

Die Europäische Dienstleistungsrichtlinie
- Auf dem Weg zum gemeinsamen Markt -
von Michael Gahler MdEP
--es gilt das gesprochene Wort--

Frankfurt, 23. September 2008

Sehr geehrter Herr Staatsminister Dr. Rhiel, Herr Prof. Spath, Herr Tonnellier, meine Damen und Herren!

Ich danke zunächst herzlich für die Einladung zu Ihrer heutigen Veranstaltung und freue mich, dass Sie ein Mitglied des Europäischen Parlaments zu diesem Thema "Hessen meets Europe - Services going abroad" eingeladen haben. Soziale Marktwirtschaft und Unternehmergeist sind die Grundpfeiler unseres europäischen Wohlstands. Diesen zu bewahren und zu mehren bemühen sich Politik und Wirtschaft spätestens seit der Währungsreform im Jahre 1948. Das Ergebnis dieses Bestrebens war und ist ein im historischen Vergleich nie da gewesener Wohlstand breiter Bevölkerungsschichten.

Der rasante wirtschaftliche Aufstieg der **Schwellenländer** stellt uns aber wirtschaftlich wie politisch vor große Herausforderungen. Gerade deshalb sind wir auch auf ein starkes und leistungsfähiges Unternehmertum

angewiesen um Wohlstand und soziale Sicherheit in Europa zukunftsfest zu machen. Europa braucht Sie und Ihr unternehmerisches Engagement.

Industrie und Handel benötigen aber auch ein **starkes Europa**, das Ihnen den Rahmen für erfolgreiches Bestehen im globalen Wettbewerb mit China, Indien, Japan, den USA und anderen gewährleisten kann. Der Austausch auch zwischen Brüsseler Politik und Wirtschaft und hierbei insbesondere auch der mittelständischen Wirtschaft ist hier von größter Bedeutung. Veranstaltungen wie die heutige leisten einen wichtigen Beitrag zum Austausch und besseren Verständnis auf beiden Ebenen.

Lassen Sie mich heute auf einen der bedeutendsten und in vielen Mitgliedstaaten kontrovers diskutierten europäischen Rechtssetzungsakt der vergangenen Jahre eingehen, die **Europäische Dienstleistungsrichtlinie**.

Einige werden sich erinnern, dass der ursprüngliche Richtlinienentwurf, der noch unter Verantwortung des früheren Wettbewerbskommissars Bolkestein entstand, in Frankreich in der Auseinandersetzung über das Ja oder Nein zum Verfassungsvertrag unter dem Titel „Lex Bolkestein“ zum Synonym für die angeblich

unkontrollierte Öffnung der Grenzen für Niedriglohnarbeiter erhalten musste, le plombier polonais, der „polnische Klempner“ wurde zum Symbol dieser empfundenen Bedrohung.

Ich bin hingegen der Auffassung, dass diese Richtlinie auch in ihrer letztlich verabschiedeten Fassung für europäische und insbesondere - vor dem Hintergrund unserer Exportstärke - **deutsche Unternehmen** großes Potenzial und viele Chancen birgt. Auch ist sie ein Beispiel dafür, dass nur die vertiefte wirtschaftliche – neben der politischen Integration Europas uns im globalen Vergleich ermöglichen wird auch im 21. Jahrhundert erfolgreich zu sein.

Ich möchte auf zwei Punkte insbesondere eingehen, zunächst noch einmal auf die Entstehung der Dienstleistungsrichtlinie und ihre Notwendigkeit vor dem Hintergrund des globalen Wettbewerbs der Dienstleistungsmärkte. An der Notwendigkeit eines freien Dienstleistungsverkehrs bestand angesichts der bestehenden Konkurrenz nie ein Zweifel.

Entscheidend ist nun aber, dass der Weg in den Binnenmarkt für Dienstleistungen von den Mitgliedstaaten auch wirklich konsequent beschritten wird und die noch

bestehenden rechtlichen und mentalen Barrieren abgebaut werden. Einen zweiten Schwerpunkt werde ich daher auf die nun anstehende Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie und die damit verbundenen Chancen für europäische Unternehmer im globalen Kontext legen.

