harmonisierung bestimmter Bereiche des Vertragsrechts hat die EU diese Unterschiede teilweise abgebaut. Die derzeitigen EU-Vorschriften auf dem Gebiet des Verbraucherschutzes enthalten Mindestbestimmungen für unfaire Vertragsbedingungen und Verkäufe sowie Garantien. Die Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“) enthält Basisvorschriften für online-Vertragsabschlüsse. Die Richtlinie über die Verbraucherrechte verbessert schließlich das Harmonisierungsniveau beim Verbraucherschutz in der EU und schreibt gemeinsame Vorschriften in einigen wichtigen Bereichen fest<sup>37</sup>. Die neuen Vorschriften der Richtlinie über die Verbraucherrechte müssen bis Ende 2013 in nationales Recht umgesetzt werden.<sup>38</sup>

Am 11. Oktober 2011 schlug die Kommission zudem ein fakultatives Gemeinsames Europäisches Kaufrecht<sup>39</sup> vor. Dadurch soll der Handel durch das Angebot freiwilliger Regeln für grenzübergreifende Verträge in allen 27 EU-Ländern erleichtert werden, die die Parteien als anwendbares Recht für grenzübergreifende Verträge für den Verkauf von Gütern, digitalem Inhalt und einer begrenzten Reihe damit einher gehender Dienstleistungen wählen können. Damit wird der Vorschlag zur Beseitigung einiger Hemmnisse für den Binnenmarkt, die sich aus einem unterschiedlichen nationalen Vertragsrecht ergeben, beitragen. Über den Vorschlag wird derzeit im Europäischen Parlament und im Rat verhandelt.

Selbst nach der Verabschiedung der Richtlinie über die Verbraucherrechte und des vorgeschlagenen Gemeinsamen Europäischen Kaufrechts existieren in der EU nach wie vor erhebliche Hemmnisse aufgrund des **nationalen Vertragsrechts**. Dies gilt insbesondere für

---

<sup>37</sup> Bei Verträgen über den Fernabsatz und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen werden die Informationsanforderungen für Händler, das Recht des Verbrauchers auf Rücktritt von einem Vertrag sowie die Verpflichtungen der Händler und Verbraucher im Falle eines Rücktritts in jeder Hinsicht harmonisiert. Sowohl die Verbraucher als auch die Händler werden die Standardformulare für die Rücktrittsrechte nutzen können. Darüber hinaus legt die Richtlinie neue harmonisierte Regeln für die Weiterleitung des Risikos bei Kaufverträgen und die Standardfrist für die Lieferung von Gütern sowie für ein Verbot verborgener Kosten, vorab angekreuzter Kästchen, mit denen höhere Kosten als die tatsächlichen Kosten des Händlers für die Verwendung bestimmter Zahlungsmittel (wie z. B. Kreditkarten) vereinbart werden, sowie für Hotline-Telefonkosten fest, die die üblichen Telefonkosten bei Weitem übersteigen. Was den Anwendungsbereich betrifft, so werden die Bereitstellung öffentlicher Versorgungsdienstleistungen (wie Wasser, Gas und Strom) und entsprechende Verträge in Bezug auf den digitalen Inhalt ebenfalls unter die neuen Bestimmungen fallen; allerdings werden bestimmte Bereiche wie Gesundheitsdienstleistungen, Personenverkehr und Glücksspiele ausgenommen.

<sup>38</sup> An dieser Stelle wird auf die Anwendung der Richtlinie über die Verbraucherrechte auf den digitalen Inhalt (in digitaler Form produzierte und vorgelegte Daten wie Computerprogramme, Anwendungen, Spiele oder Musik) verwiesen. Verträge für die Lieferung eines digitalen Inhalts fallen in den Anwendungsbereich der Richtlinie. Das Rücktrittsrecht beschränkt sich allerdings auf Situationen, in denen die Vertragsausführung noch nicht oder ohne die vorherige Zustimmung des Verbrauchers begonnen hat oder für den Fall, dass der digitale Inhalt auf einem materiellen Medium wie einer CD geliefert wird, deren Versiegelung der Verbraucher noch nicht aufgebrochen hat. Die Richtlinie über die Verbraucherrechte verbessert und klärt die Informationsrechte der Verbraucher beim Kauf eines digitalen Inhalts. So müssen Händler insbesondere die (Verbraucher) Käufer eines digitalen Inhalts nicht nur über die Verträglichkeit der Hardware und der Software informieren, sondern auch über die Anwendung der technischen Schutzmaßnahmen oder des Managements der digitalen Rechte, z. B. über die Beschränkung des Rechts der Verbraucher, eine Kopie des Inhalts anzufertigen.

<sup>39</sup> Siehe [http://ec.europa.eu/justice/newsroom/news/20111011\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/news/20111011_en.htm).

Verträge, in völlig außerhalb der bestehenden und vorgeschlagenen Legislativmaßnahmen fallen. So sind Dienstleistungsverträge fast völlig vom Anwendungsbereich des Gemeinsamen Europäischen Kaufrechts ausgeschlossen und auch einige Bereiche des Vertragsrechts sind nicht abgedeckt (z. B. Rechts- und Geschäftsfähigkeit oder rechtliche Vertretung). In Anbetracht des fakultativen Charakters des vorgeschlagenen Gemeinsamen Europäischen Kaufrechts und seines Anwendungsbereichs wird der Vorschlag nach der Annahme dieses Rechts ein fakultatives Instrument zur Überwindung der Hindernisse sein, die durch unterschiedliche Vertragsrechtsvorschriften geschaffen werden. Da dadurch *per se* nicht alle Hindernisse beseitigt werden, die sich aus einem unterschiedlichen Vertragsrecht ergeben, möchten die mit der Rechtsdurchsetzung betrauten Behörden diesem Faktor bei einer Einzelfallanalyse unter Umständen Rechnung tragen.

