



# EU-Dienstleistungsrichtlinie – Generalangriff auf Entgelt- und Sozialstandards

Der Entwurf der EU-Kommission darf  
nicht europäisches Recht werden

## Impressum

Herausgeber: Wolfgang Rhode, IG Metall-Vorstand, Wilhelm-Leuschner-Straße 79, 60329 Frankfurt/Main,  
Redaktion: Wolfgang Goldmann, Ressort Betriebspolitik KMU  
Konzept, Text und Gestaltung: WAHLE & WOLF, 56479 Elsoff  
Druckerei: Raiffeisendruckerei GmbH, 56567 Neuwied  
Produkt-Nr.: 6347-10392  
Stand: Juli 2005



# **EU-Dienstleistungsrichtlinie – Generalangriff auf Entgelt- und Sozialstandards**

**Der Entwurf der EU-Kommission darf  
nicht europäisches Recht werden**



## Inhalt

### Vorwort

4

### Die Dienstleistungsrichtlinie im Überblick

6

Ziel der Dienstleistungsrichtlinie

6

Geltungsbereich

6

Industrie

7

Unrealistische Arbeitsplatzprognosen

8

Neoliberaler Freilandversuch

8

Herkunftslandprinzip

9

Auf dem Weg zum „selbstständigen“ Tagelöhner

9

Briefkasten kassiert soziale Errungenschaften

10

Klarer Vertragsbruch

10

Eingriff in nationales Recht

10

Gewerkschaftsrechte gefährdet

11

Widerstand gegen die Dienstleistungsrichtlinie

12

Das fordert die IG Metall

13

### Einleitung

14

<b>Die Dienstleistungsrichtlinie</b>	<b>16</b>
Geltungsbereich	18
Niederlassungsfreiheit	20
Freier Dienstleistungsverkehr	22
Harmonisierung und Abbau nationaler Vorschriften	25
„Harmonisierung“ nach unten	25
<b><i>Kernproblem: das Herkunftslandprinzip</i></b>	<b>26</b>
Chaos der Systeme	27
Spirale nach unten	28
Briefkastenfirmen unter fremder Flagge	28
Keine Aufsicht	29
Scheinselbstständigkeit: Tür und Tor geöffnet	30
Einfallstor für Illegale	31
<b>Organisationsbereich der IG Metall ist betroffen</b>	<b>34</b>
Arbeitnehmerentsendung in baunahen Bereichen	34
Sonstige Arbeitnehmerentsendung	35
Arbeitnehmerüberlassung	36
Szenario: So könnte die Zukunft aussehen	37
Unter deutschen Firmendächern: Moderne Sklaverei	39
Forderungen der IG Metall	42
<b>Ausblick</b>	<b>46</b>





## Vorwort

Der Entwurf der EU-Kommission für eine Dienstleistungsrichtlinie ist ein weiterer Meilenstein auf dem Weg zur Deregulierung. Die angekündigten positiven Beschäftigungseffekte sind leere Versprechen. Tatsache ist: Wenn die EU-Dienstleistungsrichtlinie in ihrer jetzigen Form durchgesetzt wird, gibt es für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nur Nachteile, auch im Organisationsbereich der IG Metall.

Die IG Metall befürchtet, dass sich in diesem Fall die Arbeitsbedingungen spürbar verschlechtern würden und auch das erreichte Lohnniveau stark unter Druck gerät. Der Standortwettbewerb würde sich dadurch enorm verschärfen und einen Unterbietungswettkampf der Steuer- und Sozialsysteme zu Lasten der Arbeitnehmer/innen in Gang setzen. Verantwortlich hierfür ist in erster Linie das Herkunftslandprinzip in der Dienstleistungsrichtlinie bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen, beispielsweise durch Arbeitnehmerentsendung und Leiharbeit.

Schon in den vergangenen Jahren wurde der internationale Standortwettbewerb forciert. Selbst in Kernbereichen der Metall- und Elektroindustrie werden inzwischen niedrigst entlohnte Arbeitnehmer/innen eingesetzt – vor allem aus den osteuropäischen EU-Beitrittsstaaten –, um die Arbeitskosten noch weiter abzusenken.

Das Kapital macht sich damit bereits heute das große Lohngefälle, fehlende Schutznormen und die für die Beitrittsstaaten seit 1. Mai 2004 weitgehend gewährleistete Dienstleistungsfreizügigkeit in der erweiterten EU zunutze. Aktuell sind Fälle aus Gießereien und Werften sowie dem Fahrzeug- und Stahlbau bekannt, wo immer mehr Beschäftigte ausländischer Werkvertragsfirmen zu Hungerlöhnen arbeiten.

Ohne jeden Schutz leisten diese Beschäftigten unter oft extremen Bedingungen unzulässig lange Arbeitszeiten von mehr als zehn Stunden pro Tag – und dies an bis zu sieben Tagen in der Woche. Die geplante Dienstleistungsrichtlinie wird solchen Arbeitsbedingungen Tür und Tor öffnen. Nicht nur für Arbeitnehmer/innen aus dem Ausland.

Die IG Metall fordert deshalb von der EU-Kommission, den Entwurf dieser Dienstleistungsrichtlinie komplett zurückzuziehen. Und von den Parteien im Deutschen Bundestag erwartet sie eine klare Linie

- gegen Niedriglöhne und Dumpingwettbewerb auf dem Arbeitsmarkt,
- für faire, menschenwürdige Arbeitsbedingungen.

Der Vorschlag des ehemaligen Binnenmarkt-Kommissars Frits Bolkestein für eine EU-Dienstleistungsrichtlinie ist das wohl brisanteste Projekt der Europäischen Union. Selten ist ein Vorschlag der Kommission so einmütig von Rechtsexperten, Gewerkschaften, Verbänden der kleinen und mittleren Unternehmen, von sozialen Institutionen und Krankenkassen, Vertreterinnen und Vertretern der freien Berufe und Kulturschaffenden abgelehnt worden. Vom deutschen Bundesrat bis zum französischen Staatsrat ist die Kritik unüberhörbar.

Besonders richtet sich diese Kritik gegen das Herkunftslandprinzip. Danach wären Unternehmen lediglich an die Vorschriften ihres Heimatlandes gebunden, ganz egal in welchem EU-Land sie tätig werden. Und solange es innerhalb der EU Unterschiede zwischen den Lohn- und Sozialstandards gibt – und diese Unterschiede sind immens –, wird das Herkunftslandprinzip dazu führen, dass die jeweils niedrigsten Standards angewendet werden.

Einige exportorientierte Industrieunternehmen mögen sich davon zusätzliche Profite versprechen. Doch gesamtwirtschaftlich wäre es eine fatale Entwicklung: für selbstständige Handwerker und binnenmarktorientierte Klein- und Mittelunternehmen, aber in erster Linie für Beschäftigte. Mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der jetzigen Form wird keinem geholfen, aber vielen geschadet.

**Jürgen Peters**  
Erster Vorsitzender  
der IG Metall

**Wolfgang Rhode**  
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied  
der IG Metall



## Dienstleistungsrichtlinie im Überblick

### Ziel der Dienstleistungsrichtlinie

Mit der Dienstleistungsrichtlinie will die EU-Kommission ihrer neoliberalen Deregulierungsoffensive einen neuen Schub verpassen. Begründet wird dies mit der Absicht, alle Hindernisse im grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr innerhalb der Europäischen Union (EU) beseitigen zu wollen. In der EU ansässige Unternehmen sollen ihre Dienstleistungen überall in der Gemeinschaft anbieten können. Sie müssen dabei nur den Gesetzen ihres jeweiligen Herkunftslandes folgen. Die Regelungen des Landes, in dem sie ihre Leistungen erbringen, gelten für sie nicht.

▶▶ Siehe Seite 25

### Geltungsbereich

„Dienstleistungen (...) sind Leistungen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, soweit sie nicht den Vorschriften über den freien Waren- und Kapitalverkehr und über die Freizügigkeit der Personen unterliegen.“ Diese Definition des Dienstleistungsbegriffs im Artikel 50 des EG-Vertrags liegt auch der Dienstleistungsrichtlinie zu Grunde. Sie geht weit hinaus über das traditionelle Dienstleistungsverständnis beziehungsweise über eine Zuordnung zum tertiären Sektor der Volkswirtschaft. Da auch Leiharbeit und Arbeitnehmerentsendung durch die Dienstleistungsrichtlinie erfasst werden, lassen sich fast alle Produktionsarbeiten auf Wunsch in Dienstleistungsarbeiten verwandeln. Elektriker-, Tischler- und andere handwerkliche Arbeiten fallen ohnehin unter den Dienstleistungsbegriff. Da der geforderte Entgeltcharakter auch durch Verrechnungspreise und Gebühren erfüllt wird, gilt die Dienstleistungsrichtlinie auch für

konzerninterne Leiharbeit. Die Abgrenzung zu öffentlichen Dienstleistungen ist unscharf, so dass diese zumindest teilweise einbezogen werden können. Damit droht eine weitere Kommerzialisierung und Privatisierung öffentlicher Dienste.

▶▶ Siehe Seite 18



## **Industrie**

Die Dienstleistungsrichtlinie gilt grundsätzlich für jede wirtschaftliche Leistung, die bezahlt wird. Demnach wäre es zum Beispiel auch eine Dienstleistung, wenn ein Betrieb des produzierenden Gewerbes, etwa ein deutscher Anlagenbauer, die Anlage eines polnischen Produktionsbetriebs in dessen Auftrag betreibt. Umgekehrt könnte auch ein polnisches Unternehmen die Produktion oder Teile davon in einem deutschen Industriebetrieb nach polnischem Recht betreiben. Praktisch sind also alle Wirtschaftsbereiche von der Dienstleistungsrichtlinie betroffen. Im Organisationsbereich der IG Metall sind das nicht nur die baunahen Handwerke und Montagetätigkeiten, sondern auch die Metall-, Elektro-, Holz- und Kunststoffindustrie sowie die Bekleidungs- und Textilindustrie. Alle Arbeits- und Tarifstandards stehen auf dem Spiel. Wenn die Dienstleistungsrichtlinie in der vorliegenden Form eingeführt wird, geht der enorme Dumpingwettbewerb erst richtig los.

▶▶ Siehe Seite 34



## Unrealistische Arbeitsplatzprognosen

Die Befürworter der Richtlinie verweisen gerne auf den herausragenden Stellenwert und die beschäftigungspolitische Dynamik der Dienstleistungsbranchen in der EU. Unberücksichtigt bleiben dabei verzerrende statistische Effekte: so werden Produktionstätigkeiten mittels Outsourcing zu Dienstleistungstätigkeiten umgewandelt, oder aus Arbeitslosen werden selbstständige Dienstleister. Zwischen 60 und 70 Prozent des Bruttoinlandprodukts der Mitgliedstaaten werden demnach durch Dienstleistungen erwirtschaftet. Mehr als die Hälfte entfällt dabei auf die nicht vom Staat erbrachten Dienstleistungen. Rund zwei Drittel aller Beschäftigten und vier Fünftel der Unternehmen arbeiten in diesen Branchen.

