

Europäische Dienstleistungsrichtlinie

1. Die Dienstleistungsrichtlinie der Europäischen Union als Unterrichtsgegenstand im Fach Gemeinschaftskunde/Politik

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie ist per se kein hinreichend zu begründender Unterrichtsgegenstand. Nur wenn es gelingt, am Beispiel dieser Richtlinie – ihrer Zielsetzung, ihrer Entstehungsgeschichte und ihrer Problematik – wesentliche Prinzipien und Merkmale der Europäischen Union den Schülerinnen und Schülern zu vermitteln, ist eine unterrichtliche Behandlung dieses Themas gerechtfertigt.

Da es unterrichtspraktisch aus Zeitgründen unmöglich und didaktisch nicht zweckmäßig ist, die EU als Ganzes in einem kursorischen Überblick zu behandeln, ist auf jeden Fall eine Schwerpunktbildung notwendig, wobei um den gewählten Ausschnitt weitere Themen aus dem weit gefächerten Komplex „Europäische Integration“ und „Europäische Union“ in einem eher orientierenden Verfahren ins Blickfeld der Jugendlichen gerückt werden können.

Das Thema „Dienstleistungsrichtlinie“ erfüllt die Kriterien, welche an ein solches Schwerpunktthema anzulegen sind, weitgehend:

- Die Richtlinie ist von hoher A k t u a l i t ä t, weil sie erst Ende 2006 verabschiedet wurde und erst im Jahre 2009 völlig umgesetzt und dann für alle EU-Mitgliedstaaten verbindlich sein wird.
- Sie erfüllt den didaktischen Anspruch, B e t r o f f e n h e i t bei den Schülerinnen und Schülern zu wecken, weil die Auswirkungen unmittelbar in ihre zukünftige Lebenswelt eingreifen, indem sie später entweder ausländische Dienstleistungen in Anspruch nehmen oder selbst Dienstleistungen im EU-Ausland anbieten können.
- Am Beispiel der Dienstleistungsrichtlinie können E n t s c h e i d u n g s p r o z e s s e und das I n s t i t u t i o n e n g e f ü g e der EU verdeutlicht werden. Sie eignet sich auch dafür, gemeinschaftliche europäische I n t e r e s s e n und I n t e r e s s e n g e g e n s ä t z e zwischen einzelnen Mitgliedstaaten bzw. Staatengruppen und zwischen diesen und der auf die europäische Ebene ausgerichteten Kommission am konkreten Beispiel zu erarbeiten. Kurzum: das System der EU wird bei der Beschäftigung mit diesem Thema evident. (s. Grafik)
- Die Auseinandersetzungen, die schließlich zu der Kompromisslösung geführt haben, ermöglichen es, E l e m e n t e d e s P o l i t i s c h e n in den Unterricht hereinzuholen; zu denken ist unter anderem an Interesse, Kompromiss, Integration, Institutionalisierung, Souveränität und Konfliktlösung.
- Schließlich erweist sich das Thema „Dienstleistungsrichtlinie“ – bei aller Komplexität – als einigermaßen ü b e r s c h a u b a r; es dürfte deshalb die Kompetenz der Jugendlichen nicht überfordern.

2. Europa ist mehr als die Dienstleistungsrichtlinie

Auch wenn hier vorgeschlagen wird, die Dienstleistungsrichtlinie als Schwerpunktthema bei der Behandlung der EU zu wählen, ist vor einer Verengung des Europathemas auf den Bereich des Binnenmarktes, also auf vorrangig ökonomische und wirtschaftspolitische Aspekte zu warnen. Der frühere Präsident der EU-Kommission, Jacques Delors, hat mit Recht eine Rückbesinnung „auf die eigentlichen Motive des europäischen Projekts: das Zusammenleben wollen, die Sicherung von Frieden, Solidarität und Demokratie und die Notwendigkeit eines gemeinsamen Europas angesichts der zunehmenden Globalisierung“ angemahnt (Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft (Hg.): Runder Tisch, . Luxemburg 1996, S. 77) angemahnt. Man wird also die unterrichtliche Beschäftigung mit dem Dienstleistungsthema als eine Chance zur Fokussierung des Europa-

Gedankens nutzen und versuchen, den Schülerinnen und Schülern mittels dieses Themas die Ziele und Methoden, aber auch die Probleme und Schwierigkeiten des europäischen Einigungswerkes zu vermitteln. Für die Gestaltung des Unterrichts erweist es sich als produktiv, dass die Entscheidung über die Dienstleistungsrichtlinie von heftigen politischen Kontroversen begleitet war. Die Möglichkeit, im Unterricht unterschiedliche Interessen, Meinungen und Positionen bei einem Entscheidungsprozess auf der EU-Ebene miteinander zu vergleichen, verspricht einen lebendigen Unterricht und führt wahrscheinlich zu einer höheren Motivation der Schülerinnen und Schüler als dies bei der Thematisierung von weitgehend unumstrittenen Tatbeständen gewöhnlich der Fall ist.

