

Die Umsetzung der  
EU-Dienstleistungsrichtlinie  
oder  
Die Friedhofssatzung  
und der freie Dienstleistungsverkehr

Bernd Lange  
Abteilungsleiter Wirtschaft, Umwelt und Europa  
DGB-Bezirk Niedersachsen – Bremen – Sachsen-  
Anhalt

## §6 Friedhofsordnung Berlin

*„Gewerbliche Tätigkeiten auf einem Friedhof bedürfen der vorherigen Zulassung durch eine Friedhofsverwaltung. [...]“*

*„Die Zulassung ist zu erteilen, wenn der Gewerbetreibende die erforderliche fachliche und persönliche Zuverlässigkeit besitzt, eine Betriebshaftpflichtversicherung in angemessener Höhe abgeschlossen hat und die Unfallverhütungsvorschriften [...] anerkennt. [...]“*

In Einklang mit dem freien Dienstleistungsverkehr in der EU?

## Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit in der EU

Die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit ist schon lange in den europäischen Verträgen festgeschrieben (z. B. Artikel 49, 50)

Keine Klarheit:

- für den deutschen Reiseführer in Rom, der wegen illegaler Berufsausübung verurteilt wird,
- für den französischen Handwerker, der in Belgien schafft und vielfältige Papiere beibringen muss, die er in Frankreich nicht braucht,
- für den deutschen Wartungsdienst, der in Belgien Anlagen warten will und es z. T. nicht darf und seine Leistungen nur mit in Belgien zugelassenen Fahrzeugen erbringen darf,
- für das spanische IT-Unternehmen, das in Italien keine Finanzdienstleistung erbringen kann, weil keine italienischen Staatsbürger beschäftigt sind,
- für den deutschen Klempner, der sich eine Woche vor dem Rohrbruch in Frankreich anmelden muss.

Einzelfallentscheidung des Europäischen Gerichtshof in der Regel zugunsten des freien Wettbewerbes (bisher ca. 150 Verfahren, 30 sind gerade anhängig)

**In den letzten  
Jahren weht  
in der EU  
ein neuer  
marktradikaler  
Wind**

## **Die Rolle rückwärts: Der Vorschlag der EU-Kommission**

### **Deregulierung durch Wettbewerb der Rechtsordnungen nach unten: Das Herkunftslandprinzip**

Nach dem Vorschlag der EU-Kommission hätten ausländische EU-Dienstleister das Recht ihres Heimatlandes einzuhalten - in fast allen Rechtsbereichen. Und es dürfte keine zusätzlichen Auflagen geben.

Die Kontrolle über den EU-Dienstleister in Deutschland hätten die Heimat-Behörden durchführen sollen.

Wäre es Dienstleistern aus 26 Ländern möglich gewesen in Deutschland nach dem Recht ihres Herkunftslandes zu arbeiten, hätten faktisch 26 Rechtsordnungen in Deutschland gegolten.

## Erfolgreicher Protest

Nach heftigen Protesten ist das stark kritisierte Herkunftslandsprinzip herausgenommen und das Prinzip des freien Dienstleistungsverkehrs eingeführt worden.



## Prinzip des freien Dienstleistungsverkehrs nach der DLRL:

- Diskriminierungsfreiheit für Dienstleistungen bei Niederlassung sowie bei vorübergehender grenzüberschreitender Tätigkeit
- Abbau bürokratischer Hürden
- Praktische Erleichterungen durch Einführung eines Einheitlichen Ansprechpartners und eines einheitlichen IT – Verfahren
- Europäische Verwaltungszusammenarbeit
- Transparente Qualitätssiegel und Verhaltenskodizes
- Entsenderecht gilt
- Strafrecht, Arbeits- / Sozialrecht, soziale Sicherheit und Tarifrecht bleiben unberührt.

Am 28. Dezember 2006 ist die Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt - EU-Dienstleistungsrichtlinie (DLRL) in Kraft getreten.

Diese ist nun bis zum 28. Dezember 2009 in nationales Recht umzusetzen.

