

EU-Dienstleistungsrichtlinie: Die Große Koalition der Schwindler

Von Klaus Dräger, Fraktionsmitarbeiter GUE/NGL im Europäischen Parlament

Die Diskussion um die EU-Richtlinie über Dienstleistungen im Europäischen Binnenmarkt geht aktuell in die zweite Runde. Im Januar 2004 von dem damaligen EU-Kommissar Frits Bolkestein als Entwurf auf den Weg gebracht, erlebte die ‚Bolkestein-Richtlinie‘ ein wechselvolles Schicksal. Im Herbst 2004 begann sich erste massive Kritik und Protest gegen das Vorhaben zu regen, welche Gewerkschaften, Umwelt- und Wohlfahrtsverbände, soziale Bewegungen, aber auch Verbände von Handwerkern sowie kleinen und mittleren Unternehmen auf die Barrikaden trieb. Im Frühjahr 2005 wurde die Protestwelle so stark, dass die Kritik an der Bolkestein-Richtlinie in den Mittelpunkt einer europaweiten Demonstration von Gewerkschaften und sozialen Bewegungen am 19. März in Brüssel gestellt wurde. Sie avancierte anschließend zu einem wesentlichen Faktor für das Erstarken der ‚Nein‘-Kampagne zur EU-Verfassung in Frankreich.

Der Entwurf erregt die Gemüter, weil die Kommission einen vollständig deregulierten EU Binnenmarkt für Dienstleistungen anstrebt. Die vorgeschlagenen Regelungen betreffen immerhin rund 70 Prozent der Beschäftigten und rund 50 Prozent der EU-Wirtschaft.

Für den freien grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr soll das Herkunftslandsprinzip gelten. Demnach unterliegt z.B. ein in Italien niedergelassenes Dienstleistungsunternehmen nur den italienischen Rechtsvorschriften, wenn es z.B. in Frankreich tätig ist. Ob es diese italienischen Vorschriften auch bei seiner Tätigkeit in Frankreich einhält, sollen nicht die französischen, sondern die italienischen Behörden kontrollieren. Auf diese Weise würde eine effektive Wirtschafts- und Unternehmensaufsicht im freien europaweiten Dienstleistungsverkehr unmöglich. Durch das Herkunftslandsprinzip würde ein Dumping-Wettlauf der Mitgliedsstaaten um die niedrige Qualitäts-, Arbeits-, Sozial-, Verbraucherschutz und Umweltstandards organisiert, denn hohe Standards würden bald als ‚kostentreibender Wettbewerbsnachteil‘ betrachtet.

Weite Teile der öffentlichen Dienste, der freien Wohlfahrtspflege und der öffentlichen Daseinsvorsorge – z.B. Wasser- und Abwasserwirtschaft, Gesundheitswesen, Pflegedienste usw. – werden von den Liberalisierungsvorschriften der Richtlinie betroffen. Der Entwurf würde dazu führen, dass Mitgliedstaaten nicht mehr kontrollieren könnten, ob das bestehende EU-Recht zur Entsendung von Arbeitnehmern in ihrem Hoheitsbereich eingehalten wird.

Gewerkschaften und soziale Bewegungen fürchten zu Recht, dass durch diese Richtlinie bestehende Arbeitnehmerrechte untergraben und ein umfassendes Sozialdumping ausgelöst würde. Öffentliche Dienste erkennen einen Angriff auf ihre Zukunftschancen. Handwerker und Mittelstand sehen Qualitätsstandards und gleiche, faire Wettbewerbsbedingungen für ihre Betriebe gefährdet.

Bolkestein-Hammer erledigt? Von wegen!

