

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Große Anfrage der Abgeordneten Ursula Lötzer, Dr. Barbara Höll,
Dr. Diether Dehm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/136 –**

Haltung der Bundesregierung zur Europäischen Dienstleistungsrichtlinie

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Europäische Kommission hat im Januar 2004 den Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie vorgelegt, die nahezu alle Dienstleistungsbereiche in der Gemeinschaft liberalisieren will und tiefgreifend in die Souveränität und Gestaltungskompetenz der einzelnen Mitgliedstaaten eingreifen würde. Damit verstößt sie nach Auffassung der Fraktion DIE LINKE, gegen das in den EG-Verträgen (EGV) festgeschriebene Subsidiaritätsprinzip. Eklatant sichtbar wird dieser Eingriff durch den weitgehenden Verzicht auf öffentliche Wirtschaftsaufsicht und Kontrolle für ausländische Dienstleistungserbringer.

Kernstück der Richtlinie ist das „Herkunftslandprinzip“, das es dem grenzüberschreitenden Dienstleister erlaubt, seine Leistung nach den Standards und Vorschriften des Herkunftslandes anzubieten und es dem Bestimmungsland verbietet, vom Anbieter die Einhaltung einheimischer Gesetze und Standards zu fordern oder auch nur zu kontrollieren.

Anstatt der notwendigen Harmonisierung von Qualitätsstandards, Sozial- und Beschäftigungsbedingungen sowie von umwelt- und verbraucherschutzrechtlichen Regelungen zwischen den Mitgliedstaaten ist zu befürchten, dass ein regulatorischer Wettlauf „nach unten“ eingeleitet werden würde.

Es ist weiterhin zu befürchten, dass der Druck auf die Regierungen, im Namen der Wettbewerbsfähigkeit hohe Standards zu beseitigen oder zu lockern, enorm zunehmen würde und ihre Möglichkeiten, Unternehmen in Verantwortung für soziale und ökologische Nachhaltigkeit einzubinden, weitestgehend aufgegeben werden müssten.

An die Stelle von verbindlichen, harmonisierten Standards sollen laut Richtlinienentwurf „die Interessenträger ermutigt werden“, freiwillige Verhaltenskodizes auszuarbeiten. Dies wäre nach Auffassung der Fragesteller ein Rückfall der Regelungen auf das Niveau von Entwicklungs- und Schwellenländern.

Es ist zu befürchten, dass mit der Ausweitung der Niederlassungsfreiheit all diese Wirkungen verschärft werden würden, da sich insbesondere große Dienstleistungsunternehmen über eine Verlegung ihrer Niederlassung bzw. Mehrfachregistrierung das jeweils „preisgünstigste“ Rechtssystem aussuchen könnten.

Der jetzt bereits in der EU vorhandene Steuerwettbewerb würde forciert, die Finanzkraft der Staaten weiter geschwächt. Als wirtschaftliche Konsequenz droht nach Auffassung der Fragesteller eine weitere Schwächung der Binnen- nachfrage in den europäischen Staaten und zunehmende Arbeitslosigkeit.

Der Geltungsbereich der Richtlinie umfasst auch Dienstleistungen, die bisher in Mitgliedsländern im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge angesiedelt sind. Ein Rückzug des Staates und die Unterwerfung unter den „freien Wettbewerb“ würde nach Auffassung der Fraktion DIE LINKE. ein Ende der Daseins- vorsorge bedeuten und zu gravierenden Fehlentwicklungen führen.

Die Debatte über die Organisation der Daseinsvorsorge in Europa hat mit dem Grünbuch und dem Weißbuch über „Dienstleistungen von allgemeinem Interes- se“ überhaupt erst angefangen. Mit der Dienstleistungsrichtlinie würde diese Diskussion zum Teil obsolet, da bereits Fakten hinsichtlich schrankenloser Liberalisierung in weiten Bereichen des Dienstleistungssektors geschaffen würden.

Gegen diesen Entwurf für eine Dienstleistungsrichtlinie gibt es europaweit Kri- tik von Mitgliedstaaten, Landesregierungen und Nichtregierungsorganisati- onen. Auf dem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs am 22./23. März 2005 wurde beschlossen, den bisherigen Richtlinienentwurf zu überarbeiten. Insbesondere soll die Sicherung sozialer Standards stärker in den Vordergrund treten. Auch der Bundesrat (Bundesratsdrucksche 128/04) und der Deutsche Bundestag (Bundestagsdrucksache 15/5832) haben sich für umfangreiche Überarbeitungen an der Richtlinie ausgesprochen. Eine aktuelle und detaillierte Folgenabschätzung und Positionsbestimmung des Richtlinienentwurfs durch die neue Bundesregierung liegt der Öffentlichkeit bisher nicht vor.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die geplante Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt ist ein zentrales Projekt im Rahmen der Lissabon-Strategie der EU, die von der Bundesregierung mitgetragen wird. Das beabsichtigte Ziel des Richtlinienvorschlags, die weitere Stärkung des Binnenmarktes für Dienstleistungen, um positive Wachstums- und Beschäftigungsanreize zu erreichen, wird von der Bundesregierung unterstützt. Zugleich müssen aber auch die berechtigten, sozial- und gesellschaftspolitischen Anliegen berücksichtigt und eine ausgewogene Balance zwischen den Zielen erreicht werden. Unter Berücksichtigung dieser Grundprämissen, der einschlä- gigen Stellungnahmen von Bundestag und Bundesrat sowie der zwischenzeitlich vorliegenden Gutachten und Folgenabschätzungen hat die Bundesregierung eine differenzierte Verhandlungsposition entwickelt. Diese Verhandlungsposition hat die Bundesregierung mit Nachdruck auf europäischer Ebene vertreten und auch mit dem Bundestag und seinen Fachausschüssen immer wieder erörtert (siehe u. a. das dem Bundestag übersandte Eckpunktepapier vom 6. März 2006 sowie die Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. vom 23. März 2006 (Bundestagsdrucksache 16/1041)).

Auf Grundlage dieser Verhandlungsposition konnte die Bundesregierung beim EU-Wettbewerbsfähigkeitsrat am 29. Mai 2006 trotz erheblicher Widerstände eine Lösung erreichen, die sowohl den Interessen der deutschen Unternehmen als auch der hiesigen Arbeitnehmer, Beschäftigungssuchenden und Verbraucher Rechnung trägt.

Der nun im Rat vereinbarte Text basiert auf dem ökonomisch und sozial ausge- wogenen Kompromiss des Europäischen Parlaments, auf den zuvor schon die EU-Kommission ihren geänderten Richtlinienvorschlag aufgebaut hatte. Er be- zieht zahlreiche Dienstleistungsbranchen ein, etwa im Handel, in der Gastrono- mie, im Handwerk, bei den IT-Dienstleistungen, im Bereich Forschung und Ent- wicklung, bei Unternehmensdienstleistungen und technischen Dienstleistungen, bei der Beratung und in der Bauwirtschaft. Auf diesen Gebieten wird der Abbau

bürokratischer Hindernisse zu substantiellen Verbesserungen führen. Zugleich konnte die Bundesregierung gegen erhebliche Widerstände Bereichsausnahmen zum Schutz wichtiger deutscher Interessen durchsetzen. Hervorzuheben ist insbesondere die Herausnahme des gesamten Arbeitsrechts sowie der Rechtsvorschriften über die soziale Sicherheit. Ausdrücklich ausgenommen bleiben auch sensible Bereiche wie Leiharbeit, Gesundheits- und Sozialdienstleistungen – einschließlich der Pflege –, audiovisuelle Dienstleistungen, Glücksspiel, Steuern und Notare. Durchgesetzt werden konnte auch die Streichung der ursprünglich vorgesehenen Einschränkungen für die Kontrollen bei der Arbeitnehmerentsendung. Bei den Regelungen für vorübergehend im EU-Ausland tätige Dienstleister (Artikel 16 ff.) wird nun klargestellt, dass die Mitgliedstaaten den freien Marktzugang und die Ausübung für Dienstleistungen von Anbietern aus anderen Mitgliedstaaten sicherstellen und bestimmte Barrieren abbauen müssen. Ausnahmen sind zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, der Gesundheit und der Umwelt vorgesehen. Kontrollmöglichkeiten verbleiben grundsätzlich im Zielland.

Von der nun erreichten Lösung profitieren alle: Für Dienstleister verbessern sich die Rahmenbedingungen erheblich, insbesondere durch die vorgesehene Verwaltungsvereinfachungen (z. B. die Einführung „Einheitlicher Ansprechstellen“ und erleichterte Genehmigungsverfahren), durch ein Mehr an Transparenz und durch den Wegfall von Behinderungen bei der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit. Profitieren werden aber auch die hiesigen Arbeitnehmer und Beschäftigungssuchenden, weil nun die in Deutschland geltenden Arbeitsbedingungen nicht berührt, bestehende Arbeitsverhältnisse gesichert und neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Der Ratstext berücksichtigt schließlich auch die Interessen von Dienstleistungskunden und Verbrauchern, vor allem durch mehr Auswahl, verbesserte Informationsansprüche und die Gewährleistung hoher Standards für die Sicherheit und Qualität von Dienstleistungen. Insgesamt liegt die nun erzielte Lösung deshalb sowohl im deutschen wie auch im europäischen Interesse.

1. Sieht die Bundesregierung in den im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD getroffenen Vereinbarungen zum Entwurf der Dienstleistungsrichtlinie einen Rückschritt gegenüber den Beschlüssen von Bundestag und Bundesrat, die sich dafür eingesetzt haben, dass die EU-Kommission die Dienstleistungsrichtlinie zurückzieht und grundlegend überarbeitet, wird sie sich trotzdem für eine grundlegende Neufassung einsetzen und wenn nicht, aus welchen Gründen nicht?

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005 betont, dass ein funktionierender EU-Binnenmarkt auch im Bereich der Dienstleistungen für Deutschland von herausragendem volkswirtschaftlichen Interesse ist. Die Mitgliedstaaten müssten jedoch die Möglichkeit bewahren, im Rahmen der allgemeinen Grundsätze des EG-Vertrages auch weiterhin hohe Standards für die Sicherheit und Qualität von Dienstleistungen (zum Beispiel zum Schutz der Gesundheit, der Umwelt und der öffentlichen Sicherheit) durchzusetzen. Ausdrücklich wird in diesem Zusammenhang festgehalten, dass das Herkunftslandprinzip in der bisherigen Ausgestaltung nicht in geeigneter Weise zu diesem Ziel führe. Deshalb müsse – so die Koalitionsvereinbarung wörtlich – die Dienstleistungsrichtlinie überarbeitet werden.