Bei der grenzübergreifenden Dienstleistungserbringung kann es dadurch zu Streitigkeiten kommen. So möchte ein Verbraucher beispielsweise rechtliche Maßnahmen ergreifen, wenn er ein Produkt im Internet aus einem anderen Mitgliedstaat erworben hat, das niemals angekommen ist; oder wenn ein Computer, den er bei einem Besuch in einem anderen EU-Land erworben hat, bei seiner Rückkehr nicht ordnungsgemäß funktionierte, oder wenn die Baugesellschaft, die sein Feriendomizil in einem anderen EU-Land renovierte, keine gute Arbeit geleistet hat. Beim Verkauf ihrer Dienstleistungen können Händler befürchten, ein Opfer derartiger gerichtlicher Verfolgungen zu werden, sollte es zu einem Streit mit einem Verbraucher kommen, der ihre Dienstleistungen erworben hat.

Die Dienstleister wissen unter Umständen nicht, wie grenzübergreifende Streitigkeiten einfach, wirksam und kostengünstig im Rahmen **alternativer Streitbeilegungsverfahren** zu lösen sind. Die Beilegung von Streitigkeiten mittels alternativer Streitbeilegungsverfahren (ADR) erfolgt schneller, kostengünstiger und einfacher als im Rahmen gerichtlicher Verfahren. Die vorgeschlagenen Maßnahmen zum Ausbau des universellen Zugangs zu qualitativ hochwertigen ADR in der gesamten EU werden Unternehmen, die Dienstleistungen in andere Mitgliedstaaten liefern, dabei helfen, ihre Kundenbeziehungen besser zu handhaben. Zudem können potenzielle Gerichtskosten eingespart werden.<sup>40</sup> Folglich werden diese Maßnahmen Abschreckungen für Dienstleister im Hinblick auf Lieferungen in andere Mitgliedstaaten beseitigen. Die Einrichtung einer EU-weiten Online-Plattform („OS-Plattform“), die Verbrauchern und Unternehmen einen einzigen Zugang für die online-Regelung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit Online-Einkäufen in einem anderen EU-Land verschafft, sollte diesem Zweck dienen.

#### 6.4. Beitreibung von Schulden

Die Kosten für die **Beitreibung von Schulden**, die im Falle einer Nichtbezahlung für Dienstleister entstehen, die sich nicht auf Vorauszahlungen stützen können, können diese von der Erbringung von Dienstleistungen oder dem Vertrieb von Gütern in anderen Ländern abhalten. Rund 2,7% sämtlicher in Europa getätigter Geschäftsabschlüsse wurden 2010 wegen nicht beitreibbarer Forderungen abgeschrieben,<sup>41</sup> wenn auch vor allem auf nationaler Ebene. Das EU-Recht über zivil- und handelsrechtliche Streitsachen kann in Fällen genutzt werden, in denen ein grenzübergreifendes Element zur Beitreibung geschuldeter Beträge geltend gemacht werden kann. Der Europäische Zahlungsbefehl bietet beispielsweise ein vereinfachtes Verfahren für grenzübergreifende Geldforderungen, die vom Beklagten nicht

<sup>40</sup> Siehe [http://ec.europa.eu/consumers/redress\\_cons/adr\\_policy\\_work\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/adr_policy_work_en.htm).

<sup>41</sup> Quelle: Intrum Justitia 2011 European Payment Index, see <http://www.intrum.com/About-Us/European-Payment-Index/>.

angefochten werden. Beim Europäischen Verfahren für geringfügige Forderungen handelt es sich um ein vereinfachtes Verfahren, das die Bearbeitung grenzübergreifender Forderungen von weniger als 2 000 EUR beschleunigt. Die Kommission hat praktische Leitlinien zur Nutzung dieser Verfahren veröffentlicht<sup>42</sup>. Während diese beiden Initiativen den Dienstleistungserbringern erhebliche Hilfe leisten, die die Bezahlung von für einen Kunden in einem anderen Mitgliedstaat erbrachten Dienstleistungen fordern, und der entsprechende Zahlungsbefehl in der EU zirkulieren wird, ohne dass es erforderlich ist, ein Zwischenverfahren für die Anerkennung und rechtliche Durchsetzung einzuleiten, müsste der Zahlungsbefehl noch stets gemäß den nationalen Regeln und Verfahren des Mitgliedstaats durchgesetzt werden, in dem er erforderlich ist.

In diesem Zusammenhang führt die Kommission derzeit ein Pilotprojekt zur Unterstützung von KMU durch, das die grenzübergreifende Beitreibung von Schulden erleichtern soll. Dabei geht es vor allem darum, das Bewusstsein, Verständnis und die Nutzung von Rechtsinstrumenten für die Schadensregulierung zu erhöhen. Zu diesem Zweck sollen eine Reihe von Seminaren und Fortbildungsveranstaltungen in den EU-Mitgliedstaaten finanziell unterstützt werden, um die KMU über das Schuldenbeitreibungsmanagement und die auf diesem Gebiet verfügbaren Rechtsinstrumente zu informieren.

## 6.5. Abgaben für Privatkopien

Rechtsinhaber haben das ausschließliche Recht, die Vervielfältigung ihrer Werke (z. B. Bücher, Musik und Filme) und sonstiges geschütztes Material (wie z. B. Tonträger, Rundfunk) zu genehmigen oder zu verbieten. Die Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft ermöglichen den Mitgliedstaaten, Ausnahmen von diesem Recht zu beantragen. Wird ein geschützter Inhalt mittels **‘Ausnahmen für Privatkopien und -vervielfältigungen’**,<sup>43</sup> kopiert, muss der Nachteil der Rechteinhaber mittels einer angemessenen Entschädigungsleistung kompensiert werden. Die Mitgliedstaaten sehen oftmals eine faire Entschädigung vor, indem **Abgaben auf Güter erhoben werden, die typischerweise zur Herstellung von Kopien verwendet werden** (wie leere CDs, Aufzeichnungsausrüstung, MP3-Spieler, Computer, Drucker, Scanner usw.). Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen allerdings Unterschiede in den Abgabesystemen, wenn es um die mit einer Abgabe belegten Ausrüstung oder die Methode zur Festlegung der Tarife geht. Diese Unterschiede beeinträchtigen die reibungslose Funktionsweise des Binnenmarkts.

