Bolkesteins Hammer schlägt wieder zu: Wie die EU die Daseinsvorsorge demontiert

02. April 2019 | Erstellt von Jana Mattert und Thomas Fritz

Still und heimlich untergräbt die EU-Dienstleistungsrichtlinie die Daseinsvorsorge. Im Dienst der Konzerne will die EU sie jetzt sogar noch verschärfen. Das vorliegende Hintergrundpapier analysiert die Wirkungsweise dieser Richtlinie, mögliche Folgen ihrer geplanten Verschärfung sowie Vorschläge für den Schutz öffentlicher Dienstleistungen gegen die Eingriffe der EU.

Mit der Dienstleistungsrichtlinie sollte ein Traum der Marktradikalen Wirklichkeit werden: die EU-weite Beseitigung sozialer Errungenschaften und die Schrumpfung der Wohlfahrtsstaaten zu Nachtwächterstaaten. Den ersten Entwurf präsentierte Anfang 2004 der damalige EU-Binnenmarktkommissar Frits Bolkestein, ein niederländischer Politiker und Mitglied der neoliberalen Mont Pèlerin Society.[1] Gewerkschaften und soziale Bewegungen wie Attac waren entsetzt und leisteten grenzüberschreitenden Widerstand gegen den „Bolkestein-Hammer“. Doch vergeblich: Im November 2006 segnete das Europaparlament mit den Stimmen von SozialdemokratInnen, Liberalen und Konservativen die Bolkestein-Richtlinie in zweiter Lesung ab, während Grüne und Linke dagegen votierten.[2] Am 28. Dezember 2009 trat sie schließlich in Kraft.[3]

Zwar gelang es durch den Widerstand, dem ursprünglichen Entwurf der Bolkestein-Richtlinie einige wenige Zähne zu ziehen. Doch nach dem Inkrafttreten der Richtlinie wurden Wirtschaftsverbände nicht müde, weitere Verschärfungen zu fordern. Mit Erfolg: Im Januar 2017 veröffentlichte die EU-Kommission den Entwurf einer sogenannten Notifizierungsrichtlinie, die die Bolkestein-Richtlinie massiv verschärfen soll.[4] Der Entwurf befindet sich zur Zeit im sogenannten Trilogverfahren, das heißt Kommission, Europäischer Rat und Europaparlament beraten unter Ausschluss der Öffentlichkeit über seine Modifizierung und mögliche Annahme.

Nach fast zehn Jahren ihrer Anwendung lohnt ein Blick darauf, wie die Bolkestein-Richtlinie in der Praxis funktioniert. Es zeichnet sich dabei immer deutlicher ab, wie die Richtlinie der öffentlichen Daseinsvorsorge schadet und welche Folgen ihre Verschärfung nach sich ziehen könnte.

1. Öffentliche Dienstleistungen unter Kuratel

Das Herzstück der Europäischen Union ist der Binnenmarkt, der verschiedene „Freiheiten“ durchsetzt: die Freiheit des Warenverkehrs, die Arbeitnehmerfreizügigkeit, die Niederlassungsfreiheit, die Dienstleistungsfreiheit und die Freiheit des Kapitalverkehrs. Die

Bolkestein-Richtlinie zielt speziell darauf ab, Hindernisse der Niederlassungs- und der Dienstleistungsfreiheit aus dem Weg zu räumen. Während die Niederlassungsfreiheit sich auf die Aufnahme selbständiger Tätigkeiten und die Gründung von Unternehmen in EU-Mitgliedsstaaten bezieht, betrifft die Dienstleistungsfreiheit die zeitlich befristete grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen. Um beide Binnenmarktfreiheiten durchzusetzen, versammelt die Bolkestein-Richtlinie ein ganzes Paket von Verboten, die Bund, Ländern und Kommunen die Hände fesseln.[5] Die Verbote betreffen zahlreiche Vorschriften, die für den Schutz der Daseinsvorsorge unverzichtbar sind.

- Die Behörden dürfen die Niederlassung von Unternehmen nicht von einem **wirtschaftlichen Bedarf** abhängig machen. Ziel dieses Verbots ist die Entfesselung der Verdrängungskonkurrenz durch Billiganbieter. Auch wenn bereits ein ausreichendes Angebot an Taxen, Praxen oder Paketdiensten existiert, müssen dennoch Konkurrenten zugelassen werden. Leidtragende sind die Beschäftigten, denen Lohneinbußen oder Arbeitslosigkeit drohen. Auch die Sozialversicherungen werden geschädigt, weil deren Beitragseinnahmen durch das Lohndumping schrumpfen.
- Nur unter sehr strengen Auflagen dürfen die Behörden Unternehmen eine bestimmte **Rechtsform** vorschreiben. Den Betrieb etwa von Altenheimen für Non-Profit-Unternehmen zu reservieren, ist dadurch nahezu unmöglich. Die Rechtsformklausel behindert präventiv den Aufbau öffentlicher, gemeinnütziger und universell zugänglicher Dienstleistungen.
- Ebenso schränkt die Bolkestein-Richtlinie die Option ein, staatliche **Personalvorgaben** zu machen. Vorgaben für eine Mindestpersonalausstattung z.B. in privaten Kindertagesstätten oder Betreuungseinrichtungen werden dadurch zu einer potenziellen Vertragsverletzung. Hintergrund ist, dass Privatinvestoren in der Daseinsvorsorge besonders hohe Renditen erzielen können, wenn sie beliebig an den Personalkosten sparen dürfen.
- Viele Vorschriften dürfen Regierungen nur noch dann erlassen, wenn sie durch einen „zwingenden Grund des Allgemeininteresses“ gerechtfertigt und alternativlos sind. Dadurch werden zum Beispiel **Preisvorschriften** für Dienstleistungen angreifbar, etwa Gebührendeckelungen für private Bildungsträger oder Mindesthonorare für Lehrkräfte.
- Schließlich schränkt die Richtlinie erheblich die Möglichkeit der Behörden ein, von Unternehmen oder Personen aus dem EU-Ausland für grenzüberschreitende Dienstleistungen eine **Genehmigung** oder Anmeldung zu verlangen. Die Mitgliedsstaaten wissen daher häufig nicht mehr, wer in ihrem Land Dienstleistungen erbringt und ob die betreffenden Personen die nötige Qualifikation aufweisen oder in ihrem Heimatland Sozialabgaben leisten.