Aus Sicht der Bundesregierung bewegen sich die vorgenannten Ausführungen auf der Linie von Bundestag und Bundesrat. Die Kommission ist der Forderung nach einer grundlegenden Überarbeitung durch den am 4. April 2006 vorgestellten Entwurf bereits nachgekommen.

2. Führt das Herkunftslandprinzip nach Auffassung der Bundesregierung in der bisherigen Ausgestaltung zur Sicherung von hohen Standards für die Sicherung und Qualität von Dienstleistungen und wie begründet sie ihre Meinung?
3. Beabsichtigt die Bundesregierung das Herkunftslandprinzip zu verändern und wenn ja, in welchen Bereichen?
4. Welche konkrete Alternative schlägt die Bundesregierung vor?

Die Bundesregierung verweist insoweit auf den geänderten Kommissionsvorschlag zu Kapitel III (Freier Dienstleistungsverkehr), der in den Ratstext übernommen wurde und eine gute Alternative zum früheren Herkunftslandprinzip darstellt. Durch die jetzt vorgesehenen Ausnahmen für besonders sensible Dienstleistungsbereiche und die deutlich erweiterten Kontrollmöglichkeiten des Ziellandes bleiben hohe Standards für die Sicherheit und Qualität von Dienstleistungen sichergestellt.

5. Welche Aktivitäten hat die Bundesregierung im Europäischen Rat, im Ständigen Ausschuss des Rates und im Wettbewerbsrat bereits unternommen oder wird sie noch unternehmen?

Die Bundesregierung hat die deutsche Position nachdrücklich und mit Erfolg bei den einschlägigen Tagungen des Europäischen Rats, des Ausschusses der Ständigen Vertreter (ASTV) und des Wettbewerbsfähigkeitsrates vertreten.

6. Welche Vorschläge gibt es in den europäischen Ratsgremien zur weiteren Klärung und Vorgehensweise und wie bewertet die Bundesregierung diese?

Nach der Einigung im Rat liegt der weitere Fortgang des Beschlussverfahrens nun wieder in der Hand des Europäischen Parlaments.

7. Welche Studien hat die Bundesregierung zur Folgeabschätzung der geplanten Regelungen für die einzelnen Dienstleistungsbranchen, der Auswirkung auf die Arbeitsmärkte und Arbeitsbedingungen, der kleinen und mittleren Unternehmen sowie der freien Berufe, der Auswirkung auf die Verbraucher sowie der nötigen Verwaltungsreform in Auftrag gegeben (siehe Bundestagsdrucksache 15/5832), wie ist der Fortgang der Untersuchungen und wann ist mit deren Ergebnis zu rechnen?

Die Bundesregierung hat zur geplanten EU-Dienstleistungsrichtlinie bislang drei Studien in Auftrag gegeben:

- Eine Gemeinschaftsstudie des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung an der Universität München und des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Berlin zu „Chancen und Risiken veränderter Rahmenbedingungen für die Dienstleistungsunternehmen durch die EU-Dienstleistungsrichtlinie“. Die Studie liegt vor, ist inhaltlich jedoch durch den geänderten Kommissionsvorschlag und die nachfolgende Einigung im Rat weitgehend überholt.
- Eine Studie des Instituts für ausländisches und internationales Privat- und Wirtschaftsrecht der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg zu „Auswirkungen der EU-Dienstleistungsrichtlinie auf Regelungen im Geschäftsbereich des BMVEL“. Die Studie liegt vor und ist der Öffentlichkeit zugänglich. Auch diese Studie ist allerdings durch die jüngsten Entwicklungen weitgehend überholt.

- Eine Studie des Deutschen Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung Speyer zu „Gestaltungsoptionen und Anforderungen an ‚Einheitliche Ansprechpartner‘ des Vorschlags einer EU-Dienstleistungsrichtlinie im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland“. Die Studie liegt vor und wurde Ende April 2006 dem Bundestag übersandt.

8. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den Beschlüssen des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz im Europäischen Parlament vom 22. November 2005 zur Dienstleistungsrichtlinie?

Das Votum des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz im Europäischen Parlament vom 22. November 2005 enthielt bereits wesentliche Weichenstellungen für die weitere Diskussion, beispielsweise die Herausnahme des Arbeits- und Sozialrechts sowie der Entsendekontrollen aus dem Richtlinienentwurf. Die Bundesregierung begrüßt, dass diese Punkte nun auch Eingang in den Ratstext gefunden haben.

I. Zu prinzipiellen Rechtsfragen

9. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des Bundesrates (Bundesratsdrucksache 128/04 (Beschluss)), dass der Kommissionsentwurf insbesondere in den Bereichen „Verwaltungsvereinfachung“ (Artikel 5 ff.) und Genehmigungen (Artikel 9 ff.) die Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit nach Artikel 5 Abs. 2 und 3 EGV verletzt, wie begründet sie ihre Meinung und welche Konsequenzen zieht sie daraus?

Die Bundesregierung hat die Bedenken des Bundesrates gegenüber dem ursprünglichen Kommissionsvorschlag aufgegriffen und sich erfolgreich für substantielle Verbesserungen eingesetzt – beispielsweise durch die Klarstellung in Artikel 6 Abs. 2 und Artikel 10 Abs. 7, wonach die Verteilung von Aufgaben und Befugnissen zwischen Behörden innerhalb der nationalen Systeme unberührt bleibt. Entsprechendes gilt für die aktuellen Forderungen des Bundesrates in seiner jüngsten Entschließung vom 19. Mai 2006 (Bundesratsdrucksache 325/06).

10. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des Bundesrates (Bundesratsdrucksache 128/04 (Beschluss)), dass die Regelungen über das Herkunftslandprinzip von der Regelungskompetenz der Gemeinschaft nach Artikel 47 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit Artikel 55 EGV nicht gedeckt sind, da sie Vorschriften des Bestimmungslandes verdrängen und Hoheitsrechte beschränken, wie begründet sie ihre Meinung und welche Konsequenzen zieht sie daraus?

Die vom Bundesrat kritisierten Regelungen über das Herkunftslandprinzip sind im Ratstext nicht mehr enthalten.

11. Sieht die Bundesregierung in Teilen des Richtlinienentwurfs einen Verstoß gegen geltendes EU-Recht oder zumindest das Entstehen von Rechtsunsicherheiten und wenn ja, in welchen?
12. Wie will die Bundesregierung eine Klarstellung in diesen Fragen erreichen?

Aus Sicht der Bundesregierung steht der Ratstext in Einklang mit dem geltenden EU-Recht und kann daher auch nicht zum Entstehen von diesbezüglichen Rechtsunsicherheiten führen.

II. Zum Geltungsbereich der Richtlinie

13. Wird sich die Bundesregierung wie vom Deutschen Bundestag gefordert (Bundestagsdrucksache 15/5831) dafür einsetzen, dass Dienstleistungen im allgemeinen Interesse, die von Mitgliedstaaten in Erfüllung ihrer gemeinwohlorientierten Pflichten erbracht werden, oder Dienstleistungen, bei deren Einbringung die Mitgliedstaaten oder die Gemeinschaft an den Dienstleistungserbringer spezifische Anforderungen zur ordnungsgemäßen Erfüllung bestimmter Gemeinwohlaufgaben stellen, vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden?
14. Wird sich die Bundesregierung wie vom Deutschen Bundestag gefordert (Bundestagsdrucksache 15/5831) dafür einsetzen, dass Dienstleistungen, die zur Sicherung und zum Erhalt öffentlicher Interessen ganz oder zum Teil von einem Mitgliedstaat oder von regionalen bzw. lokalen Behörden garantiert und finanziert sind, sowie Dienstleistungen, die kommerziell sind, aber das Ziel eines allgemeinen Interesses verfolgen und daher spezifischen Anforderungen der öffentlichen Hand unterliegen, vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden?
15. Schließt sich die Bundesregierung der Forderung des Bundesrats an (Bundesratsdrucksache 128/04 (Beschluss)), dass Gesundheits- und soziale Dienstleistungen sowie andere Sozialdienste und wohlfahrtsstaatliche Dienstleistungen aus dem Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden sollten, da es sich um Leistungen der sozialen Daseinsvorsorge, finanziert aus öffentlichen Mitteln oder Solidaritätsbeiträgen, handelt und der Verbraucherschutz im Sozial-, Pflege- und Gesundheitsbereich von besonderer Bedeutung und deshalb ordnungsrechtlichen Regelungen unterworfen ist?
16. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass Leistungen der Wasser- und Abwasserversorgung als Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge spezifischen gesundheitlichen und ökologischen Kriterien unterliegen und deshalb aus dieser allgemeinen Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen sein müssen?
17. Wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung bezüglich dieser Bereiche (Fragen 13 bis 16) und was hat sie diesbezüglich unternommen bzw. wird sie unternehmen?

Auch aus Sicht der Bundesregierung muss der bestehende Zugang von allen Bürgern zu hochqualitativen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (Daseinsvorsorge) zu angemessenen Preisen gesichert bleiben. Die Bundesregierung verweist insoweit auf das Eckpunktepapier vom 6. März 2006 sowie auf die Beantwortung der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. vom 23. März 2006 (Drucksache 16/1041), wo sie diese Position bereits im Einzelnen dargelegt hat.

Mit Blick auf den Ratstext begrüßt die Bundesregierung die Aufnahme einer Reihe wichtiger Klarstellungen und Ergänzungen. So soll die Dienstleistungsrichtlinie nunmehr ausdrücklich weder die Liberalisierung noch die Privatisierung von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge betreffen. Die Mitgliedstaaten behalten zudem das Recht, in Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht festzulegen, welche Leistungen sie als von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse erachten, wie diese Leistungen unter Beachtung der Vorschriften über staatliche Beihilfen organisiert und finanziert werden sollten und welchen spezifischen Verpflichtungen sie unterliegen. Artikel 2 des Ratstextes nimmt die Telekommunikation, Verkehrsdienstleistungen (einschließlich der Hafendienste), die Ausübung der öffentlichen Gewalt sowie Gesundheits- und Sozialdienstleistungen (einschließlich der Pflege) aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie aus. Durch die Ausnahme für audiovisuelle Dienstleistungen fällt auch der öffentlich-

rechtliche Rundfunk nicht unter den Anwendungsbereich der Richtlinie. Ausdrücklich ausgenommen sind überdies „nicht-wirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“, das heißt alle Dienste der Daseinsvorsorge, die nicht gegen Entgelt erbracht werden. Der Zusatz „nicht-wirtschaftliche“ hat nach Auffassung der Bundesregierung dabei rein klarstellenden Charakter.