Die Kommission hat einen Vermittlungsprozess lanciert, der die wichtigsten Interessengruppen vereint, um die Schlüsselfaktoren zu ermitteln, auf deren Grundlage eine tragfähige Einigung gefunden werden kann.<sup>44</sup> Die Vermittlung betrifft insbesondere Themen wie die einer Abgabe unterworfenen Ausrüstungen, die Methode der Tariffestlegung und grenzübergreifende Verkäufe. Gleichzeitig werden Privatkopien und Vervielfältigungen vor dem Hintergrund neuer digitaler Formen des Vertriebs urheberrechtlich geschützten Inhalts und seiner Auswirkungen auf die Abgabesysteme analysiert.

---

<sup>42</sup> Abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/civiljustice/publications/publications\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/publications/publications_en.htm).

<sup>43</sup> Artikel 5 Absatz 2 Buchstaben a und b der Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft

<sup>44</sup> [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/barnier/headlines/news/2012/04/20120402\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/barnier/headlines/news/2012/04/20120402_en.htm)

Auf der Grundlage dieses Vermittlungsprozesses formuliert der Vermittler Empfehlungen, die als Rahmen für mögliche weitere Legislativmaßnahmen dienen können.

## **7. SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Gemäß Artikel 20 der Dienstleistungsrichtlinie ist die Diskriminierung von Dienstleistungsempfängern aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Wohnsitzes untersagt. Dies gilt für Lieferverweigerungen, Beschränkungen des Zugangs zu Angeboten oder Angeboten, die an schlechtere Bedingungen gebunden sind. Viel zu oft werden die Verbraucher aber enttäuscht. Es sind Fälle bekannt, in denen die Dienstleistungserbringung verweigert wurde, oder in denen ungleiche Bedingungen für Verbraucher aus einem anderen Mitgliedstaat herrschen. Die vollständige Umsetzung von Artikel 20 Absatz 2 in den Mitgliedstaaten dürfte die diskriminierenden Praktiken insofern beenden, als sie nicht objektiv gerechtfertigt sind. Mit den nachfolgend genannten Maßnahmen dürfte dieses Ziel besser erreicht werden.

### **7.1. Durchsetzung von Artikel 20 Absatz 2 durch die Behörden der Mitgliedstaaten**

Die berichteten Fälle einer unterschiedlichen Behandlung haben bislang nur selten zur Durchsetzung der Beschlüsse der zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten geführt, nicht zuletzt deswegen, weil es in einer Reihe von Fällen so zu sein scheint, dass das Problem nach Einbeziehung der mit der Rechtsdurchsetzung betrauten Behörden oder der Verbraucherschutzstellen gütlich gelöst wurde. Diese Behörden sollten erforderlichenfalls eine gründliche Nachbereitung dieser Fälle gewährleisten. Bei Streitigkeiten mit Blick auf die Rechte der Dienstleistungsempfänger und in Fällen, in denen Verbraucher und Dienstleister nicht zu einer gütlichen Lösung gelangen konnten, auch nicht unter Einschaltung der zuständigen Schlichtungsstellen, sollten die Behörden der Mitgliedstaaten gemäß den anwendbaren nationalen Verfahren die einzelstaatlichen Bestimmungen durchsetzen, die die Rechte der Dienstleistungsempfänger im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie festschreiben.

Bei der Bewertung der Tatsache, ob ein objektiv gerechtfertigter Grund für eine Verweigerung einer Dienstleistungserbringung oder für eine Erbringung unter unterschiedlichen Bedingungen vorliegt, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Fortschritte bei der Vollendung des Binnenmarkts und der weiteren Beseitigung der Hindernisse mitzuberücksichtigen. Wenn eine Maßnahme auf EU-Ebene es den Unternehmen ermöglicht, bestimmte derzeit vorhandene Regulierungshemmnisse bei der Erbringung grenzübergreifender Dienstleistungen zu überwinden, sollte die Entscheidung dieser Unternehmen, diese Möglichkeiten nicht zu nutzen (was zu einer Verweigerung einer Dienstleistungserbringung oder einer unterschiedlichen Behandlung führt) normalerweise mit anderen objektiven Gründen gerechtfertigt werden. Als Beispiele für derlei Maßnahmen können die Vollendung des Europäischen Zahlungsverkehrsraums (SEPA) oder die rechtlichen Entwicklungen auf dem Gebiet des Urheberrechts angeführt werden.

Die Kommission wird den Informationsaustausch und die bewährten Praktiken zwischen den Behörden im Hinblick auf ihre Durchsetzungsmaßnahmen koordinieren.

### **7.2. Rolle der Kommission: Information und Unterstützung der Mitgliedstaaten, Unternehmen und Verbraucher**

Die Kommissionsdienststellen werden die Art und Weise, wie das Diskriminierungsverbot in den Mitgliedstaaten durchgesetzt wird, sehr genau verfolgen und einen strukturierten



Informationsaustausch sowie bewährte Praktiken zwischen den Behörden mit Blick auf ihre Durchsetzungsmaßnahmen koordinieren. Auch werden die Kommissionsdienststellen weitere spezifische Leitlinien auf der Grundlage der mit der nationalen Umsetzung dieser Bestimmung gemachten Erfahrungen vorlegen, um den regulatorischen Entwicklungen Rechnung zu tragen, mit denen die verbleibenden Hindernisse für den grenzübergreifenden Handel beseitigt werden.