Aufgrund der Proteste gegen den ursprünglichen Entwurf wurden einige Ausnahmen in die Bolkestein-Richtlinie aufgenommen, etwa für elektronische Kommunikationsnetze, audiovisuelle Dienste, Gesundheits- und soziale Dienstleistungen sowie manche hoheitlichen Aufgaben.[6] Die aber sind derart lückenhaft, dass sie auch für die vermeintlich

ausgenommenen Sektoren keinen hinreichenden Schutz bieten. Wie unzureichend die Ausnahmen formuliert sind, enthüllt sowohl die praktische Anwendung der Richtlinie bei der Notifizierung als auch deren Interpretation durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH).

2. Uferlos: Das existierende Notifizierungsverfahren

Über die Einhaltung der Bolkestein-Richtlinie wacht die EU-Kommission. Alle neuen oder novellierten Rechts- und Verwaltungsvorschriften sind ihr zu melden. Bisher hindert diese sogenannte Notifizierung die Behörden zwar nicht daran, die betreffenden Vorschriften zu erlassen. Allerdings prüft die Kommission innerhalb von drei Monaten deren Vereinbarkeit mit der Richtlinie. Sieht sie einen Verstoß, kann sie die Mitgliedsstaaten auffordern, die betreffenden Vorschriften nicht zu erlassen oder aufzuheben.

Wie uferlos das Notifizierungsverfahren angewendet wird, enthüllte die Nichtregierungsorganisation Corporate Europe Observatory (CEO) mit einer Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetz der EU. Die Antwort der Kommission brachte ans Licht, dass praktisch alle Bereiche der Daseinsvorsorge durch Notifizierungen betroffen sind. So umfassten die Meldungen der Mitgliedsstaaten die Wasser- und Energieversorgung, Müllbeseitigung, Brand- und Wasserschutz, Kindertagesstätten, Bildung, Post, Gesundheits-, Umwelt- und Transportdienstleistungen.[7] Das Spektrum der Notifizierungen ist auch deswegen beunruhigend, weil es Bereiche betrifft, von denen angenommen wurde, sie fielen unter die Ausnahmen der Bolkestein-Richtlinie, etwa jene für Gesundheits- und soziale Dienstleistungen.

3. Expansiv: Die Urteile des EuGH

Um die Richtlinie durchzusetzen, initiierte die Kommission bereits zahlreiche Vertragsverletzungsverfahren gegen EU-Mitgliedsstaaten. Diese Verfahren bestehen aus mehreren Stufen, die von Beschwerden über Pilotverfahren und begründete Stellungnahmen bis zu Klagen vor dem EuGH reichen können. Hinzu kommt: Im sogenannten Vorabentscheidungsverfahren übermittelten mehrere nationale Gerichte dem EuGH Voranfragen, um die Konformität diverser nationaler Vorschriften mit der Bolkestein-Richtlinie zu prüfen. Die Urteile des EuGH sind erschreckend. Sie zeigen, wie der Gerichtshof die Daseinsvorsorge immer weiter unter das EU-Recht zwingt, um sie zu demontieren.

Altenpflege: erfasst!

Gesundheits- und soziale Dienstleistungen gehören zu den von der Bolkestein-Richtlinie ausgenommenen Bereichen. Diese Ausnahmen aber enthalten riesige Schlupflöcher. Denn nach einem Urteil des EuGH sind weite Bereiche der Pflege von der Richtlinie erfasst. Der belgische Verband privater Altenheime Femarbel klagte gegen eine Verordnung der Stadt Brüssel, die die Zulassung von Altenheimen an verschiedene Auflagen knüpfte, darunter Vorschriften für die Kostenabrechnung und verbindliche Personalschlüssel. Die Klage

landete vor dem belgischen Verfassungsgericht, das daraufhin eine Vorabanfrage an den EuGH richtete. Dieser solle klären, ob die Arbeit der AltenpflegerInnen in Tages- und Nachtbetreuungseinrichtungen unter die Ausnahmeregelungen für Gesundheits- oder soziale Dienstleistungen falle.

In seinem Urteil von 2013 gab der EuGH die Entscheidung an das belgische Gericht mit zwei Prüfauflagen zurück. Die Pflegetätigkeiten fallen danach nur dann unter die beiden Ausnahmen, wenn a) der Hauptbestandteil der Tätigkeit auf die Verbesserung des Gesundheitszustands der HeimbewohnerInnen abzielt und b) die privaten Altenheime durch einen staatlichen Rechtsakt mit den Betreuungsleistungen beauftragt wurden.[8] Das belgische Verfassungsgericht urteilte daraufhin, dass die Altenpflegetätigkeiten keine der beiden Anforderungen erfüllen und damit von der Bolkestein-Richtlinie erfasst sind.[9]

Stadt- und Regionalplanung: erfasst!

Lange glaubten Länder und Gemeinden, die Stadt- und Regionalplanung sei nicht von der Bolkestein-Richtlinie erfasst, weil sie laut einem Erwägungsgrund zu den „zwingenden Gründen des Allgemeininteresses“ gehört.[10] Doch auch diese Annahme machte ein EuGH-Urteil zunichte. Der Immobilienentwickler Visser Vastgoed verklagte die niederländische Gemeinde Appingedam, weil deren Bauleitplan das Gewerbegebiet der Stadt ausschließlich für Geschäfte reserviert, die Waren mit großem Platzbedarf verkaufen. Grund dieser Auflage: Um die Verödung der Innenstadt zu verhindern, möchte die Gemeinde Geschäfte mit Kleinwaren im Stadtkern halten. Visser aber besitzt im Gewerbegebiet Grundstücke, die er an einen Textildiscounter vermieten wollte, der Kleinwaren wie Schuhe und Bekleidung verkauft, was der Bauleitplan aber verhinderte. Daher verklagte Visser die Gemeinde vor dem niederländischen Staatsrat, der wiederum den EuGH fragte, ob die Anforderung des Bauleitplans mit Bolkestein übereinstimme.