Ihr destruktives Deregulierungsvorhaben begründet die Kommission mit der Hoffnung, die Beseitigung von „Binnenmarkthemmnissen“ könne zusätzliche Arbeitsplätze schaffen. Ende 2004 wurde Wirtschaftsminister Wolfgang Clement in der Presse mit der Hoffnung auf zwei Millionen zusätzliche Arbeitsplätze für Deutschland zitiert. Eine EU-Studie errechnete ein Potenzial von 600 000 zusätzlichen Arbeitsplätzen in der EU – davon 80 000 in Deutschland. All diese Zahlen sind absolut unsolide. Sie gründen auf Hoffnungen und nicht auf nachvollziehbaren Prognosen. Und sie sind ausschließlich angebotstheoretisch begründet, obwohl die herausragende Rolle der Nachfrageschwäche für die Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung immer deutlicher wird.

▶▶ Siehe Seite 37

## Neoliberaler Freilandversuch

Die EU hat die sozialen Folgen der Dienstleistungsrichtlinie in keiner Weise durchdacht. Deshalb ist diese Richtlinie wie ein Freilandversuch, für den 170 Millionen Arbeitnehmer/innen in der EU direkt oder indirekt als Versuchskaninchen herhalten müssen – ob sie wollen oder nicht.

▶▶ Siehe Seite 43



## **Herkunftslandprinzip**

Bisher galt für den europäischen Binnenmarkt das Ziel, die nationalen rechtlichen wie sozialpolitischen Bedingungen zunächst anzugleichen und sie anschließend in einem gemeinsamen europäischen Rahmen festzuschreiben. So sorgt die Maschinenbaurichtlinie dafür, dass die Sicherheitsnormen für Maschinen letztlich immer noch über der Freizügigkeit des Marktes stehen. Auch wenn eine Maschine den entsprechenden Standards im Produktionsland entspricht, darf sie in einem EU-Land mit höheren Sicherheitsstandards nicht eingesetzt werden. Für Dienstleistungen ist das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung im Artikel 50 des EU-Vertrags festgeschrieben. Die Dienstleistungsrichtlinie dreht dieses Prinzip um. Es gelten – egal wo in Europa – nur noch die Regeln des jeweiligen Herkunftslandes. Soweit es dann überhaupt noch Auflagen und Anforderungen bei Dienstleistungen gibt, fällt deren Kontrolle in die Zuständigkeit des Herkunftslandes. Das bedeutet das Ende jeder effektiven Wirtschaftsaufsicht, was wiederum dazu beiträgt, vorhandene Schutzstandards zu schleifen.



Niemand käme auf die Idee, im Verkehrsrecht das Herkunftslandprinzip anzuwenden: Autofahrer aus Großbritannien dürften dann überall in Europa auf der linken Straßenseite fahren.

▶▶ Siehe Seite 26

## **Auf dem Weg zum „selbstständigen“ Tagelöhner**

Das Herkunftslandprinzip dürfte auch der Scheinselbstständigkeit Tür und Tor öffnen. In Deutschland ist genau geregelt, wer als selbstständiger Unternehmer, Handwerker oder Freiberufler gilt und wer in illegaler Scheinselbstständigkeit arbeitet. Scheinselbstständig ist, wer nur von einem Auftraggeber abhängig ist, im Markt nicht eigenständig auftritt und an Weisungen seines Auftraggebers zwingend gebunden ist.



In Zukunft dürfte es aufgrund des Herkunftslandprinzips fast unmöglich sein, selbstständige Unternehmer von scheinselfständigen zu unterscheiden. Wer aus einem EU-Land kommt und in Deutschland als Dienstleister auftritt, kann dies aufgrund der Dienstleistungsrichtlinie unabhängig von hier geltenden Bestimmungen tun, da sein Status als Selbstständiger ausschließlich im Herkunftsland definiert und kontrolliert werden darf. Damit ist der Weg zum „selbstständigen“ Tagelöhner ohne jegliche arbeitsrechtliche Grundlage offen.

▶▶ Siehe Seite 30

### **Briefkasten kassiert soziale Errungenschaften**

Der weitgehend unbestimmte Niederlassungsbegriff, wie er im Entwurf der Dienstleistungsrichtlinie formuliert ist, würde es Dienstleistungsunternehmen ermöglichen, mit geringem Aufwand schlechtere ausländische Lohn- und Sozialstandards in das Arbeitsland zu importieren.

▶▶ Siehe Seite 28

### **Klarer Vertragsbruch**

Das Herkunftslandprinzip verstößt gegen Artikel 50 des EG-Vertrags. Dort heißt es: Der Dienstleister „kann (...) seine Tätigkeit vorübergehend in dem Staat ausüben, in dem die Leistung erbracht wird, und zwar unter den Voraussetzungen, welche dieser Staat für seine eigenen Angehörigen vorschreibt“.

▶▶ Siehe Seite 24

### **Eingriff in nationales Recht**

Die geplante Dienstleistungsrichtlinie greift tief und umfassend in die nationale Souveränität der Mitgliedstaaten ein. In Artikel 14 und 15 verlangt sie sogar, dass neue Gesetze und Vorschriften nur noch mit Zustim-

mung der Brüsseler Bürokratie beschlossen werden dürfen. Entgegen dem Wortlaut der EG-Verträge setzt sie sich damit über das Prinzip hinweg, dass Verträge und Richtlinien der EU in den Mitgliedstaaten erst dann rechtsgültig werden, wenn sie in Form der nationalen Gesetzgebung in nationale Gesetze überführt worden sind, die dann auch nur im jeweiligen Mitgliedsland gelten.

Besonders drastisch ist dieser Eingriff in die nationale Souveränität, wenn ein Land ausländische Dienstleistungsunternehmen auf seinem eigenen Boden nicht mehr öffentlich kontrollieren darf.

▶▶ Siehe Seite 25

### Gewerkschaftsrechte gefährdet

Jeder Produktionsarbeitsplatz lässt sich mit Hilfe der neuen Dienstleistungsrichtlinie in eine Dienstleistung umdeuten. Die Arbeitsleistung kann dann von (in- oder ausländischen) Beschäftigten einer (zumindest formal) ausländischen Dienstleistungsfirma erbracht werden, beispielsweise im Rahmen eines Werkvertrags auf Grundlage des Arbeits- und Tarifrechts des (gewählten) Herkunftslandes. Diese Beschäftigten unterstehen ausländischen Rechtsnormen und unterliegen damit nicht der Tarifzuständigkeit der IG Metall. Aufgrund dessen würden für diese Arbeitnehmer auch die aus Artikel 9, Absatz 3 des Grundgesetzes abgeleiteten gewerkschaftlichen Betätigungsrechte beeinträchtigt. Viele Beschäftigte würden nicht mehr unter das deutsche Betriebsverfassungsgesetz fallen – ganze Teile der Belegschaften unterstehen dann in Deutschland ausländischem Recht. Der Betriebsrat wird dadurch kleiner und schwächer. Ein Arbeitskampf kann mit den verbliebenen Beschäftigten unter dem großen Dumpingdruck schwerlich erfolgreich sein, wenn die neue Dienstleistungsrichtlinie in der geplanten Form in Kraft tritt.

▶▶ Siehe Seite 37





### Widerstand gegen die Dienstleistungsrichtlinie

Der erste Versuch, die Dienstleistungsrichtlinie im Frühjahr 2005 durchzupfeitschen, konnte verhindert werden. Im März 2005 demonstrierten in Brüssel anlässlich des EU-Gipfels 75 000 Gewerkschafter aus ganz Europa gegen „Bolkesteins Hammer“ und sorgten so dafür, dass der Richtlinienentwurf endlich in einer breiten Öffentlichkeit diskutiert wurde. Der Protest zeigte Wirkung. Die Staats- und Regierungschefs erklärten, der Richtlinienentwurf werde so nicht in Kraft treten, und das soziale Europa bleibe gewahrt. Trotz des breiten Protestes der Gewerkschaften sowie vieler weiterer Organisationen und Verbände hat die EU-Kommission den Richtlinienentwurf aber nicht zurückgezogen. Man erklärte lediglich unverbindlich und vage, berechtigte Kritik im Ergebnis des parlamentarischen Verfahrens angemessen zu berücksichtigen und das EU-Richtlinienvorhaben öffentlich intensiv zu diskutieren.

Der nächste Meilenstein in der Auseinandersetzung ist die erste Lesung des Entwurfs der Dienstleistungsrichtlinie im EU-Parlament, die Ende Oktober 2005 in Straßburg stattfinden soll.

►► Siehe Seite 17

### **Das fordert die IG Metall**

- Der Richtlinienentwurf muss komplett zurückgezogen werden. Er ist im Grundsatz falsch angelegt, überkomplex, in sich widersprüchlich und mit unabsehbaren Folgen verbunden.
- Das Herkunftslandprinzip muss vom Tisch. Es darf keinesfalls auf das Tarif-, Gewerkschafts-, Arbeits- und Sozialrecht angewandt werden; Ausnahmeregelungen lediglich für einzelne Branchen sind kein geeigneter Weg.
- Ein verschärfter Standortwettbewerb muss verhindert werden. Deshalb muss dem Ausflagen von Produktions- und Dienstleistungstätigkeiten durch simple Briefkastenfirmen ein Riegel vorgeschoben werden. Das Land, in dem ein Unternehmen formal registriert ist, darf nicht als Herkunftsland gelten.
- Die Kontrolle über die Einhaltung rechtlicher Vorschriften muss im Arbeitsland bleiben. Regelungen des Herkunftslandes können und sollen diese Kontrollen ergänzen, dürfen sie aber nicht ersetzen.
- Leiharbeit muss vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen und eigenständig geregelt werden.
- Europa darf nicht zum Versuchslabor für ein neoliberales Großexperiment gemacht werden.
- Europa muss sozial gestaltet werden. Die örtlichen Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen müssen für gleiche Arbeit am gleichen Ort als Mindeststandard gelten. Soziale Standards müssen weiterentwickelt, nicht abgebaut werden. Sie dürfen nicht unterlaufen werden. Notwendig sind im Gegenteil wirksamere Instrumente, um den Missbrauch bekämpfen und Rechte optimal durchsetzen zu können. Soziale Standards sind wesentliche Grundlagen des gemeinsamen Europa und ein wesentlicher Baustein zur Überwindung seiner gegenwärtigen Krise.



▶▶ Siehe Seite 42



## Einleitung

Als die Regierungschefs der Europäischen Union im März 2000 in der portugiesischen Hauptstadt Lissabon zu ihrer Frühjahrstagung zusammenkamen, proklamierten sie ein ehrgeiziges Ziel: Die Europäische Union solle innerhalb von zehn Jahren zur wettbewerbsfähigsten, dynamischsten Wirtschaftsregion der Welt aufsteigen. Die nach dem Tagungsort benannte Lissabon-Strategie ist seither die Richtschnur der EU-Politik für Wachstum und Beschäftigung.

Es ist seit Anbeginn ein Leitgedanke der Union, dass sie wirtschaftlich desto dynamischer wird, je weniger Grenzen und Regulierungen es gibt. Ein zentrales Stichwort der Lissabon-Strategie lautet deshalb Integration: Wenn die Mitgliedsländer der Union erst einmal einen wirklichen Binnenmarkt bildeten, dann würden die Arbeitsplätze sprießen.

Dieses Ziel führte die Europäische Kommission auch an, als sie Anfang 2004 einen Entwurf für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt vorlegte. Richtlinien sind Rahmengesetze der Europäischen Union, die von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgewandelt werden müssen. Die Dienstleistungsrichtlinie, so begründete die EU-Kommission ihren Vorschlag, soll den Weg frei machen für Dienstleistungsunternehmen, die über innereuropäische Staatsgrenzen hinweg agieren wollen.