Eine berechtigte Frage lautet: Warum brauchen wir eigentlich eine gemeinsame, europäische Dienstleistungsrichtlinie? Die Antwort ist recht simpel: Es bestehen immer noch zu viele tatsächliche Hürden auf dem europäischen Dienstleistungsbinnenmarkt, der, anders als für den Warenverkehr, deshalb nur unzureichend verwirklicht ist. Einige Beispiele dazu:

In **Zypern**, zum Beispiel, dürfen Immobilienmakler nur tätig werden, wenn es sich um physische Personen handelt, also keine GmbHs oder AGs. Damit werden Makler aus anderen Mitgliedstaaten vom heimischen Markt ferngehalten. In **Portugal** bedürfen Messeaussteller einer besonderen Erlaubnis, die sie nur bekommen, wenn aus der Sicht der Verwaltung – nach Konsultation der Konkurrenten – ein wirtschaftliches Bedürfnis für die Messe besteht. Sie sind also vom guten Willen der Verwaltung und der Konkurrenten abhängig. In **Belgien**

müssen alle Kräne, mit denen in Belgien gearbeitet wird, auch wenn sie vom TÜV in Deutschland geprüft wurden, alle drei Monate der "technischen Kontrolle" unterzogen werden, was mit erheblichen zusätzlichen Kosten verbunden ist.

Um Arbeiten im Bereich von Bahngleisuntersuchungen in **Großbritannien** durchzuführen, muss das Personal eines Unternehmens in *Großbritannien* speziell medizinisch untersucht werden und auch bestimmte Sicherheitstrainings *vor Ort* absolvieren. Da das Sicherheitstraining nicht absolviert werden darf, bevor die Ergebnisse des medizinischen Tests vorliegen müssen Unternehmen zur Ausführung eines einzigen Auftrags dreimal nach Großbritannien reisen – für den medizinischen Test, für das Sicherheitstraining und schlussendlich für die Ausführung des Auftrags.

An diesen teilweise kuriosen Beispielen wird deutlich, dass gerade den kleinen und mittleren Unternehmen, die Dienstleistungen europaweit anbieten wollen und können, das Leben unnötig schwer gemacht wird. Hierunter leidet insbesondere die im internationalen Vergleich breit aufgestellte deutsche Dienstleistungswirtschaft.

Da wir bei uns solche eben dargestellten Regelungen weitestgehend nicht praktizieren, andere also hier bereits

ungehindert tätig sind, bringt uns die Abschaffung solcher Regelungen in anderen EU-Staaten einen komparativen Vorteil für den dortigen Markteintritt.

Deutschland liegt beim Dienstleistungsexport weltweit an dritter Stelle hinter den USA und Großbritannien. In ausgewählten Bereichen wie Bauwirtschaft, Seeverkehr, Telekommunikation, Post-/Kurierdienste, technische Dienstleistungen, Finanzdienstleistungen, EDV-Dienste und Umweltdienste nehmen deutsche Anbieter im internationalen Wettbewerb Spitzenplätze ein. Mir fällt gerade auf, dass ich in der Aufzählung die Finanzdienstleistungen aus aktuellen Pietätsgünden am Standort Frankfurt vielleicht hätte weglassen sollen.

Nationale Hindernisse für Dienstleistungserbringungen wirken sich besonders negativ aus auf Unternehmen in Grenzregionen und eben spezialisierte Anbieter von modernen, hoch-technisierten Dienstleistungsbereichen, wie sie gerade der Standort Rhein-Main aufweisen kann. Ein offener EU-Dienstleistungsmarkt eröffnet also gerade Deutschland große Exportchancen. Lassen Sie mich hierzu einige Zahlen nennen:

Während sich der deutsche **Warenexport** 2006 und 2007 zu fast zwei Dritteln mit Ländern der EU vollzog, macht der **EU-interne Handel deutscher Dienstleistungsunternehmen** bisher nur rund 51 Prozent des deutschen Gesamt-Dienstleistungshandels aus. Vor diesem Hintergrund war es von Anfang an die feste Überzeugung der CDU-CSU-Gruppe im Europäischen Parlament, dass durch die Dienstleistungsrichtlinie Arbeitsplätze gerade in Deutschland geschaffen werden können.