Hiervon zu trennen sind die bereits für den Markt geöffneten „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“, beispielsweise private Stromanbieter oder Müllentsorger. Sie fallen nach einem im Europäischen Parlament erzielten und vom Rat bestätigten Kompromiss grundsätzlich unter die Dienstleistungsrichtlinie, werden jedoch mit ihren Besonderheiten durch spezielle Unterausnahmen berücksichtigt (siehe unter anderem Artikel 15 Abs. 4 und 17 Abs. 1).

18. Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass erst die Debatte über die Organisation der Daseinsvorsorge in Europa, die mit dem Grünbuch und dem Weißbuch über „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ überhaupt erst angefangen hat, geführt werden muss, bevor mit der Dienstleistungsrichtlinie bereits Fakten z. T. auch in diesen Bereichen des Dienstleistungssektors geschaffen werden, und welche Schritte hat oder wird sie dafür unternehmen?

Das zitierte Grünbuch der EU-Kommission war in den Jahren 2003/2004 Grundlage für eine breite öffentliche Diskussion über Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, deren Ergebnisse die Kommission mit ihrem Weißbuch von Mai 2004 zusammengefasst hat. Bereits zuvor war diese Thematik in unterschiedlichem Kontext erörtert worden, zuletzt auch im Konvent und der Regierungskonferenz zum Verfassungsvertrag. Die Bundesregierung hat sich an all diesen Diskussionen aktiv beteiligt. Die Ergänzungen und Modifikationen am ursprünglichen Kommissionsentwurf, die in der Antwort auf die Fragen 13 bis 17 dargestellt werden, lassen sich auch auf diese Beratungen zurückführen. Sie stellen als Kompromiss eine angemessene Lösung für die hier berührten Fragen dar.

III. Zum Herkunftslandprinzip

19. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass nach Artikel 16 des Richtlinienentwurfs der Dienstleistungserbringer lediglich den Bestimmungen seines Herkunftslandes unterliegen würde?
20. Welche Konsequenzen wären damit aus Sicht der Bundesregierung verbunden?
21. Wie beurteilt die Bundesregierung den Kompromissvorschlag der Berichterstatterin Evelyne Gebhardt, dass der Zugang zum Markt nach Regeln des Herkunftslandes, die Erbringung der Leistungen aber nach den Bedingungen des Empfängerlandes erfolgen soll?

Der Ratstext sieht das Herkunftslandprinzip in seiner ursprünglichen Form nicht mehr vor. Stattdessen wird der zuvor im Europäischen Parlament – auch mit der Stimme der Berichterstatterin Gebhardt – erzielte Kompromiss übernommen, auf den zuvor auch schon die Europäische Kommission ihren geänderten Richtlinienentwurf aufgebaut hatte. Die Bundesregierung begrüßt diese Ersetzung und sieht die zuvor diskutierten Konzepte damit als überholt an.

22. Wie will die Bundesregierung verhindern, dass bei einer Annahme der Richtlinie die Sozial-, Umwelt- und Verbraucherstandards der Bundesrepublik Deutschland durch Dienstleister aus anderen Mitgliedsländern unterminiert werden würden?

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass der Ratstext zahlreiche Vorkehrungen zum Schutz der deutschen Sozial-, Umwelt- und Verbraucherstandards enthält. So soll die Richtlinie generell keine Anwendung auf das Arbeitsrecht einschließlich des Entsenderechts, die Vorschriften über die soziale Sicherheit, Gesundheitsdienstleistungen und soziale Dienstleistungen einschließlich der Pflege finden. Hinzu kommen zahlreiche Bereichsausnahmen für die Daseinsvorsorge (siehe dazu bereits die Antwort auf Frage 13 bis 17). Auch die Anerkennung von Berufsqualifikationen wird nicht von der Dienstleistungsrichtlinie betroffen.

Nach Artikel 3 Abs. 2 und Artikel 17 Nr. 20 soll die Dienstleistungsrichtlinie auch nicht die Regeln des internationalen Privatrechts betreffen, insbesondere die Regeln des auf vertragliche und außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendenden Rechts, einschließlich der Bestimmungen, die sicherstellen, dass die Verbraucher durch die im Verbraucherrecht ihres Mitgliedstaates niedergelegten Verbraucherschutzregeln geschützt sind.

Eine weitere wichtige Neuerung ist die Änderung der Regeln für vorübergehende grenzüberschreitende Dienstleister (siehe dazu bereits die Vorbemerkung der Bundesregierung). Deutschland behält danach grundsätzlich die Möglichkeit, auch die nicht hier niedergelassenen Dienstleister zur Beachtung von Anforderungen anzuhalten, sofern diese Anforderungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Gesundheit oder des Schutzes der Umwelt gerechtfertigt sind. Nach Artikel 16 Abs. 3 S. 2 sind die Mitgliedstaaten auch nicht daran gehindert, im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht ihre Bestimmungen über Beschäftigungsbedingungen, einschließlich derjenigen in Tarifverträgen, anzuwenden.

23. Wie ist es mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar, wenn ein deutscher Dienstleister bei der Erbringung seiner Dienstleistung in Deutschland die Sozial-, Umwelt- und Verbraucherstandards der Bundesrepublik Deutschland einhalten muss, ein Dienstleister eines anderen Mitgliedstaates aber nicht?

Zur Wahrung der deutschen Sozial-, Umwelt- und Verbraucherstandards im geänderten Richtlinienentwurf siehe bereits die Antwort auf Frage 22 und 24.

Im Übrigen differenziert der Richtlinienentwurf nicht zwischen „deutschen „und „ausländischen“ Dienstleistern, sondern allein nach dem Ort der jeweiligen Niederlassung. Eine daran anknüpfende Ungleichbehandlung verstößt nicht automatisch gegen den verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz. Das Gleichbehandlungsgebot aus Artikel 3 Abs. 1 GG wäre vielmehr nur verletzt, wenn vergleichbare Sachverhalte ohne hinreichenden Grund ungleich behandelt würden. Ein rechtfertigender Grund liegt hier jedoch grundsätzlich darin, dass die EU-Dienstleister bereits das Normsystem des Staates ihrer Niederlassung befolgen müssen und in Deutschland nur vorübergehend tätig werden. Ihre Situation unterscheidet sich damit von der inländischer Anbieter.

24. Wie soll der Verbraucherschutz gewährleistet werden, wenn eine Verbraucherin/ein Verbraucher die Details des jeweiligen nationalen Rechts des Herkunftslandes nicht kennt und sich nicht einmal der Gerichtsstand am gewöhnlichen Aufenthaltsort der Verbraucherin/des Verbrauchers befinden muss?

Die gerichtliche Zuständigkeit bei Verbrauchersachen bestimmt sich nach den Artikeln 15 bis 17 der Verordnung(EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen. Die Klage eines Verbrauchers gegen den anderen Vertragspartner kann nach Artikel 16 Abs. 1 dieser Verordnung, die vom Richtlinienentwurf unberührt bleibt, entweder vor den Gerichten des Mitgliedstaats erhoben werden, in dessen Hoheitsgebiet dieser Vertragspartner seinen Wohnsitz hat, oder vor dem Gericht des Ortes, an dem der Verbraucher seinen Wohnsitz hat. Die Klage des anderen Vertragspartners gegen den Verbraucher kann nach Artikel 16 Abs. 2 der Verordnung nur vor den Gerichten des Mitgliedstaats erhoben werden, in dessen Hoheitsgebiet der Verbraucher seinen Wohnsitz hat.

Das anwendbare Verbraucherrecht bestimmt sich auch weiterhin nach den Vorschriften des internationalen Privatrechts. Dieses enthält schon jetzt den Grundsatz, dass das Recht am gewöhnlichen Aufenthalt des Verbrauchers gilt, wenn das Rechtsgeschäft einen Bezug zu diesem Staat aufweist.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen zum Verbraucherschutz in der Antwort zu Frage 22 verwiesen.

25. Inwieweit würde sich der Richtlinienentwurf negativ auf die Steuereinnahmen auswirken, da für die nichtharmonisierte Einkommens- und Unternehmenssteuer sowie andere staatliche und kommunale Abgaben das Herkunftslandprinzip nach Artikel 16 sowie der Artikel 14 gelten sollen?
26. Wie soll nach Auffassung der Bundesregierung der Anspruch des Landes, in dem die Dienstleistung erbracht wird, auf die Umsatzsteuer durchgesetzt werden, wenn nahezu alle herkömmlichen Melde- und Anmeldepflichten durch den Richtlinienentwurf verboten würden?
27. Inwieweit würde sich der Richtlinienentwurf negativ auf die Steuereinnahmen auswirken, da es erleichtert, Gewinne, die in Hochsteuerländern erwirtschaftet wurden in Niedrigsteuerländern zu veranlagen bzw. Verluste durch eine ausländische Betriebsstätte im Inland abzuschreiben (Artikel 20b)?

Artikel 2 Abs. 3 des Ratstextes sieht vor, dass die Richtlinie – wie von der Bundesregierung gefordert – nicht für den Bereich der Steuern gilt. Die angesprochenen Fragen stellen sich damit nicht mehr.

28. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass nach dem Richtlinienentwurf das Bestimmungsland vom Dienstleistungserbringer keine Registrierung, Meldung, Genehmigung, Hinterlegung finanzieller Sicherheiten, Nennung einer Anschrift oder einer vertretungsberechtigten Person verlangen dürfte?

Aus Sicht der Bundesregierung enthält der Ratstext in dieser Frage substantielle Verbesserungen gegenüber dem ursprünglichen Entwurf. Selbst dort, wo nicht schon generelle Bereichsausnahmen greifen (wie etwa im Arbeits- und Entsenderecht), bleiben Registrierungs-, Melde-, Genehmigungs- und Nachweiserfordernisse nach Maßgabe der Artikel 9 ff. sowie 16 ff. grundsätzlich zulässig. Hinsichtlich der finanziellen Sicherheiten stellt der Ratstext zudem klar, dass die Mitgliedstaaten weiterhin die Möglichkeit behalten, finanzielle Sicherheiten als solche zu verlangen und Anforderungen zu stellen, die sich auf die Beteiligung an einem kollektiven Ausgleichsfonds, z. B. für Mitglieder von Berufsverbänden und -vereinigungen, beziehen.

29. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass das Herkunftsland weder ein übermäßiges Interesse noch die Kapazitäten hat, Auslandsgeschäfte der bei ihm registrierten Unternehmen zu kontrollieren und wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass das Kontrollrecht bei den Behörden des Ziellandes verbleibt, und was hat sie unternommen oder wird sie diesbezüglich unternehmen?

Die Bundesregierung hat sich dafür eingesetzt, dass die Kontrollen durch den Mitgliedstaat erfolgen dürfen, in dem der Dienstleistungserbringer tätig wird. Der Ratstext sieht vor, dass die Kontrollmöglichkeiten grundsätzlich bei dem Mitgliedstaat verbleiben, in dem die Dienstleistung erbracht wird. Diese Änderung wird von der Bundesregierung positiv bewertet.

30. Falls das Kontrollrecht beim Herkunftsland verankert werden würde, welche Behörden oder Organe des Herkunftslandes sollten künftig mit welchem Hoheitsrecht auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Kontrollen durchführen?

Der Ratstext stellt ausdrücklich klar, dass der Niederlassungsmitgliedstaat keine faktischen Prüfungen und Kontrollen im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats durchführt, in dem die Dienstleistung erbracht wird.

31. Welche Konsequenzen hätte ein Kontrollrecht durch das Zielland bei Beibehaltung des Herkunftslandprinzips für Wirtschaftsaufsicht und Kontrolle?

Das Herkunftslandprinzip in der von der Kommission ursprünglich vorgeschlagenen Form ist im Ratstext nicht mehr enthalten. Das Recht zur Kontrolle verbleibt grundsätzlich bei dem Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung erbracht wird. Die Behörden werden sowohl auf Ersuchen des Niederlassungsmitgliedstaats als auch von Amts wegen tätig und nehmen die erforderlichen Überprüfungen, Untersuchungen und Ermittlungen vor. Nachteilige Auswirkungen auf Wirtschaftsaufsicht und Kontrolle sind daher nicht zu befürchten.

Daneben ist weiterhin der Niederlassungsmitgliedstaat für die Einhaltung seiner Anforderungen zuständig und überwacht diese insbesondere durch Kontrollmaßnahmen am Ort der Niederlassung des Dienstleistungserbringers. Dabei kann er die Ergreifung von Kontroll- oder Durchführungsmaßnahmen in seinem Hoheitsgebiet nicht aus dem Grund unterlassen, dass die Dienstleistung in einem anderen Mitgliedstaat erbracht wurde oder dort Schaden verursacht hat.

32. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass das Tätigkeitsland nur noch bei direkter Gefährdung der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Gesundheit oder des Jugendschutzes Einzelmaßnahmen ergreifen dürfen soll, und zwar erst 15 Tage nachdem das Herkunftsland informiert wurde, und diese milder sein müssen als mögliche Maßnahmen des Herkunftslandes?
33. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass dies insbesondere in Fällen wie Kinderarbeit, schlechter Pflege durch ambulante Gesundheitsdienste oder auch der Tätigkeit von Geldwäschefirmen nicht hinnehmbar ist, und welche konkreten Initiativen hat sie unternommen oder unternimmt sie um eine derartige Regelung zu verhindern?

Nachdem das Kapitel zum Freien Dienstleistungsverkehr grundlegend überarbeitet worden ist und die Kontrollbefugnisse grundsätzlich bei dem Mitgliedstaat verbleiben, in dem die Dienstleistung erbracht wird, haben die Regelungen zu den Einzelfallmaßnahmen stark an Bedeutung verloren. Im Übrigen sind die

Voraussetzungen für Einzelfallmaßnahmen auch gelockert worden: Solche Maßnahmen müssen sich nach dem geänderten Vorschlag lediglich allgemein auf die Sicherheit von Dienstleistungen beziehen. Nicht mehr erforderlich ist hingegen, dass eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Gesundheit oder der Jugend zu befürchten steht. Zudem kann in dringenden Fällen von dem vorgesehenen Verfahren abgewichen werden.

IV. Zur Niederlassungsfreiheit

34. Wie beurteilt die Bundesregierung den Katalog von Niederlassungshindernissen (Artikel 15), die von den Mitgliedstaaten gegenseitig überprüft werden müssten und hinfällig sein sollen, falls die Mitgliedstaaten nicht binnen sechs Monaten davon überzeugt werden könnten, dass diese „objektiv, verhältnismäßig und zwingend erforderlich“ sind?

Artikel 15 sieht nicht vor, dass Niederlassungshindernisse nach Ablauf einer bestimmten Frist hinfällig sein sollen. Die Bundesregierung erachtet die konsequente Durchsetzung der Niederlassungsfreiheit im Übrigen als ein zentrales Instrument zur Herstellung des Binnenmarktes im Dienstleistungssektor. Vereinfachte Genehmigungsverfahren, unternehmensfreundlichere Genehmigungsregelungen und der Abbau von diskriminierenden Regelungen sind wichtige Elemente des Bürokratieabbaus und eine wichtige Voraussetzung für mehr Wachstum und Beschäftigung in Deutschland. Die Bundesregierung hat deshalb den von der EU-Kommission vorgeschlagenen Prozess der Überprüfung von Genehmigungserfordernissen in den Mitgliedstaaten grundsätzlich unterstützt. Sie hat sich jedoch dafür eingesetzt, dass der damit verbundene Verwaltungsaufwand insbesondere bei den vorgesehenen Berichtspflichten weiter reduziert wird.

35. Auf welche in Artikel 15 aufgeführten Niederlassungshindernisse würde die Bundesregierung auf keinen Fall verzichten?
36. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Beseitigung des Verbotes von Verkäufen unter Einstandspreis die Existenz insbesondere kleiner und mittlerer Dienstleister gefährden und die Konzentration auf dem Dienstleistungsmarkt befördern würde, und welche Positionen hat oder wird sie dazu in den Verhandlungen einnehmen?

Die Bundesregierung hat wiederholt gefordert, dass die in Artikel 15 Abs. 2 lit. h) und i) ursprünglich vorgesehenen Prüfpflichten für Verbote und Verpflichtungen im Hinblick auf Verkäufe unter Einstandspreis sowie für so genannte Must-carry-Regelungen entfallen müssen. Die Kommission ist dieser Forderung in ihrem geänderten Vorschlag nachgekommen. Auch der Ratstext sieht entsprechende Prüfpflichten nicht mehr vor.

37. Wie beurteilt die Bundesregierung die in Artikel 15 vorgesehene Pflicht, neue Regulierungsvorhaben in Mitgliedstaaten künftig bei der EU-Kommission anzumelden und die Entscheidung über ihre Einführung an die Europäische Kommission abzugeben?

Die Bundesregierung hat sich dezidiert gegen eine solche Pflicht ausgesprochen, fand jedoch auf europäischer Ebene in dieser Frage nur wenig Unterstützung. Erreicht werden konnte immerhin, dass die Besonderheiten der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse berücksichtigt werden. Auch konnte die Bundesregierung durchsetzen, dass neue Anforderungen nicht durch geänderte Umstände begründet sein müssen. Die Entscheidung über die Einführung

neuer Anforderungen liegt nach wie vor bei den Mitgliedstaaten. Die Kommission gibt ein Votum ab, ob sie die Regelung mit den Vorgaben der Richtlinie, die der EuGH-Rechtsprechung entsprechen, für vereinbar hält. Soweit ein Mitgliedstaat von diesem Votum abweicht, gilt das normale Verfahren, d. h. Vertragsverletzungsverfahren und letztlich Entscheidung durch den EuGH.

38. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass durch das Verbot, eine bestimmte Rechtsform des Dienstleiters vorzuschreiben, die Möglichkeit, Aufträge bevorzugt an gemeindeeigene Betriebe oder Non-Profit-Organisationen zu vergeben, ausgeschlossen werden würde, und wie will sie dies verhindern?

Die Bundesregierung konnte in den Verhandlungen erfolgreich eine Klarstellung in Erwägungsgrund 27c durchsetzen, wonach die Dienstleistungsrichtlinie Vorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen nicht berührt.

V. Zu den Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

39. Wie beurteilt die Bundesregierung die Gefahr, dass die geplante Dienstleistungsrichtlinie insbesondere einen Deregulierungswettbewerb in Bezug auf Arbeitsbedingungen und Sozialstandards auslösen könnte?
40. Mit welchen Maßnahmen will die Bundesregierung einer solchen Entwicklung entgegenwirken?

Die Bundesregierung teilt diese Befürchtung nicht, da im Ratstext klargestellt ist, dass sowohl das Arbeitsrecht wie auch die Rechtsvorschriften über die soziale Sicherheit in den Mitgliedstaaten unberührt bleiben.

41. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass durch die Regelungen der geplanten Dienstleistungsrichtlinie der Ersatz einheimischer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen (siehe Baugewerbe, Schlachtereien etc.) durch billigere Anbieter aus anderen Mitgliedstaaten in allen Dienstleistungsbereichen generalisiert werden würde, und wie will sie dies vermeiden?

Nach Auffassung der Bundesregierung geben die Regelungen des Ratstextes keine zusätzlichen Anreize dafür, dass einheimische Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen durch billigere Anbieter aus anderen Mitgliedstaaten ersetzt werden.

42. Welche Auswirkungen sieht die Bundesregierung auf die Lohnentwicklung in Deutschland vor dem Hintergrund, dass das Entsendegesetz in Deutschland einen Mindestlohn nur für das Baugewerbe vorsieht, in allen anderen Bereichen also das Herkunftslandprinzip gelten würde?

Die die Bundesregierung tragenden Parteien haben sich in ihrer Koalitionsvereinbarung darauf verständigt, eine Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes auch auf die Branchen zu prüfen, in denen soziale Verwerfungen als Folge der Beschäftigung von entsandten Arbeitnehmern auftreten.

43. Mit welchen Maßnahmen will die Bundesregierung einer realen Senkung der Löhne entgegenreten oder befürwortet die Bundesregierung eine reale Lohnsenkung?

Mit Rücksicht auf die verfassungsrechtlich geschützte Tarifautonomie werden in Deutschland die Löhne in erster Linie durch die Tarifvertragsparteien festgelegt. Daneben ist in der Koalitionsvereinbarung vorgesehen, die Einführung eines Kombilohnmodells zu prüfen und dabei auch den Zusammenhang mit Mindestlohn, Arbeitnehmer-Entsendegesetz und der Dienstleistungsrichtlinie zu berücksichtigen.

44. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Unzulässigkeit, eine Meldepflicht vor Bauleistungen, eine Bereitstellung eines niedergelassenen Vertreters oder die Bereithaltung und Aufbewahrung von Arbeits- und Sozialversicherungsunterlagen am Ort des Einsatzes zu fordern, die Möglichkeiten, die Entsenderichtlinie zu umgehen, und Missbrauch und illegale Beschäftigung fördern würde, und wie will sie dem begegnen?
45. Wie soll nach Auffassung der Bundesregierung ganz konkret zum Beispiel die Zahlung des Mindestlohnes auf einer Baustelle in Deutschland überprüft und durchgesetzt werden, wenn keine Unterlagen vor Ort und kein Ansprechpartner verlangt werden dürften, der einzelne Arbeiter am Bau nur ungefähre Angaben über seine Firma machen könnte und die Einschaltung der Behörden des Herkunftslandes unter Umständen länger dauern würde als der Arbeitseinsatz der Firma in Deutschland?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass eine nationale Entsenderegelung nur so viel wert ist, wie die Effizienz entsprechender Kontrollen. Deshalb begrüßt die Bundesregierung, dass Artikel 24 mit seinen Verboten konkreter Kontrollinstrumente im Ratstext endgültig gestrichen wurde.

In einer Mitteilung vom 4. April 2006 zu Entsende- und Kontrollfragen hat die Kommission allerdings angekündigt, bestimmte Kontrollinstrumente der Mitgliedstaaten demnächst prüfen und gegebenenfalls beanstanden zu wollen. Die Mitteilung ist rechtlich nicht verbindlich. Die Bundesregierung ist weiter der Auffassung, dass bestimmte Kontrollinstrumente – insbesondere die Pflicht zur Bereithaltung von Lohnabrechnungen und Zahlungsbelegen im Gastland sowie die Pflicht zur Benennung eines Zustellungsbevollmächtigten im Gastland – erforderlich sind.

46. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass es für eine Leiharbeiterin/einem Leiharbeiter erheblich schwieriger werden würde, eine etwaige Schlechterstellung gegenüber der Stammebelegschaft sanktionieren zu lassen, wenn ein grenzüberschreitendes Leiharbeitsunternehmen gar keine Erlaubnis für seine Tätigkeit durch die Behörden am Einsatzort mehr benötigt und damit nicht sanktionierbar ist, und welche Schritte will die Bundesregierung dagegen unternehmen?

Nach Artikel 2 Abs. 2 lit. c) des Ratstextes findet die Richtlinie auf die Dienstleistungen von Leiharbeitsagenturen keine Anwendung. Demzufolge bleibt es bei der derzeit bestehenden Rechtslage, wonach ein Verleiher mit Sitz in der Europäischen Union oder im Europäischen Wirtschaftsraum, der Arbeitnehmer an einen Entleiher in Deutschland überlässt, einer Verleiherlaubnis der Bundesagentur für Arbeit nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz bedarf. In diesem Zusammenhang können die deutschen Behörden auch weiterhin prüfen, ob sich ein Verleiher rechtmäßig verhält, ob er insbesondere die gesetzlich vorgeschriebenen Arbeitsbedingungen gewährt sowie Sozialversicherungsbeiträge und Steuern zahlt.

47. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass durch den Richtlinienentwurf aufgrund mangelnder Kontrollmöglichkeiten die „Scheinselbständigkeit“ zunehmen würde, und wie will sie dem begegnen?

Das Problem der Scheinselbständigkeit stellt sich unabhängig von der Dienstleistungsrichtlinie. Für die Frage, ob in einem konkreten Fall ein Arbeitsverhältnis oder Selbständigkeit vorliegt, ist nach Artikel 2 der Entsenderichtlinie das Recht des Gastlandes heranzuziehen, so dass es insoweit nicht zu Umgehungen durch unterschiedlich weit gefasste Definitionen des Arbeitnehmerbegriffs kommen kann.

48. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass die geplante Dienstleistungsrichtlinie im Falle der Entsendung von Beschäftigten aus einem Drittstaat anstatt einer Anerkennungspflicht der Arbeitserlaubnis aus dem Herkunftsland einen Wegfall der Vorlagepflicht der Arbeitserlaubnis vorsieht?

In dem Ratstext sind Fragen der Zulassungsbedingungen für Beschäftigte aus einem Drittstaat nicht mehr angesprochen (siehe die Streichung des bisherigen Artikels 25). Allerdings weist die Bundesregierung darauf hin, dass Deutschland bereits nach geltendem Recht entsprechend den Vorgaben des EuGH-Urteils vom 19. Januar 2006 auf das Erfordernis einer Vorbeschäftigungszeit und präventive Kontrollen verzichten muss.

49. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass künftig Menschenhändler Papierlose zu Dienstleistungen ins Ausland exportieren könnten, die dann als rechtlose Beschäftigte dort zu elendsten Bedingungen arbeiten müssten, und wie will sie dem begegnen?

Die Bundesregierung geht nicht davon aus, dass die geplante EU-Dienstleistungsrichtlinie zu derartigen Gefahren führen würde. Der Ratstext beschränkt in keiner Weise die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten, Visa oder Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige zu verlangen, die sich im Rahmen einer Dienstleistungserbringung in einen anderen Mitgliedstaat begeben, und sie zur Meldung bei oder nach der Einreise zu verpflichten.

50. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Behörden des Herkunftslandes ein geminderteres Interesse haben würden, gegen den Export der Papierlosen einzuschreiten, und wie will sie ein wirksames Einschreiten sicherstellen?

Nach dem Ratstext behalten die Behörden des Mitgliedstaates, in dem die Dienstleistung erbracht wird, die Möglichkeit, Visa oder Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige sowie deren Meldung bei oder nach Einreise zu verlangen (siehe auch die Antwort auf Frage 49). Sie bleiben zudem für die Kontrolle der Dienstleistungserbringer und deren Arbeitnehmer zuständig. Die deutschen Behörden können daher gegen illegalen Aufenthalt bzw. illegale Tätigkeit einschreiten.

51. Welche Auswirkungen sieht die Bundesregierung auf den Arbeitsschutz, wenn Ausrüstungen, sobald sie integraler Bestandteil einer Dienstleistung

sind, akzeptiert werden müssten, zum Beispiel ein Gerüst, das der Norm des Arbeitslandes nicht entspricht?

Artikel 16 Abs. 2 lit. f des Ratstextes sieht für Anforderungen des Arbeitsschutzes ausdrücklich eine Ausnahme vor. Derartige Anforderungen an mitgebrachte Ausrüstungsgegenstände werden daher auch weiterhin zulässig sein.

52. Welche konkreten Initiativen will die Bundesregierung gegen eine mögliche Minderung des Arbeitsschutzes unternehmen?

Die Bundesregierung geht nach der Herausnahme des gesamten Arbeitsrechts und mit Rücksicht auf die weitere Ausnahme des Artikels 16 Abs. 2 lit. f sowie des Artikels 16 Abs. 3 Satz 2 nicht davon aus, dass die Richtlinie eine Minderung des Arbeitsschutzes zur Folge hat.

53. Wie und von wem soll nach Auffassung der Bundesregierung die Kontrollfunktion im Bereich Arbeitsschutz künftig übernommen werden, wenn Firmen mit Sitz im Ausland künftig nicht mehr der Versicherungspflicht in der Berufsgenossenschaft unterliegen würden?

Unabhängig von der Frage einer Kontrolle durch die Berufsgenossenschaften unterliegen ausländische Entsendefirmen – ebenso wie deutsche Unternehmen – den Kontrollen durch die staatlichen Arbeitsschutzbehörden.

54. Welche Auswirkungen auf die Sozialversicherungskassen und die Allgemeinheit sieht die Bundesregierung, wenn inländische Beschäftigte einer Firma mit Niederlassung in einem Niedriglohnland einen niedrigen Sozialversicherungsbeitrag im Herkunftsland der Firma entrichten, im Falle von Vollinvalidität oder Altersrente zu wenig Rente für ein Leben in Deutschland erhalten würden?

Die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Beschäftigte innerhalb der Europäischen Gemeinschaft wird durch Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 und die dazu gehörenden Durchführungsbestimmungen geregelt. Diese haben Vorrang gegenüber der Dienstleistungsrichtlinie (siehe Artikel 3 Abs. 1 des Ratstextes). Die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Beschäftigte innerhalb der Europäischen Gemeinschaft wird somit nicht durch die Regelungen der Dienstleistungsrichtlinie tangiert.

Der jetzt vorliegende Richtlinienentwurf führt somit nicht dazu, dass für in Deutschland Beschäftigte einer Firma mit Niederlassung in einem anderen EU-Land die Sozialrechtsvorschriften dieses anderen EU-Staates gelten würden. Es bleibt vielmehr dabei, dass für in Deutschland Beschäftigte die deutschen Sozialrechtsvorschriften gelten, und zwar unabhängig davon, ob die Firma ihre Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat hat. Insbesondere ist in dieser Fallkonstellation nach dem Verständnis der Bundesregierung keine Arbeitnehmerentsendung mit Sozialversicherungspflicht im Land der Niederlassung denkbar.

- VI. Zu den Auswirkungen auf Mitbestimmung, gewerkschaftliche Rechte und Organisationsfreiheit

55. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass grundsätzlich jedes Unternehmen, welches in Deutschland mit hier arbeitenden Beschäftigten tätig wird, entsprechend dem Grundgesetz und den internationalen Verpflichtungen Deutschlands im Rahmen der IAO rechtmäßig Ziel von Organisa-

tionsbemühungen und Aktivitäten der hiesigen Gewerkschaften zur Durchsetzung einer Tarifbindung bis hin zu Streikmaßnahmen werden kann?

Ja.

56. Wie will die Bundesregierung verhindern, dass sich Unternehmen künftig unter Berufung auf das Herkunftslandprinzip weigern könnten, das Recht der hier Beschäftigten, sich einer hiesigen Gewerkschaft anzuschließen, oder die hiesigen Arbeitskampfgeln anzuerkennen?

Die Bundesregierung konnte erreichen, dass nach dem Ratstext weder das Recht der hier Beschäftigten, sich einer hiesigen Gewerkschaft anzuschließen, noch die hiesigen Arbeitskampfgeln eingeschränkt werden.

57. Wie will die Bundesregierung verhindern, dass Firmen vor den Gerichten ihres „Herkunftslandes“ europaweit, also auch in der Bundesrepublik Deutschland, vollstreckbare Titel gegen nach hiesigem Rechtsverständnis völlig legitime gegen sie gerichtete Arbeitskampfmaßnahmen auf deutschem Territorium erwirken könnten?