Der EuGH urteilte im Januar 2018, diese Anforderung sei eine territoriale Beschränkung, die sehr wohl unter die Richtlinie falle. Das nationale Gericht müsse daher prüfen, ob sie tatsächlich „erforderlich“ und „verhältnismäßig“ sei.[11] Das EuGH-Urteil ist hochproblematisch, da Kommunen über ihre Bebauungspläne unter anderem Flächen für den Wohnungsbau ausweisen können. Stören sie mit ihren Plänen aber die Profitinteressen der Immobilienwirtschaft, kann diese nun mit der Bolkestein-Richtlinie dagegen vorgehen. Der EU-Ausschuss des österreichischen Bundesrats hat das Risiko des Urteils erkannt und in einer Stellungnahme aufgegriffen: „Bei unionsrechtswidrigen Raumplanungsmaßnahmen“ bestehe für Gemeinden nunmehr „die Gefahr der Unwirksamkeit sowie einer Schadenersatzpflicht“.[12]

Hoheitliche Aufgabe des Brandschutzes: erfasst!

Aufgrund eines Streits um die Gebietsbeschränkung von SchornsteinfegerInnen fragte der Oberste Gerichtshof Österreichs (OGH) den EuGH, ob dieses Gewerbe von der Bolkestein-Richtlinie erfasst sei. Zur Verblüffung des österreichischen Gerichts kam der EuGH zu dem

Schluss, die Richtlinie sei anwendbar, „auch wenn dieses Gewerbe nicht nur die privatwirtschaftliche Tätigkeit umfasst, sondern auch die Erfüllung von Aufgaben der Feuerpolizei“. Das nationale Gericht habe zu prüfen, ob die Gebietsbeschränkung mit Bolkestein konform gehe.[13]

In seinem anschließenden Urteil vom Januar 2016 schreibt der OGH Österreichs, der EuGH sei deutlich über seine Frage hinausgegangen, da sie auf der Prämisse beruht habe, „dass Aufgaben der Feuerpolizei von vornherein nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fielen, weil sie als Ausübung hoheitlicher Gewalt … anzusehen seien“. Der OGH wertete die – zwischenzeitlich schon gelockerte – Gebietsbeschränkung schließlich als einen Richtlinienverstoß. Sie sei inkohärent gewesen und hätte „durch eine weniger einschneidende Regelung ersetzt werden“ können.[14]

Dieses EuGH-Urteil ist vor allem deswegen alarmierend, weil der Gerichtshof offensichtlich auch vor der letzten Bastion der Daseinsvorsorge, den hoheitlichen Aufgaben, keinen Halt macht. In Deutschland zählen zu hoheitlichen Aufgaben etwa Polizei, Justiz, die gesetzlichen Sozialversicherungen und die Abwasserbeseitigung.

Öffentliches digitales Zahlungssystem: verboten!

Ein für die Zukunft der öffentlichen Daseinsvorsorge gefährliches Urteil fällte der EuGH jüngst gegen Ungarn. Im Jahr 2012 hatte die ungarische Regierung das Staatsunternehmen *Nationales Mobiles Zahlungssystem* (Nemzeti Mobilfizetési) als Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge gegründet. Dieses ermöglicht die mobile Handy-Zahlung für staatliche Infrastrukturen, wie Parkgebühren, PKW-Mauts oder Tickets des öffentlichen Personenverkehrs.[15] Damit aber machte es transnationalen Zahlungsdienstleistern Konkurrenz, die sich auf diesem Wachstumsmarkt tummeln. Die EU-Kommission strengte umgehend ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Ungarn an, das in einer Klage vor dem EuGH gipfelte.

In seinem Urteil vom Dezember 2018 befindet der EuGH, Ungarn habe mit der Einführung und Beibehaltung des mobilen Zahlungssystems gegen die Bolkestein-Richtlinie verstoßen, weil es „weniger einschneidende Maßnahmen“ gegeben hätte, etwa die wettbewerbliche Ausschreibung einer Konzession.[16] Das Urteil verdeutlicht: Mit Bolkestein können private Konzerne unzählige Digitalprojekte der öffentlichen Hand bekämpfen, die ihre Profitmöglichkeiten beschränken, seien es öffentliche Funknetze, Clouds, Online-Ticketsysteme, Open Source-Initiativen, kommunale Webplattformen oder zahllose mobile Anwendungen. Auch die jüngst von Attac geforderte öffentliche Mobilitätsplattform, die eine digitale Vermittlung ökologischer Verkehrdienstleistungen ermöglichen würde, könnte durch kommerzielle Fahrdienstvermittler wie Uber als Bolkestein-Verstoß angegriffen werden.[17]

4. Chilling Effect: Verdeckter Druck auf Mitgliedsstaaten

Mit den EuGH-Urteilen im Rücken kann die Kommission erheblichen Druck auf die Mitgliedsstaaten und deren Behörden ausüben. Denn die Urteile üben eine abschreckende Wirkung auf Mitgliedsstaaten aus, die Vorschriften zum Schutz der Daseinsvorsorge erwägen (der sogenannte „chilling effect“). Betrachtet die Kommission bestimmte Vorschriften als Bolkestein-Verstoß, übermittelt sie den nationalen Behörden sogenannte begründete Stellungnahmen („reasoned opinions“). Diese Dokumente aber hält sie unter Verschluss. Mit gutem Grund: Denn wie einige durchgesickerte Stellungnahmen zeigen, nimmt die Kommission auch in diesen Schreiben systematisch öffentliche Dienstleistungen ins Visier.

So eröffnete die Kommission 2011 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Slowenien. In einer ge-leakten Stellungnahme argumentierte sie, das dortige Gesetz über höhere Bildung verstoße gegen Bolkestein, weil es von einem slowenischen Franchise-Nehmer eines britischen Bildungsanbieters eine Akkreditierung und Registrierung verlangte. Ohne die Akkreditierung würden die von dem Franchise-Nehmer, einer privaten Bildungsstätte, ausgestellten Diplome in Slowenien nicht anerkannt. Derartige Akkreditierungen sind jedoch in vielen Ländern üblich, um Mindeststandards für die Kursqualität profitorientierter Bildungsangebote durchzusetzen. In ihrer Stellungnahme aber schrieb die Kommission, die slowenische Regierung dürfe keine Auflagen gegenüber den im eigenen Land angebotenen Franchise-Kursen machen. Sie dürfe lediglich prüfen, ob der britische Anbieter in Großbritannien als Institution der höheren Bildung anerkannt sei.[18]

Die geleakte Stellungnahme der Kommission gelangte an die Presse und sorgte für einen Proteststurm unter slowenischen Lehrkräften und Studierenden. Der Studierendenverband Iskra kritisierte das Vertragsverletzungsverfahren als Versuch, die Deregulierung und Kommerzialisierung des Bildungswesens durchzusetzen. Zudem habe die seinerzeitige slowenische Regierung das Verfahren nicht öffentlich gemacht und sich viel zu unterwürfig gegenüber der Kommission verhalten.[19]