3. Prinzipien der Europäischen Integration

((Redaktion, da die „Prinzipien“ ein Teil meines Unterrichtsvorschlages (s. u.) sind, bin ich dankbar, wenn diese hier aufgenommen werden können.

Wenn man im Unterricht das Wesen der Europäischen Union verdeutlichen will, ist es nicht zweckmäßig, Einzelheiten der Institutionen oder die komplizierten Regelungen bei den Entscheidungsprozesse ausführlich zu beschreiben. Wichtiger ist es, dass die Jugendlichen die Prinzipien nach welchen Europa funktioniert und durch welche es sich von herkömmlichen und vertrauten politischen Strukturen unterscheidet, kennenlernen und sich kritisch mit diesen auseinandersetzen.

Dabei ist an folgenden Prinzipien zu denken (1):

- Die Europäische Union ist der Versuch, Problemebene und Problemlösungsebene wieder in Einklang zu bringen. (Werner Weidenfeld)
- Die Integration erfolgt in Teilschritten und in Teilbereichen – ohne dass dabei ein Bundesstaat entsteht. Grundsätzlich gilt das Gesetz der Subsidiarität: Nur was von der Gemeinschaft besser und effektiver realisiert werden kann, wird auf der europäischen Ebene entschieden; alles Übrige bleibt in der Kompetenz der Einzelstaaten.
- Zur Politikgestaltung auf der europäischen Ebene wurden eigene europäische Institutionen mit eindeutig definierten Kompetenzen geschaffen. Dabei ist zwischen den eher nationalstaatlich orientierten Institutionen – also Europäischer Rat und Ministerrat der Europäischen Union – und den eher gemeinschaftsorientierten Institutionen – also Kommission der Europäischen Union und Europäischer Gerichtshof – zu unterscheiden.
- Seit Maastricht (1992) hat sich das Integrationsprinzip „Europa unterschiedlicher Geschwindigkeiten“ oder „Flexibilisierung“ durchgesetzt
- Alle Mitgliedstaaten der EU sind gleichberechtigt. Obwohl bei vielen Entscheidungen die Stimmen im Ministerrat gewichtet werden, ist für Entscheidungen von substanzieller Bedeutung (z.B. in der Außen- und Sicherheitspolitik, bei der Aufnahme neuer Mitglieder oder bei Änderungen des Vertragswerkes) die Zustimmung aller Mitgliedstaaten erforderlich.
- Ein wichtiges Merkmal der europäischen Integration ist ihre Prozesshaftigkeit: Weder der endgültige Grad der Integration noch die endgültige Zahl der Mitgliedstaaten ist festgelegt. Die EU ist nach vorn offen – „ein System im Werden“ (Beate Kohler).
- Eindeutig steht – bisher – die ökonomische Integration im Vordergrund; es geht vor allem um die Intensivierung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft und um die Schaffung eines möglichst einheitlichen Europäischen Binnenmarktes; dazu sollen die Instrumente „Regulierung“ und „Deregulierung“ beitragen. Deshalb wird der gemeinsame Europäische Binnenmarkt mit den „vier Freiheiten“ häufig als das „Herzstück der Europäischen Union“ bezeichnet.
- Die Europäische Union versteht sich aber auch als „Solidargemeinschaft“. Als ein wichtiges Ziel nennen die Verträge die Verbesserung der Lebensbedingungen und den Abbau regionaler und struktureller Disparitäten innerhalb der Gemeinschaft. Dazu

findet ein ausgedehnter Finanztransfer von den reicheren zu den weniger entwickelten Mitgliedstaaten bzw. den weniger entwickelten Regionen statt.

- Die EU ist kein Nullsummenspiel, bei welchem die Gewinne der einen die Verluste der anderen sind. Die Teilnahme am Integrationsprozess bedeutet für die Einzelstaaten, dass sie sich aus ihrer Mitgliedschaft Vorteile versprechen und zwar sowohl gemeinsam als auch jeder Staat für sich („europäischer Mehrwert“). Dies schließt freilich, wie am Beispiel der Dienstleistungsrichtlinie zu zeigen ist, nicht aus, dass es bei EU-Entscheidungen durchaus innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten gesellschaftliche Gruppen geben kann, die eher zu den Gewinnern gehören, und solche, die sich durchaus zu Recht als Verlierer fühlen, auch wenn die Gesamtbilanz positiv zu bewerten ist.