Vor dem Hintergrund der Globalisierung muss sich der Wirtschaftsraum Europa aber vor allem gemeinsam behaupten. Für die Gesamtwirtschaft der EU bedeuten die noch bestehenden Dienstleistungshemmnisse, dass wichtige Potenziale für Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit, Wertschöpfung und Wachstum nur unzureichend genutzt werden. Klar ist, dass wir uns auch hier in einem globalen Wettbewerb befinden. Dies lässt sich anhand einiger simpler Zahlen verdeutlichen.

Die internationale Dimension des Marktes wird deutlich wenn wir uns vergegenwärtigen, dass heute der Handel mit Dienstleistungen bereits 25% des Welthandels ausmacht.

Mit über 28% der weltweiten Gesamtausfuhren ist die EU noch der weltweit größte Exporteur und Dienstleistungserbringer. Im Jahr 2007 betrug der Gesamtanteil des Dienstleistungssektors am Bruttoinlandsprodukt der EU-25 mehr als 75%, die EU liegt damit nur knapp hinter dem Spitzenreiter Nordamerika mit 78%. Zum Vergleich, die Zahl liegt in Afrika bei 52% und in Asien bei 60%. Insbesondere der Aufschwung in Indien und China, die den Übergang ihrer Volkswirtschaften von Industrie zu Dienstleistungen mit großen Schritten voranbringen, wird uns in den kommenden Jahren aber vor elementare Herausforderungen für unsere Volkswirtschaften stellen. Denn bereits heute sind knapp 70% der beschäftigten Erwerbstätigkeiten in der EU direkt oder indirekt vom Dienstleistungssektor abhängig. Gleichwohl ist zusätzliche Beschäftigung in Europa künftig auch fast nur noch in diesem Sektor zu erwarten. Europa kann also eine weitere Integration des Dienstleistungsmarktes nicht verschlafen.

Die national gebrochenen Dienstleistungsmärkte der EU tragen bislang dazu bei, dass die Dienstleistungsunternehmen nicht die Größe und Differenziertheit erreichen, die in vielen Sektoren im

Wettbewerb z. B. mit den USA und den asiatischen Märkten notwendig ist.

Nach Experteneinschätzungen kann sich bei Umsetzung der Richtlinie der Dienstleistungsaustausch in der Gemeinschaft um 30 bis 40 % erhöhen und zu einem europaweiten Anstieg des Bruttosozialprodukts um einen Prozentpunkt führen. Dieses bislang ungenutzte Potenzial sollten wir ausschöpfen, die Dienstleistungsrichtlinie soll hierzu ihren Beitrag leisten. Sie schafft einen Rahmen, in dem sich europäische Unternehmen differenzieren, spezialisieren und für den globalen Wettbewerb fit machen können.

Was sieht die Dienstleistungsrichtlinie nun konkret vor?

Die Richtlinie ist seit ihrer Verabschiedung in 2. Lesung am 15. November 2006 der gültige Rechtsrahmen durch den die bestehenden Hindernisse für die Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungserbringern und für den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten beseitigt oder verringert werden. Sie enthält materiell-rechtliche Bestimmungen, regelt Verwaltungsverfahren und legt das Verwaltungshandeln der Mitgliedstaaten fest. Sie ist innerhalb von drei Jahren, also bis Ende nächsten Jahres, von den Mitgliedstaaten

umzusetzen. Die Richtlinie dreht sich im Wesentlichen um die Schlagworte

- **freier Dienstleistungsverkehr**
- **das Herkunftslandprinzip und**
- **die Niederlassungsfreiheit**

auf die ich nun näher eingehen möchte.

Kernstück der Richtlinie ist die Sicherstellung des freien Dienstleistungsverkehrs, also der **grenzüberschreitenden** Dienstleistungserbringung. Dies bedeutet, dass die Mitgliedstaaten zukünftig dafür sorgen müssen, dass Dienstleistungen ohne Rücksicht auf Binnengrenzen im Gebiet der Gemeinschaft erbracht werden können. Die Dienstleistungsfreiheit soll durch die Richtlinie auch für die **Dienstleistungsempfänger** verwirklicht werden, denen kein Nachteil bei der Inanspruchnahme einer Dienstleistung aus dem Ausland entstehen darf.