Danach kann jeder als Dienstleister überall in der EU zu den Bedingungen tätig werden, die bei ihm zu Hause gelten. Dieses schlichte Prinzip führt Europa jedoch auf eine schiefe Bahn nach unten. Es wäre ein neoliberaler Turbolader – verheerend für alle Arbeitnehmer/innen.

Litauische Löhne in der IT-Branche, slowenische Arbeitsbedingungen in Pflegeheimen, polnische Standards beim Industrieservice – in kurzer Zeit wären die vergleichsweise fortgeschrittenen Lohn- und Arbeitsbedingungen abgeschliffen, die bisher in Deutschland gelten. Dieser Unterbietungs- und Verdrängungswettbewerb würde in Deutschland zwangsläufig Dauerarbeitsplätze vernichten und durch Einnahmeausfälle in den Steuer- und Sozialkassen den Sozialstaat noch weiter aushöhlen. Denn für die Dienstleistungen und Löhne der grenzüberschreitend nach Deutschland

entsandten ausländischen Arbeitnehmer, Leiharbeiter oder Scheinselbstständigen würden hier weder Steuern noch Sozialabgaben bezahlt. Und es geht nicht um Friseursalons und Nagelstudios: Über 70 Prozent des deutschen Bruttoinlandsprodukts entsteht in den Dienstleistungen. Und gerade die EU definiert das, was unter diesen Begriff fällt, besonders umfassend.

Die Richtlinie ist ein Generalangriff auf die Entgelt- und Sozialstandards in den alten EU-Mitgliedsländern wie Deutschland und Frankreich. Sie führt zum Verdrängungswettbewerb bei den Arbeitsplätzen. Aber sie führt nicht dazu, dass alle mehr Arbeit haben – die neuen EU-Mitglieder im Osten, die Deutschen und die anderen Westeuropäer.

Die Richtlinie verhindert auch, dass sich in den neu hinzugekommenen osteuropäischen EU-Ländern die Arbeits- und Lohnbedingungen im Sinne der Arbeitnehmer/innen deutlich verbessern und zum westeuropäischen Niveau schnell aufschließen können. Sie werden auf ihren niedrigeren Standards „festgenagelt“.

Die Interessen aller Arbeitnehmer/innen in Europa würden durch den Richtlinienentwurf aufs schwerste verletzt – gleichgültig ob im Osten oder Westen, Norden oder Süden. Deshalb sind sich auch die im Europäischen Gewerkschaftsbund zusammengeschlossenen Gewerkschaftsbünde einig: Der Richtlinienentwurf gehört in den Papierkorb.



## Die Dienstleistungsrichtlinie

Die Niederlassungs- und die Dienstleistungsfreiheit gehören zu den Grundprinzipien des vereinigten Europa. Sie sind bereits im EG-Vertrag verankert. Ein wesentlicher Schritt, um sie umzusetzen, war 1993 der Einstieg in den Europäischen Binnenmarkt. Mit der EU-Osterweiterung wurde zum 1. Mai 2004 die Freizügigkeit im Dienstleistungssektor auf die neuen EU-Mitgliedstaaten ausgeweitet, abgesehen von einigen Ausnahmen etwa im Baugewerbe.

2003 stellte der damals zuständige EU-Kommissar Frits Bolkestein fest: „Nach zehn Jahren Binnenmarkt ist Europa kaum wiederzuerkennen.“ Trotzdem könne und müsse er noch besser funktionieren: „Die kommenden zehn Jahre sind genauso wichtig wie die vergangenen.“

Kernstück dieser nächsten Periode des Binnenmarktwachstums sollte ein freierer Binnenmarkt für Dienstleistungen sein. Frits Bolkestein gehört der EU-Kommission zwar seit November 2004 nicht mehr an. Aber er hat ihr ein Vermächtnis hinterlassen: seinen Vorschlag für eine Richtlinie über die Regulierung von Dienstleistungen im Binnenmarkt. Und der wird auch von der neuen EU-Kommission unter José Manuel Barroso weiterverfolgt. Er durchläuft zurzeit die einzelnen Stadien der europäischen Gesetzgebung: Nach dem so genannten Mitentscheidungsverfahren tritt eine Richtlinie in Kraft, nachdem ihr der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs und das Europäische Parlament zugestimmt haben.

Der Europäische Rat hat bei seiner Tagung im März 2005 zwar eine gewisse Bereitschaft bekundet, den Bolkestein-Entwurf in kritischen Punkten zu ändern, bevor er ihn verabschiedet. Die Regierungschefs haben es aber ebenso wie die EU-Kommission abgelehnt, den Vorschlag komplett zurückzuziehen und mit einem anderen Entwurf das Gesetzgebungsverfahren neu zu beginnen. Der alte Entwurf liegt nach wie vor auf dem Tisch – ihm gilt die politische Kampfansage.

Vor allen Dingen darf der politische Druck – auf die amtierende und die nächste Bundesregierung wie auch auf die EU – nicht nachlassen. Er muss im Gegenteil weiter verstärkt werden. Am 19. März haben 75 000

## Zeittafel zur EU-Dienstleistungsrichtlinie

13. Januar 2004	EU-Kommission legt Entwurf der Dienstleistungsrichtlinie mit dem Ziel vor, diese noch vor den Wahlen und der Konstituierung des neuen EU-Parlaments zu verabschieden.
2. Februar 2004	Ad-hoc-Arbeitsgruppe des DGB zur Dienstleistungsrichtlinie, Positionspapier
Juli 2004	IG Metall initiiert Untersuchung zu den Auswirkungen der Dienstleistungsrichtlinie
6. Juli 2004	DGB-Bundesvorstand beschließt Positionspapier
10. Dezember 2004	Gemeinsame Konferenz zur Dienstleistungsrichtlinie von ver.di, IG Metall, IG BAU und attac
18. Januar 2005	IG Metall-Vorstand berät erste Ergebnisse der Auswirkungsstudie
9. Februar 2005	EU Wirtschafts- und Sozialausschuss
Februar 2005	Beginn der Ausschussberatungen im Europäischen Parlament
19. März 2005	75 000 Demonstranten in Brüssel gegen die Bolkestein-Richtlinie
23. März 2005	EU-Gipfel-Erklärung: „Europäisches Sozialmodell bewahren“
24. Mai 2005	Pressekonferenz der IG Metall zur Dienstleistungsrichtlinie
30. Mai 2005	Anhörung im Bundestagsausschuss für Wirtschaft und Arbeit
28. Juni 2005	Entschließung des Bundestags zur Dienstleistungsrichtlinie
13./14. 9. 2005	Abschluss der Beratung der Ausschüsse des Europäischen Parlaments und Beschlussfassung der Änderungsanträge
Ende Oktober 2005	Europäisches Parlament, 1. Lesung
Ende 2005/Anfang 2006	Europäischer Rat, 1. Lesung

Während dieses gesamten Zeitraums: prozessbegleitende, intensive gewerkschaftliche Lobbyarbeit in Berlin und Brüssel durch DGB und Gewerkschaften



Gewerkschafter/innen aus ganz Europa in Brüssel parallel zur Tagung des Europäischen Rats demonstriert, dass sie nicht bereit sind, die Folgen der geplanten Dienstleistungsrichtlinie – Lohndumping, Arbeitsplatzverluste, Einschnitte bei der betrieblichen Mitbestimmung – widerstandslos hinzunehmen. Dass der Europäische Rat überhaupt bereit ist, den Bolkestein-Entwurf zu verändern, ist in erster Linie dem Protest der Betroffenen zu verdanken.

Mehr noch: Insbesondere die Gewerkschaften, aber auch Interessenverbände aus der Wirtschaft sowie zahlreiche Politikerinnen und Politiker haben sich auf den verschiedenen Ebenen dafür engagiert, dass der Entwurf der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der vorliegenden Form nicht in Kraft tritt. Die Lobbyarbeit zählte genauso dazu wie eine offensive Öffentlichkeitsarbeit.

Dabei ziehen die Gewerkschaften an einem Strang mit den Verbänden der kleinen und mittleren Unternehmen und der Krankenkassen sowie den Sozialverbänden. Der deutsche Bundesrat stellt sich ebenso gegen die Richtlinie wie der französische Staatsrat. Zustimmung kommt nur von den Verbänden der europäischen Großindustrie sowie vom europäischen Groß- und Einzelhandel – und selbst dort erkennt man im sozialen Bereich Klarstellungsbedarf.

Die Dienstleistungsrichtlinie hat in vielen Ländern die allgemeine Europa-Verdrossenheit vertieft. Ursache hierfür ist vor allen Dingen der berechtigte Eindruck, dass über die Köpfe der Betroffenen hinweg eine neoliberale Politik verfolgt wird, die zum Abbau des Sozialstaats führt und demokratisch nicht legitimiert ist. Dass Franzosen und Holländer die gemeinsame EU-Verfassung abgelehnt haben, spricht eine deutliche Sprache.

### **Geltungsbereich**

Auf Basis der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung beträgt der Anteil der Dienstleistungen an der gesamten Wirtschaftsleistung in Deutschland rund 70 Prozent. Und der Begriff der „Dienstleistung“ ist nach eu-

ropäischem Recht weit gefasst: Darunter fällt jede Art wirtschaftlicher Tätigkeit, „bei der einer Leistung eine wirtschaftliche Gegenleistung gegenübersteht“. Alle Dienstleistungen für Unternehmen und Verbraucher sind betroffen, sofern sie nicht ausdrücklich ausgenommen sind.

Ausgenommen sind Wirtschaftsbereiche, für die bereits gesonderte Liberalisierungsvorschriften bestehen, wie Finanzdienstleistungen, Telekommunikation, Transport und Verkehr. Die Dienstleistungsrichtlinie gilt auch nicht für hoheitliche Tätigkeiten des Staates wie Verteidigung und Justiz sowie für soziale, kulturelle und bildungspolitische Dienstleistungen des Staates, soweit er sie unentgeltlich erbringt. Wieweit die so genannte Daseinsvorsorge, in der EU-Sprache „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ genannt, der Dienstleistungsrichtlinie unterliegt, ist umstritten.

Rein formal lassen sich die Dienstleistungen, die von der Richtlinie erfasst werden, so unterscheiden:

- Dienstleistungen, die grenzüberschreitend vom Dienstleister des Herkunftslands erbracht werden, etwa über Internet oder Telefon;
- Dienstleistungen, für die der Dienstleister sich vorübergehend in das Land des Dienstleistungsempfängers begibt – beispielsweise als Leiharbeiter, Handwerker, Software-Spezialist, Montagearbeiter, Instandhalter;
- Dienstleistungen, bei denen der Dienstleister im Land des Dienstleistungsempfängers eine Niederlassung gründet – beispielsweise als Arzt, Gastronom, Ingenieur, Werbeagentur, IT-Dienstleister oder Einzelhändler;
- Dienstleistungen, bei denen sich der Kunde in das Land der Dienstleistungserbringung begibt – beispielsweise als Hotelgast, Patient, Kfz-Werkstattkunde.

Während sich die hier aufgezählten Dienstleistungen weitgehend mit dem decken, was in Deutschland bislang unter einer Dienstleistung verstanden wurde, wird dieser Rahmen durch folgende Definition gesprengt:



- Dienstleistung im Sinne der geplanten Richtlinie ist jede Fremdvergabe von Aufträgen im Rahmen der Tätigkeit eines Unternehmens.