(1) Der Verfasser hat diese Prinzipien mehrfach vorgestellt (vgl. z.B. Politik und Unterricht 2004/1-2, S. 4-7; METZLER AKTUELL 2004/1, Rubrik 26 und ihre Behandlung in der Unterrichtspraxis erprobt. Die Prinzipien bedürfen einer ständigen Überprüfung und Anpassung an Veränderungen und Neuerungen im Integrationsprozess.

4. Die Dienstleistungsrichtlinie und das Problem der europäischen Sozialpolitik

Hans Werner Sinn (Leiter des Münchner Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung): **„Ich glaube, Dass wir in Europa noch nicht so weit sind, eine Sozialunion zu errichten.“**
(Stuttgarter Zeitung vom 22. März 2006, S. 13)

Michael Sommer (Vorsitzender des Deutschen Gewerkschaftsbundes): **„Ein Binnenmarkt ohne soziale Flankierung wird das europäisch Projekt zum Scheitern bringen.“**

(Frankfurter Rundschau vom 21. März 2006, S. 5)

Die Auseinandersetzungen über die EU-Dienstleistungsrichtlinie und die schließlich gefundene Kompromisslösung beleuchten exemplarisch das grundsätzliche Dilemma der bisherigen europäischen Integration: Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (1957) und ihre Fortsetzung, die Europäische Union (1992), verfolgen als wesentliches Ziel den Abbau von Handelshemmnissen aller Art und die Schaffung eines großen europäischen Binnenmarktes, in welchem die „vier Freiheiten“ (Abb. 1) möglichst störungsfrei verwirklicht werden sollen. Die Integrationspolitik vernachlässigt bisher bei der Verfolgung dieses Ziels die parallele Entwicklung einer integrierten Sozialpolitik; die Wirtschaftsunion hat gegenüber der Sozialunion eindeutig eine Vorrangstellung.

Die Thematisierung der Dienstleistungsrichtlinie im Unterricht ermöglicht es, dieses Dilemma aufzuzeigen und zu begründen. Dabei identifizieren die jugendlichen Adressaten ein charakteristisches Merkmal der Europäischen Union: Die Europäische Kommission ist als zentrale Institution im EU-Organisationsgefüge dem Binnenmarktziel verpflichtet und versucht deshalb – durchaus vertragskonform -, etwaige Behinderungen und Störungen bei der Realisierung der „vier Freiheiten“ abzubauen, wozu sie – wie am Beispiel des Bolkestein-Entwurfs besonders deutlich aufgezeigt werden kann – grundlegende Liberalisierungen durchzusetzen. Bei diesen Liberalisierungen, die für alle Mitglieder verbindlich sind und weitreichende Auswirkungen auf sensible einzelstaatliche Politikbereiche haben können, z. B. auf das Sozialwesen, auf die Wirtschaftspolitik und auf die Ordnungspolitik. Dabei gerät die Kommission bisweilen in einen Widerspruch zu den unterschiedlichen, oft sogar gegenläufigen Interessen zwischen und innerhalb der Einzelstaaten. Besonders auf dem

Gebiet der Sozialpolitik werden derartige Gegensätze zwischen dem Deregulierungs- und Liberalisierungsprinzip der Gemeinschaft und den negativen Auswirkungen dieser Entscheidungen auf die Einzelstaaten bzw. auf soziale Gruppen in den Einzelstaaten evident. Die erheblichen sozialen und strukturellen Disparitäten im EU-Raum sowie die unterschiedlichen Sozialsysteme der Mitgliedstaaten verhindern bis heute die Errichtung einer europäischen Sozialunion als eigentlich notwendige Ergänzung der Binnenmarktpolitik und der Wirtschafts- und Währungsunion. Die EU-Sozialpolitik beschränkt sich deshalb auf flankierende Maßnahmen, die vor allem der Freizügigkeit und der Nichtdiskriminierung von Dienstleistern und Arbeitnehmern innerhalb der Europäischen Union dienen. Solange aber negative soziale Begleiterscheinungen der Binnenmarktpolitik nicht von der Gemeinschaft abgemildert werden können, der dazu sowohl die Kompetenzen als auch die finanziellen Mittel fehlen, wird es immer wieder – wie an unserem Beispiel der Dienstleistungsrichtlinie zu zeigen ist – zu Widerständen aus einzelnen Mitgliedstaaten gegen eine lupenreine Verwirklichung des Binnenmarktprinzips und zu Korrekturen an den Vorschlägen der Kommission kommen. Mehr oder weniger unbefriedigende Kompromisslösungen sind die unausweichliche Folge dieses Problems.