Die Kommissionsdienststellen werden auch weiterhin mit den Unternehmen in Kontakt bleiben, einschließlich der Unternehmensvertreterverbände, Handelskammern und anderer Stellen, um sie über ihre Rechte und ihre Verantwortung im Rahmen von Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie zu informieren. Diesbezüglich wird die Kommission mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um Dienstleister in spezifischen Sektoren zur Ergreifung von Maßnahmen anzuspornen, mit denen die Qualität der Dienstleistungserbringung mittels einer ‚Qualitäts-Charta‘ für die Anwendung dieser Bestimmung gewährleistet werden soll.

Darüber hinaus wird sie mit den Unternehmen kooperieren, um deren Transparenz und Unterstützungsbemühungen zu verbessern, so dass sichergestellt ist, dass Kunden im Binnenmarkt grenzübergreifend Käufe tätigen können.

### **7.3. Den Binnenmarkt greifbarer machen: Schritte, die Unternehmen bei der Anwendung der gemäß Artikel 20 Absatz 2 gewährten Rechte machen könnten**

Die Kommission arbeitet daran, zu gewährleisten, dass Unternehmen die vom Internet gewährten Möglichkeiten nutzen können. Die Unternehmen können sich dafür entscheiden, sich auf den Aufbau einer Kundenbeziehung auf ihrem lokalen oder nationalen Markt zu konzentrieren. Auch können sie in den Mitgliedstaaten ihrer Wahl Marketing-Kampagnen führen. Um den Aufbau künstlicher Grenzen im EU-Binnenmarkt zu vermeiden, sollte versucht werden, Verbrauchern in anderen Mitgliedstaaten Zugang zu den in diesen Zielländern angebotenen Dienstleistungen zu gewähren, vor allem aber zu den online angebotenen.

Um Artikel 20 Absatz 2 voll ausnutzen zu können, sind die dienstleistenden Unternehmen aufgerufen, Dienstleistungsempfängern, die vom Binnenmarkt profitieren wollen, den Zugang zu erleichtern. Generell sollte eine Diskriminierung auf der Grundlage der Staatsangehörigkeit nicht mehr stattfinden. Darüber hinaus sollten Dienstleistungsempfänger, die in ein anderes Land umziehen und dort Dienstleistungen in Anspruch nehmen wollen, in der Regel keiner diskriminierenden Behandlung aufgrund ihres Wohnsitzes unterliegen, da ihre Lage allgemein mit der im Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung erbracht wird, ansässigen Empfängern vergleichbar ist.

Unternehmen mit online-Vertrieb sollten dazu angehalten werden, etwaige Lieferbeschränkungen für ihre Dienste im Voraus an gut sichtbarer Stelle auf ihrer Website anzugeben. Infolge der Umsetzung der unlängst angenommenen Richtlinie über die Verbraucherrechte<sup>45</sup> wird diese Praxis künftig verpflichtend sein.

Wenn Unternehmen, die Dienstleistungen online vertreiben, von nicht in dem Mitgliedstaat ansässigen Kunden angesprochen werden, die (implizit oder explizit) zur Zielgruppe dieser Unternehmen für derlei online-Angebote gehören, sollte eine Dienstleistung nur verweigert werden oder eine unterschiedliche Behandlung von Verbrauchern in anderen Ländern nur

---

<sup>45</sup> Artikel 8 Absatz 3 der Richtlinie über die Verbraucherrechte.

dann erfolgen, wenn dies aus objektiven Gründen gerechtfertigt ist. Bei der Einzelfallanalyse dieser Gründe können die zuständigen Behörden dem Umfang des die Dienstleistung erbringenden Unternehmens angemessen Rechnung tragen.

Die Nichtdiskriminierungsklausel erfordert eine Einzelfallbewertung. Besondere Aufmerksamkeit sollte jedoch den Fällen gelten, in denen Verbrauchern bei Zahlungen für in einem anderen Mitgliedstaat erbrachte Dienstleistungen durch Überweisungen oder Lastschriften in Euro höhere Gebühren auferlegt werden als für Transaktionen im Inland. Den Verbrauchern sollte grundsätzlich eine Leistung nicht länger mit der Begründung verweigert werden, es sei physisch unmöglich, Waren in einen anderen Mitgliedstaat zu liefern. Ähnlich sollten sich Dienstleister nicht auf rein geografische Faktoren verlassen, um unterschiedliche Zugangsbedingungen für ihre Dienstleistung anzuwenden, sofern diese nicht durch objektive Kriterien gerechtfertigt sind.

Transparenz hilft den Dienstleistungsempfängern dabei, die Gründe besser zu verstehen, aus denen eine Dienstleistung verweigert oder ein höherer Preis in Fällen verlangt wird, in denen dies gerechtfertigt sein kann. Auf Ersuchen der Dienstleistungsempfänger sollten Unternehmen eine unterschiedliche Behandlung begründen. In den Fällen, in denen das Unternehmen bereits im Voraus die Lieferbeschränkungen für sein Angebot klar angegeben hat, dürfte es einfacher sein, die Kunden über die Gründe dieser Beschränkungen zu informieren. Bei der vorherigen Festlegung der Lieferbeschränkungen, die Unternehmen anwenden, sollten sie die Gründe für eine derartige Politik nennen.

Aufgrund einer Reihe von Hindernissen kann die Erbringung grenzübergreifender Dienstleistungen nach wie vor schwierig sein und können Unternehmen daran gehindert werden, sowohl online als auch offline 'europäisch zu denken'. Diese Hindernisse müssen angegangen werden, so dass die Unternehmen die Möglichkeiten des Binnenmarkts voll nutzen können. Auf EU-Ebene sind Initiativen ergriffen worden, um die verbleibenden Hindernisse für die grenzübergreifende Erbringung von Dienstleistungen zu beseitigen.