Konfrontiert mit dieser breiten und buntscheckigen Kritik gingen der deutsche Bundeskanzler Gerhard Schröder und der französische Staatspräsident Jacques Chirac auf Distanz zur Kommission. Der Brüsseler EU-Gipfel vom 22./ 23. März 2005 erklärte, dass der EU-Binnenmarkt für Dienstleistungen wie geplant geschaffen, aber dabei auch das Europäische Sozialmodell erhalten werden müsse. Der vorliegende Richtlinienentwurf erfülle „diese

Anforderungen nicht vollständig“. Die überwiegende Mehrheit der Medien vermeldete anschließend, der Richtlinienentwurf sei damit vom Tisch. Dies erwies sich als unzutreffend.

Die Europäische Kommission hielt ihren Vorschlag unverändert aufrecht. Seine Beratung im Europäischen Parlament wurde bis nach den Referenden über die EU-Verfassung in Frankreich und den Niederlanden verzögert. Dies hat allerdings nicht geholfen, das klare Nein zur EU-Verfassung bei diesen Referenden zu verhindern.

Die Europäische Kommission versucht seitdem mit einigem Erfolg, die kritischen Kräfte zu beschwichtigen. Man werde die vorgebrachten Bedenken prüfen und sich für einen ausgewogenen Kompromiss einsetzen, so insbesondere der deutsche EU-Kommissar Günther Verheugen gegenüber dem DGB und der Gewerkschaft ver.di. Doch die Kommission hat bis heute keinen einzigen Vorschlag vorgelegt, wie sie den Richtlinienentwurf zu verändern gedenkt. Trotz aller Unmutsbekundungen einzelner Regierungen forderte auch beim zuständigen Rat „Wettbewerbsfähigkeit“ im Juni 2005 kein einziger Mitgliedstaat die Kommission auf, ihren Vorschlag zurückzuziehen. Zeit gewinnen, die Kontroverse vernebeln und den Widerstand abflauen lassen war das nun offensichtliche Ziel dieser Manöver von Kommission und Regierungen. Einzig der österreichische Bundeskanzler Wolfgang Schüssel – er übernimmt ab Januar 2006 die EU-Ratspräsidentschaft – hat am 25. Oktober 2005 angeregt, dass die Kommission einen neuen Vorschlag zur Dienstleistungsrichtlinie vorlegen solle.

Der federführende Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO) des Europäischen Parlaments wird auf seiner Sitzung am 22./23. 11. 2005 abschließend über den Entwurf des Berichts Evelyne Gebhardt zur Dienstleistungsrichtlinie entscheiden, welcher auf der Grundlage des unveränderten Kommissionsentwurfs erstellt wurde. Die Abstimmung im Plenum des Europäischen Parlament in Strasbourg ist für den 18. bzw. 19. 01.2006 geplant.

EP-Rechte und Große Koalition wollen Kommissionsvorschlag retten

Im Europäischen Parlament verfügen die Fraktionen der Konservativen (PPE-DE) und Liberalen (ALDE) über eine deutliche Mehrheit der Mandate. Im Vorfeld der Abstimmung im Binnenmarktausschuss ist deutlich geworden, dass Konservative und Liberale zusammen mit der nationalistischen Rechten (UEN) mehrheitlich das Herkunftslandsprinzip de facto erhalten und ansonsten eher moderate Änderungen der Richtlinie herbeiführen wollen. Die Mitgliedstaaten sollen Dienstleistern im Rahmen des freien grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs nur dann Anforderungen und Zugangsbeschränkungen auferlegen können, wenn diese auf Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, des Schutzes der Volksgesundheit oder der Umwelt fußen.

Der Koalitionsvertrag von SPD, CDU und CSU in Deutschland legt eine ganz ähnliche Marschrichtung fest: *„Ein funktionierender EU-Binnenmarkt auch im Bereich der Dienstleistungen ist für Deutschland von herausragendem volkswirtschaftlichem Interesse. Hieran werden wir uns bei der weiteren Beratung der EU-Dienstleistungsrichtlinie orientieren. Die Mitgliedstaaten müssen die Möglichkeit bewahren, im Rahmen der allgemeinen Grundsätze des EG-Vertrages auch weiterhin hohe Standards für die Sicherheit und Qualität von Dienstleistungen (zum Beispiel zum Schutz der Gesundheit, der Umwelt und der öffentlichen Sicherheit) durchzusetzen. Das Herkunftslandprinzip in der bisherigen Ausgestaltung führt uns nicht in geeigneter Weise zu diesem Ziel. Deshalb muss die Dienstleistungsrichtlinie überarbeitet werden. Wir werden ihr auf europäischer Ebene nur zustimmen, wenn sie sozial ausgewogen ist, jedem Bürger den Zugang zu öffentlichen Gütern*