Intentionen des Unterrichts:

Die Schülerinnen und Schüler

- identifizieren die Dienstleistungsrichtlinie als eine Umsetzung einer der „vier Freiheiten“ im Gemeinsamen Binnenmarkt,
- erklären den Begriff „Herkunftslandprinzip“ und zeigen die Problematik einer uneingeschränkten Verwirklichung des Herkunftslandprinzips auf,
- beschreiben den Entstehungsprozess der Dienstleistungsrichtlinie unter Berücksichtigung der jeweiligen beteiligten Institutionen der EU,
- erarbeiten und bewerten unterschiedliche Standpunkte zur Dienstleistungsfreiheit in der EU und begründen diese Standpunkte aus der unterschiedlichen Interessenlage der Kontrahenten,
- vergleichen die ursprüngliche Fassung der Dienstleistungsrichtlinie (Bolkestein) mit der endgültigen Fassung (McCreevy) und beurteilen das Ergebnis hinsichtlich der Realisierung des Vertragsgebots „freier Dienstleistungsverkehr“,
- erklären die Funktionen der europäischen Institutionen im Entscheidungsprozess, der zur Dienstleistungsrichtlinie führte,
- erkennen die durch wirtschaftliche und soziale Disparitäten bedingten Interessenunterschiede zwischen den EU-Mitgliedstaaten und zeigen am Beispiel der Dienstleistungsrichtlinie den Kompromisscharakter europäischer Entscheidungen auf,
- nennen Prinzipien der europäischen Integration und der Europäischen Union und erfassen das Wesen des europäischen Projekts,
- erläutern am Beispiel der Dienstleistungsrichtlinie das Prinzip des „europäischen Mehrwerts“.

4. Stoffverteilungsplan für eine 6-stündige Unterrichtseinheit

1. Stunde: Dienstleistungsfreiheit im europäischen Binnenmarkt und Notwendigkeit einer Regulierung

- Auswertung der Karikatur (M3)
 - offene Grenzen für Arbeitnehmer und Dienstleister
 - Befürchtungen der Einheimischen: Konkurrenz um Arbeitsplätze und Aufträge
Lohndumping, Belastungen der Sozialsysteme
 - Osterweiterung 2004 (bzw. 2007) (permanenter Erweiterungsprozess? Keine Finalität des europäischen Projekts)
- Freier Dienstleistungsverkehr im Binnenmarkt (Abb.1 und M 1)
 - „Vier Freiheiten“
 - Binnenmarkt als „Herzstück der EU“
 - EWG-, EG und EU-Vertrag
 - Dienstleistungssektor = Wachstumssektor
 - Chancen und Risiken des freien Dienstleistungsverkehrs
- Behinderungen und Probleme des freien Dienstleistungsverkehrs (M 4)
 - einzelstaatliche Interessenwahrnehmung (vielfältige Schikanen gegenüber ausländischen Dienstleistern)
 - Gründe für derartige Behinderungen
 - 25 (bzw. 27) einzelstaatliche Dienstleistungsregulierungen und -kontrollen
 - „unechte“ Dienstleister („Scheinselbstständigkeit“; vgl. Fleischerhandwerk und Fliesenleger)
- Fazit: Notwendigkeit einer Regulierung durch die Dienstleistungsrichtlinie

2. Stunde: Die „Bolkestein-Richtlinie“ und die Resonanz Betroffener

- Auswertung des Auszugs aus dem Richtlinienentwurf (M 2)
 - Herkunftslandprinzip
 - „Großer Sprung“
 - einzelstaatliche, integrationshemmende Vorschriften (vgl. M 4)
 - Funktionen des Entwurfs: Verwirklichung des gemeinsamen Binnenmarkts auf dem Dienstleistungssektor
- Aufgaben der EU-Kommission:
 - Stellung der Kommission im Institutionengefüge
 - „Wächterin über die Verträge“
 - Regulierungen und Deregulierungen zur Verwirklichung des Binnenmarkts
 - alleiniges Initiativrecht für EU-„Gesetzes“vorlagen
- „Bolkestein-Richtlinie“ – im Sinne des EU-Vertragswerks
- Gegner und Befürworter dieses Entwurfs (M 5 – M 8)
 - arbeitsteiliger Gruppenunterricht (vier Arbeitsgruppen)
 - Zusammenstellung der Ergebnisse (s. Vorschlag für ein Tafelbild)
- Stellungnahme zum „Richtlinienstreit“ (Formulierung eines Standpunktes der Klasse (evt. mit abweichenden Beurteilungen))