5. Notifizierungsrichtlinie: Bolkestein 2.0

Nicht lang nach dem Inkrafttreten der Bolkestein-Richtlinie stimmten Kommission und Wirtschaftsverbände ein Klagelied über deren mangelhafte Umsetzung an. Weitere Verschärfungen müssten her, um den Binnenmarkt zu vollenden. Die Kommission beschwerte sich, viele Vorschriften würden ihr nicht gemeldet und manche Mitgliedsstaaten machten überhaupt keine Notifizierungen.[20] BusinessEurope, die Vereinigung der Industrie- und Arbeitgeberverbände der EU (darunter BDI und BDA), forderte eine dreimonatige Sperrfrist, in der sämtliche neuen Dienstleistungsvorschriften durch die Kommission geprüft werden müssten.[21] Doch auch das Europaparlament gehörte zu den Scharfmachern. In einer Resolution forderte es eine erweiterte Meldepflicht für Gesetze schon in deren Entwurfsstadium.[22]

Die Kommission kollaborierte in der Folge eng mit BusinessEurope, so dass die

Industrieforderung schließlich Eingang in einen Kommissionsvorschlag zur Verschärfung der Bolkestein-Richtlinie fand.[23] Der im Januar 2017 vorgestellte Entwurf der sogenannten Notifizierungsrichtlinie verlangt von den Mitgliedsstaaten, künftig sämtliche Entwürfe neuer Dienstleistungsvorschriften drei Monate vor deren Inkrafttreten der Kommission zu melden.[24] In diesen drei Monaten findet eine Konsultation statt, in der die Kommission eine Vorwarnung aussprechen kann, wenn sie Zweifel an der Vereinbarkeit einzelner Entwürfe mit der Bolkestein-Richtlinie hegt. Im Verlauf von weiteren drei Monaten kann die Kommission einen Beschluss fassen, der die Unvereinbarkeit eines Entwurfs mit der Richtlinie feststellt und die Mitgliedsstaaten auffordert, von dessen Inkraftsetzung abzusehen.

Die Notifizierungsrichtlinie hätte weiteren Demokratieabbau zur Folge. Künftig wäre es illegal, Vorschriften zu erlassen, die nicht zuvor den Segen der Kommission erhalten haben. Wörtlich heißt es in dem Entwurf, ein Verstoß gegen die Notifizierungspflichten „stellt einen wesentlichen und hinsichtlich der Folgen für Einzelne schwerwiegenden Verfahrensfehler dar“.[25] Länder, Kommunen und Kammern würden faktisch ihre bisherigen Kompetenzen bei der Normsetzung im Dienstleistungsbereich verlieren und zu ausführenden Organen der Kommission degradiert. Das Subsidiaritätsprinzip des EU-Vertrags (Artikel 5), wonach die Union nur dann tätig wird, wenn sie Ziele besser erreichen kann als die Länder, wäre komplett ausgehebelt.[26]

6. Parlamentarische Proteste: Subsidiaritätsrügen

Die Parlamente in Deutschland, Österreich, Frankreich und Italien waren alarmiert und schickten der Kommission besorgte Stellungnahmen.[27] Sie kritisierten, die Notifizierungsrichtlinie verstoße gegen das Subsidiaritäts- und Demokratieprinzip. Aus Deutschland übermittelten sowohl der Bundestag als auch der Bundesrat derartige Subsidiaritätsrügen. Der Bundesrat monierte, „dass mit dem Richtlinienvorschlag demokratisch legitimierte Parlamente unter die Kontrolle der Kommission – eines Exekutivorgans – gestellt werden sollen“.[28]

Zudem stellt die Notifizierungsrichtlinie das bisherige Verhältnis zwischen Kommission und Mitgliedsstaaten auf den Kopf, wie der Bundestag in seiner Rüge erläuterte. Während nach dem bisher geltenden EU-Vertrag die Kommission die Mitgliedsstaaten bei vermuteten Verstößen vor dem EuGH verklagen kann, müssten künftig die Mitgliedsstaaten einen negativen Beschluss der Kommission vor dem EuGH anfechten, wenn sie ihr Gesetzgebungsrecht überhaupt noch wahrnehmen wollen. Eigentlich wäre für einen solch grundlegenden Eingriff „eine Vertragsänderung erforderlich“, so der Bundestag.[29]

Mit den Subsidiaritätsrügen selbst lässt sich die Verschärfung jedoch nicht verhindern. Diese Rügen sind zwar im EU-Recht vorgesehen, aber als stumpfes Schwert ausgestaltet. Um die Kommission allein zur Überprüfung einer ihrer Vorschläge zu zwingen, müsste mindestens ein Drittel der nationalen Parlamente Subsidiaritätsrügen aussprechen, d.h. die Parlamente

von wenigstens zehn Ländern (sogenannte „gelbe Karte“). Selbst dann aber kann die Kommission unverändert an ihrem Vorschlag festhalten, muss ihn nur noch mal begründen.[30]

Ob die Notifizierungsrichtlinie tatsächlich beschlossen wird, ist unklar. Nach den bisher durchgesickerten Informationen gibt es erheblichen Streit über die Richtlinie. Derzeit (März 2019) befindet sie sich in dem undemokratischen Trilog-Verfahren. Das heißt, die Diskussionen über ihre Annahme oder Veränderung finden unter Ausschluss der Öffentlichkeit einzig zwischen wenigen VertreterInnen von Rat, Europaparlament und Kommission statt. Für die Öffentlichkeit sieht das Verfahren weder Sachstandsinformationen noch Protokolle vor. Über 80 Prozent der EU-Gesetzgebung erfolgt in den geheimen Trilogen.[31]

7. Vertragsänderungen: Ansätze zum Schutz der Daseinsvorsorge

Selbst wenn die Notifizierungsrichtlinie scheitern sollte, wäre nur Schlimmeres verhindert, aber wenig gewonnen. Denn die Bolkestein-Richtlinie bliebe unverändert in Kraft. Kommission und EuGH könnten unbeirrt ihr Zusammenspiel fortsetzen und die Spielräume für die souveräne Definition und Ausgestaltung öffentlicher Dienstleistungen immer weiter einengen. Hinzu kommt, dass die Richtlinie mit ihrem Fokus auf die Binnenmarktfreiheiten nur eine von vielen Regeln des EU-Rechts ist, die die Daseinsvorsorge gefährden. Zu den die öffentlichen Dienstleistungen einschränkenden Bestandteilen des EU-Rechts gehören vor allem

- die Binnenmarktfreiheiten,
- das Wettbewerbsrecht (vor allem Beihilfe- und Vergaberecht),
- die wirtschaftspolitische Überwachung (mit deren Hilfe setzt die Kommission die besonders von Deutschland forcierte Sparpolitik durch)
- sowie die Gemeinsame Handelspolitik.