## ANHANG I

Durchführungsvorschriften

Mitgliedstaat	Durchführungsvorschriften in nationaler Rechtsordnung	Wortlaut der Durchführungsvorschriften (oder, falls vorhanden, englische Übersetzung)	Zeitpunkt des Inkrafttretens
AT	Art. 1, § 23 of the Dienstleistungsgesetz	Die allgemeinen Geschäftsbedingungen eines Dienstleistungserbringers für den Zugang zu einer Dienstleistung dürfen keine auf der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnsitz des Dienstleistungsempfängers beruhenden diskriminierenden Bestimmungen enthalten. Unterschiede bei den Zugangsbedingungen sind nicht diskriminierend, wenn sie durch objektive Kriterien gerechtfertigt sind.	21/11/2011
BE	Article 24(1) de la Loi sur les services du 26 mars 2010, (M.B. du 30 avril 2010, p. 24437)	<p><u>NL</u>: De afnemers worden niet onderworpen aan discriminerende eisen op grond van nationaliteit of verblijfplaats.</p> <p>De algemene voorwaarden voor toegang tot een dienst, die door de dienstverrichter voor het publiek toegankelijk worden gemaakt, bevatten geen discriminerende bepalingen in verband met de nationaliteit of verblijfplaats van de afnemer, zonder evenwel de mogelijkheid uit te sluiten om verschillende toegangsvoorwaarden te stellen wanneer die verschillen rechtstreeks door objectieve criteria worden gerechtvaardigd.</p> <p><u>FR</u>: Les destinataires ne sont pas soumis à des exigences discriminatoires fondées sur la nationalité ou le lieu de résidence. Les conditions générales d'accès à un service, qui sont mises à la disposition du public par le prestataire, ne contiennent pas de conditions discriminatoires en raison de la nationalité ou du lieu de résidence du destinataire, sans que cela ne porte atteinte à la possibilité de prévoir des différences dans les conditions d'accès lorsque.</p>	28/12/2009
BG	Art. 1 and 2 of the Protection Against Discrimination Act	Artikel 1: This Act shall regulate the protection against all forms of discrimination and shall contribute to its prevention. Art. 2: The purpose of this Act shall be to ensure to every person the right to: 1. equality before the act; 2. equal treatment and opportunities for participation in public life; 3. effective protection against discrimination.	

Mitgliedstaat	Durchführungsvorschriften in nationaler Rechtsordnung	Wortlaut der Durchführungsvorschriften (oder, falls vorhanden, englische Übersetzung)	Zeitpunkt des Inkrafttretens
CY	Section 20(2) of the Freedom of Establishment of Service Providers and the Freedom of Movement of Services Law of 2010, Law 76(I)/2010.	Providers shall ensure that the general conditions of access to a service made available to the public do not contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the recipient, but without precluding the possibility of providing for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria.	16/7/2010
CZ	Pre-existing provision: Antidiscrimination Act No 198/2009 Coll., § 1/1 j), § 2 Consumer Protection Act No 634/1992 Coll., § 6	<p>§ 6 Zákaz diskriminace příjemců služeb</p> <p>(1) Poskytovatel služby je povinen zajistit, aby podmínky přístupu k poskytovaným službám nebyly diskriminační, zejména co se týče státní příslušnosti příjemců služeb nebo jejich místa bydliště.</p> <p>(2) Diskriminací není stanovení rozdílných podmínek přístupu ke službám na základě objektivních kritérií, zejména účtování dodatečných nákladů vzniklých v důsledku vzdálenosti nebo v důsledku technické povahy poskytování služby. Jednotná kontaktní místa</p>	Antidiscrimination Act: 01/12/2009 Consumer Protection Act/ 12/02/2008
DE	§ 5 <i>DL-InfoV</i> (Service Information Requirements Regulation)	The service provider shall not make public any conditions of access to a service that contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the recipient. This shall not apply to differences in the conditions of access where those difference are directly justified by objective criteria.	17/3/2010
DK	Kap 4, §5' Lov om tjenesteydelser i det indre marked nr. 384 of 25 May 2009	<p>§ 5. A service provider may not subject a service recipient to discriminatory treatment based on the nationality, place of registered office or place of residence of the service recipient.</p> <p>Para. 2. Para. 1 does not preclude the possibility of providing for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria</p>	28/12/2009

Mitglied- staat	Durchführungsvorschriften in nationaler Rechtsordnung	Wortlaut der Durchführungsvorschriften (oder, falls vorhanden, englische Übersetzung)	Zeitpunkt des Inkrafttretens
EE	§ 15(2) of the European Union Services Directive Implementation Act	§15. Prohibition on discrimination of recipients (2) Also, the conditions of access to a service, which are made available to the public by the provider, shall not be discriminating on grounds of the nationality or place of residence of the recipient unless they are directly justified by objective criteria	28/12/2009
EL	Art. 21 of Law 3844/2010	2. The general conditions of access to a service made available to the public at large by a provider shall not contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the recipient, but without precluding the possibility of providing for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria.	3/5/2010
ES	Article 16 (3) of Law 17/2009, of 23 November, governing the free access to and exercise of service activities (horizontal law implementing Services Directive),and  Article 4, paragraph 2, of Law 25/2009, of 22 December, that modifies 48 laws for its adaptation to Law 17/2009	Los prestadores de servicios no podrán imponer a los destinatarios requisitos ni condiciones generales de acceso a los servicios que sean discriminatorios por razón de su nacionalidad o lugar de residencia, sin que ello menoscabe la posibilidad de establecer diferencias en las condiciones de acceso directamente justificadas por criterios objetivos.	24/12/2009

<b>FI</b>	<p>Legal order was deemed to be in conformity with Article 20, paragraph 2, by virtue of the following provisions Constitution, 731/1999, (6 § equality);</p> <p>Non-discrimination Act, 21/2004, (6 § prohibition of discrimination);</p> <p>Administrative procedure act, 434/2003, (6 § Legal principles of administration);</p> <p>Criminal Act, 39/1889, (Chapter 11, 11 § Discrimination)</p>		
-----------	---	--	--