Die Regelungen der internationalen Zuständigkeit von Gerichten werden durch die Dienstleistungsrichtlinie nicht berührt. In erster Linie bestimmt vielmehr die Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen, vor welchem Gericht der Mitgliedstaaten zivilrechtliche Schadensersatzprozesse zu führen sind. Nach Artikel 2 Abs. 1 dieser Verordnung ist eine Klage grundsätzlich am (Wohn-)Sitz des Beklagten zu erheben.

58. Wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass Beschäftigten von Firmen in Deutschland nicht nach hiesigem Verständnis unberechtigt gekündigt oder anderweitig sanktioniert werden könnten, nur weil sie sich hiesigen Gewerkschaften angeschlossen haben, die im Herkunftsland der Firma aber nicht als Gewerkschaft anerkannt sind, oder weil sie sich an hier legalen Aktionen beteiligt haben, die aber dem Gewerkschafts-/Streikrecht des Herkunftslandes des Unternehmens nicht entsprechen?

Die Bundesregierung hat sich im EU-Wettbewerbsfähigkeitsrat erfolgreich dafür eingesetzt, dass das Arbeitsrecht einschließlich des Arbeitskampfrechts von der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen bleibt (siehe Artikel 1 Abs. 6 und 7 des Ratstextes). Auch wird das Internationale Privatrecht, das bei grenzüberschreitender Entsendung von Arbeitnehmern das anzuwendende Recht bestimmt, nicht vom Anwendungsbereich des Artikels 16 der Richtlinie erfasst. Damit kann kein ausländischer Arbeitgeber allein aufgrund von Regelungen in der Dienstleistungsrichtlinie seinem nach Deutschland entsandten Arbeitnehmer wegen seiner Gewerkschafts- oder Streikaktivitäten kündigen oder dessen Verhalten auf andere Weise sanktionieren.

59. Wie will die Bundesregierung verhindern, dass Firmen sich durch Sitzverlagerung und geringfügige Verlagerung einiger ökonomischer Aktivitäten in ein anderes Mitgliedsland bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung großer Teile ihrer ökonomischen Aktivität in Deutschland der hiesigen Betriebsverfassung, den Mitbestimmungsregeln und den bisherigen Tarifbindungen ohne Nachwirkung entziehen könnten?

Angesichts der Herausnahme des gesamten Arbeitsrechts aus dem Anwendungsbereich lässt die Dienstleistungsrichtlinie die arbeitsrechtlichen Konsequenzen einer grenzüberschreitenden Sitzverlegung unberührt. Unabhängig vom Sitz eines Unternehmens ist damit das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) auf in Deutschland belegene Betriebe und die dort tätigen Arbeitnehmer, die die allgemeinen Voraussetzungen des BetrVG erfüllen, uneingeschränkt anwendbar (Territorialprinzip).

Im Übrigen ist derzeit eine identitätswahrende grenzüberschreitende Sitzverlegung gesellschaftsrechtlich noch nicht möglich. Die EU-Kommission hat allerdings einen eigenständigen Richtlinienentwurf zur grenzüberschreitenden Sitzverlegung angekündigt, der bislang noch nicht vorliegt. Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, dass in einem solchen Richtlinienentwurf – ebenso wie im Fall der Europäischen Gesellschaft oder der grenzüberschreitenden Verschmelzung – sachgerechte Lösungen für eine Beibehaltung der vor der Sitzverlegung bestehenden Mitbestimmungsrechte gefunden werden.

VII. Zu den Auswirkungen auf das Handwerk

60. Welche Auswirkungen der geplanten Dienstleistungsrichtlinie auf das heimische Handwerk sieht die Bundesregierung?

Das Handwerk befindet sich bereits im Wettbewerb mit Konkurrenten aus anderen EU-Staaten. Es ist angesichts der o. g. Einschränkungen im Ratstext nicht zu sehen, dass sich die Wettbewerbsverhältnisse im Handwerk nach Verabschiedung der Richtlinie nennenswert ändern. Dies gilt umso mehr, als die Dienstleistungsrichtlinie nicht die Anerkennung von Berufsqualifikationen oder Bestimmungen des Arbeits- und Sozialrechts berührt.

61. Wie will die Bundesregierung verhindern, dass mit der geplanten Dienstleistungsrichtlinie die inländischen Handwerker nicht diskriminiert werden, die aus Gründen der Qualitätssicherung und des Verbraucherschutzes zum Teil wesentlich größeren Anforderungen bei Ausbildung und Berufszulassung unterliegen als Dienstleistungsanbieter aus dem Ausland?

Mit der Handwerksrechtsnovelle von 2003 wurden wesentliche Momente zum Abbau der Inländerdiskriminierung umgesetzt. Im Interesse der Qualitätssicherung und des Verbraucherschutzes bleiben die bestehenden Unterschiede akzeptabel und sind verhältnismäßig.

62. Wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass insbesondere kleinere Betriebe bei Auftragsvergabe an Handwerker aus anderen Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, tatsächlich Gewährleistung zu erhalten, und in welchem Land und nach welchem Recht soll dies geschehen?

Im Falle von Gewährleistungsansprüchen aus internationalen Verträgen bestimmt das Internationale Privatrecht das anzuwendende Recht. Soweit das Internationale Privatrecht in Gemeinschaftsrechtsakten enthalten ist, bleibt es gemäß Artikel 3 Abs. 2 von den Bestimmungen der Dienstleistungsrichtlinie unberührt. Im Übrigen wird das Internationale Privatrecht auch nicht vom Anwendungsbeereich des Artikels 16 der Richtlinie erfasst (vgl. bereits Antwort zu Frage 58). Zur Frage der internationalen Zuständigkeit von Gerichten siehe bereits die Antwort auf Frage 57.

VIII. Zum Gesundheits- und Sozialbereich

63. Welche Dienstleistungen und welche Regelungsinstrumente im Gesundheits- und Sozialbereich sind definitiv aus dem Geltungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen?

Nach dem Ratstext soll die Richtlinie unter anderem keine Anwendung finden auf:

- nicht-wirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse;
- Gesundheitsdienstleistungen, unabhängig davon, ob die Dienstleistungen durch Einrichtungen der Gesundheitsversorgung erbracht werden, wie sie auf nationaler Ebene organisiert und finanziert sind, und unabhängig davon, ob es sich um öffentliche oder private Leistungen handelt;
- soziale Dienstleistungen im Zusammenhang mit Sozialwohnungen, der Kinderbetreuung und der Unterstützung von dauerhaft oder vorübergehend hilfsbedürftigen Familien und Personen, die vom Staat selbst, durch von ihm beauftragte Dienstleistungserbringer oder durch von ihm als solche anerkannte gemeinnützige Einrichtungen erbracht werden;
- das Arbeitsrecht und die Rechtsvorschriften über die soziale Sicherheit in den Mitgliedstaaten.

64. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dem Beschluss des Bundesrates (Bundesratsdrucksache 128/04 (Beschluss)), dass hohe Qualitätsstandards, die Transparenz des Leistungsangebotes, ein flächendeckendes Angebot und die allgemeine Zugänglichkeit von Leistungen der sozialen Daseinsvorsorge unter Beachtung des Gleichbehandlungsgebotes wesentliche Aspekte der sozialen Dimension darstellen und sichergestellt werden müssen, und wie begründet sie ihre Haltung?

65. Welche Initiativen hat die Bundesregierung unternommen oder wird sie unternehmen, um die Richtlinie diesen Anforderungen anzupassen?

Siehe dazu bereits die gemeinsame Antwort auf Fragen 13 bis 17.

66. Welche Position nimmt die Bundesregierung dazu ein, dass insbesondere bei personenbezogenen Dienstleistungen erst gemeinsame europäische Leistungs- und Qualitätsstandards entwickelt werden müssen, bevor eine Liberalisierung stattfindet?

67. Welche Schritte hat die Bundesregierung unternommen oder wird sie unternehmen, um eine Deregulierung vor der Harmonisierung zu verhindern?

Das Gemeinschaftsrecht enthält bereits eine Vielzahl harmonisierter Rechtsakte. Ein wichtiges Beispiel hierfür ist die Richtlinie 2005/36 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, die den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gibt, auch in Zukunft Leistungs- und Qualitätsstandards in Hinblick auf die berufliche Qualifikation zu fordern. Der Ratstext erkennt den Vorrang dieser harmonisierten Normen in Artikel 3 ausdrücklich an.

Im Übrigen enthält der Ratstext zusätzliche Bereichsausnahmen für besonders sensible personengebundene Dienstleistungen, so insbesondere für Gesundheitsdienstleistungen und soziale Dienstleistungen im Zusammenhang mit Sozialwohnungen, der Kinderbetreuung und der Unterstützung bedürftiger Familien und Personen (vgl. hierzu bereits die Ausführungen zu Frage 13 bis 17).

68. Wie sollen nach Auffassung der Bundesregierung Qualitätsstandards in der Pflege überprüft werden, wenn die Qualitätsstandards aus den Herkunftsländern Gültigkeit erhalten würden und diese nicht der deutsche Medizinische Dienst, sondern die heimischen Stellen fernab des Geschehens zu bewerten hat?

Durch die Herausnahme der Gesundheits- und Sozialdienstleistungen (vgl. hierzu bereits die Ausführungen zu Frage 13 bis 17) aus dem Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie bleibt die Prüfung der Qualität von Pflegeeinrichtungen wie bisher Aufgabe des hiesigen Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung sowie der hiesigen Heimaufsichtsbehörden. Daraus folgt auch, dass zugunsten der pflegebedürftigen Menschen ein gleich bleibend hohes Qualitätsniveau bei der Inanspruchnahme von Pflegedienstleistungen gesichert ist, unabhängig vom Herkunftsland des Dienstleistungserbringers.

69. Wie beurteilt die Bundesregierung die unklare Abgrenzung zwischen freiem Dienstleistungsverkehr und niedergelassenem Dienstleistungsbereich im Sozialbereich, wenn eine Projektlaufzeit absehbar ist (z. B. ein Jugendhilfeprojekt), und was will sie konkret dagegen unternehmen, dass in diesem Fall das Herkunftslandprinzip gültig sein würde?

Die Abgrenzung zwischen freiem Dienstleistungsverkehr und Niederlassungen erfolgt anhand der im Richtlinienvorschlag genannten und an die Rechtsprechung des EuGH angelehnten Kriterien (siehe hierzu insbesondere auch die Erwägungsgründe 18a und 36b). Zu den Änderungen der Kommission im Bereich des früheren Herkunftslandprinzips siehe bereits die Vorbemerkungen der Bundesregierung.