Um die Daseinsvorsorge gegenüber Eingriffen der EU zu schützen, bräuchte es daher mehr als nur die Verhinderung der Notifizierungsrichtlinie. Verschiedene Vorschläge zur Zähmung der EU finden sich derzeit in der Diskussion, sämtliche von ihnen erfordern Vertragsänderungen. Über deren tatsächlichen Nutzen für öffentliche Dienstleistungen bräuchte es allerdings eine breitere Debatte. Daher sollen sie hier nur vorgestellt werden. Die einzelnen Vorschläge können dabei auch als einander ergänzend gedacht werden.[32]

Soziales Fortschrittsprotokoll als Ergänzung des Lissabon-Vertrags

Der Vorschlag des Europäischen Gewerkschaftsbunds aus dem Jahr 2008 für ein soziales Fortschrittsprotokoll als Ergänzung des Lissabon-Vertrags ist auch für die Daseinsvorsorge relevant, und zwar sowohl im Hinblick auf deren Qualität als auch der Arbeitsbedingungen. Das Protokoll soll sozialen Grundrechten Vorrang gegenüber den Binnenmarktfreiheiten

verschaffen.[33] Hintergrund des Vorschlags war, dass der EuGH in mehreren Entscheidungen konkrete Streikaktionen und Tariftreueregeln als Verstöße gegen die Binnenmarktfreiheiten qualifiziert hatte.

Für die Daseinsvorsorge indes ist der Vorschlag nur von eingeschränktem Wert. Denn er setzt die Existenz sozialer Grundrechte voraus, denen zugleich rechtlicher Vorrang eingeräumt werden müsste. Zwar verweist der Lissabon-Vertrag auf die EU-Grundrechtecharta; die aber enthält kein Grundrecht auf öffentliche Dienstleistungen. Stattdessen anerkennt sie lediglich den „Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“, den sogenannten DAWIs.[34] Zu den DAWIs zählt die Kommission ein breites Spektrum öffentlicher Dienstleistungen wie Bahn, Post, Telekom, Energie- und Wasserversorgung. Diese aber unterliegen dem Binnenmarkt- und Wettbewerbsrecht sowie dem Richterrecht des EuGH, das die öffentliche Daseinsvorsorge immer weiter dezimiert.

Hinzu kommt, dass die Binnenmarktfreiheiten im verfassungsähnlichen EU-Primärrecht verankert sind, das grundsätzlich keinen Vorrang eines primärrechtlichen Bestandteils (z.B. Binnenmarktfreiheiten) gegenüber einem anderen vorsieht (z.B. soziale Grundrechte). Daher zweifeln JuristInnen die Wirksamkeit einer solchen Vorrangregelung an, auch wenn sie wünschenswert erscheint.

Binnenmarktfreiheiten aus dem EU-Primärrecht verbannen

Der ehemalige Richter des Bundesverfassungsgerichts Dieter Grimm kritisiert die Überkonstitutionalisierung der EU. Das verfassungsähnliche EU-Primärrecht sei mit Vorschriften überfrachtet, die in Nationalstaaten reines Gesetzesrecht wären, das sich durch einfache politische Mehrheiten ändern ließe. Daher fordert er eine „Beschränkung der Verträge auf ihren verfassungsmäßigen Kern, während alle Vorschriften nicht verfassungsrechtlicher Art auf den Status von Sekundärrecht herabgestuft werden müssen“.[35] Diese Herabstufung beträfe etwa die Binnenmarktfreiheiten oder das Wettbewerbsrecht, die in das Sekundärrecht verschoben und damit hauptsächlich in Form von Richtlinien und Verordnungen geregelt würden.

Grimms Vorschlag reagiert auf wesentliche Gründe für das Demokratiedefizit und den neoliberalen Charakter der EU. Diese liegen besonders darin, dass Binnenmarktfreiheiten und Wettbewerbsrecht durch ihre Konstitutionalisierung dem politischen Aushandlungsprozess entzogen sind. Das wiederum verleiht der Kommission und dem EuGH eine ungeheure Macht. Da sie mit ihrer Interpretation des Primärrechts eine Art Verfassungsvollzug ausüben, können sie sich gegen demokratische Ansprüche immunisieren. Erschwerend hinzu kommt, dass es wesentlich leichter ist, nationale Daseinsvorsorgeregeln mittels des EU-Primärrechts zu beseitigen als soziale Re-Regulierungen durch Änderung der EU-Verträge durchzusetzen. Denn Vertragsänderungen erfordern Einstimmigkeit unter den Mitgliedsstaaten – eine überaus hohe Hürde.

Aus Perspektive der Daseinsvorsorge hat aber auch dieser Vorschlag Schwächen. Denn auch das EU-Sekundärrecht aus Richtlinien und Verordnungen bricht das nationale Recht der Mitgliedsstaaten. Solange es nicht gelingt, die politischen Mehrheiten für ein fortschrittliches, die Daseinsvorsorge schützendes Primär- und Sekundärrecht zu erreichen, bleibt die Wirkung dieses Vorschlags folglich begrenzt.

Binnenmarktfreiheiten auf ein Diskriminierungsverbot beschränken

In seiner expansiven Rechtsprechung hat der EuGH die Binnenmarktfreiheiten schrittweise radikalisiert, indem er sie von einem Diskriminierungsverbot in ein nahezu unbegrenztes Beschränkungsverbot verwandelte. Zielten diese Freiheiten ursprünglich auf die Nichtdiskriminierung zwischen In- und AusländerInnen ab, beseitigen sie heute auch solche nationalen Vorschriften, die keinen direkten transnationalen Bezug haben oder In- und AusländerInnen gleichbehandeln. Wenn die Bolkestein-Richtlinie beispielsweise eine Kommune zwingt, auf Auflagen gegenüber einem privaten Pflegeheim zu verzichten, ist es mittlerweile irrelevant, ob dieses in- oder ausländische Betreiber hat.