Mitglied- staat	Durchführungsvorschriften in nationaler Rechtsordnung	Wortlaut der Durchführungsvorschriften (oder, falls vorhanden, englische Übersetzung)	Zeitpunkt des Inkrafttretens
<b>FR</b>	<p>Article L. 420-1 Code de commerce prohibant les ententes anticoncurrentielles</p> <p>Article L. 420-2 Code de commerce relatif aux abus de position dominante</p> <p>Article L. 442-6 Code de commerce sur les pratiques restrictives de concurrence. For consumer transactions Article L. 122-1 Code consommation, Article R. 121-13 Code de consommation (sanctions).</p>		<p>10/12/1986 for provisions on competition law</p> <p>1/12/1986 for provisions on Code de la Consommation.</p>
<b>HU</b>	<p>Act LXXVI of 2009 on the general rules regarding access to and exercise of service activities, Article 11(1) and (2)</p>	<p>(1) In respect of the use of services provided in the framework of service activities, all kinds of discrimination based on the nationality, place of residence or registered office shall be prohibited, unless there are other, reasonably justified conditions based on objective consideration related to the nature of the service.</p> <p>(2) The general terms of contracts applied by the service provider for the use of the service constituting discrimination provided for under paragraph (1) shall be null and void.</p>	<p>1/10/2009</p>
<b>IE</b>	<p>Regulation 10 of the European Union (Provision of Services) regulations 2010 (S.I. No. 533 of 2010)</p>	<p>10. (1) A competent authority in the State shall not impose on a recipient a discriminatory requirement that is based on the recipient's nationality or place of residence.</p> <p>(2) Subject to paragraph (3), a provider who provides a service to the general public shall not discriminate in the conditions on which the service is provided to a recipient on the basis of the recipient's nationality or place of residence.</p> <p>(3) A provider may provide for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria.</p> <p>(4) A requirement or condition imposed in contravention of this Regulation has no effect.</p>	<p>16/11/2010</p>



Mitglied- staat	Durchführungsvorschriften in nationaler Rechtsordnung	Wortlaut der Durchführungsvorschriften (oder, falls vorhanden, englische Übersetzung)	Zeitpunkt des Inkrafttretens
<b>IT</b>	Article 29(1) del Decreto Legislativo n. 59/2010, 'Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno' (horizontal law implementing the Services Directive)	Art. 29 (Divieto di discriminazioni) 1. Al destinatario non possono essere imposti requisiti discriminatori fondati sulla sua nazionalità o sul suo luogo di residenza. 2. E' fatto divieto ai prestatori di prevedere condizioni generali di accesso al servizio offerto che contengano condizioni discriminatorie basate sulla nazionalità o sul luogo di residenza del destinatario, ferma restando la possibilità di prevedere condizioni d'accesso differenti allorché queste sono direttamente giustificate da criteri oggettivi. 3. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogate le disposizioni legislative e regolamentari statali incompatibili con le disposizioni di cui al comma 1	26/03/2010
<b>LT</b>	Article 11(3) of the Law on Services of the Republic of Lithuania	When establishing the general conditions for receiving services that are made available to the public, it shall be prohibited to impose requirements discriminating the recipients on grounds of nationality, permanent residence or Member State of the establishment, except when such requirements can be objectively justified	28/12/2009
<b>LV</b>	Law on the Free Provision of Services, Section 10	Abschnitt 10. Rights of the service recipient (1) The service recipient's rights to receive a service shall not be restricted: 1) by obliging him to obtain a permit in order to receive or use a particular service; 2) by imposing a prohibition or restriction on him regarding the receipt of financial aid, if this right or scope of aid is dependent on the status of the service recipient concerned in Latvia or in those locations where the service is provided. (2) A service recipient has the right to receive a service which is not discriminative regarding his/her citizenship (nationality) or residence, except the cases, when the application of such conditions is clearly and distinctly formulated, objectively justified, is fair and honest.	4/5/2010

Mitglied- staat	Durchführungsvorschriften in nationaler Rechtsordnung	Wortlaut der Durchführungsvorschriften (oder, falls vorhanden, englische Übersetzung)	Zeitpunkt des Inkrafttretens
LU	Article 11 of Loi 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur (Horizontal law implementing the Services Directive)	Les exigences discriminatoires fondées sur la nationalité ou le lieu de résidence des destinataires sont interdites, y compris dans les conditions générales mises à disposition par les prestataires. Toutefois, les prestataires ont la possibilité de prévoir des différences dans les conditions d'accès lorsqu'elles sont directement justifiées par des critères objectifs.	24/5/2011
MT	Article 9 of ACT No. XXIII of 2009 to establish general provisions facilitating the exercise of freedom of establishment for service providers and the free movement of services in the internal market	9. Recipients and potential recipients of a service shall not be subjected to discriminatory requirements, including:(a) limitations to access to services in Malta through a provider's general conditions that contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the recipient, provided that this does not preclude the possibility for a provider to provide for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria.	
NL	Article 1 of the Dutch Constitution; •  Article 1, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act(definitions);  Article 2, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act;  Article 7, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act;  Article 9 of the General Equal Treatment Act	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Article 1 of the Dutch Constitution: All which are present in The Netherlands, shall be treated equally in equal cases. Discrimination due to religion, affiliation, political opinion, race, sex or on any ground whatsoever, is prohibited.</li> <li>• Article 1, paragraph 1, (definitions) of the General Equal Treatment Act: 1. In this Act and the articles based thereupon the following applies: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. discrimination (in Dutch: onderscheid): direct and indirect discrimination as well as an order to that end;</li> <li>b. direct discrimination: discrimination between persons on the basis of religion, philosophy of life, political persuasion, race, sex, nationality, hetero- or homosexual inclination or civil state;</li> <li>c. indirect discrimination: discrimination based on other qualities or behaviour as referred to under b, which have a direct discriminatory effect.'</li> </ul> </li> <li>• Article 2, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act: '1. The prohibition of discrimination as provided for in this Act does not apply with regard to indirect discrimination if that discrimination can be objectively justified by a legitimate goal and the means to attain that goal are proportionate and necessary.'</li> <li>• Article 7, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act:</li> </ul>	Article 1 of the Dutch Constitution (current wording): 2/3/1983 Article 1, paragraph 1, General Equal Treatment Act (current wording): 1st of September 1994 as last modified by Act applicable from 1/04/2004 Article 2, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act (current wording): 1/9/1994 as last modified by Act applicable from 1/04/2004 Article 7, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act (current