hoher Qualität zu angemessenen Preisen sichert und Verstöße gegen die Ordnung auf dem Arbeitsmarkt nicht zulässt. “

Von der Ablehnung des verheerenden Herkunftslandsprinzips ist keine Rede, sondern nur von einer anderen ‚Ausgestaltung‘. Damit positioniert sich die Große Koalition gegen weit kritischere Stellungnahmen zur Dienstleistungsrichtlinie, welche die sie tragenden Parteien zuvor in Bundestags- und Bundesratsstimmungen vertreten hatten.

Was kümmert uns unser Geschwätz von gestern?

In seiner Stellungnahme vom 2. April 2004, welche maßgeblich von der bayerischen Staatskanzlei auf den Weg gebracht wurde, hatte der Bundesrat das Herkunftslandsprinzip mit folgender Begründung einhellig abgelehnt: *„Die Regelung geht weit über das vom europäischen Vertragsrecht Geforderte hinaus, indem sie - abgesehen von den in Artikel 17 aufgezählten Ausnahmen - eine vollständige Akzeptanz der vom Herkunftsstaat an die Dienstleistungserbringung gestellten Anforderungen dem Grunde nach verlangt. Folge hiervon wäre, dass im jeweiligen Mitgliedstaat kein einheitliches Recht gelten würde, was das rechtsstaatliche Prinzip der Rechtssicherheit beeinträchtigt. Das Recht wäre von Person zu Person, je nach Herkunft, verschieden, was die Rechtsanwendung erschwert. (...) Das Fehlen europarechtlicher Harmonisierungsregelungen kann nicht dadurch umgangen werden, dass die Mitgliedstaaten zur unbedingten Anerkennung fremder Rechtsordnungen verpflichtet werden.“*

Genau so deutlich äußerte sich der Deutsche Bundestag auf Antrag von SPD und Grünen in seiner Stellungnahme vom 29. Juni 2004: *„Das Herkunftslandprinzip ist als solches weder in den Gründungsverträgen niedergelegt noch in die Rechtsprechung des EuGH im Dienstleistungsbereich anleitendes Prinzip. Das Herkunftslandprinzip ist zur Integration des Binnenmarktes nicht erforderlich. In einem noch nicht vereinheitlichten Sektor wird das Herkunftslandprinzip zu einem Wettbewerb der Standards nach unten führen.“*

Er forderte die Bundesregierung auf, für folgende Position im Rat einzutreten: *„Das Herkunftslandprinzip sollte grundsätzlich nur in den Bereichen Anwendung finden, in denen eine europäische Harmonisierung erreicht ist.“* Eine europäische Harmonisierung der Bestimmungen für Dienstleistungen im EU-Binnenmarkt sieht der Entwurf der Kommission erklärtermaßen nicht vor.

Selbst die Hessische Landesregierung unter CDU-Ministerpräsident Roland Koch forderte in einem Entschließungsantrag an den Bundesrat vom 2. September 2005 diesen auf, zum uneingeschränkten Herkunftslandprinzip auf Distanz zu gehen: *„Der Bundesrat weist erneut darauf hin, dass er das Herkunftslandprinzip, wie es in Artikel 16 des Richtlinienentwurfs vorgesehen ist, in dieser Form ablehnt, da dies dazu führen würde, dass in dem jeweiligen Mitgliedstaat kein einheitliches Recht gelten würde, mit der Folge, dass das rechtsstaatliche Prinzip der Rechtssicherheit beeinträchtigt würde. (...) Bei der Ausgestaltung des Herkunftslandprinzips muss gewährleistet werden, dass es sich nur auf den Marktzugang bezieht. Die Ausübungsmodalitäten, insbesondere die bei der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen zu beachtenden Normen, technischen und sozialen Standards richten sich ausschließlich nach den geltenden Bestimmungen des Aufnahmestaates.“*