3. Stunde: Die Revision der „Bolkestein-Richtlinie“ (evt. Doppelstunde)

- Der Weg zur Revision
 - Ausgangspunkt: Proteste gegen den Entwurf (vgl. 2. Stunde)
 - Etappen des Revisionsprozesses (Abb. 4)
 - Identifizierung der Beteiligten am Revisionsprozess
 - Stellungnahme zur Bolkestein Richtlinie im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD (M 9)
- Der EU-Entscheidungsprozess (am Beispiel der Dienstleistungsrichtlinie)
 - Funktion der europäischen Institutionen
 - a) Kommission der Europäischen Gemeinschaften
 - b) Europäischer Rat
 - c) Europäisches Parlament
 - d) Ministerrat der Europäischen Union
 - Die Rolle der Zivilgesellschaft
 - a) Gewerkschaften
 - b) Unternehmerverbände und -organisationen
 - c) Französische Wählerinnen und Wähler beim Referendum über den Verfassungsvertrag
 - (s. Vorschlag für ein Tafelbild)
- Vergleich der Neufassung mit dem ursprünglichen Entwurf
 - wichtige Elemente der endgültigen Richtlinie (M 11): Ziel: Erleichterung des freien Dienstleistungsverkehrs – Katalog der Ausnahmen – Verbot von Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs – Nicht-Diskriminierung – Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit einzelstaatlicher Regelungen – Ausschließung überzogener „Schikanen“
 - Veränderungen in der Neufassung (McCreevy) gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag (Bolkestein) (M 2 und M 11): Verzicht auf das Herkunftslandprinzip – große Zahl von Ausnahmen; aber: Beibehaltung des Ziels eines erleichterten europäischen Dienstleistungsverkehrs, des Diskriminierungsverbots und des Verbots unzumutbarer Anforderungen an ausländische Dienstleister („Schikanen“)
- (kritische) Beurteilung der endgültigen Richtlinie (M 10 und M 13)

4. und 5. Stunde: Exkurs Prinzipien der Europäischen Integration und der Europäischen Union (s. oben 2)

Die beiden Exkursstunden haben eine doppelte Funktion: Erstens soll die Dienstleistungsrichtlinie dem größeren Zusammenhang des europäischen Integrationsprozesses und der EU zugeordnet werden; zweitens sind wichtige Prinzipien der EU am Beispiel dieser Richtlinie vorzustellen und zu konkretisieren.

Allerdings können nur einige der oben genannten Prinzipien über den Komplex „Dienstleistungsrichtlinie“ erfasst werden. Deshalb müssen – je nach Kompetenz, Erwartungshaltung und Interessen der Lerngruppe – weitere Prinzipien, die keinen oder nur einen geringen Bezug zur Dienstleistungsrichtlinie aufweisen, ausgewählt und ergänzend in einem entsprechenden Unterrichtsverfahren den Schülerinnen und Schülern vermittelt werden. Bei der Auswahl von Integrationsprinzipien für den Unterricht ist vorrangig an folgende zu denken:

- Schaffung einer supranationalen Entscheidungsebene zur Bewältigung grenzüberschreitender (europäischer) Probleme,
- Integration als Prozess,
- „Solidargemeinschaft Europa“,

- „Europäischer Mehrwert“.

Für die beiden Exkursstunden bieten sich folgende Methoden die sich in der Unterrichtspraxis bewährt haben, alternativ an.

- 1) Die ausgewählten Prinzipien werden in einem Lehrervortrag vorgestellt.
- 2) Die Klasse wird in mehrere Kleingruppen aufgeteilt, von denen jede eines oder zwei der Prinzipien selbstständig aus einem Materialangebot (evt. mit zusätzlicher Internet-Recherche) erarbeitet und in einem strukturierten Vortrag den Mitgliedern der anderen Gruppen erläutert.
- 3) Erläuterungen der ausgewählten Prinzipien werden den Schülerinnen und Schülern auf Kopie ausgehändigt. Diese bearbeiten die Vorlage in einer Stillarbeitsphase, stellen dazu Fragen, die von der Lehrerin/dem Lehrer beantwortet oder deren Beantwortung in einem bereitgestellten Handapparat von den Jugendlichen selbst nachgeschlagen wird.

Wichtig ist bei allen drei Verfahren, dass die in den vorausgegangen Stunden bei der Beschäftigung mit der Dienstleistungsrichtlinie gewonnenen Erkenntnisse, soweit dies irgend möglich ist, verwertet werden. Geeignete Übersichten über die Prinzipien findet man in Politik & Unterricht 2004/1-2, S. 4-7 und in METZLER AKTUELL Jan. 2004, Rubrik 26 (vgl. auch Handlexikon der Europäischen Union. OMNIA Verlag Stuttgart 2005).

5. Stunde: Liberalisierung im Binnenmarkt und einzelstaatliche Sozialpolitik

Nachdem in den vorangegangenen Unterrichtsschritten die Prinzipien der EU verdeutlicht worden sind (s. 4. und 5. Stunde) hat die Abschlussstunde die Funktion, am Themenkreis „Dienstleistungsrichtlinie“ das „sozialpolitische Dilemma“ der Europäischen Union zu analysieren.