Aus diesem Grunde könnte der Vorschlag, die Binnenmarktfreiheiten wieder auf ein reines Diskriminierungsverbot zu beschränken, durchaus neue Spielräume für eine souveräne Gestaltung der Daseinsvorsorge schaffen. Gleichwohl hängt die Wirksamkeit dieses Vorschlags davon ab, wie ein Diskriminierungsverbot ausgestaltet wäre. Würde es etwa sogenannte „de facto“-Diskriminierungen umfassen, wäre wenig gewonnen. Als „de facto“-Diskriminierung werden Vorschriften betrachtet, die zwar für in- und ausländische Firmen gleichermaßen gelten, aber faktisch vornehmlich ausländische Anbieter betreffen, wenn diese auf bestimmten Märkten dominieren.

Zudem kann es aus strukturpolitischen Gründen gerechtfertigt sein, ausländische Anbieter im Bereich der Daseinsvorsorge zu diskriminieren, etwa um Infrastrukturen und Arbeitsplätze in benachteiligten Regionen zu erhalten. Insofern könnte auch nach einer Reduktion der Binnenmarktfreiheiten auf ein Diskriminierungsverbot die Realisierung regionalpolitischer Ziele der Daseinsvorsorge behindert werden.

Bereichsausnahmen für die Daseinsvorsorge und das Sozialrecht

Als der „Europäische Konvent“ Mitte 2003 seinen Entwurf für eine EU-Verfassung präsentierte, waren fortschrittliche Kräfte alarmiert und forderten eine Bereichsausnahme für die öffentliche Daseinsvorsorge, um sie vom zunehmend neoliberalen EU-Recht auszuklammern. Diese Forderung blieb in der Folge jedoch unerfüllt.[36] Nachdem der Verfassungsvertrag 2005 bei Referenden in Frankreich und den Niederlanden scheiterte, stuften die EU-Regierenden ihn zu einem Reformvertrag herab, der in Form des Lissabon-Vertrags im Dezember 2009 in Kraft trat.[37] Wenige Wochen danach trat auch die Bolkestein-Richtlinie in Kraft.

In der EU-Handelspolitik wird ebenfalls schon seit Jahren über Bereichsausnahmen

diskutiert, die die Daseinsvorsorge vom Anwendungsbereich neoliberaler Handelsabkommen wie TTIP oder CETA ausklammern würden. So unterbreiteten der Europäische Verband der Dienstleistungsgewerkschaften EPSU und die Arbeiterkammer Wien 2016 einen Vorschlag für Musterklauseln, die in Handelsabkommen integriert und öffentliche Dienstleistungen von deren Bestimmungen ausnehmen würden.[38]

Forderungen für Bereichsausnahmen gibt es auch im Bereich des Arbeits- und Sozialrechts. Nachdem der EuGH seine gewerkschaftsfeindlichen Urteile gefällt hatte, darunter eines gegen deutsche Tariftreueregeln bei der öffentlichen Auftragsvergabe, wollte die Kommission diese Urteile 2012 in der sogenannten Monti-II-Verordnung verallgemeinern – ein Vorstoß, den sie erst nach massivem Widerstand aufgab. Vor diesem Hintergrund schlug Martin Höpner, Professor am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, eine Bereichsausnahme für das kollektive Arbeitsrecht vor, die es von Binnenmarktfreiheiten ausklammern würde.[39]

Stärkung der Subsidiarität

Da die Daseinsvorsorge ein dynamisches Konzept ist, bräuchten Mitgliedsstaaten, Länder und Kommunen hinreichende Flexibilität, um deren Umfang zu definieren, ohne mit dem EU-Recht zu kollidieren. Es müsste ihnen ermöglicht werden, den Bereich der öffentlichen Dienstleistungen zu erweitern und auch neue Angebote zu öffentlichen Aufgaben zu erklären, etwa Handynetze, Cloud-Server oder digitale Zahlungssysteme. Aus diesem Grunde könnte es hilfreich sein, über mögliche Wege zur Stärkung der Subsidiarität nachzudenken.

Allerdings: Das im Lissabon-Vertrag existierende Subsidiaritätsprinzip ist für einen solchen Zweck völlig unzureichend ausgestaltet. Es ist unpräzise und nahezu wirkungslos gegenüber dem Richterrecht des EuGH. Denn ein wachsender Teil der EU-Gesetzgebung besteht heutzutage aus einer Kodifizierung von EuGH-Urteilen, die in nationales Recht übernommen wurden. Selbst wenn Regierungen gegen neue EU-Gesetze Subsidiaritätsrügen aussprechen und anschließend vor dem EuGH klagen, wäre dieser wenig geneigt, seine eigene Rechtsprechung wieder zu kassieren.[40]

Dennoch: Ein präziseres und durchsetzungsfähigeres Subsidiaritätsprinzip könnte grundsätzlich ein hilfreiches Instrument für die Kompetenzabgrenzung zwischen der EU und den Mitgliedsstaaten sein. Eine Reorganisation der Kompetenzverteilung auf Basis der Subsidiarität könnte auch die kommunale Daseinvorsorge stärken, die besonders stark unter der Vergemeinschaftung gelitten hat. Zudem gewänne die von der EU reklamierte BürgerInnennähe erst durch eine solche Reform an notwendiger Substanz. Denn die mannigfaltigen Hürden zur demokratischen Mitgestaltung sind auf kommunaler Ebene noch immer etwas niedriger als auf den höheren politischen Ebenen.

8. Handlungsspielräume erweitern – Notifizierung verweigern!

Die vorgenannten Vorschläge setzen sämtlichst Änderungen der EU-Verträge voraus. Im Zuge des von den Neoliberalen verursachten Rechtsrucks schwinden derzeit jedoch die Chancen, die notwendigen Mehrheiten für progressive Veränderungen in der EU zu gewinnen. Schließlich erfordern Änderungen des EU-Primärrechts die Einstimmigkeit der Mitgliedsstaaten – ein Unterfangen, das derzeit nahezu aussichtslos erscheint. Dennoch ist es wichtig, Handlungsfähigkeit zu bewahren und Wege aufzuzeigen, wie politische Spielräume für gesellschaftlichen Fortschritt erweitert werden können.