Damit sind nahezu alle Schranken aufgehoben. Dienstleistungen können nach dieser Definition auch im industriellen Bereich erbracht werden. Sie heißen dann einfach „produktionsbezogene Dienste“.

### Niederlassungsfreiheit

Dienstleister mit Firmensitz in der EU sollen ihr Angebot überall innerhalb der EU vermarkten können, besonders indem sie sich woanders niederlassen. Dem sollen die Mitgliedstaaten keine nationalen Schranken setzen können. Zwar darf ein Mitgliedstaat beispielsweise ein Zeugnis darüber verlangen, dass ein Dienstleister eine bestimmte Voraussetzung erfüllt, etwa Anforderungen der Fach- oder Sachkunde. Aber er muss jedes entsprechende Dokument anderer Mitgliedsländer anerkennen.

Die Aufnahme einer Dienstleistungstätigkeit darf ein Mitgliedstaat nur dann von einer Genehmigung abhängig machen, wenn es dafür ein „zwingendes Erfordernis des Allgemeininteresses“ gibt. Ausführlich regelt die Richtlinie, welche Genehmigungsanforderungen keinesfalls gestellt werden dürfen und nach welchen Kriterien andere

grundsätzlich zulässig sind: Demnach müssen solche Anforderungen erforderlich und verhältnismäßig sein und dürfen den Antragsteller nicht diskriminieren.



## Artikel 14 (Entwurf der EU-Dienstleistungsrichtlinie)

### Unzulässige Anforderungen

Die Mitgliedstaaten dürfen die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit auf ihrem Hoheitsgebiet nicht von Anforderungen folgender Art abhängig machen:

1. diskriminierenden Anforderungen, die direkt oder indirekt auf der Staatsangehörigkeit oder, für Unternehmen, dem Sitz beruhen, insbesondere:
  - a) einem Staatsangehörigkeitserfordernis für den Dienstleistungserbringer, seine Beschäftigten, die Gesellschafter oder die Mitglieder der Geschäftsführung und der Kontrollorgane;
  - b) einer Residenzpflicht des Dienstleistungserbringers, seiner Beschäftigten, der Gesellschafter oder der Mitglieder der Geschäftsführung und der Kontrollorgane im betreffenden Hoheitsgebiet;
2. einem Verbot der Errichtung von Niederlassungen in mehreren Mitgliedstaaten oder der Eintragung in Register oder der Registrierung bei Standesorganisationen in mehreren Mitgliedstaaten;
3. Beschränkungen der Wahlfreiheit des Dienstleistungserbringers zwischen einer Hauptniederlassung und einer Zweitniederlassung, insbesondere der Verpflichtung für den Dienstleistungserbringer, seine Hauptniederlassung auf ihrem Hoheitsgebiet zu unterhalten, oder Beschränkungen der Wahlfreiheit für eine Niederlassung in Form einer Agentur, einer Zweigstelle oder einer Tochtergesellschaft;
4. Bedingungen der Gegenseitigkeit in Bezug auf den Mitgliedstaat, in dem der Dienstleistungserbringer bereits eine Niederlassung unterhält, mit Ausnahme solcher, die durch Gemeinschaftsrechtsakte im Bereich der Energie vorgesehen sind;
5. einer wirtschaftlichen Überprüfung im Einzelfall, bei der die Genehmigung vom Nachweis eines wirtschaftlichen Bedarfs oder einer Nachfrage im Markt abhängig gemacht wird, die tatsächlichen oder möglichen wirtschaftlichen Auswirkungen der Tätigkeit beurteilt werden oder ihre Eignung für die Verwirklichung wirtschaftlicher, von der zuständigen Stelle festgelegter Programmziele bewertet wird;





- 
6. der direkten oder indirekten Beteiligung von Wettbewerbern an der Erteilung von Genehmigungen oder anderen Entscheidungen der zuständigen Stellen, auch nicht in Beratungsgremien, mit Ausnahme der Standesorganisationen und Berufsverbände, -kammern oder -organisationen, die als zuständige Stelle fungieren;
  7. der Pflicht, eine finanzielle Sicherheit zu stellen oder sich daran zu beteiligen oder eine Versicherung bei einem Dienstleistungserbringer oder einer Einrichtung, die auf ihrem Hoheitsgebiet niedergelassen sind, abzuschließen;
  8. der Pflicht, während eines bestimmten Zeitraums in den auf ihrem Hoheitsgebiet geführten Registern eingetragen gewesen zu sein oder die Tätigkeit während eines bestimmten Zeitraums auf ihrem Hoheitsgebiet ausgeübt zu haben.

### Freier Dienstleistungsverkehr

Kern der Dienstleistungsrichtlinie ist das so genannte Herkunftslandprinzip: Maßgeblich für die Tätigkeit eines beliebigen Dienstleistungsunternehmens irgendwo in der EU sind jeweils die Vorschriften des Landes, aus dem das Unternehmen kommt. Das gilt, von Ausnahmen abgesehen, für alle Belange der Arbeitnehmer/innen wie auch der Kunden/-innen beziehungsweise Verbraucher/innen.

Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip sind beispielsweise für den Anwendungsbereich der EU-Entsenderichtlinie vorgesehen. Allerdings kommen diese nur insoweit zum Tragen, als nationale Rechtsvorschriften auch entsprechende Regelungen schaffen. In Deutschland werden die Ausnahmen nur dort wirksam, wo das Arbeitnehmerentsendegesetz gilt und durch allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge Mindeststandards für Löhne geschaffen werden. Diese beiden Voraussetzungen fehlen im Organisationsbereich der IG Metall.



## Artikel 16 (Entwurf der EU-Dienstleistungsrichtlinie)

### Herkunftslandprinzip

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Dienstleistungserbringer lediglich den Bestimmungen ihres Herkunftsmitgliedstaates unterfallen, die vom koordinierten Bereich erfasst sind. Darunter fallen die nationalen Bestimmungen betreffend die Aufnahme und die Ausübung der Dienstleistung, die insbesondere das Verhalten der Dienstleistungserbringer, die Qualität oder den Inhalt der Dienstleistung, die Werbung, die Verträge und die Haftung der Dienstleistungserbringer regeln.

Der Herkunftsmitgliedstaat ist dafür verantwortlich, den Dienstleistungserbringer und die von ihm erbrachten Dienstleistungen zu kontrollieren, auch wenn er diese in einem anderen Mitgliedstaat erbringt.

Die Mitgliedstaaten dürfen den freien Verkehr von Dienstleistungen, die von einem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer angeboten werden, nicht aus Gründen einschränken, die in den koordinierten Bereich fallen, insbesondere nicht, indem sie diesen folgenden Anforderungen unterwerfen:

- a) der Pflicht, auf ihrem Hoheitsgebiet eine Niederlassung zu unterhalten;
- b) der Pflicht, bei ihren zuständigen Stellen eine Erklärung oder Meldung abzugeben oder eine Genehmigung zu beantragen; dies gilt auch für die Verpflichtung zur Eintragung in ein Register oder die Mitgliedschaft in einer Standesorganisation auf ihrem Hoheitsgebiet;
- c) der Pflicht, auf ihrem Hoheitsgebiet eine Anschrift oder eine Vertretung zu haben oder eine dort zugelassene Person als Zustellungsbevollmächtigten zu wählen;
- d) dem Verbot, auf ihrem Hoheitsgebiet eine bestimmte Infrastruktur zu errichten, einschließlich Geschäftsräumen, einer Kanzlei oder einer Praxis, die zur Erbringung der betreffenden Leistungen erforderlich ist;
- e) der Pflicht, die auf ihrem Hoheitsgebiet für die Erbringung einer Dienstleistung geltenden Anforderungen zu erfüllen;
- f) der Anwendung bestimmter vertraglicher Beziehungen zur Regelung der Beziehungen zwischen dem Dienstleistungserbringer und dem





- Dienstleistungsempfänger, welche eine selbstständige Tätigkeit des Dienstleistungserbringers verhindert oder beschränkt;
- g) der Pflicht, sich von ihren zuständigen Stellen einen besonderen Ausweis für die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit ausstellen zu lassen;
  - h) Anforderungen betreffend die Verwendung von Ausrüstungsgegenständen, die integraler Bestandteil der Dienstleistung sind;
  - i) ...

Zur Kontrolle der Dienstleister sind nur die Herkunftsländer befugt und nicht die Mitgliedstaaten, in denen die Dienstleistung verrichtet oder empfangen wird. Herkunfts- und Empfängerland sollen sich darüber verständigen, wie Behörden aus Riga lettische Firmen beaufsichtigen können, die in München oder Marseille tätig sind.

Solche Regelungen verstoßen gegen geltendes Recht. Denn in Artikel 50 des EG-Vertrags steht: Der Dienstleister „kann (...) seine Tätigkeit vorübergehend in dem Staat ausüben, in dem die Leistung erbracht wird, und zwar unter den Voraussetzungen, welche dieser Staat für seine eigenen Angehörigen vorschreibt“.

Der EG-Vertrag fordert also genau das Gegenteil dessen, was die Dienstleistungsrichtlinie vorsieht. Er verlangt, dass die Gesetze des Landes gelten, in dem eine Leistung erbracht wird. Das ist logisch und nachvollziehbar und kommt der gewerkschaftlichen Forderung entgegen, dass für

gleiche Arbeit am gleichen Ort die dort geltenden Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen als Mindeststandard gelten müssen. Das Günstigkeitsprinzip sorgt dafür, dass Bedingungen des Herkunftslandes dann gelten, wenn sie für die Mitarbeiter/innen günstiger sind als die des Empfängerlandes. So soll es sein.



## **Harmonisierung und Abbau nationaler Vorschriften**

Die Kommission befürchtet, dass es in den Mitgliedstaaten zu viele Rechts- und Verwaltungsvorschriften gibt, die es Dienstleistern unnötig erschweren, sich in einem anderen EU-Mitgliedstaat niederzulassen oder über Grenzen hinweg tätig zu sein. Deshalb will sie die Mitgliedstaaten verpflichten, weitere „Hemmnisse“ der Dienstleistungsfreiheit aufzuspüren und zu überprüfen. Solche „Hemmnisse“ müssen dann an die Grundsätze der Dienstleistungsrichtlinie (Diskriminierungsfreiheit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit) angepasst oder abgeschafft werden. Wohl gemerkt: Hier sind Strukturen gemeint, die über die bereits aufgezählten verbotenen Auflagen und Anforderungen an Dienstleistungserbringer noch hinausgehen.

Mitgliedstaaten, die Vorschriften in diesem Zusammenhang verändern oder neue erlassen wollen, müssen laut Dienstleistungsrichtlinie ab 2007 jeden derartigen Entwurf der Kommission vorlegen. Brüssel soll dann prüfen, ob das Vorhaben mit der Dienstleistungsrichtlinie und dem übrigen Binnenmarktrecht zu vereinbaren ist. Bei Konflikten könnte die Kommission gegen eine beanstandete Vorschrift den Europäischen Gerichtshof anrufen.

## **„Harmonisierung“ nach unten**

Was in der Dienstleistungsrichtlinie als Harmonisierung und Abbau nationaler Hemmnisse daherkommt, läuft in der Praxis darauf hinaus, die Einkommen radikal abzusenken. Wer nationale Normen harmonisieren, also in Einklang bringen will, kann sich dabei auch an den positivsten, für die Menschen besten Beispielen orientieren. Die Dienstleistungsrichtlinie erhebt aber durch ihre Konzentration auf das „freie Spiel der Märkte“ gerade die niedrigsten Standards zum Maßstab. Unterm Strich ist die geplante Richtlinie dadurch eine Attacke auf die soziale Dimension Europas.