Von der von Roland Koch geforderten Trennung in Marktzugang (Herkunftslandsprinzip) und Ausübung (Bestimmungslandprinzip) bei grenzüberschreitender Dienstleistungstätigkeit ist

im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD keine Rede mehr. Die Berichterstatterin des EP-Binnenmarktausschusses, Evelyne Gebhardt MdEP (SPD) aus Künzelsau, vertritt gemeinsam mit den Grünen als Kompromissangebot an die Mehrheit des Europäischen Parlaments eine ähnliche Position wie Roland Koch. Die SPD lässt ihre prominente Europapolitikerin nun aber einfach im Regen stehen und stößt ihr mit der Linie des Koalitionsvertrags das Messer in den Rücken.

Als Fazit der neuesten Entwicklung muss festgehalten werden:

1. Der Entwurf der EU-Dienstleistungsrichtlinie ist weder vom Tisch, noch hat die Europäische Kommission bislang Vorschläge zu seiner Abmilderung vorgelegt. Er wird unverändert vom Europäischen Parlament beraten.
2. SPD, CDU und CSU begehen erneuten Wahlbetrug. Vor der Bundestagswahl kritisierten sie das Herkunftslandsprinzip als strategischen Kern der Dienstleistungsrichtlinie scharf, mit ihrer Koalitionsvereinbarung soll es mit moderaten Einschränkungen akzeptiert werden. Damit stellt sich die Große Koalition hinter die Position der Rechten im Europäischen Parlament und gegen die Vorschläge der sozialdemokratischen Berichterstatterin Evelyne Gebhardt. Viele Europaabgeordneten von CDU, CSU, FDP und mittlerweile auch nicht wenige aus der SPD wollen in diesem Sinne im Europäischen Parlament den Kurs bestimmen.

Farbe bekennen

SPD, CDU und CSU müssen nun Farbe bekennen, wie sie eine „sozial ausgewogene“ Gestaltung des Dienstleistungsbinnenmarktes konkret bewerkstelligen wollen. Auf bundesdeutscher Ebene müssen die neue Bundesregierung in Vorleistung treten: das Arbeitnehmerentendegesetz, das bislang nur für den Kernbereich des Bauhaupt- und Nebengewerbes gilt, muss inklusive Mindestlohnregelungen und Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen auf alle Dienstleistungsbereiche ausgedehnt werden. Nur so kann der bereits jetzt bestehende Missbrauch der Dienstleistungsfreiheit auf dem bundesdeutschen Arbeitsmarkt zurückgedrängt werden.

Solange das Herkunftslandsprinzip als strategischer Kern für den freien Dienstleistungsverkehr in der Richtlinie verbleibt, wird einem Dumpingwettbewerb um soziale und andere Standards Tür und Tor geöffnet. Auch die vielen anderen Fragen (öffentliche Daseinsvorsorge, Entsenderecht, Qualitätsstandards usw.) lassen sich auf Basis einer sehr komplexen und in sich widersprüchlichen Rahmenrichtlinie für alle Dienstleistungsbereiche nicht angemessen lösen.

Der Vorstoß von Wolfgang Schäuble ist deshalb richtig: Die Europäische Kommission muss ihren verheerenden Entwurf zurückziehen. Linkskräfte, Gewerkschaften und soziale Bewegungen müssen den Druck auf Bundesregierung, Bundesrat und Europaparlament bis Januar 2006 erneut verstärken, um eine Dynamik in diese Richtung in Gang zu setzen.