Nach dem ursprünglich angedachten **Herkunftslandprinzip** sollte ein Dienstleistungserbringer grundsätzlich nur den Gesetzen des Landes unterliegen, indem er niedergelassen ist. Dies sollte vor allem kleine

und mittlere Unternehmen, in die Lage versetzen, die Chancen des Binnenmarkts mit umfassender Rechtssicherheit zu nutzen. Das **Herkunftsland** ist grundsätzlich dafür verantwortlich, den Dienstleistungserbringer und die von ihm erbrachten Dienstleistungen zu kontrollieren, auch wenn er diese in einem anderen Mitgliedstaat erbringt. Da der Dienstleistungserbringer grundsätzlich nur dem Recht seines Herkunftslandes unterliegen sollte, darf ein Aufnahmemitgliedstaat vom Dienstleistungserbringer **keine Niederlassung** auf seinem Hoheitsgebiet verlangen, **keine Erklärungen, Meldungen oder Genehmigungen** für die Dienstleistungserbringung vorsehen oder sonstige Anforderungen stellen, die er an die Staatsangehörigen seines Hoheitsgebietes stellt.

Um in wichtigen Bereichen nationale soziale Standards zu sichern, hat das Europäische Parlament den ursprünglichen Entwurf der Kommission in diesem Punkt so verändert, dass die verabschiedete Fassung nun einen akzeptablen Kompromiss zwischen der notwendigen Öffnung der EU-Dienstleistungsmärkte und den berechtigten Schutzinteressen der europäischen Arbeitnehmer und Verbraucher darstellt. Dienstleistungsanbieter müssen sich demnach an alle

Bestimmungen des Arbeits-, Tarif- und sonstigen Sozialrechts des Landes halten, in dem sie ihre Dienstleistungen anbieten. Es sind auch zahlreiche Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip vorgesehen, z. B. im Bereich der Post und der Elektrizität oder aus Gründen der öffentlichen Sicherheit, Ordnung oder Gesundheit. Es bleibt aber im Kern dabei: kein Anbieter darf aufgrund seiner Herkunft in einem anderen Mitgliedstaat diskriminiert werden.

All dies erfordert einen intensiven Informationsaustausch und eine leistungsfähige Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. Wenn ein Dienstleister seine Leistungen in einem anderen Mitgliedstaat erbringt, ist dies nur durch gegenseitige Unterstützung möglich. Die Richtlinie regelt dementsprechend das Zusammenwirken der Mitgliedstaaten sowie das Tätigwerden der Behörden im Aufnahmemitgliedstaat.

Eine wichtige Regelung der Richtlinie betrifft die **Niederlassungsfreiheit** für Dienstleister aus anderen Mitgliedstaaten. Da diese in den verschiedenen Mitgliedstaaten durch nationale Regelungen sehr erschwert ist, sollen die Verfahren und Formalitäten vereinfacht werden. Die Mitgliedstaaten werden

verpflichtet, so genannte **Einheitliche Ansprechpartner** nach dem One-stop-shop-Prinzip einzurichten, bei denen alle Verfahren und Formalitäten mit Bezug auf die geplante Dienstleistungstätigkeit an einem Anlaufpunkt abgewickelt werden können. Dort sollen auch alle für die Dienstleistungstätigkeit notwendigen Informationen erhältlich sein. Eine **Genehmigung** für die Aufnahme der Dienstleistungstätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat ist nur dann zulässig, wenn diese keine diskriminierende Wirkung hat, zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses eine Genehmigung rechtfertigen und das angestrebte Ziel nicht mit milderer Mitteln erreicht werden kann. Eine Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit oder den Unternehmenssitz ist zukünftig unzulässig.

Ich will bei dieser Gelegenheit durchaus auch deutlich machen, dass es im Industriausschuss des EP Ende 2005/ Anfang 2006 eine bürgerliche Mehrheit gab, die deutlich näher am ursprünglichen Kommissionsentwurf bleiben wollte und damit weiter gegangen wäre, was Marktöffnung und Liberalisierung angeht. Höchstwahrscheinlich hätte es dafür auch im Plenum insgesamt eine, wenn auch knappe, Mehrheit gegeben.

Realpolitik hat uns dazu bewogen, dann doch eher mit einer „großen Koalition“ die Neuregelung zu verabschieden, denn es zeichnete sich im Ministerrat, unserer zweiten Parlamentskammer ab, dass es jedenfalls keine qualifizierte Mehrheit hierfür geben würde. Auch bei uns in Deutschland drohte diese Richtlinie kurzzeitig die neue große Koalition in ernsthafte Meinungsverschiedenheiten zu bringen darüber, wie man sich zu diesem Gesetzentwurf stellt.

