

Architektur im Reich des Freihandels – die neue Dienstleistungsrichtlinie der EU

Silke Ötsch

Einstürzende Neubauten, am Hungertuch knabbernde Architekten, die sich in Konkurrenz zu Billiganbietern abrackern oder blühende Wissenslandschaften und Dienstleistungsparadiese – welches Szenario tritt ein, wenn die neue EU-Dienstleistungsrichtlinie umgesetzt wird?

Fast unbemerkt von der Öffentlichkeit, arbeitet die EU-Kommission an der Umgestaltung des europäischen Dienstleistungssektors, und damit auch des Bauwesens. Die Auswirkungen der neuen Richtlinie sind kaum abzuschätzen. Während die Kommission mit Hilfe des Regelwerks den größten Aufschwung des Binnenmarktes seit seiner Gründung einleiten will, befürchten die Kritiker aus der Bauwirtschaft, den Gewerkschaften und NGOs ein ungebremses Dumping auf Kosten von Qualität, Ökologie und sozialen Standards; kurz: einen Rückschritt in frühkapitalistische Zeiten.

Doch worum geht es in dem umstrittenen Papier? Gerade der Dienstleistungsbereich, in dem fast 70% der Beschäftigten in der EU aktiv sind, ist nach Meinung der Kommission zu stark reglementiert. Dieser Sektor umfasst neben dem Baugewerbe die freien Berufe wie Anwälte, Notare, Architekten, Apotheker, Ingenieure und Wirtschaftsprüfer, den Handel, die Werbung, den IT-Bereich, den Fremdenverkehr, Pflegedienstleistungen und Leiharbeitsfirmen. Wenn diese Anbieter unbehindert durch nationalstaatliche Regelungen im europäischen Ausland tätig werden können, erwartet die Kommission ein rasantes Wachstum der Dienstleistungsbranche. Unter diese Regelungen, die als "Handelshemmnis" deklariert werden, fallen u.a. Registrierungsvorschriften für Unternehmen, Umwelt-, Arbeits- und Gesundheitsstandards wie Unfall- oder Sozialversicherungen, Qualifikationsanforderungen wie Berufsausbildung und -zulassung, Tarifverträge und das Schadenersatzrecht.

Eigentlich würde es nahe liegen, die Standards auf europäischer Ebene so anzugleichen, dass die gleichen Regeln in allen Mitgliedsländern gelten. Die Kommission hat jedoch eine andere Lösung parat: Nach der zentralen Bestimmung der Richtlinie, nämlich dem *Herkunftslandprinzip* ist die Firma nur an die Regelungen des Landes gebunden, in dem das Unternehmen angemeldet ist. Damit niemand diskriminiert wird, darf zudem jedes Unternehmen eines Mitgliedsstaates in jedem Land der EU - oder gleich in mehreren - eine Niederlassung gründen. Wie ein Vertreter des Zentralverband des Deutschen Baugewerbes ausführt, könnte "ein slowakischer Baubetrieb, der sich aus steuerlichen Gründen in Großbritannien gegründet hat ...

in Deutschland Bauleistungen mit ukrainischen Arbeitnehmern erbringen, die über eine polnische Arbeitserlaubnis verfügen".

Das sei nicht weiter bedenklich, weil das *Herkunftslandprinzip* in Bezug auf die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen eingeschränkt wird, argumentieren die Befürworter der Richtlinie. Die Einhaltung der Regeln darf aber nur das Land überprüfen, in dem das Unternehmen gemeldet ist. Dieses hat jedoch erstens nicht die Befugnisse, in einem fremden Land Kontrollen durchzuführen. Zweitens hat es kein Interesse daran, die eigenen Firmen darauf zu kontrollieren, ob sie fremde Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen einhalten. Auch für dieses Problem weiß die Kommission einen Ausweg: statt verbindlicher Gesetze sollen sich die Unternehmen selbst Verhaltenscodizes geben.

Wenn die Richtlinie umgesetzt ist, ergibt sich die kuriose Situation, dass in einem Land zugleich das Recht von 25 verschiedenen Mitgliedsländern gilt; eine seltsame Vorstellung, wenn das Projekt offiziell mit dem Bürokratieabbau begründet wird. Wodurch die beschworene Entbürokratisierung mittelfristig zu erwarten ist, erklärt die Kommission nicht. Es ist anzunehmen, dass die "unsichtbare Hand des Marktes" es richten wird. Diejenigen Unternehmen werden sich durchsetzen, die auf Kosten fairer Mitbewerber und letztlich der Allgemeinheit die jeweils niedrigsten Standards einführen.

Aufgrund der schlechten Erfahrungen bei der Deregulierung des Bauarbeitsmarktes, sind die Befürchtungen über potenzielle negative Auswirkungen der Richtlinie Ernst zu nehmen. Mit dem deutschen Arbeitnehmer-Entsendegesetz oder der Entsenderichtlinie der EU wurde bereits ab 1996 versucht, die Konditionen zu regeln, unter denen Arbeitnehmer aus bestimmten Ländern des europäischen Auslands in Deutschland bzw. der EU eingesetzt werden konnten. Im Unterschied zu Gastarbeitern gelten für Arbeitnehmer, die über die Entsendegesetze eingestellt sind, schlechtere Bedingungen als für ihre heimischen Kollegen. Wie der Soziologe Gerhard Bosch und der Volkswirt Klaus Zühlke-Robinet in ihrer Untersuchung zum Bauarbeitsmarkt zeigen, lag der Gesamtlohn der ausländischen Arbeitnehmer unter dem üblichen Niveau. Besonders auf Großbaustellen wurden von Subunternehmen bestehende Vereinbarungen zum Mindestlohn, der Arbeitssicherheit und den Arbeitszeiten nicht eingehalten. Wegen der höheren Arbeitskosten waren viele heimische Bauarbeiter auch während der Zeit des Baubooms in den 90er Jahren arbeitslos. Die Kostensenkungen, die durch die schlechtere Entlohnung der Arbeiter ermöglicht wurden, führten zu einem Verfall der Preise. Da kleine und mittelständische Unternehmen schlechter ausländische Arbeitskräfte einsetzen können, profitierten besonders Betreiber von Großbaustellen vom Einsatz billiger Arbeitskräfte. Aufgrund der schlechten Effekte der Liberalisierung auf den Arbeitsmarkt wurden der Zugang ausländischer Bauarbeiter in der Folge stärker eingeschränkt.

Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie betrifft im Gegensatz zum Entsendegesetz nicht Bauarbeiter, sondern auch Architekten. Auf jeden Fall steht die HOAI zur Disposition. Laut Superminister Clement soll sie lediglich als Preisempfehlung gelten. Unzulässig werden außerdem Qualifikationsanforderungen, die derzeit zur Ausübung des Berufs erforderlich sind. Daneben wird das Werbeverbot fallen. Mit der Richtlinie werden Kammern bedeutungslos, da die von ihnen aufgestellten Regeln als Handelshemmnisse deklariert und somit unwirksam werden. Damit werde endlich das "mittelalterlichen Zunftdenken" überwunden, schwärmt EU-Wettbewerbskommissar Mario Monti. Zu befürchten ist außerdem, dass Leiharbeitsfirmen, die sich im Ausland registrieren lassen, Architekten und Ingenieure zu Dumping-Preisen beschäftigen. Damit würden die ohnehin niedrigen Preise für Bauleistungen weiter absinken. Während die Befürworter der Richtlinie darin einen Vorteil für die Verbraucher sehen, warnen Kammervertreter vor dem Qualitätsabfall, der mit sinkenden Preisen einhergeht und erinnern an die Schäden, die beim Erdbeben in der Türkei durch unsachgemäße und billig errichtete Gebäude entstanden sind. Mit der Richtlinie ist außerdem eine höhere Quote an Scheinselbstständigen zu erwarten.

Angesichts dieser Prognose ist es verständlich, dass Vertreter der Bauwirtschaft und der Architektenkammern der Richtlinie kritisch gegenüber stehen. Der Präsident des Zentralverbandes des Deutschen Baugewerbes Arndt Frauenrath drückt dieses besonders drastisch aus: "Wenn die EU-Dienstleistungsrichtlinie so Realität wird, dann gehen in der deutschen Bauwirtschaft die Lichter aus." Die Bayerische Ingenieurekammer-Bau bezweifelt, dass die Richtlinie notwendig ist, weil die Tätigkeit ausländischer Anbieter bereits in zahlreichen Kooperationsverträgen durch die Kammern geregelt sei. Die Aufweichung der Qualitätsstandards im Ingenieurwesen, die durch die EU-Dienstleistungsrichtlinie erfolgen würde, könnte "zur echten Gefahr für Leib und Leben der Bevölkerung werden", so der Präsident der Bayerischen Ingenieurekammer-Bau Karl Kling. Auch der BDB kündigt an, dass der Verband zusammen mit den Kammern "die schlimmsten Auswirkungen der vorliegenden Entwurfsfassung über den parlamentarischen Beratungsweg national und europaweit durch Nachbesserung zu verhindern" wolle.

Abgelehnt wird die Richtlinie außerdem Gruppen unterschiedlichster Couleur: den europäischen Gewerkschaften, verschiedenen Wohlfahrtsverbänden, von Attac, dem Verband kommunaler Arbeitgeber, dem Bund der Selbstständigen. Auf der anderen Seite setzen sich neben Superminister Clement und Bundeskanzler Schröder vor allem Vertreter der Großindustrie für die Richtlinie ein. Dabei handelt es sich um Verbände wie der Industrie- und Handelstag, der Bundesverband des Groß- und Einzelhandels und die amerikanische Handels-

kammer bei der EU und der europäische Arbeitgeber-Dachverband Eurochambre.

Auch der Bundesrat hat den Entwurf in einem Beschluss von 24.09.04 kritisiert. Neben den schwammigen Formulierungen, die zum Mißbrauch einladen, wurde insbesondere die Anwendung der Richtlinie auf die Bauwirtschaft bemängelt. Der Bundesrat spricht sich im Gegensatz zur Kommission dafür aus, die HOAI beizubehalten. Fragen der Sicherheit, der Umwelt und der Baukultur sollten nicht der freien Wirtschaft überlassen werden. Wegen der fehlenden Kontrollmöglichkeiten sei auch die Entsendung von Arbeitnehmern problematisch.

Damit die Richtlinie ohne großen Widerstand das Europaparlament passiert, wird auf das Tempo gedrückt. Nach dem Fahrplan der Kommission soll die Richtlinie im kommenden Jahr verabschiedet werden, bis 2007 die Schranken für den grenzüberschreitenden Geschäftsverkehr abgebaut sein, und 2010 soll der Dienstleistungsbinnenmarkt Realität werden. Einstürzende Neubauten, am Hungertuch knabbernde Architekten, die sich in Konkurrenz zu Billiganbietern abrackern oder blühende Wissenslandschaften und Dienstleistungsparadiese? In den nächsten Monaten wird sich zeigen, welche Interessengruppe sich durchsetzt.

Feb.05