- Widerstände beim Zustandekommen der Richtlinie (Entwicklung eines Tafelbildes im Unterrichtsgespräch)
 - Rolle der Europäischen Kommission (Vorschlag „Bolkestein-Richtlinie“; Initiativrecht der Kommission)
 - Proteste und Einflussnahmen aus den Mitgliedstaaten (gesellschaftliche Gruppen)
 - Aufnahme des Protests durch das Europäische Parlament und den Ministerrat der EU
 - Revision des „Bolkestein-Entwurfs“
- Zielkonflikt zwischen Liberalisierungsfunktion der Kommission und einzelstaatlichen sozialen Standards
 - Aufgabe der Kommission: Herstellung und Ausbau des Binnenmarktes
 - Widersprüche zwischen Europa-orientierter Kommissionspolitik und einzelstaatlichen Interessenlagen
 - Kompromissfindung und Kompromissakzeptanz
- Grenzen und Probleme sozialpolitisch wirksamer EU-Entscheidungen
 - Textanalyse (Partner- oder Gruppenarbeit; s. Anhang: Zusatzmaterial)
 - Ergebnisformulierung: Eine Sozialunion der 27 EU-Mitgliedstaaten ist unter den aktuellen Bedingungen kaum zu verwirklichen. Notwendig sind deshalb bei allen sozialpolitisch relevanten Entscheidungen auf europäischer Ebene Kompromisse, welche die unterschiedlichen Situationen der Einzelstaaten berücksichtigen. Notwendig ist ferner, dass erreichte soziale Standards in einzelnen Mitgliedstaaten durch Entscheidungen der EU nicht ausgehebelt werden. Die EU gewinnt nur dann Legitimität bei den Bürgerinnen und Bürgern, wenn sie deren sozialen, ökologischen und ordnungspolitischen Bedürfnisse und Erwartungen stärker als bisher berücksichtigt.

Zusatzmaterial

Alternative A:

Wirtschaftsunion ohne Sozialunion?

Eine europäische Sozialpolitik – im eigentlichen Sinne – betreibt die Europäische Union bisher nicht. Der Gemeinsame Binnenmarkt ist vor allem ein ökonomisches Projekt; durch Deregulierungen, Liberalisierung und Regulierungen soll ein möglichst ungestörter grenzüberschreitender Güter-, Dienstleistungs-, Arbeit- und Kapitalverkehr ermöglicht und dadurch sollen Wachstumsimpulse, die allen Mitgliedstaaten zugute kommen, freigesetzt werden. Da die Europäische Kommission als Hüterin und Vollstreckerin der europäischen Verträge ihre vorrangige Aufgabe in der Verwirklichung der Binnenmarktprinzipien sieht, kommt es immer wieder zu Interessenkonflikten zwischen ihr und den sozialpolitischen Aufgaben und Zielen einzelner Mitgliedstaaten, deren Bevölkerungen die Aushöhlung bereits erreichter sozialer und ökologischer Standards befürchten.

Sozialpolitische Maßnahmen auf europäischer Ebene zeichnen sich bisher vor allem durch eine Flankierung der Freizügigkeit von Arbeit und Dienstleistungen im gesamten EU-Raum aus (z.B. Sicherung der Renten, Verbot der Diskriminierung ausländischer Arbeitnehmer und Dienstleister und Initiativen zur Steigerung der Beschäftigung). Darüber hinausgehende arbeitsmarktpolitische – insbesondere sozialpolitische – Aktivitäten sind der EU vertraglich versperrt: Sowohl die Lohnpolitik als auch die Organisation der Sozialsysteme bleiben der EU vertraglich versperrt. „Die EU (erweist sich) als eine Einrichtung zur Förderung der Marktintegration und zur Stärkung des „Wettbewerbsstaates“ nicht des Sozialstaates“ (Manfred G. Schmidt: Sozialpolitik in Deutschland. Leske und Budrich Verlag, Opladen 1998, S. 249). Sozialpolitische Aktivitäten auf der europäischen Ebene scheitern aber auch daran, dass die Sozialstaatsmodelle der Mitgliedstaaten sich deutlich unterscheiden und dass die EU nicht über die finanziellen Mittel verfügt, um eine eigenständige Sozialpolitik zu betreiben.

In der Fachliteratur wird jedoch häufig gefordert, dass die Europäische Union auch sozialpolitisch handlungsfähig werden und das sogenannte „Europäische Sozialmodell“ gegenüber negativen Auswirkungen der Globalisierung und gegenüber einer einseitigen Ausrichtung auf den Markt, den Wettbewerb und die ökonomische Effizienz verteidigen müsse. Dies insbesondere deshalb, weil die Legitimität und die Akzeptanz der Europäischen Union bei großen Teilen der europäischen Bürgerinnen und Bürgern von der Leistungsfähigkeit der Union auf dem sozialen Feld abhängt; ein wichtiger Schritt in dieser Richtung war die Verabschiedung der „Charta der Grundrechte der Union“.