Diese soziale Dimension ist bereits im EU-Vertrag und ebenso im vorgeschlagenen EU-Verfassungsvertrag angelegt. Im EU-Vertrag ist nicht nur vom einheitlichen Binnenmarkt die Rede. Gefordert wird darüber hinaus ein hohes Niveau an Beschäftigung, sozialem Schutz und Umweltschutz.



Außerdem sollen Lebensstandard wie Lebensqualität steigen, der soziale Zusammenhalt soll wachsen.

Der EU-Verfassungsvertrag verfolgt ähnliche Ziele: Vollbeschäftigung, sozialen Fortschritt, soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz. Demgegenüber hat die Richtlinie einzig die ökonomischen Ziele eines ungehemmten und „freien“ Marktes im Blick.

### ***Kernproblem: das Herkunftslandprinzip***

Bisher galt für den europäischen Binnenmarkt das Ziel, national unterschiedliche Bedingungen zunächst zu harmonisieren und erst in einem zweiten Schritt einen gemeinsamen Rechtsrahmen zu schaffen.

Ein Beispiel hierfür ist die Maschinenbau-Richtlinie. Deren Ziel ist der freie Warenverkehr im Maschinenbau. Gleichzeitig sollen die mittlerweile erreichten hohen Sicherheitsstandards beim Bau und Betrieb von Maschinen gewahrt bleiben. Sie sollen also quasi „nach oben“ angeglichen werden: „Die Beibehaltung oder die Verbesserung des in den Mitgliedstaaten erreichten Sicherheitsniveaus stellt eines der Hauptziele dieser Richtlinie sowie der Sicherheit im Sinne der grundlegenden Sicherheitsanforderungen dar.“



Jedes Land hat somit das Recht, darauf zu achten, dass seine nationalen Sicherheitsstandards eingehalten werden, auch wenn auf Dauer eine Angleichung der nationalen Normen verbindlich vorgesehen ist – allerdings eindeutig nach oben: „Die bestehenden innerstaatlichen Bestimmungen für Sicherheit und Gesundheit zur Verhütung von Gefahren, die von Maschinen ausgehen, müssen angeglichen werden, um den freien Verkehr mit Maschinen zu gewährleisten, ohne dass die in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden und berechtigten Schutzniveaus gesenkt werden.“

Hier ist einerseits von der Angleichung der innerstaatlichen Bestimmungen die Rede, gleichzeitig aber davon, dass das bestehende Schutzniveau nicht gesenkt werden soll.

Es reicht also nicht, dass Maschinen den Sicherheitsnormen im Produktionsland entsprechen. Sie müssen auch die – möglicherweise höheren – Sicherheitsstandards in dem Land erfüllen, in dem die Maschine eingesetzt wird. Das Argument des freien Warenverkehrs innerhalb der EU wird also relativiert mit dem Argument der größtmöglichen Sicherheit.

Nach der Dienstleistungsrichtlinie allerdings soll es genau anders herum funktionieren. Das Herkunftslandprinzip soll die gegenseitige Anerkennung ersetzen. Das Empfängerland kann damit an eine Dienstleistung aus dem EU-Ausland keinerlei eigene Anforderungen stellen und darf nicht einmal selbst kontrollieren, ob wenigstens die Anforderungen des Herkunftslands erfüllt werden.

### **Chaos der Systeme**

Personen und Unternehmen, die jenseits der eigenen Landesgrenze in einem anderen EU-Land Dienste leisten, nehmen ihre Heimatregelungen über Steuer- und Tarifrecht, Umwelt- und Arbeitsschutz sozusagen im Aktenkoffer mit. An ein und demselben Ort können damit bis zu 25 verschiedene Rechtssysteme, Arbeitsbedingungen und Qualitätsanforderungen gleichzeitig gelten – und das in 20 verschiedenen Sprachen.



### **Spirale nach unten**

Die Nase vorn haben in diesem chaotischen Wettbewerb Dienstleister aus den Ländern mit den niedrigsten Standards bei der Unternehmenskontrolle, der Qualität, den Sozial- und Beschäftigungsbedingungen, dem Verbraucherschutz und vielen weiteren Schutzregeln. Denn bessere Standards bedeuten höhere Kosten und kommen deshalb unter Druck der Billigstandards. Eine Spirale der Anpassung nach unten wird damit unausweichlich.



Dabei reicht schon eine vergleichsweise geringe Zahl von Beschäftigten, die zu Konditionen deutlich unterhalb der Standards arbeiten, um die bestehenden Lohn- und Arbeitsbedingungen empfindlich durcheinander zu bringen. Dies zeigt die Erfahrung aus Branchen wie der Bauindustrie, die schon unter den sehr viel geringeren Differenzen bei Lohn- und Arbeitsstandards in der alten EU massiv gelitten hat. Sie ist vom Sog nach unten besonders betroffen – wie ein Blick auf die dort kürzlich erzielten Tarifabschlüsse unterstreicht.

### **Briefkastenfirmen unter fremder Flagge**

Es ist damit zu rechnen, dass viele heimische Unternehmen ihren Sitz in Niedrigstandardländer verlagern werden. Das wird ihnen geradezu nahe gelegt, indem die Dienstleistungsrichtlinie Bedingungen für eine Niederlassung – etwa die Errichtung eines Firmensitzes oder den Nachweis von Kapital – ausdrücklich verbietet.

Es ist damit kein Problem mehr, den Sitz eines Unternehmens unter einer Briefkastenadresse in ein anderes EU-Land zu verlegen, um so das billigste Arbeits-, Sozial- und Steuerrecht auszuwählen und durch die Hintertür in den bisherigen Heimatmarkt zu importieren. Beispielsweise könnten dann in Deutschland lebende und arbeitende Arbeitnehmer von einem in Ungarn registrierten deutschen Dienstleistungsunternehmen beschäftigt und in einen deutschen Betrieb entsandt oder verliehen werden – und zwar nicht zu deutschen, sondern zu ungarischen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen.

## Unternehmensbesteuerung im Vergleich

Land/Region	Steuersätze für Unternehmen 2004	Anteil der Unternehmenssteuer am Bruttoinlandsprodukt 2002
Deutschland	38,3	0,6 <sup>2</sup> (1,1 <sup>3</sup> )
EU-15 (alte EU Staaten)	31,4	2,4
Tschechien	28,0	4,4
Estland	26,0	1,3
NMS 10 (neue EU-Staaten)	21,5	2,5
Polen	19,0	1,9
Slowakei	19,0	2,7
Ungarn	17,7	2,4
Lettland	15,0 (5,0 <sup>1</sup> )	2,1
Litauen	15,0	0,6

1) Steuersatz in Sonderwirtschaftszonen; auch andere Staaten haben spezielle Regelungen.

2) 2001 und 2002

3) Durchschnitt 1995 bis 2002

Angaben in Prozent

### Keine Aufsicht

Das Herkunftslandprinzip soll auch für die behördliche Aufsicht gelten. Soweit überhaupt noch Auflagen und Anforderungen bei Dienstleistungen möglich sind, ist das Herkunftsland für die Kontrollen zuständig. Aber wie sollen Behörden in Bratislava die Tätigkeit slowenischer Unternehmen in Gelsenkirchen beaufsichtigen? Wie soll Litauen in London eingreifen? Und welche Instrumente, welches Interesse sollten deutsche Ämter daran haben, zu kontrollieren, ob deutsche Dienstleister in Polen deutsche Standards einhalten?

Das Herkunftslandprinzip bedeutet das Ende jeder effektiven Wirtschaftsaufsicht. Und das trägt wiederum dazu bei, vorhandene Schutzstandards zu schleifen. Der Richtlinienentwurf sieht vor, dass die Mitgliedstaaten sich gegenseitig unterstützen, um eine Kontrolle zu ermöglichen. Von sich aus darf der Empfängerstaat in der Regel nicht einmal dann eingreifen, wenn Gefahr droht. In Artikel 15 Absatz 3 des Entwurfs der Dienstleistungsrichtlinie heißt es dazu: „Sobald die Mitgliedstaaten Kenntnis von einem rechtswidrigen Verhalten eines Dienstleistungserbringers, das in einem Mitgliedstaat einen schweren Schaden verursachen könnte, oder genaue Hinweise darauf erhalten, unterrichten sie unverzüglich den



Herkunftsmitgliedstaat.“ Erst wenn dieser nicht tätig wird, darf unter bestimmten Bedingungen vor Ort gehandelt werden.

### **Scheinselbstständigkeit: Tür und Tor geöffnet**

In Zukunft dürfte es aufgrund des Herkunftslandprinzips nahezu unmöglich sein, selbstständige Unternehmer von scheinselbstständigen zu unterscheiden. Wer aus einem EU-Land kommt und in Deutschland als selbstständiger Dienstleister auftritt, kann dies aufgrund der Dienstleistungsrichtlinie weitgehend unabhängig von hier geltenden Bestimmungen tun. So muss er sich keiner wirtschaftlichen Überprüfung unterziehen oder für deutsche Unternehmen vorgeschriebene Versicherungen abschließen. Maßgeblich wären allein die gesetzlichen Bestimmungen des Herkunftslandes, deren Einhaltung wiederum nur von diesem überprüft werden dürfen. Wie etwa lettische Behörden ein lettisches „Einzelunternehmen“ in Deutschland kontrollieren wollen, bleibt für alle Beteiligten ein Rätsel. Das hat weit reichende Folgen. Der Tatbestand der Scheinselbstständigkeit wurde insbesondere eingeführt, um ein Ausbluten der Sozialsysteme zu verhindern, da Selbstständige keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichten und in der Regel auch nicht zur gesetzlichen Rentenversicherung (Ausnahme: Handwerkerpflichtversicherung).

Es ist zu befürchten, dass überall dort, wo lohnabhängige Arbeitskräfte nicht eingesetzt werden dürfen, scheinselbstständige „Einzelunternehmen“ aktiv werden. Bereits jetzt werden Arbeitnehmer aufgefordert, sich selbstständig zu machen, um anschließend im Betrieb als „freie Unternehmer“ zu arbeiten – unter Umgehung arbeits- und sozialrechtlicher Schutzbestimmungen.

Oder Arbeitnehmer/innen aus den neuen EU-Ländern werden in Regie von Vermittlern und Agenturen zu Gesellschaftern einer BGB-Gesellschaft gemacht. Anschließend arbeiten sie in bundesdeutschen Betrieben als weisungsabhängige Billig-Arbeitnehmer – oft in Unkenntnis ihres formalen Status. Ziel dieser Aktion ist es, die bestehende Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit für die neuen EU-Länder zu unterlaufen. Diese Praxis ist im Bau- und Montagebereich weit verbreitet und mittlerweile auch in Betrieben der Metallindustrie zu finden.

## **Einfallstor für Illegale**

Wenn ein Dienstleister Arbeitnehmer/innen aus Drittstaaten in einen anderen Mitgliedstaat entsendet, ist das Herkunftsland – jener Mitgliedstaat, in dem der Dienstleister registriert ist – dafür verantwortlich, dass die entsandten Arbeitnehmer/innen die dort vorgeschriebenen Anforderungen hinsichtlich des Aufenthalts und einer ordnungsgemäßen Beschäftigung erfüllen. Darauf muss sich der Staat, in dem diese Arbeitnehmer/innen tätig werden, nach Artikel 25 blind verlassen. Es liefe nach Ansicht der Kommission bereits dem Herkunftslandprinzip zuwider, am Einsatzort die Vorlage von Einreise-, Ausreise-, Aufenthalts-, Arbeits- oder Sozialversicherungspapieren zu verlangen.