70. Wird die Bundesregierung dem Bundesrat folgen (Bundesratsdrucksache 128/04 (Beschluss)) und sicherstellen, dass Sozialversicherungen maximal die tatsächlichen Kosten der Behandlung erstatten, ausreichend Abschläge vom Erstattungsbetrag für Verwaltungskosten, fehlende Wirtschaftlichkeitsprüfungen sowie vorgesehene Zahlungen in Abzug zu bringen sind, und wie wird sie dies tun?

Der Bundesrat hatte in seiner Entschließung vom 9. Juli 2004 (Bundesratsdrucksache 128/04 (Beschluss) (2)) unter anderem gefordert, dass die alleinige Verantwortung der Mitgliedstaaten für das Gesundheitswesen nicht eingeschränkt werden dürfe. Bei Artikel 23 müsse sichergestellt werden, dass die mit der Umsetzung der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH in § 13 Abs. 4 bis 6 SGB V getroffenen Regelungen unberührt bleiben. Die Bundesregierung hat diesen Anliegen Rechnung getragen und sich erfolgreich für eine Streichung des von der Kommission ursprünglich vorgeschlagenen Artikels 23 eingesetzt.

71. Wie beurteilt die Bundesregierung die Auswirkungen der Niederlassungsfreiheit von Ärzten auf die bisherigen Zulassungsbeschränkungen für Kassenarztsitze in der haus- und fachärztlichen Versorgung, können sich diese ohne Beschränkung als Kassenärzte niederlassen oder bleibt den Angehörigen der akademischen Heilberufe nur die Möglichkeit der Privatpraxis?

Die Dienstleistungsrichtlinie lässt das geltende deutsche Zulassungssystem für Ärzte unberührt. Dieses gilt für deutsche Staatsangehörige und Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten der EU gleichermaßen und verlangt von allen Bewerberinnen und Bewerbern ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit die Erfüllung einheitlicher Voraussetzungen. Wer diese Voraussetzungen erfüllt, wird auch in Zukunft – unter dem Vorbehalt einer entsprechenden Erforderlichkeit im Sinne der

Bedarfsplanung – zum deutschen Vertragsarztsystem zugelassen werden. Darüber hinaus können sich gemäß den bereits derzeit geltenden Bestimmungen Angehörige anderer Mitgliedstaaten in Deutschland als Ärztinnen und Ärzte niederlassen und Privatpatienten behandeln.

72. Welche Auswirkungen werden für die bisher von den Ärztekammern ausgeübte Berufsaufsicht erwartet, wenn das Herkunftslandprinzip eine nationale bzw. regionale Kontrolle unterlaufen würde?
73. Welche Sicherheiten gibt es für Patienten, die sich von einem frei niedergelassenen akademischen Heilberufler aus einem Drittstaat behandeln lassen?
74. Bleiben die Patientenrechte unter der europäischen Dienstleistungsrichtlinie unangetastet?

Durch die Herausnahme der Gesundheitsdienstleistungen aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ist zum einen sichergestellt, dass es in Deutschland bei der Aufsicht über die reglementierten Heilberufe durch die nationalen Kontrollinstitutionen wie z. B. die Ärztekammern bleibt. Zum anderen bleibt deswegen auch ein gleich bleibend hohes Qualitätsniveau bei der Inanspruchnahme von Gesundheitsdienstleistungen zugunsten der Patientinnen und Patienten gesichert, unabhängig vom Herkunftsland des Dienstleistungserbringers. Für die Frage, ob die Betätigung im Rahmen eines reglementierten Heilberufs überhaupt zulässig ist, ist allein die EU-Qualifikationsanerkennungsrichtlinie maßgeblich. In gleicher Weise sind auch die Patientenrechte nicht von der EU-Dienstleistungsrichtlinie betroffen.

75. Welche Auswirkungen sieht die Bundesregierung auf Mischformen zwischen stationären und ambulanten Diensten und wie will sie konkret negative Auswirkungen auf die Krankenhausversorgung und -planung der Länder ausschließen?

Durch die zwischenzeitlich erfolgte Herausnahme des Gesundheitsbereichs wird es keine Auswirkungen auf Mischformen zwischen stationären und ambulanten Diensten geben.

- IX. Zum Kultur- und Bildungsbereich und den audiovisuellen Dienstleistungen
76. Wird die Bundesregierung den Beschlüssen des Deutschen Bundestags (Bundestagsdrucksache 15/5831) und des Bundesrates (Bundsratsdrucksache 128/04 (Beschluss)) folgen und sich dafür einsetzen, dass Bildungs- und kulturelle Dienstleistungen gänzlich aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie herausgenommen werden, und wenn nicht, warum nicht?
77. Sieht die Bundesregierung in den im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD getroffenen Vereinbarungen zum Umgang mit dem Richtlinienentwurf ein Instrument, eine klare Abgrenzung von öffentlichem und privatem Bereich im Bildungswesen zu ziehen, und mit welchen konkreten Positionen dazu wird sich die Bundesregierung in die weiteren Verhandlungen einbringen?

Im Kulturbereich hat sich die Bundesregierung erfolgreich dafür eingesetzt, dass der besondere Charakter von kulturellen Dienstleistungen als Dienstleistungen im Kultur- und Wirtschaftsbereich berücksichtigt wird, wie es auch die Koali-

tionsvereinbarung fordert. Ausdrücklich ausgenommen sind nun Maßnahmen, die auf gemeinschaftlicher oder nationaler Ebene unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts ergriffen werden, um die kulturelle oder sprachliche Vielfalt oder Pluralismus der Medien zu schützen oder zu fördern. Keine Anwendung findet der Ratstext auch auf Dienstleistungen im audiovisuellen Bereich und auf den Rundfunk. Durch diese Ausnahmen bleibt der Handlungsspielraum staatlicher Kulturförderung gegenüber der EU gewährleistet und die Autonomie der Mitgliedstaaten zur Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks innerhalb einer zukunftsfähigen dualen Medienordnung bewahrt.

Im Bildungsbereich hat sich die Bundesregierung entsprechend dem Koalitionsvertrag für eine klare Abgrenzung zwischen öffentlichen und privaten Bildungsangeboten eingesetzt. Basierend auf der einschlägigen ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zur Dienstleistungsfreiheit enthält der Ratstext nun eine entsprechende Klarstellung in Erwägungsgrund 16.

78. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass Bildung ein öffentliches Gut und eine vom Staat wahrzunehmende Verpflichtung ist, und welche konkreten Positionen hat sie in die Verhandlungen um die Dienstleistungsrichtlinie eingebracht und wird sie einbringen, um eine weitere Privatisierung im Bildungswesen zu verhindern?

Bildung ist der Schlüssel für individuelle Lebenschancen und kulturelle Teilhabe, für Entwicklung und Innovation. Dieser Herausforderung stellt sich die Bundesregierung im Rahmen der staatlichen Verantwortung für den Bildungsbereich. Die EU-Dienstleistungsrichtlinie bezweckt keine Privatisierung des Bildungsbereiches. Schon in Artikel 1 wird vielmehr klargestellt, dass die Richtlinie weder die Liberalisierung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, die Einrichtungen des öffentlichen und privaten Rechts vorbehalten sind, noch die Privatisierung öffentlich-rechtlicher Einrichtungen, die Dienstleistungen erbringen, betrifft.

79. Wird die Bundesregierung den im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD getroffenen Vereinbarungen folgen und Rechtsansprüche ausländischer Bildungsanbieter unterbinden, Verbraucherschutzregelungen und Qualitätssicherung gewährleisten sowie nationale Prioritäten der Bildungspolitik erhalten und wie will sie dies tun?

Nach dem Ratstext wird die EU-Dienstleistungsrichtlinie keine Anwendung auf das staatliche – das heißt ganz oder überwiegend öffentlich finanzierte – Bildungssystem finden. Insofern können aus der Richtlinie weder Rechte ausländischer Bildungsanbieter auf Partizipation am staatlichen Bildungssystem folgen noch wird die Qualitätssicherung im staatlichen Bildungssystem in Frage gestellt.

80. Wird die Bundesregierung den Beschlüssen des Deutschen Bundestages (Bundestagsdrucksache 15/5831) und des Bundesrates (Bundratsdrucksache 128/04 (Beschluss)) folgen und sich dafür einsetzen, dass audiovisuelle Dienstleistungen gänzlich aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie herausgenommen werden, und welche konkreten Schritte hat sie unternommen beziehungsweise wird sie diesbezüglich unternehmen?

Siehe dazu bereits die gemeinsame Antwort auf Fragen 76 und 77.

81. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass ein Pluralismus im Medienbereich sichergestellt werden muss, und welche konkreten Positionen wird sie in die Verhandlungen um die Dienstleistungsrichtlinie einbringen, um eine Konzentration in diesem Bereich zu verhindern?

Der auch im Koalitionsvertrag betonte besondere Charakter von kulturellen Dienstleistungen – und darunter fallen auch solche im Medienbereich – als Dienstleistungen im Kultur- und Wirtschaftsbereich gründet sich bei Mediendienstleistungen insbesondere auf deren Meinungsbildungsrelevanz. Deshalb enthält Artikel 5 GG eine Gewährleistungsverpflichtung für einen Pluralismus im Medienbereich. Im Ratstext findet der Pluralismus im Medienbereich Berücksichtigung durch die Ausnahme für audiovisuelle Dienstleistungen vom Anwendungsbereich sowie durch die Aufnahme einer Berücksichtigungsklausel für die kulturelle Vielfalt.

82. Sieht die Bundesregierung einen Widerspruch zwischen der Universalienrichtlinie (Artikel 31 Must-carry-Regelungen) und dem Anliegen im Entwurf der Dienstleistungsrichtlinie, die nationalen Weiterbreitungsvorschriften für die Kabeleinspeisungen der Überprüfung zu unterstellen (Erwägungsgrund 36), und wie will sie diese Überprüfung verhindern?

Im Ratstext ist die Überprüfung der Must-carry-Regelungen – auch auf die Forderung der Bundesregierung hin – nicht mehr enthalten.

83. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass durch die Einführung des Herkunftslandprinzips z. B. bei Wahlberichterstattungen, Sendung bezahlter politischer Werbung im Rundfunkbetrieb, Zuteilung freier Sendezeiten für politische Parteien, nationale Vorschriften zur Sicherung fairer demokratischer Wahlen umgangen werden könnten, und will sie dies verhindern?

Die Ausnahme für audiovisuelle Dienstleistungen im Ratstext umfasst auch Rundfunkdienstleistungen. Der nun vorliegende Vorschlag wird die geltende Rechtslage im Rundfunkbereich daher nicht verändern.