Alternative B

Wirtschaftsunion ohne Sozialunion?

- a) **Manfred G. Schmidt:** *„Dem EG-Vertrag zufolge gehört die Sozialpolitik nicht zu den Primärzielen der Europäischen Gemeinschaften. Diese Ziele sind vielmehr hauptsächlich wirtschaftlicher Art. Nicht wenig von dem, was nach Selbstbeschreibung der EU-Sozialpolitik ist, entpuppt sich bei näherem Hinsehen als ein Politikfeld, ... das Rücksicht nimmt auf höchst unterschiedliche soziale Wirtschaftsstrukturen und unterschiedliche Systeme der sozialen Sicherung der Mitgliedstaaten und ansonsten die Förderung des Marktes und die Freizügigkeit der Arbeitnehmer groß schreibt. Die EU (erweist sich) als eine Einrichtung zur Förderung der Marktintegration und zur Stärkung des Wettbewerbsstaates, nicht des Sozialstaates.“* (Sozialpolitik in Deutschland, Opladen (Leske und Budrich) 1998, S. 247 und S. 249)

- b) **Ernst-Wolfgang Böckenförde:** „Viel wird davon abhängen, ob und inwieweit die Europäische Union als eigener Träger von Gemeinwohlverantwortung für die Menschen erfahren werden kann. Solange diese Gemeinwohlverantwortung, wie gegenwärtig, nahezu allein dem nationalen Staat zugeschrieben und von ihm erwartet wird, ist eine europäische politische Solidarität noch nicht ausgebildet.“ (Internationale Politik 2006/4, S. 110)
- c) **Herbert Obingewr:** „Europa fehlten ursprünglich alle Zuständigkeiten, um selbst sozialpolitische Programme aufzubauen, die es mit denen der Mitgliedstaaten aufnehmen können. Dennoch unterwanderte die EU die Souveränität und die politische Autonomie der Mitgliedstaaten in sozialen Fragen, indem sie ihre supranationale Vorherrschaft für solche Politiken durchsetzte, die ... mit der Errichtung eines Gemeinsamen Marktes verbunden waren, und diese Entwicklung wurde durch den Europäischen Gerichtshof bestärkt und geschützt. ... Das steuerlich und administrativ schwache europäische Zentrum, eine Vielzahl von Vetospielern mit erheblichen ideologischen Differenzen und starke nationale Interessen, machen es (jedoch) eher unwahrscheinlich, dass der hohe Grad an Konsens erreicht werden kann, der für eine Änderung des Status Quo erforderlich ist. ... Der EU fehlt jede relevante finanzielle Grundlage für eine Entwicklung von Sozialpolitik.“ (Der Staat 2005/4, S. 532f.)
- d) **Detlef Fechtner:** „Große Würfe haben oft den Nachteil, dass konkrete Interessen und Sorgen keine Rolle mehr spielen dürfen, weil es ja angeblich um ein viel bedeutenderes allgemeines Ziel geht. Das ist gefährlich – gerade wenn es um die Öffnung von Märkten und Grenzen geht. Denn zu Recht befürchten Handwerker den Wettbewerb billiger Konkurrenz aus EU-Nachbarländern, Gewerkschafter die Erosion von Löhnen, falls Grenzen zu schnell aufgerissen werden. Wer den Wunsch nach Garantie bestimmter Schutzrechte lächerlich macht, der riskiert, dass sich die Bürger irgendwann nach völliger Abschottung sehnen. ... (Es ist) alles andere als schlimm, wenn das EU-Parlament und die Kommission vor dem Willen der Bürger „eingeknickt“ sind. Immerhin geht es nicht um irgendeine Lobby, sondern um den Souverän. Dass die oft verspotteten EU-Institutionen eine politische Antwort auf Kritik und Demonstrationen gefunden haben und sich auf einen Kompromiss einigen konnten, ist keine Schande, sondern ein Erfolg. (Frankfurter Rundschau vom 5. April 2006, S. 9)
- e) **Petr Pinzler:** „Die EU kümmert sich um alles, nur die Sozialpolitik sollen die Mitglieder allein gestalten – können sie aber nicht. ... Vor allem Arbeitnehmer mutmaßen, dass die europäische Integration zwar der Wirtschaft nütze, aber ihre Rechte spätestens seit der Osterweiterung opfere. ... Traditionell erleichtert die EU die Mobilität von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Arbeit, um für mehr Wohlstand und neue Jobs zu sorgen. Um die Integration zu fordern, bekam die EU-Kommission das Sagen in Handels- und Wettbewerbsfragen, andere Bereiche der Wirtschaftspolitik darf sie koordinieren. ... Seit der Osterweiterung hat sich das Gefälle zwischen den Mitgliedstaaten deutlich vergrößert. In den reichsten Gegenden verdienen Arbeitnehmer heute zehnmal so viel wie in den ärmsten. Also nimmt der Wettbewerb rasant zu. ... In Konkurrenz zueinander stehen Steuersätze, Löhne, Schutzrechte, und scheinbar gibt es kein Halten mehr auf der Abwärtsspirale. ... Wenn Europa für einen ökonomischen Umbruch verantwortlich ist, muss es dann nicht logischerweise auch die sozialpolitischen Folgen tragen – oder zumindest darüber nachdenken, wie man sie vermeiden kann? .. Wenn die EU eine Dienstleistungsrichtlinie produziert, dann hat sie die sozialen Folgen zu bedenken. ... Wenn die Union mehr als ein gemeinsamer Markt sein will, braucht sie einen neuen Konsens über soziale Mindeststandards. So zu tun, als ob sich alle sozialen Probleme