Besonders herausstellen möchte ich jedoch und das ist ein Stück Eigenwerbung für die Institution die ich vertrete, dass der dann im EP verabschiedete Gesamtkompromiss praktisch unverändert vom Ministerrat, also unserer Länderkammer, übernommen wurde – das geschieht selten, ist aber bei dem Gewicht dieser Richtlinie umso bedeutsamer.

Soweit so gut. Jetzt gilt es, genauestens zu überprüfen, ob bis Ende nächsten Jahres die Umsetzung in nationales Recht tatsächlich erfolgt und die Lebenswirklichkeit, also das, was Sie und Ihre Mitgliedsfirmen vor Ort erleben, dem politischen Willen des Gesetzgebers entspricht.

An diesem Prozess sind in Deutschland nicht nur Bund und Länder, sondern auch Kommunen und die Berufskammern beteiligt. Sie alle müssen derzeit eine

Vielzahl komplexer Prüf-, Anpassungs-, Berichts- und Organisationsaufträge umsetzen. Federführend ist hier das Bundeswirtschaftsministerium.

Wir wissen um die Komplikationen, die sich aus der nun laufenden Prüfung des deutschen Normenbestandes auf die Vereinbarkeit mit der Richtlinie ergeben. Insbesondere das föderale System wirft hier einige spezielle Fragen, vor allem über die Verortung der **Einheitlichen Ansprechpartner**, auf. Ich bin mir aber sicher, dass dies erfolgreich gelöst werden wird.

Es besteht politische Einigkeit darüber, dass bis Ende diesen Jahres die wichtigsten Entscheidungen hierüber getroffen werden sollen, damit gegebenenfalls im Laufe des nächsten Jahres nationales Recht an die Vorgaben der Richtlinie angepasst werden kann.

Klar ist, - und dass hat auch die Wirtschaftsministerkonferenz der Länder so beschlossen- dass die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie ab 2009 dazu genutzt werden muss, **Erleichterungen** im Dienstleistungsbereich zu erzielen und servicefreundliche Verwaltungsstrukturen in Deutschland zu stärken. Davon werden auch Sie als inländische Dienstleister profitieren können, die entsprechenden Regelungen in den anderen

Mitgliedstaaten werden dafür sorgen, dass sich neue Märkte für Sie in der Praxis öffnen, etwas, was auf dem Papier schon lange der Fall sein sollte.

Gestatten Sie mir abschließend noch ein paar Worte zur außenpolitischen Dimension des europäischen Dienstleistungsmarktes. Das Europäische Parlament hat erst Anfang September einen Bericht mit großer Mehrheit angenommen, der die internationale Dimension des Dienstleistungsmarktes erneut betont und das "hohe Maß an internationaler Wettbewerbsfähigkeit" der europäischen Dienstleistungserbringer unterstreicht. Wir fordern darin die Europäische Kommission auf, sich auch in den Handelsverhandlungen im Rahmen der WTO für die **weltweite** Öffnung der Dienstleistungsmärkte - also auch in Drittstaaten einzusetzen. Um erfolgreich zu sein, benötigen wir größere Transparenz, und Vorhersagbarkeit von Regulierungen, sowie strengere Regeln und Sanktionen zur Bekämpfung der Korruption und von Monopolen in Schwellen- und Entwicklungsländern. Dass Liberalisierung nur unter Berücksichtigung von Umwelt- und Qualitätsnormen stattfinden darf, ist dabei für das Parlament unbestritten.

Der Export von Dienstleistungen kann dabei gerade in Entwicklungsländern einen gewichtigen Beitrag zum Wissenstransfer, sowie zum sozialen Fortschritt und Verbesserung von Standards leisten. Es kann also auch ein Mehrwert jenseits materiellen Profits entstehen.

Auch Europa als Gesamtwirtschaftsraum wird sich durch diese Stärkung des Dienstleistungssektors weiterentwickeln. Es ist wichtig, im Innern stärker zu werden, um sich damit erfolgreicher im globalen Vergleich behaupten zu können.

Ich danke Ihnen.