		<p>1. Discrimination is prohibited when offering or providing access to goods or services and when closing, excuting or terminating such a contract, as well as when giving career advice and advice on school choice or choice of a profession, when this occurs:</p> <p>a. in the exercise of a profession or a business,  b. by public authorities  c. by organisations active in the field of social housing, welfare, health, culture or education, and  d. by natural persons which do not act in the exercise of a profession or a business, when offering occurs in public.</p> <p>Note: Paragraphs 2 and 3 of Article 7 of the General Act contain some exceptions in the fields of education by private schools which are based on religious principles and when dealing with purely private relationships where no economic activity is concerned.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Article 9 of the General Equal Treatment Act:  ‘Contractual provisions in breach of this Act are null and void.’</li> </ul>	<p>wording): 1/09/1994 as last modified by Act applicable from 1/04/2004  Article 9 of the General Equal Treatment Act (current wording):  1/9/1994</p>
<b>PL</b>	Article 9 of the Act on providing services on the territory of the Republic of Poland	A provider shall ensure that general conditions of access to a service do not discriminate a recipient on the grounds of citizenship or place of residence.	10/4/2010
<b>PT</b>	Article 19 of Decree-Law 92/2010, of 26 July 2010 (horizontal law implementing Services Directive)	<p>Article 19  Non-discrimination of recipients</p> <p>1 — Service recipients shall not be made subject to discriminatory requirements based on their nationality, place of residence or location of the registered office.</p> <p>2 — The general conditions of service provision defined by the service provider shall not contain discriminatory provisions relating to the nationality, place of residence or location of the registered office of the service recipient, except where those differences are directly justified by objective criteria.</p> <p>3 — The law shall not make recipients subject to any conditions, limitations, prohibitions or other requirements which restrict the use of a service supplied by a provider established in another Member State.</p> <p>4 — “Recipient” shall be deemed to mean any natural person who is a national of a Member State or who benefits from rights conferred upon him by Community acts, or any legal person established in a Member State, who, for professional or non-professional purposes, uses, or wishes to use, a service.</p>	1/10/2010

Mitglied- staat	Durchführungsvorschriften in nationaler Rechtsordnung	Wortlaut der Durchführungsvorschriften (oder, falls vorhanden, englische Übersetzung)	Zeitpunkt des Inkrafttretens
<b>RO</b>	Government Emergency Ordinance no. 49/2009, Art. 20(2) (Section IV — Rights of the services' beneficiaries, Chapter IV — Freedom to provide services)	(1) The providers may not include discriminatory requirements based on his citizenship or nationality, or the place of residence or the registered office of the recipient under the general conditions of access to a service, which are made available to the public. (2) Providers may provide for different conditions of access where they are justified by objective criteria. (3) The clauses or declarations containing discriminatory conditions are automatically void.	5/6/2009
<b>SE</b>	Article 20, Act (2009:1079) on services in the Internal Market	En tjänsteleverantör får inte för tillhandahållandet av tjänster ställa upp allmänna villkor som diskriminerar tjänstemottagare på grund av nationalitet eller bosättningsort, om detta inte kan motiveras på objektiva grunder.	27/12/2009
<b>SI</b>	Article 17 of Decree Promulgating the Services in the Internal Market Act (ZSNT)	Contractual and general conditions for access to services which are made available to the public at large by a service provider may not contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the service recipient.	30/3/2010
<b>SK</b>	Act No 136/2010 Coll. on services in the internal market and amending and supplementing certain acts — Art. 1 Section 10	A service provider shall be obliged to ensure that the same conditions of access to services provided apply to all recipients of services regardless of the nationality, place of permanent residence or registered office of the recipient of the service.	1/6/2010

Mitglied- staat	Durchführungsvorschriften in nationaler Rechtsordnung	Wortlaut der Durchführungsvorschriften (oder, falls vorhanden, englische Übersetzung)	Zeitpunkt des Inkrafttretens
UK	Regulations 30(2) and 30 (3) of the Provision of Services Regulations 2009	(1) A competent authority may not subject recipients of a service who are individuals to discriminatory requirements based on their nationality or place of residence. (2) The provider of a service may not, in the general conditions of access to a service which the provider makes available to the public at large, include discriminatory provisions relating to the place of residence of recipients who are individuals. (3) Paragraph (2) does not apply to differences in conditions of access which are directly justified by objective criteria	28/12/2009
<b>EFTA-EWR-Länder</b>			
IS	Art 15, Act 76/2011 on services in the internal market of the European Economic Area	The recipients of services shall not be made subject to discriminatory requirements based on their nationality or place of residence, and providers are prohibited from including in their terms of service discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of recipients. In exceptional circumstances, different conditions of access to a service may be established, provided that the differences are justified by objective criteria.	29/6/2011
LI	Article 21 of the Services Act (Bericht und Antrag der Regierung betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Erbringung von Dienstleistungen (Dienstleistungsgesetz))	Der Dienstleistungserbringer darf den Zugang zu einer Dienstleistung nicht in diskriminierender Weise von der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnsitz des Dienstleistungsempfängers abhängig machen. Unterschiede bei den Zugangsbedingungen sind nicht diskriminierend, wenn sie durch objektive Kriterien gerechtfertigt sind.	