X. Zum Verhältnis zwischen Regierungen und Unternehmen

84. Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, dass durch den Richtlinienentwurf Sozial-, Umwelt- und Verbraucherstandards des Bestimmungslandes durch freiwillige, von den Interessenträgern vereinbarte Verhaltenskodizes und freiwillige Qualitäts-Gütesiegel ersetzt werden sollen (Artikel 31 und 39)?
85. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass in einem einheitlichen Rechtsrahmen wie der Europäischen Gemeinschaft zum Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Verbraucherinnen und Verbraucher und der Umwelt verbindlichen Regelungen der Vorzug vor freiwilligen, unverbindlichen, nicht einklagbaren Verhaltenskodizes zu geben ist, wie begründet sie ihre Haltung und welche Schritte wird sie diesbezüglich unternehmen?
86. Wie ist nach Auffassung der Bundesregierung der Rückzug auf freiwillige Verhaltenskodizes mit dem Verfassungsgebot der Sozialbindung des Eigentums vereinbar?

Der Ratstext sieht keine Ersetzung von Sozial-, Umwelt- und Verbraucherstandards durch freiwillige Verhaltenskodizes und Gütesiegel vor. Freiwillige Verhaltenskodizes und Maßnahmen der Qualitätssicherung auf Gemeinschaftsebene

sollen die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten ergänzen. Sie dürfen nicht im Widerspruch zu rechtsverbindlichen Berufsregeln in den Mitgliedstaaten stehen und hindern diese nicht daran, im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht strengere rechtliche Maßnahmen zu erlassen.

Die in Artikel 14 Abs. 2 GG verankerte Sozialbindung des Eigentums besagt im Übrigen, dass sich aus dem Eigentum nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten ergeben; sein Gebrauch soll auch dem Wohl der Allgemeinheit dienen. Diese Sozialpflichtigkeit ist eine Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips (Artikel 20 Abs. 1 GG) und zieht der umfassenden Gebrauchs- und Verfügungsbefugnis des Eigentümers im Interesse des Gemeinwohls Grenzen. Das Gebot sozialgerechter Eigentumsnutzung verlangt Rücksichtnahme auf diejenigen Bürger, die auf die Nutzung fremden Eigentums angewiesen sind. Es ist aber nicht nur eine Anweisung für das konkrete Verhalten des Eigentümers, sondern in erster Linie eine Richtschnur für den Gesetzgeber bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums. Einer sozial bindenden Schrankenziehung durch die öffentliche Gewalt bedarf es jedoch nicht, wenn der Sozialpflichtigkeit des Eigentums durch freiwilliges Verhalten der Eigentümer Genüge getan wird. Bei Beachtung dieser Grundsätze stehen daher auch freiwillige Verhaltenskodizes mit Artikel 14 Abs. 2 GG in Einklang.

XI. Zu den ökonomischen Folgewirkungen

87. Welche Auswirkungen entstehen aus der Dienstleistungsrichtlinie in der vorgeschlagenen Form aus Sicht der Bundesregierung für Wachstum und Beschäftigung (bitte aufgeschlüsselt nach Branchen)?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass der Ausbau des europäischen Binnenmarktes im Dienstleistungsbereich neue Wachstums- und Beschäftigungschancen in der EU erschließen wird. Ein dynamischerer und wettbewerbsintensiverer Dienstleistungssektor dürfte das gesamtwirtschaftliche Wachstum in der EU auch über indirekte Effekte insgesamt positiv beeinflussen. Unmittelbar dürften sich insbesondere für solche deutschen Unternehmen im Dienstleistungsbereich zusätzliche Chancen ergeben, die bereits im europäischen Ausland tätig sind oder eine Ausweitung ihrer Aktivität zur Erschließung ausländischer Märkte planen. Zu den Auswirkungen des Ratstextes siehe im Übrigen bereits die Vorbemerkung der Bundesregierung.

88. Wie beurteilt die Bundesregierung die dazu vorliegenden Studien von FORAS und dem Copenhagener Institut?

Die Bundesregierung hält die Ergebnisse der Studien von FORFAS und Copenhagen Economics unter den ihnen jeweils zugrunde liegenden Annahmen insgesamt für plausibel. Allerdings basieren diese Schätzungen auf dem ursprünglichen Kommissionsentwurf mit weit reichender Geltung des Herkunftslandprinzips. Sie sind insoweit mittlerweile überholt.

89. Wie beurteilt die Bundesregierung die Wirkungen insbesondere des Herkunftslandprinzips auf die Binnenmarktnachfrage?

Das Herkunftslandprinzip in der von der Kommission zunächst vorgeschlagenen Form ist nicht mehr Bestandteil des Ratstextes.

Allgemein dürfte durch eine stärkere wirtschaftliche Integration die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Binnenmarkts zunehmen. Folglich dürfte auch die Nachfrage auf dem europäischen Binnenmarkt steigen. Viele wirtschaftswissen-

schaftliche Gutachten gehen insoweit von einer spürbar positiven Entwicklung aus. Die traditionell exportorientierten deutschen Unternehmen dürften besonders von einer höheren Binnenmarktnachfrage profitieren.

90. Welche Wirkungen sieht die Bundesregierung hinsichtlich der Exportmärkte?

Siehe dazu bereits die Antworten auf die Fragen 87 und 89.

91. Welche Auswirkungen sieht die Bundesregierung insbesondere hinsichtlich der kommunalen Betriebe?

Der Bundesregierung sind keine spezifischen Auswirkungen des Ratstextes auf die kommunalen Betriebe bekannt.

92. Welche Position bezieht die Bundesregierung zu den Befürchtungen, dass durch die Dienstleistungsrichtlinie die Konzentration im Dienstleistungssektor zunehmen würde und insbesondere kleine und mittlere Unternehmen verdrängt werden würden?

Ob von der Dienstleistungsrichtlinie direkte Effekte auf die Konzentration im Dienstleistungssektor ausgehen, lässt sich derzeit noch nicht abschließend beurteilen. Eine Konzentration durch Firmenzusammenschlüsse wird unverändert Gegenstand der nationalen oder europäischen Fusionskontrolle sein.

- XII. Zum Europäischen Einigungsprozess und zu Auswirkungen auf die Demokratie

93. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass demokratische Defizite entstehen würden, wenn der einzelne Bürger im eigenen Land Regelungen aus 25 unterschiedlichen Ländern gegenüberstehen würde, die er nicht durchschauen kann, und der eigene Staat nicht einmal die Souveränität hat, Kontrollen durchzuführen, und wenn ja, wie will sie gegen diesen Demokratieverlust vorgehen?

94. Wie beurteilt die Bundesregierung die Vereinbarkeit des Entwurfs zur Dienstleistungsrichtlinie mit dem Artikel 20 Abs. 2 des Grundgesetzes (Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus), wenn der Staat teilweise seine Souveränität, seine Regulierungs-, Kontroll- und Sanktionsmöglichkeit aufgeben und an ein beliebiges anderes Mitgliedsland übergeben würde?

Wie in der Vorbemerkung dargestellt, hat sich der Richtlinienentwurf inzwischen grundlegend geändert. Dadurch ist die Befürchtung einer Aufgabe staatlicher Souveränität und Regulierungs-, Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten größtenteils gegenstandslos geworden.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass eine fortschreitende europäische Integration – die Mitwirkung zur Verwirklichung eines vereinten Europas ist gemäß Artikel 23 Abs. 1 S. 1 GG Staatsziel – zwangsläufig mit Souveränitätsverzicht verbunden ist. Dieser ist jedoch verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, vgl. Artikel 23 GG. Die Europäische Union ist selbst dem Grundsatz der Demokratie verpflichtet, Artikel 6 Abs. 1 EUV.

95. Teilt die Bundesregierung die Kritik, dass der Richtlinienentwurf die föderalen Strukturen einiger Mitgliedsländer insbesondere in Bezug auf Genehmigungsverfahren verletzen würde, wie begründet sie ihre Haltung und welche Konsequenzen zieht sie daraus für den Föderalismus?

Der Ratstext stellt ausdrücklich klar, dass die Verteilung der Zuständigkeiten der mitgliedstaatlichen Behörden auf lokaler oder regionaler Ebene, die Genehmigungen erteilen, nicht in Frage gestellt wird (siehe dazu auch schon die Antwort auf Frage 9).

96. Was bedeutet es nach Auffassung der Bundesregierung für den europäischen Einigungsprozess, wenn die schwedische Regierung die Richtlinie wie angekündigt nicht unterzeichnen würde, andere Regierungen eventuell folgen könnten und die Dienstleistungsrichtlinie nur in Teilen der Gemeinschaft Geltung haben würde?

Wird die Richtlinie auf europäischer Ebene verabschiedet, tritt sie nach dem EG-Vertrag mit gemeinschaftsweiter Wirkung in Kraft. Sie bindet in diesem Fall alle Mitgliedstaaten unabhängig davon, ob jene im Rat zugestimmt haben oder nicht. Die Bundesregierung weist im Übrigen darauf hin, dass es bei der Abstimmung im EU-Wettbewerbsfähigkeitsrat am 29. Mai 2006 keine Gegenstimmen gab.

97. Wird sich die Bundesregierung dieser Vorgehensweise anschließen, wenn die Richtlinie nicht gravierend, insbesondere hinsichtlich des Herkunftslandprinzips, verändert werden würde?

Da der ursprüngliche Kommissionsentwurf zwischenzeitlich – auch auf deutsches Drängen hin – grundlegende Veränderungen erfahren hat, konnte die Bundesregierung dem nun vorliegenden Entwurf im Rat zustimmen.

98. Welche Auswirkungen sieht die Bundesregierung durch die Dienstleistungsrichtlinie auf den weiteren Verfassungsprozess und die Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger zur europäischen Integration?

Die Bundesregierung wertet die Verständigung auf eine wirtschaftlich und sozial ausgewogene Dienstleistungsrichtlinie als Chance, die Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger zur europäischen Integration zu stärken. Die jetzige Einigung ist ein wichtiger Schritt zur Vollendung des Binnenmarktes und damit für positive Wachstums- und Beschäftigungseffekte. Der Kompromiss im Rat – genau ein Jahr nach dem gescheiterten Verfassungsreferendum in Frankreich – zeigt darüber hinaus aber auch, dass die Europäische Union weiterhin handlungsfähig ist und auch bei sehr gegensätzlichen Interessenlagen zu vernünftigen Kompromissen finden kann.