Ein Ansatz zur Verschiebung der Kräfteverhältnisse, den soziale Bewegungen derzeit EU-weit diskutierten, bezieht sich auf einen strategischen Ungehorsam gegenüber der EU. Damit ist im Kern eine Regelverletzung gemeint, sei es die Ignoranz gegenüber schädlichen Richtlinien und Verordnungen oder der offen kommunizierte Bruch solcher Regeln, die Fortschritt und Gerechtigkeit verhindern. Der strategische Ungehorsam kann insofern still oder offen erfolgen. Immer aber müssen ungehorsame Regierungen in Ländern und Kommunen mit Sanktionen durch EU-Behörden rechnen.[41]

Gegenüber den Zumutungen der Bolkestein-Richtlinie üben viele Regierungen, Behörden und öffentliche Einrichtungen schon jetzt stillen strategischen Ungehorsam. Dies auf einfache Weise: Zum großen Ärger von Kommission und Konzernen notifizieren sie einfach nicht ihre neuen Dienstleistungsvorschriften. Der Kommissionsvorschlag für die Notifizierungsrichtlinie stellt insofern einen Versuch dar, den schon praktizierten Ungehorsam zahlreicher Behörden der Mitgliedsstaaten zu bekämpfen.

Diese stille Obstruktion der Behörden ließe sich offensiv wenden. Netzwerke solidarischer Städte und progressiver Regierungen könnten öffentlich erklären: „Wir notifizieren nicht! Das Wohlergehen der Menschen und der Schutz ihrer Daseinsvorsorge sind uns wichtiger als die Profite der Konzerne.“ Bolkestein-freie Zonen könnten sich über die Union ausbreiten. Sie würden nicht nur die existierende Richtlinie bekämpfen, sondern auch deren drohende Verschärfung. Um dies durchzusetzen, wären Kampagnen sozialer Bewegungen erforderlich. Nur sie könnten den erforderlichen Druck aufbauen, um Regierungen zum strategischen Ungehorsam gegenüber dem Bolkestein-Regime aufzufordern.

Die Europäische Kommission ist eine überaus intransparente Behörde. Ihren Druck auf die Mitgliedsstaaten übt sie häufig im Verborgenen aus. Die Stellungnahmen („reasoned opinions“), die sie den Mitgliedsstaaten bei von ihr behaupteten Bolkestein-Verstößen übermittelt, bleiben unter Verschluss. Doch fortschrittliche Regierungen von Ländern und Kommunen, die solche Kommissionspapiere erhalten, könnten sie veröffentlichen oder durchsickern lassen, um gesellschaftliche Unterstützung in ihren Auseinandersetzungen mit der Kommission zu erhalten.

Derartige Dokumente gehören grundsätzlich ans Licht der Öffentlichkeit. Denn als Teil der Exekutive müsste sich die Kommission öffentlich rechtfertigen, wenn sie eigene Interpretationen des EU-Rechts vornimmt und Richtlinienverstöße behauptet. Durch Veröffentlichung solcher Kommissionsschreiben könnten fortschrittliche Regierungen die EU-

Behörde insofern zur Einhaltung grundlegender demokratischer Spielregeln zwingen.

Hier kann der Beitrag als layoutetes PDF herunter geladen werden:

https://www.ppp-irrweg.de/fileadmin/user_upload/AGs/AG_Privatisierung/Bolkestein-Hammer-Mattert-Fritz-2019.pdf

[1] Vergleiche Wikipedias Mitgliederliste der Mont Pèlerin Society: https://de.wikipedia.org/wiki/Kategorie:Mitglied_der_Mont_Pelerin_Society

[2] Euractiv: Parliament concurs with Council on Services Directive, 16. November 2006: https://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/news/parliament-concurs-with-council-on-services-directive/

[3] Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, Amtsblatt der EU, L 376, 27.12.2006, Seite 36-68: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:32006L0123

[4] Europäische Kommission: Vorschlag für eine Richtlinie des des Europäischen Parlaments und des Rates über die Durchsetzung der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt, zur Festlegung eines Notifizierungsverfahrens für dienstleistungsbezogene Genehmigungsregelungen und Anforderungen, Brüssel, 10.1.2017, COM(2016) 821 final: https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/DE/COM-2016-821-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF

[5] Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, Amtsblatt der EU, L 376, 27.12.2006, Seite 36-68: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:32006L0123

[6] Siehe Artikel 2 der Richtlinie 2006/123/EG

[7] Access to documents request – EU pilot cases concerning services regulation 2009-2015, 20.12.2018: https://www.asktheeu.org/en/request/6153/response/19873/attach/html/2/Access%20to%20documents%20request%20EU%20pilot%20cases%20concerning%20services%20regulation%202009%202015.txt.html

[8] EuGH Urteil vom 11. Juli 2013 in der Rechtssache C-57/12 (Femarbel gegen Cocom):

http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=555DBBB06C7D9514FD686B

5CB01ACF0C?text=&docid=139412&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3067847

[9] Court Constitutionnelle, Arrêt No. 6/2014 du 23 Janvier 2014, Randnummern B.16, B.27 und B.28: https://lex.be/en/doc/be/case-law-juridatlocationbelgie/juridatjuridictiongrondwettelijk-hof-arbitragehof-arret-23-january-2014-bejc_201401237_de

[10] Siehe Erwägungsgrund 40 der Richtlinie 2006/123/EG

[11] EuGH-Urteil vom 30. Januar 2018 in den verbundenen Rechtssachen C-360/15 und C-31/16 (Visser gegen Appingedam): http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=198844&pageIndex=0&doclang=DE. Das nationale Urteil ist noch anhängig.

[12] Republik Österreich, Parlament: Beratungen des EU-Ausschusses des Bundesrates, 5. Dezember 2018, Seite 8f. „Antrag auf
Mitteilung“:
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/BR/IV-BR/IV-BR_00127/fname_725969.pdf

[13] EuGH-Urteil vom 23. Dezember 2015 in der Rechtssache C-293/14 (Hiebler gegen Schlagbauer):
http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=173250&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2788879

[14] Republik Österreich, Oberster Gerichtshof, Urteil vom 27.1.2016, 4 Ob 3/16v:
https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Justiz&Dokumentnummer=JJT_20160127_OGH0002_0040OB00003_16V0000_000

[15] Siehe die Unternehmens-Webseite von Nemzeti Mobilfizetési:
https://www.nemzetimobilfizetes.hu/articles/view/about-us

[16] EuGH-Urteil vom 7. November 2018 in der Rechtssache C-171/17 (Europäische Kommission gegen Ungarn):
http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=211F67C659F33E7FD3CA03E14586AA0A?text=&docid=207421&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2891491