### **Beispiele auf Baustellen zeigen, wie die Dienstleistungsrichtlinie Illegalität fördern und Kontrolle wirkungslos machen würde**

#### **Fall 1:**

Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (Zoll) in D oder die Arbeitsinspektion in F will irgendeine Baustelle kontrollieren. Sie trifft dort Arbeitnehmer an, die anscheinend aus einem Drittland kommen, dessen Staatsangehörige zwar kein Visum für die Einreise ins Schengen-Gebiet benötigen, aber sehr wohl eine Arbeitserlaubnis, um legal arbeiten zu dürfen. Auf die Frage nach dem Arbeitgeber sagen diese, sie seien entsandte Beschäftigte der Firma Meier Bau Ltd. aus Newcastle.

Da Großbritannien keine Mitführungspflicht für Personaldokumente kennt, wäre die Kontrolle damit am Ende. Die französischen oder deutschen Kontrolleure könnten dann nur noch die Beschäftigten nach ihren Namen fragen und die Liste nach England schicken, um die Legalität überprüfen zu lassen. Da es bis zur Antwort immer einige Wochen dauert, gibt es keinen Grund, die Beschäftigten in Gewahrsam zu nehmen. Daraufhin sind die – in Wirklichkeit auch in Großbritannien nicht arbeitsberechtigten – Drittstaatler umgehend von der Baustelle verschwunden. Sie sind auch nicht mehr greifbar, als die Kontrollbeamten nach Wochen erneut vorbeikommen.



**Fall 2:**

Auf einer Baustelle in Paris werden acht Personen indischen Aussehens angetroffen, die auf die Frage nach ihrer Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis angeben, für Dupont Ltd. aus London zu arbeiten. Alle behaupten, sie hießen Ravinder Singh und seien britische Bürger, ihre Pässe hätten sie nicht mit, da es in Großbritannien keine Pflicht zur Mitführung gebe. Alle haben eine E 101-Bescheinigung für einen Arbeitnehmer Ravinder Singh der Firma Dupont Ltd. dabei. Einen Verantwortlichen der Firma gibt es in Frankreich nicht. Damit endet zunächst die Kontrolle.

Nach Überprüfung der Liste durch die britischen Behörden stellt sich nach einigen Tagen heraus, dass die Firma nur fünf Personen mit dem Nachnamen Singh, und davon nur zwei mit dem Vornamen Ravinder, legal beschäftigt. Und nun? Alle können zunächst weiter arbeiten, denn das Risiko einer Schadenersatzklage bei Inhaftierung der zufällig falschen Ravinder Singhs (der zwei legalen) zur weiteren Identitätsfeststellung erscheint den Behörden zu hoch. Und die Firma könnte überdies selbst möglicherweise Schadenersatz für den Ausfall der Beschäftigten verlangen, denn Frankreich ist nicht einmal berechtigt, entsprechende Dokumente von Drittstaatsangehörigen, geschweige denn entsandten EU-Staatsangehörigen, zu verlangen. Britische Staatsangehörige sind im Herkunftsland auch nicht zur Mitführung von Personaldokumenten auf Baustellen verpflichtet.

Nach einigen Wochen kommt es zu einer neuen Kontrolle, da die britischen Behörden nunmehr Passfotos der zwei legalen Ravinder Singhs nachgeliefert haben. Von den Beschäftigten befindet sich aber mittlerweile außer zwei Ravinder Singhs – die in der Tat die auf den Fotos wiedergegebenen britischen Staatsbürger sind – niemand mehr auf der Baustelle. Dafür arbeiten da jetzt sechs Personen mit dem Namen Ramachandra Chowdry, die erklären, ...

## Artikel 25 (Entwurf der EU-Dienstleistungsrichtlinie)

### Entsendung von Drittstaatsangehörigen

1. Entsendet ein Dienstleistungserbringer einen Arbeitnehmer, der Angehöriger eines Drittstaates ist, auf das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates, um dort eine Dienstleistung zu erbringen, darf der Entsendemitgliedstaat [– wo der Arbeitnehmer tätig wird –] vorbehaltlich der in Absatz 2 geregelten Ausnahmen vom Dienstleistungserbringer oder vom entsandten Arbeitnehmer nicht verlangen, einen Einreise-, Ausreise- oder Aufenthaltstitel oder eine Arbeitserlaubnis vorzulegen oder andere gleichwertige Bedingungen zu erfüllen.
2. Absatz 1 berührt nicht die Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, eine Visumpflicht für kurze Aufenthalte für Angehörige der Drittstaaten vorzusehen, die nicht dem in Artikel 21 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vorgesehenen System der gegenseitigen Gleichwertigkeit unterfallen.
3. In dem in Absatz 1 genannten Fall ist es Aufgabe des Herkunftsmitgliedstaats, dafür zu sorgen, dass der Dienstleistungserbringer den Arbeitnehmer nur entsendet, wenn dieser sich rechtmäßig auf dessen Hoheitsgebiet aufhält und dort einer ordnungsgemäßen Beschäftigung nachgeht. Der Herkunftsmitgliedstaat sieht die Entsendung zur Erbringung einer Dienstleistung in einem anderen Mitgliedstaat nicht als Unterbrechung des Aufenthalts oder der Tätigkeit des entsandten Arbeitnehmers an und gewährt dem entsandten Arbeitnehmer gemäß den einzelstaatlichen Vorschriften die Wiedereinreise auf sein Hoheitsgebiet. Der Herkunftsmitgliedstaat übermittelt auf Ersuchen des Entsendemitgliedstaats diesem unverzüglich die Informationen und Garantien bezüglich der Einhaltung der in Unterabsatz 1 genannten Bestimmungen und verhängt angemessene Sanktionen, sollten diese Bestimmungen nicht eingehalten werden.



## Der Organisationsbereich der IG Metall ist betroffen

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie beruht auf dem weiten europarechtlichen Begriff der Dienstleistung. Er umfasst nicht nur den so genannten tertiären Sektor der Volkswirtschaft mit den klassischen Dienstleistungen, sondern grundsätzlich jede gegen Entgelt erbrachte wirtschaftliche Leistung. Danach wäre es zum Beispiel eine Dienstleistung, wenn ein Betrieb des produzierenden Gewerbes, etwa ein deutscher Anlagenbauer, die Anlage eines polnischen Produktionsbetriebs in dessen Auftrag betreibt.

Durch diese Definition wird die Dienstleistungsrichtlinie praktisch alle Wirtschaftssektoren erfassen. Betroffen sind grundsätzlich alle Bereiche der Metall-, Elektro-, Holz- und Kunststoffindustrie, Textil und Bekleidung, Handwerk und Stahl – also der gesamte Organisationsbereich der IG Metall. Die Auswirkungen sind jedoch fallweise unterschiedlich.

### Arbeitnehmerentsendung in baunahen Bereichen

Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip gibt es dort, wo nationale Gesetze den Geltungsbereich der EU-Entsenderichtlinie ausgestalten. Dies erfolgt in Deutschland durch das Arbeitnehmerentsendegesetz (AEntG) und seine Regelungen für das Baugewerbe. Im Organisationsbereich der IG Metall fallen darunter die baunahen Bereiche des Elektrohandwerks, des Heizungs-, Klima- und Sanitärhandwerks, des Metallbauer- und Schlosserhandwerks sowie des Tischlerhandwerks. In diesen Bereichen gelten die gesetzlichen Regelungen zu Arbeits- und Ruhezeiten, Urlaub, Arbeits- und Gesundheitsschutz, gegen Diskriminierung, zum Schutz von Schwangeren, Kindern und Jugendlichen auch für die aus dem EU-Ausland entsandten Arbeitnehmer/innen.

Für den Lohn und die weiteren Arbeitsbedingungen würde jedoch nach der Dienstleistungsrichtlinie das Herkunftslandprinzip gelten, weil es für diese Branchen in



## Die meisten haben Mindestlöhne

Gesetzliche Mindestlöhne in der EU 2005 (pro Stunde)

- 7,00 bis 8,50 Euro
- 2,50 bis 4,00 Euro
- unter 1,5 Euro
- kein Mindestlohn



Quelle: Eurostat, Berechnungen WSI 2005/© Hans-Böckler-Stiftung 2005

Deutschland keine für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge oder entsprechenden gesetzlichen Regelungen gibt. In Bezug auf die Löhne würden die baunahen Handwerke mit knapp zwei Millionen Arbeitsplätzen in Deutschland durch die Dienstleistungsrichtlinie also dem grenzüberschreitenden Unterbietungswettbewerb ausgesetzt, in Bezug auf die Arbeitszeiten zumindest in den Grenzen des Arbeitszeitgesetzes.

### Sonstige Arbeitnehmerentsendung

Alle anderen Bereiche außerhalb der baunahen Handwerke – etwa die Kfz-Handwerker, die Beschäftigten im Bekleidungs-, Textil- und Leder-gewerbe sowie die Angehörigen der industriellen Dienstleistungen – sind



bisher nicht einmal teilweise durch das Arbeitnehmerentsendegesetz geschützt. Sie unterliegen ebenfalls keinen allgemeinverbindlichen Tarifregelungen und würden von der Dienstleistungsrichtlinie mit ihrem Anpassungsdruck nach unten voll getroffen.

Dabei sind die Grenzen fließend. Immer mehr Tätigkeiten in den Produktionsbetrieben haben Dienstleistungscharakter. In den unternehmensbezogenen und unternehmensinternen Dienstleistungen waren im Jahr 2003 mehr als 2,85 Millionen Menschen beschäftigt. Studien besagen, dass bereits über 40 Prozent der Beschäftigten in der Metall- und Elektroindustrie Dienstleistungsberufe ausüben.

Herstellung und Dienstleistung verschränken sich immer mehr, vor allem durch die Informations- und Kommunikationstechnik. Dieser strukturelle Wandel in der Art der Arbeit erweitert die Reichweite der Dienstleistungsrichtlinie mit ihrer Abwärtsdynamik bei Löhnen und sonstigen Arbeitsbedingungen noch mehr.

### **Arbeitnehmerüberlassung**

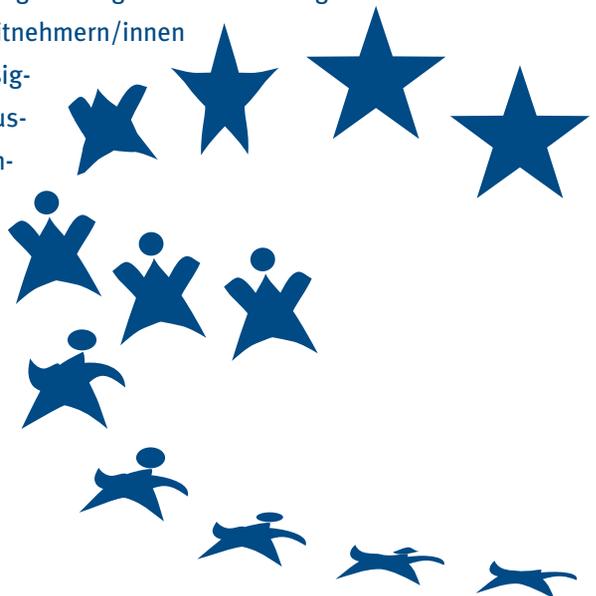
Spätestens durch die Leiharbeit fällt der gesamte Organisationsbereich der IG Metall unter die Dienstleistungsrichtlinie. Zwar gilt in Deutschland das Arbeitnehmer-Überlassungsgesetz (AÜG). Aber die Dienstleistungsrichtlinie setzt Deutschland diesbezüglich unter einen ständigen Rechtfertigungsdruck gegenüber der Europäischen Kommission. Die Bundesregierung muss erklären, ob sie die Dienstleistungsfreiheit mit dem AÜG nicht unverhältnismäßig einschränkt.