national lösen ließen, ist nicht nur unsensibel, sondern auch schlechte Wirtschaftspolitik.“ (DIE ZEIT vom 21, April 2006, S. 38)

- f) **Michael Opielka:** *„Eine europäische Republik muss kein „starker“ Wohlfahrtsstaat sein, aber sie muss wohl ein tatsächlich liberaler und demokratischer werden, der durchgängig Minima garantiert und höhere soziale Garantien einzelner Mitgliedstaaten nicht behindert.“ (Internationale Politik 2006/4, S. 115)*

Dienstleistungsrichtlinie der EU als Unterrichtsgegenstand

Die Dienstleistungsrichtlinie im EU-System

Ziel der EU: Schaffung des Gemeinsamen Binnenmarkts	EU-Entscheidungsprozess Beteiligung der EU-Institutionen Funktionen und Kompetenzen	Mitgliedstaaten gemeinsame und gegensätzliche Interessen
---	---	---

DIENSTLEISTUNGSRICHTLINIE

DER

EUROPÄISCHEN UNION

Gesellschaftliche Gruppen: unterschiedliche Interessen; Konflikte	Europäisches Sozialmodell: - Merkmale - sozialpolitische Defizite der EU	Außenbeziehungen der EU: Betroffenheit von Nichtmitgliedstaaten EU-Nachbarschaftspolitik
--	--	---

Vorschlag für ein Tafelbild (3. Stunde)

Beteiligung am Entscheidungsprozess für die EU-Dienstleistungsrichtlinie

EU – Kommission

- Vorlage des Entwurfs
- Revision des Entwurfs
- Verkündung der Richtlinie

Europäischer Rat der Staats-
und Regierungschefs

- Stellungnahme zum Entwurf
- Auftrag zur Neufassung

DIENSTLEISTUNGS –

RICHTLINIE

Europäisches Parlament

- Kritik am Entwurf
- Erarbeitung eines Alternativentwurfs
- Beteiligung am Entstehungsprozess (zusammen mit dem Ministerrat)

Ministerrat der EU

- Beteiligung am Entstehungsprozess (zusammen mit dem Europäischen Parlament)
- Erarbeitung eines gemeinsamen Standpunktpunkts
- endgültige Verabschiedung der Richtlinie der Richtlinie

Europäische Zivilgesellschaft

Gewerkschaften und
Nichtregierungsorganisationen

- Ablehnung des ursprünglichen Entwurfs
- Gegnerschaft zum Herkunftslandprinzip
- Protestaktionen

Unternehmerverbände und
- organisationen

- z.T. Zustimmung zum Entwurf
- Befürwortung des Herkunftslandprinzip
- positive Stellungnahmen

Französische Wählerinnen und
Wähler

„Nein“ zum Verfassungsvertrag

Vorschlag für ein Tafelbild (2. Stunde)

Die „Bolkestein-Richtlinie“ in der Diskussion

B e f ü r w o r t e r	G e g n e r
Verbesserung des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs	Gefahr von Deregulierungen in sensiblen Politikbereichen
Vereinfachung bzw. Aufhebung bürokratischer Behinderungen	Aufhebung sozialer, tariflicher und ökologischer Standards
enorme Wachstumspotenziale	unzumutbare Konkurrenz im Dienstleistungssektor und auf dem Arbeitsmarkt
vertragskonformer Vorschlag	Zerstörung des europäischen Sozialmodells
positiv: Herkunftslandprinzip	negativ: Herkunftslandprinzip
„Her mit der Dienstleistungsrichtlinie!“	„Weg mit der Dienstleistungsrichtlinie“