[17] Siehe die neue Attac-Kampagne: Einfach umsteigen – Mobilität für Alle!
http://www.jenseits-des-wachstums.de/index.php?id=77456

[18] Klemen Miklavi?: Higher Education in Europe: Europeanisation, Ideas and Functions, Doctoral Dissertation, University of Ljubljana, 2015: http://pefprints.pef.uni-lj.si/3281/1/Miklavic%2C_third_submitted_version%2C_library%2C_15.12.2015.pdf

[19] Tanja Milevska: Slovenian academia slams Commission for “neoliberal pressure” over education, Euractiv 30. Mai 2014: https://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/news/slovenian-academia-slams-commission-for-neoliberal-pressure-over-education/

[20] European Commission, Commission Staff Working Document, Impact Assessment, Brussels, 10.1.2017, SWD(2016) 434 final: https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2016/EN/SWD-2016-434-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF

[21] BusinessEurope: Building a true single market for Europe - Business' priorities, Strategy Paper, 28 September 2015: https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/internal_market/2015-09-28_contribution_to_internal_market_strategy_for_europe.pdf

[22] Europäisches Parlament: Governance für den Binnenmarkt, Entschließung des Europäischen Parlaments vom 7. Februar 2013 mit Empfehlungen an die Kommission zur Governance des Binnenmarktes (2012/2260(INL)), P7_TA(2013)0054: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0054+0+DOC+XML+V0//DE

[23] Corporate Europe Observatory: Vetoes to please lobbyists - corporations behind Commission power grab over services, 14.2.2019:https://corporateeurope.org/power-lobbies/2019/02/vetoes-please-lobbyists-corporations-behind-services-power-grab-commission

[24] Europäische Kommission: Vorschlag für eine Richtlinie des des Europäischen Parlaments und des Rates über die Durchsetzung der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt, zur Festlegung eines Notifizierungsverfahrens für dienstleistungsbezogene Genehmigungsregelungen und Anforderungen, Brüssel, 10.1.2017, COM(2016) 821 final: https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/DE/COM-2016-821-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF

[25] Siehe Artikel 3 Absatz 4 des Richtlinienentwurfs COM(2016) 821 final

[26] Siehe EU-Vertrag Artikel 5, Absatz 3: https://dejure.org/gesetze/EU/5.html

[27] Corporate Europe Observatory: Bolkestein kehrt zurück: Die EU-Kommission greift nach der Macht über Dienstleistungen, 18. Dezember 2018: https://corporateeurope.org/de/power-lobbies/2018/12/bolkestein-kehrt-zur-ck-die-eu-kommission-greift-nach-der-macht-ber

[28] Beschluss des Bundesrats, Drucksache 6/17 (Beschluss), 10.3.2017: https://www.bundesrat.de/drs.html?id=6-17%28B%29

[29] Beschluss des Deutschen Bundestags vom 9. März 2017: http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/docs/germany/2016/com20160822/com20160822_bundestag_opinion_de.pdf

[30] Eine Beschreibung des Verfahrens der Subsidiaritätskontrolle bietet die Europäische Kommission: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism_de

[31] Matthias Dauner/Klaus-Dieter Sohn: Gesetzgebung im Trilog – Das Ende der transparenten repräsentativen Demokratie? CEPInput 18/2015: https://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/cep.eu/Studien/cepInput_Trilog/cepInput_Gesetzgebung_im_Trilog.pdf

[32] Die Zusammenstellung dieser Vorschläge findet sich zu einem großen Teil in dem lesenswerten Aufsatz von Martin Höpner: Grundfreiheiten als Liberalisierungsgebote? Reformoptionen im Kontext der EU-Reformdebatte, MPIfG Discussion Paper 17/10: http://www.mpifg.de/people/mh/paper/Hopener2017GrundfreiheitenalsLiberalisierungsangebote.pdf

[33] Europäischer Gewerkschaftsbund: EGB-Vorschlag für ein soziales Protokoll zum „Sozialen Fortschritt“,
2008: https://www.etuc.org/sites/default/files/social_progress_protocol_DE_1.pdf

[34] Siehe: Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 36: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT

[35] Dieter Grimm: Europa ja – aber welches? Zur Verfassung der europäischen Demokratie, München 2016, Seite 119

[36] Für die schon ältere Diskussion um Bereichsausnahmen siehe: BMWI: "Daseinsvorsorge" im europäischen Binnenmarkt, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie vom 12. Januar 2002, Dokumentation, Nr. 503: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/daseinsvorsorge-dokumentation-503.pdf?__blob=publicationFile&v=2; für einen Abriss des Streits um den Verfassungsvertrag und den Status der Daseinsvorsorge siehe: Peter Becker: Europäische Daseinsvorsorge: die Politk der EU zwischen Wettbewerb und Gemeinwohlverpflichtung, SWP-Studie, Berlin, Mai 2005: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2005_S12_bkr_ks.pdf; für eine Einschätzung zum Status der Daseinsvorsorge im geltenden EU-Recht siehe: Markus Krajewski: Dienstleistungen von allgemeinem Interesse im Vertrag von Lissabon, ZögU – Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, Heft 2/2010: https://www.zoegu.nomos.de/?id=1588

[37] In einem ersten Referendum hatten die Iren den Lissabon-Vertrag Ende 2008 noch abgelehnt. In einem zweiten Referendum im Oktober 2009 stimmten sie schließlich mehrheitlich zu.

[38] Markus Krajewski: Model Clauses for the Exclusion of Public Services from Trade and Investment Agreements, EPSU/AK Wien, Februar 2016: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2892522

[39] Martin Höpner: Das Soziale Fortschrittsprotokoll des Europäischen Gewerkschaftsbundes: ein Vorschlag zur Weiterentwicklung, WSI-Mitteilungen 4/2016: https://www.boeckler.de/wsimit_2016_04_hoepner.pdf

[40] Zur Kritik des existierenden Subsidiaritätsprinzips siehe etwa Dieter Grimm: Europa ja – aber welches? Zur Verfassung der europäischen Demokratie, München 2016, Seite 194

[41] Vergleiche hierzu: Lisa Mittendrein/Etienne Schneider: Mit strategischem Ungehorsam Spielräume zurückgewinnen und Alternativen durchsetzen, in: Attac (Hg.): Entzauberte Union – Warum die EU nicht zu retten und ein Austritt keine Lösung ist, Wien 2017, Seite 208-218