Die konzerninterne Arbeitnehmerüberlassung ist vom AÜG ausgenommen und fällt in jedem Fall unter die Dienstleistungsrichtlinie und das Herkunftslandprinzip.

### Szenario: So könnte die Zukunft aussehen

Wenn Unternehmen die Möglichkeiten des Outsourcing geschickt nutzen, könnten sie jeden Produktionsarbeitsplatz in einen Dienstleistungsarbeitsplatz umdeuten. Dieser könnte anschließend den Lohn- und Arbeitsbedingungen der aus Kapitalsicht günstigsten EU-Länder unterworfen werden, nachdem die Dienstleistungsrichtlinie erst einmal den Weg dafür frei gemacht hat. Das Szenario geht von einem Industriebetrieb aus, der elektronische Geräte für den Konsumgütersektor fertigt und dabei in großem Umfang vorgefertigte Bauteile und Module montiert.

- Schon heute werden die Logistikbereiche oftmals in rechtlich eigenständige Unternehmen ausgegliedert, die mit ihren Beschäftigten in den Werkhallen des produzierenden Unternehmens tätig sind. Sie liefern die Bauteile zeitgerecht an das Montageband und nehmen die fertig montierten Produkte wieder ab. Damit werden diese Arbeiten zu Dienstleistungstätigkeiten. Sie könnten in Zeiten der Dienstleistungsrichtlinie auch durch ein polnisches Werkvertragsunternehmen geleistet werden, das dafür ukrainische Arbeitnehmer (Drittstaatenangehörige) zu den vor Ort im Einzelnen unbekanntenen Bedingungen des Herkunftslands Polen einsetzt.
- In gleicher Weise wird die Vormontage innerhalb der bestehenden Produktionsanlage als eigenständiger Bereich organisiert. Die Arbeiten werden – befristet auf die Produktlaufzeit – einem ausländischen Werkvertragsunternehmen übertragen. Einigen betriebsbedingt gekündigten, älteren Stammarbeitnehmern/innen wird als Alternative zur Arbeitslosigkeit ein Arbeitsvertrag mit dem ausländischen Werkvertragsunternehmen angeboten, so dass diese mit ihrem Know-how die Arbeitsabläufe und -qualität sicherstellen. Die übrigen Arbeiten in der Vormontage werden durch grenzüberschreitend entsandte ausländische Arbeitnehmer verrichtet.





- Für die Montage am Band wiederum wird die Hälfte der Arbeitnehmer/innen aus einer zum Konzernverbund gehörenden lettischen Tochtergesellschaft ausgeliehen (konzerninterne Arbeitnehmerüberlassung), die in einer der dortigen Sonderwirtschaftszonen mit einem Unternehmenssteuersatz von fünf Prozent angesiedelt ist. Die Beschäftigten arbeiten zu lettischen Bedingungen. Der Durchschnittslohn beträgt dort derzeit 357 Euro im Monat.

### Löhne der EU-Beitrittsländer im Vergleich

	Mindestlohn in Euro in Euro (pro Monat)	Durchschnittslohn in Euro (pro Monat)
Estland	138,5	406
Lettland	110	200-305
Litauen	123-130	322
Malta	500	1000
Polen	180	510
Slowakei	133	313
Slowenien	475	1075
Tschechien	200	500
Ungarn	190	510
Zypern	570-605	1545
Deutschland	1)	2000

1) kein gesetzlicher Mindestlohn, Stand: November 2003

Quelle: PricewaterhouseCoopers, Handelsblatt 3.12.2003

Die Stammebelegschaft am Montageband wird unter Druck gesetzt, auf Lohnbestandteile zu verzichten und länger zu arbeiten. Die Kapitaleseite droht damit, ansonsten noch mehr Arbeitsplätze durch konzerninterne Leiharbeitnehmer/innen zu ersetzen.

- Die werkinterne Reparatur- und Instandsetzungsabteilung wird als eigenständiges Unternehmen ausgegliedert und als Briefkastenfirma im steuergünstigen Estland angesiedelt. Die Beschäftigten werden nachdrücklich aufgefordert, neue Arbeitsverträge mit der estnischen „Firma“ abzuschließen. Es gilt das estnische Recht.

- Der Betriebsrat wird kleiner: Viele Beschäftigte fallen nicht mehr unter das Betriebsverfassungsgesetz. Der IG Metall wird das Zugangs- und Betätigungsrecht in den outgesourceten Unternehmensabteilungen verweigert: Für die ausländischen Werkvertragsunternehmen und ihre Beschäftigten ist die deutsche Gewerkschaft nicht zuständig.

Soweit das Szenario, wie es sich in einem normalen deutschen Betrieb entwickeln kann, wenn die Dienstleistungsrichtlinie in Kraft tritt.

### **Unter deutschen Firmendächern: moderne Sklaverei**

Dieses Szenario entspringt nicht einer pessimistischen, realitätsfernen Fantasie. Es ist bedrückend realistisch. Das zeigen aktuelle Beispiele für den Einsatz entsandter Arbeitnehmer/innen aus EU-Beitrittsstaaten in Betrieben der deutschen Metall- und Elektroindustrie. Jüngste Recherchen der IG Metall lassen den Eindruck zu, dass der Einsatz solcher Arbeitskräfte, zum Teil mit ungeklärtem Status, bereits weiter fortgeschritten ist, als der deutschen Öffentlichkeit bisher bekannt ist.

Es liegen Fälle aus Gießereien, Werften, dem Fahrzeugbau und dem Stahlbau vor, wo oft mehr als ein Viertel der Beschäftigten, im Extremfall mehr als die Hälfte Werkvertragsarbeiter/innen aus dem Ausland stammen. Die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen sind miserabel und gleichen denen, die aus dem Baubereich und neuerdings aus den Schlachthöfen berichtet werden.

Soweit bekannt arbeiten die entsandten ausländischen Arbeitnehmer/innen überwiegend zu Hungerlöhnen von umgerechnet vier bis fünf Euro in der Stunde. Extreme, oft unzulässig lange Arbeitszeiten von mehr als zehn Stunden am Tag, häufig an sechs oder sieben Tagen in der Woche, scheinen die Regel zu sein. In mindestens einem Fall wurden die entsandten Arbeitnehmer als Streikbrecher missbraucht und so der Abschluss eines Firmentarifvertrags unterlaufen.

Inzwischen gibt es auch Hinweise, dass Arbeitnehmer aus dem EU-Ausland als angeblich selbstständige Gesellschafter in Betrieben der Metall-



### **Razzia in Schlachthöfen**

Die „Finanzkontrolle Schwarzarbeit“ hat im April 445 Betriebe der Fleisch verarbeitenden Industrie geprüft. Dabei hätten sich bisher 186 Verdachtsfälle für Gesetzesverstöße gefunden, teilte die Bundesregierung auf eine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion zum „Sozialdumping durch osteuropäische Billigarbeiter“ mit. Dabei gehe es um illegale Arbeitnehmerüberlassung, Scheinselbstständigkeit, Betrug, Lohnwucher, Vorenthalten und Veruntreuen von Arbeitsentgelt, Steuerhinterziehung, Leistungsmissbrauch sowie Verstöße gegen Arbeitsgenehmigungsvorschriften.

Quelle: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 6. Juli 2005

industrie zu ebenso miserablen Bedingungen eingesetzt werden (Gesellschafter so genannter BGB-Gesellschaften). Beraterfirmen scheinen solche Praktiken nach Hinweisen des Zolls (Finanzkontrolle Schwarzarbeit) systematisch zu unterstützen, um die Begrenzung der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der erweiterten EU zu unterlaufen.

Diese Formen der Lohnsklaverei finden nicht mehr nur in wirtschaftlichen Randbereichen oder dem für solche Praktiken berüchtigten Baugewerbe statt, sondern mitten im Kernbereich der mittelständischen Metall- und Elektroindustrie. Die IG Metall rechnet mit einer zunehmenden Tendenz. Die Gefahr eines Lohn- und Sozialdumpings auch in Kernbereichen der bundesdeutschen Industrie wächst.

Die seit Jahren schwache Binnenkonjunktur kann durch diesen zusätzlichen Druck auf die Löhne keinerlei Impulse erhalten. Sie bleibt weiterhin auf Talfahrt. Der Verlust an Kaufkraft durch immer niedrigere Einkommen dürfte auch im Einzelhandel und dem von lokalen Märkten besonders abhängigen Handwerk zu Arbeitsplatzverlusten führen.



**Andrzej Adamczyk,  
Sekretär für Internationales, Solidarnść, Gdansk**

**direkt:** Wie sieht es aus mit der Solidarität, wenn es um die Arbeitsplätze im eigenen Land geht?

**Adamczyk:** Wir kennen den Verdrängungswettbewerb jetzt auch in Polen. Auch unsere Löhne gelten als zu teuer, und die Konzerne ziehen auf der Suche nach billiger Arbeitskraft nach Asien weiter. Wir können als Gewerkschafter aber viel füreinander tun. Wichtig ist vor allem die gegenseitige Information, damit wir den Konzernen Bedingungen stellen können.

**direkt:** Für viele deutsche Arbeitnehmer ist die Osterweiterung derzeit vor allem eine Bedrohung ...

**Adamczyk:** Da gibt es viele Missverständnisse. Unser Ziel ist es doch nicht, billige Arbeitskräfte zu exportieren, sondern hier im Land angemessen verdienen zu können. Daran müssen wir arbeiten.

Quelle: direkt 8/2005 (auszugsweise)



## Forderungen der IG Metall

Der Richtlinienentwurf lenkt die europäische Entwicklung in eine Sackgasse. Deshalb muss ihn die EU-Kommission komplett zurückziehen. Der Entwurf setzt einen Anpassungsdruck nach unten in Gang bei

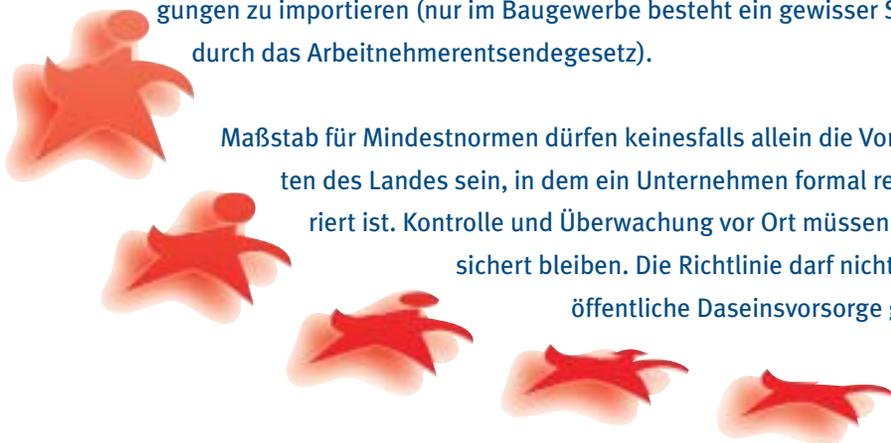
- Lohn- und Arbeitsbedingungen,
- Qualifikations- und Qualitätsanforderungen,
- Verbraucherschutz- und Kontrollmöglichkeiten.