<p><b>NO</b></p>	<p>§ 19 (2), second and third sentence of Lov 2009-06-19 nr. 103 om tjenestevirksomhet (Norwegian Services Act)</p>	<p>Service recipients cannot be subject to requirements that limit their right to receive services from a provider established in another EEA State. Service recipients from other EEA States cannot be subject to discriminatory requirements on grounds of their nationality, residence or establishment state. Similar discrimination must not occur in a service providers' general conditions of access to a service. The first and second sentences do not prevent the application of special conditions for the receipt of the service when they are justified by objective factors.</p>	<p>28/12/2009</p>
------------------	---	---	-------------------

## ANHANG II

Zuständige Behörden

<b>Mitgliedstaat</b>	<b>Zuständige Behörde - Durchsetzung der Verbraucherrechte</b>	<b>Zuständige Behörde - Durchsetzung der Rechte für Unternehmen</b>
<b>AT</b>	Bezirksverwaltungsbehörde	Bezirksverwaltungsbehörde
<b>BE</b>	SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie — Direction générale du Contrôle et de la Médiation	SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie — Direction générale du Contrôle et de la Médiation
<b>BG</b>	Commission on Consumer Protection	Commission on Consumer Protection
<b>CY</b>	Consumer and Competition Protection Service (CCP)	National courts
<b>CZ</b>	Courts, Ombudsman, Czech Trades Inspectorate, ECC	National courts
<b>DE</b>	7000 für Handel und Unternehmen zuständige Behörden, Rechnungskammern, Rechtsanwälte und Steuerberater	
<b>DK</b>	Forbrugerombudsmanden (Danish Consumer Ombudsman)	Forbrugerombudsmanden (Danish Consumer Ombudsman)



<b>Mitgliedstaat</b>	<b>Zuständige Behörde - Durchsetzung der Verbraucherrechte</b>	<b>Zuständige Behörde - Durchsetzung der Rechte für Unternehmen</b>
<b>EE</b>	Estonian Consumer Protection Board (although no specific tasks under Art 20 have been delegated to it by law)	National courts
<b>EL</b>	Consumers Ombudsman	Enterprise Europe Network in Greece
<b>ES</b>	Consumer protection regional authorities to be found at  <a href="http://aplicaciones.consumo-inc.es/cidoc/Consultas/dirMapas.aspx?tabla=dirconsum">http://aplicaciones.consumo-inc.es/cidoc/Consultas/dirMapas.aspx?tabla=dirconsum</a>	Sectoral competent authorities responsible at national or regional level
<b>FI</b>	Civil or criminal courts depending on the nature of the case. In some circumstances the Chancellor of Justice, Parliamentary Ombudsman, Ombudsman for equality or Ombudsman for minorities may also be competent.	Civil or criminal courts depending on the nature of the case. In some circumstances the Chancellor of Justice, Parliamentary Ombudsman, Ombudsman for equality or Ombudsman for minorities may also be competent.
<b>FR</b>	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie	National courts

<b>Mitgliedstaat</b>	<b>Zuständige Behörde - Durchsetzung der Verbraucherrechte</b>	<b>Zuständige Behörde - Durchsetzung der Rechte für Unternehmen</b>
<b>HU</b>	Equal Treatment Authority (Egyenlő Bánásmód Hatóság-EBH), Judicial authority	Hungarian Competition Authority (Gazdasági Versenyhivatal — GVH), Equal Treatment Authority, Judicial authority
<b>IE</b>	Sectoral competent authorities responsible for the enforcement of all provisions pertaining to the implementation of the Services Directive for that sector	Sectoral competent authorities responsible for the enforcement of all provisions pertaining to the implementation of the Services Directive for that sector
<b>IT</b>	ANTITRUST (autorità garante della concorrenza e del mercato)  Civil courts	ANTITRUST (autorità garante della concorrenza e del mercato)  Civil courts
<b>LT</b>	State Non Food Products Inspectorate (consumer rights protection authority)	National courts
<b>LV</b>	Ombudsman  Civil courts	National courts
<b>LU</b>	Collective and single legal actions in front of Courts in the scope of articles L.121-1 à 122-8 and L.313-1 and L.313-2 du Code de la consommation	Conseil de la concurrence

<b>Mitgliedstaat</b>	<b>Zuständige Behörde - Durchsetzung der Verbraucherrechte</b>	<b>Zuständige Behörde - Durchsetzung der Rechte für Unternehmen</b>
<b>MT</b>	Office for Consumer Affairs, Malta Competition and Consumer Affairs Authority	Office for Consumer Affairs, Malta Competition and Consumer Affairs Authority
<b>NL</b>	Equal Treatment Commission	Equal Treatment Commission
<b>PL</b>	Civil courts	Civil courts
<b>PT</b>	<p>ASAE — Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica</p> <p>IRAE — Inspeções Regionais de Actividades Económicas for the Azores and Madeira Regions.</p> <p>For professional services under a public professional association, the relevant public professional association</p>	<p>ASAE — Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica, IRAE</p> <p>Inspeções Regionais de Actividades Económicas for the Azores and Madeira Regions</p> <p>For professional services under a public professional association, the relevant public professional association.</p>
<b>RO</b>	National Authority for Consumers Protection	National courts
<b>SE</b>	Sectoral competent authorities responsible for the enforcement of all provisions pertaining to the implementation of the Services Directive for that sector	Sectoral competent authorities responsible for the enforcement of all provisions pertaining to the implementation of the Services Directive for that sector
<b>SI</b>	Market Inspectorate of the Republic of Slovenia	National courts
<b>SK</b>	Slovak Trade Inspection	Slovak Trade Inspection

<b>Mitgliedstaat</b>	<b>Zuständige Behörde - Durchsetzung der Verbraucherrechte</b>	<b>Zuständige Behörde - Durchsetzung der Rechte für Unternehmen</b>
<b>UK</b>	Office of Fair Trading, Local Authority Trading Standards Authorities and the Department of Enterprise, Trade and Investment in Northern Ireland	National courts
<b>EFTA-EWR-Länder</b>		
<b>IS</b>	Consumer Agency	National courts
<b>LI</b>	Office of Trade and Transport	Office of Trade and Transport
<b>NO</b>	Consumer Ombudsman	National courts