Die IG Metall lehnt das Herkunftslandprinzip ab. Es ist ungeeignet, den Binnenmarkt zu gestalten. Große Unterschiede bei Löhnen und Arbeitsbedingungen werden in der erweiterten EU noch längere Zeit bestehen. Das Herkunftslandprinzip wird zu einem Unterbietungswettbewerb nach unten führen, anstatt die Lohn- und Arbeitsbedingungen nach oben anzuheben.

Insbesondere für das Tarif-, Gewerkschafts-, Arbeits- und Sozialrecht müssen die Bedingungen des Bestimmungslandes als Mindestnormen zu Grunde gelegt werden. Liegen die Bedingungen des Bestimmungslandes unter denen des Herkunftslandes, müssen die für die Beschäftigten günstigsten Bedingungen gelten. Dienstleistungsanbieter, die in der Bundesrepublik tätig werden wollen, haben auch die deutschen Sozialstandards zu akzeptieren.

Die Anwendung des Herkunftslandprinzips auf Arbeitsverhältnisse insbesondere im Rahmen von Arbeitnehmerentsendung und Leiharbeit ermöglicht den Unternehmen, niedrigste Löhne und schlechteste Arbeitsbedingungen zu importieren (nur im Baugewerbe besteht ein gewisser Schutz durch das Arbeitnehmerentendegesetz).

Maßstab für Mindestnormen dürfen keinesfalls allein die Vorschriften des Landes sein, in dem ein Unternehmen formal registriert ist. Kontrolle und Überwachung vor Ort müssen gesichert bleiben. Die Richtlinie darf nicht für die öffentliche Daseinsvorsorge gelten.





Der Druck auf bestehende Arbeitsplätze würde weiter zunehmen. Die Beispiele aus den Schlachthöfen, aber auch mit früheren Werkvertragsarbeitnehmern im Baugewerbe, lassen ahnen, was für die gesamte Wirtschaft drohen würde, wenn die Dienstleistungsrichtlinie in der vorgeschlagenen Form in Kraft tritt. Der ganze Organisationsbereich der IG Metall wäre davon betroffen.

Europa darf nicht über die Dienstleistungsrichtlinie zum Versuchslabor für ein neoliberales Großexperiment gemacht werden, in dem fast 170 Millionen Arbeitnehmer/innen zu Versuchskaninchen werden. Das Ergebnis wäre ein Europa des Lohn- und Sozialdumpings mit

- schlechteren Arbeits- und Entlohnungsbedingungen,
- einer wachsenden Finanznot öffentlicher Kassen durch Steuer- und Beitragsausfälle
- und damit steigenden Defiziten bei der öffentlichen Daseinsvorsorge und Infrastrukturinvestitionen.



Die Dienstleistungsrichtlinie würde auch nicht zu mehr Arbeitsplätzen führen, wie ihre Befürworter behaupten. Vielmehr sind Verlagerungen zu erwarten, und im Ergebnis eines Dumpingwettbewerbs werden Arbeitsplätze vernichtet.



Zu den Grundlagen des gemeinsamen Europa gehört auch der Auftrag, Europa sozial zu gestalten. Freizügigkeit und Harmonisierung in der EU müssen dazu dienen, die Sozialstandards weiter zu entwickeln, statt sie abzubauen.



Die IG Metall fordert deshalb, das Entsendegesetz auf alle Branchen auszuweiten. Gleichzeitig muss die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen erleichtert werden. So wird für mehr Arbeitnehmer/innen aus dem Ausland ein Mindestlohniveau gewährleistet – unter Wahrung der Tarifautonomie. Wo noch kein allgemeinverbindlicher Tarif greift, soll der Tarifvertrag für Leiharbeit angewendet werden.

Jede Form von Scheinselbstständigkeit muss bekämpft werden – gerade auch im eigenen Interesse der vielen „selbstständigen Einzelunternehmer“. Arbeits- und sozialrechtliche Schutzbestimmungen dürfen nicht durch Scheinselbstständigkeit umgangen werden.

Vor allen Dingen muss jeder Staat sein Kontrollrecht gegenüber ausländischen Unternehmen behalten. Das Herkunftslandprinzip führt zu einer juristischen und arbeitsrechtlichen Verwirrung.

#### Die IG Metall fordert:

- Gewerkschaften müssen eine generelle gesetzliche Klagemöglichkeit bekommen – auch bei allen individualrechtlichen Verstößen gegen Tarifverträge. So kann bestehendes Tarifrecht durchgesetzt werden.
- Verstöße gegen das Tarifrecht sowie sittenwidrige Lohnzahlungen müssen zum Amtsermittlungsdelikt werden. Die Gewerbeaufsicht und andere Ermittlungsbehörden müssen von sich aus tätig werden können.

- Schwerpunktstaatsanwaltschaften müssen gebildet werden, die Verstöße gegen das Arbeits- und Arbeitsschutzrecht verfolgen.
- Die Rechte des Betriebsrats beim Einsatz von Leiharbeit und Eingruppierung (Paragraf 99 Betriebsverfassungsgesetz) und seine Überwachungsrechte (Paragraf 80 des Betriebsverfassungsgesetz) müssen verbessert werden.





## Ausblick

Die IG Metall wird die politische Auseinandersetzung um die Dienstleistungsrichtlinie weiter vorantreiben. Die nächsten Meilensteine sind die erste Lesung im EU-Parlament in Straßburg und die Beschlussfassung im Rat (Vergleich Zeittafel Seite 17). Das Thema darf in der gesellschaftlichen Auseinandersetzung und in den Betrieben nicht auf Eis gelegt werden. Im Gegenteil: Damit die Richtlinie endgültig vom Tisch kommt, muss der Widerstand der Metallerinnen und Metaller noch wachsen – in den Betrieben und auch auf der Straße.

### Aktiv werden

Der Bundestagswahlkampf bietet eine ideale Gelegenheit, um mit den Kandidatinnen und Kandidaten – in Veranstaltungen oder an den Ständen – die Positionen der IG Metall zum Entwurf der EU-Dienstleistungsrichtlinie zu diskutieren. Aber auch nach der Wahl bleibt dieses Thema auf der Tagesordnung. Die neuen Abgeordneten können eingeladen werden zu

- Delegiertenversammlungen der Verwaltungsstelle,
- Sitzungen des Ortsvorstands,
- Betriebsversammlungen,
- Sitzungen des Betriebsrats.

Über solche Aktivitäten sollten die Medien unbedingt informiert werden, zum Beispiel mit einer Pressemitteilung. Wenn Betriebsräte und die IG Metall vor Ort Briefe an Politiker schreiben, um ihren Protest zum Ausdruck zu bringen, kann die Presse ebenfalls informiert werden.

Kritik an der Dienstleistungsrichtlinie wird oft mit dem Hinweis abgetan, die endgültige Fassung liege noch nicht vor. Der Entwurf werde entschärft, wo Sorge berechtigt sei. Insbesondere der für die Industriepolitik zuständige Vizepräsident der EU-Kommission, Günter Verheugen, tut gern so, als sei jede Besorgnis reine Hysterie. Im März 2005 erklärte er: „Diese Kommission garantiert, dass es keine Dienstleistungsrichtlinie geben wird, die in irgendeiner Form zu Lohndumping, zu Qualitätsdum-

ping oder zum Verlust von irgendwelchen Rechten von Betroffenen führen wird, sondern es geht darum, Hindernisse zu beseitigen, die heute noch dem Projekt der Verwirklichung des Binnenmarktes für Dienstleistungen im Wege stehen.“



Aber kann man sich darauf verlassen? Die Kommission will den Entwurf nicht zurückziehen, sondern während des Gesetzgebungsverfahrens lediglich ändern. Sie verspricht ihn zu ändern, sagt aber nicht wie. Das Herkunftslandprinzip, der Kern des Richtlinienentwurfs, ist auch von Verheugen nicht in Frage gestellt worden. Der Europäische Rat hat zwar im März 2005 erklärt, der Richtlinienentwurf werde gemildert. Aber wie? Darüber ist viel zu wenig bekannt. Und das Gesetzgebungsverfahren läuft weiter.

Deshalb muss das Vorhaben politisch bekämpft werden, bis alle berechtigten Forderungen wirklich erfüllt sind. Im Interesse von Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, aber auch im Interesse von Unternehmen, vor allem der kleinen und mittleren, die nicht in der Lage sind, die legalen – und die missbräuchlichen – Gestaltungsmöglichkeiten der Dienstleistungsrichtlinie über die Grenzen hinweg auszuschöpfen. Sie sollen nicht vor Wettbewerb geschützt werden. Aber fair muss er sein. Nur dann können menschenwürdige Lohn- und Arbeitsbedingungen gesichert bleiben, die die Existenz erhalten.

Die Richtlinie darf aber auch um des vereinigten Europa willen nicht so in Kraft treten, wie sie von neoliberalen Technokraten entworfen wurde. Wenn es in großem Stil dazu kommt, dass ein Europäer dem anderen die Arbeit wegnimmt, weil ein grenzenloser Unterbietungswettbewerb zum wirtschaftlichen Standard des vereinten Europa erkoren wird, dann verliert die europäische Einigung weiter an Unterstützung. Und dann erhält Ausländerfeindlichkeit neue Nahrung.



Die Europäische Union darf nicht neuen sozialen Sprengstoff schaffen. Sie hat das Wohl aller Europäer zu mehren. Deshalb will die IG Metall verhindern, dass der Richtlinienentwurf europäisches Recht wird.

Im Gegenteil fordert die IG Metall, sowohl die nationale als auch die europäische Politik neu auszurichten. Die EU-Kommission muss die europäischen Verträge umsetzen. Sie muss dafür sorgen, dass erreichte Standards gesichert und auf hohem Niveau harmonisiert werden.

Dazu genügen nicht einzelne Regelungen, um einzelne Probleme zu bewältigen. Erforderlich ist eine in sich stimmige Politik gegen Niedriglöhne und Lohndumping.

**Ziel muss sein,**

- erreichte Standards in den Mitgliedstaaten als Mindeststandards zu sichern. Die Harmonisierung muss unter dem Gesichtspunkt vorangetrieben werden, den Wohlstand der Arbeitnehmer/innen zu mehren und voranzutreiben. Dazu gehören Tarifstandards, aber auch die Entsenderichtlinie und die Leiharbeitsrichtlinie;
- das Umgehen und den Missbrauch rechtlicher Vorgaben zu erschweren;
- Rechtsansprüche leichter durchsetzen zu können, zum Beispiel durch ein Verbandsklagerecht für Gewerkschaften.

**Die IG Metall will**

- ein Europa ohne Grenzen,
- die Menschen aus den neuen Beitrittsländern nicht ausgrenzen und nicht ausbeuten, sondern sie am Wohlstand Europas teilhaben lassen.

Ein Wettbewerb, der soziale Unterschiede rigoros ausnutzt, ist unfair.





STOPPT DIE GIER NACH BILLIGLÖHNEN!



**JA** ZU EINEM SOZIALEN EUROPA