## Anwendungsbereich der DLRL

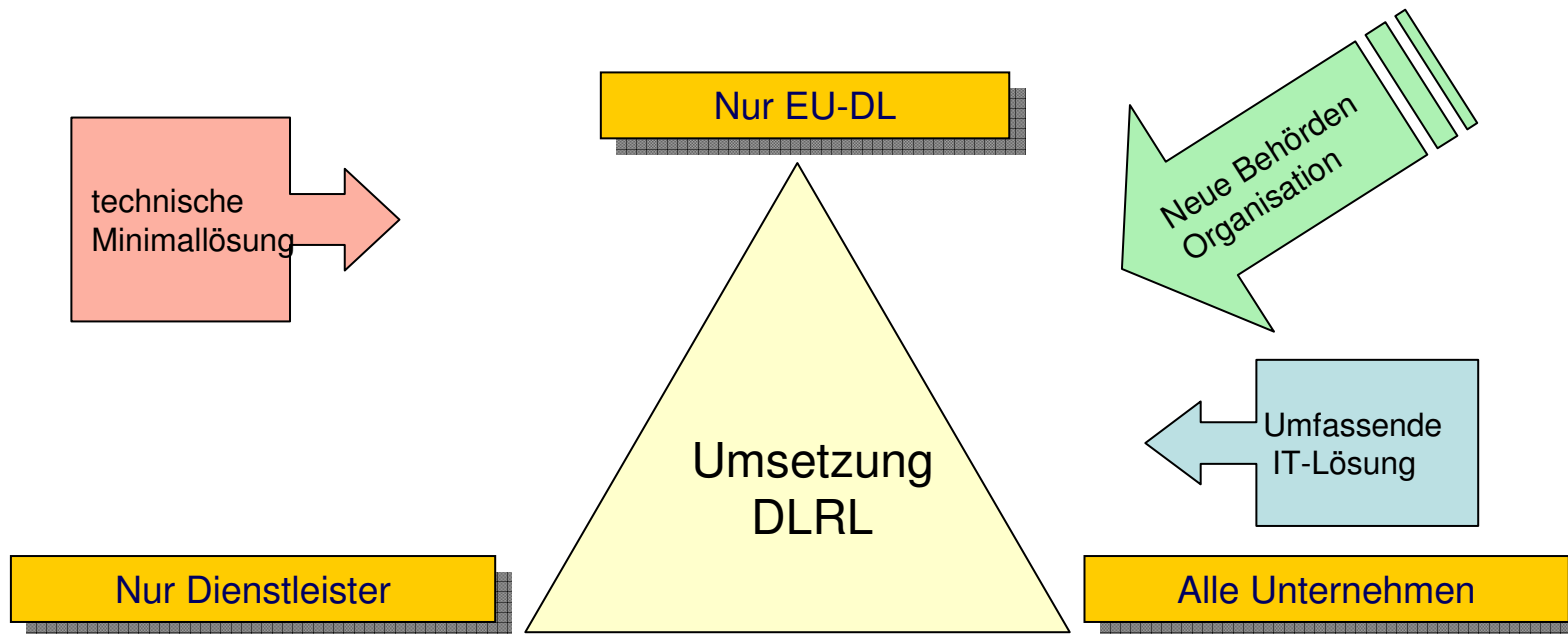
**Grundsätzlich alle Dienstleistungen von EU-Anbietern in einem anderen EU-Land: Alle gewerblichen, kaufmännische, handwerkliche, freiberufliche Tätigkeiten gegen Entgelt**

Aber generelle Ausnahmen:

- nichtwirtschaftliche Dienstleistungen der Daseinsvorsorge
- Finanzdienstleistungen
- elektronische Kommunikation
- Verkehrsdienstleistungen
- Leiharbeitsagenturen
- Gesundheitsdienstleistungen
- audiovisuelle Dienste
- Glücksspiele
- Öffentliche Aufgaben (z. B. Polizei)
- Sozialdienstleistungen
- private Sicherheitsdienste
- staatlich bestellte Notare und Gerichtsvollzieher
- Bereich der Steuern

Und bei vorübergehender grenzüberschreitender Tätigkeit ausgenommen:  
Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse bei Post, Elektrizität, Gas, Wasser/Abwasser und Abfallwirtschaft; Datenschutz; Anwaltsberufs;  
Anerkennung von Berufsqualifikationen; Kontrolle und Überwachung im Abfallbereich

## Minimale oder umfassende Umsetzung?



Die Umsetzung der DLRL wird starken Einfluss auf die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung und die Weiterentwicklung von eGovernment haben, da sicherlich die neue Regelungen nicht nur für ausländische Dienstleister gelten wird.

Unter dem Leitbild einer wirtschaftsfreundlichen und effizienten Verwaltung soll fast überall die Umsetzung für alle (auch inländische) Unternehmen, nicht nur für Dienstleister erfolgen. Es ist eine vollelektronische Umsetzung der DLRL angedacht.

**DGB**

## **Umsetzung wesentlich Ländersache**

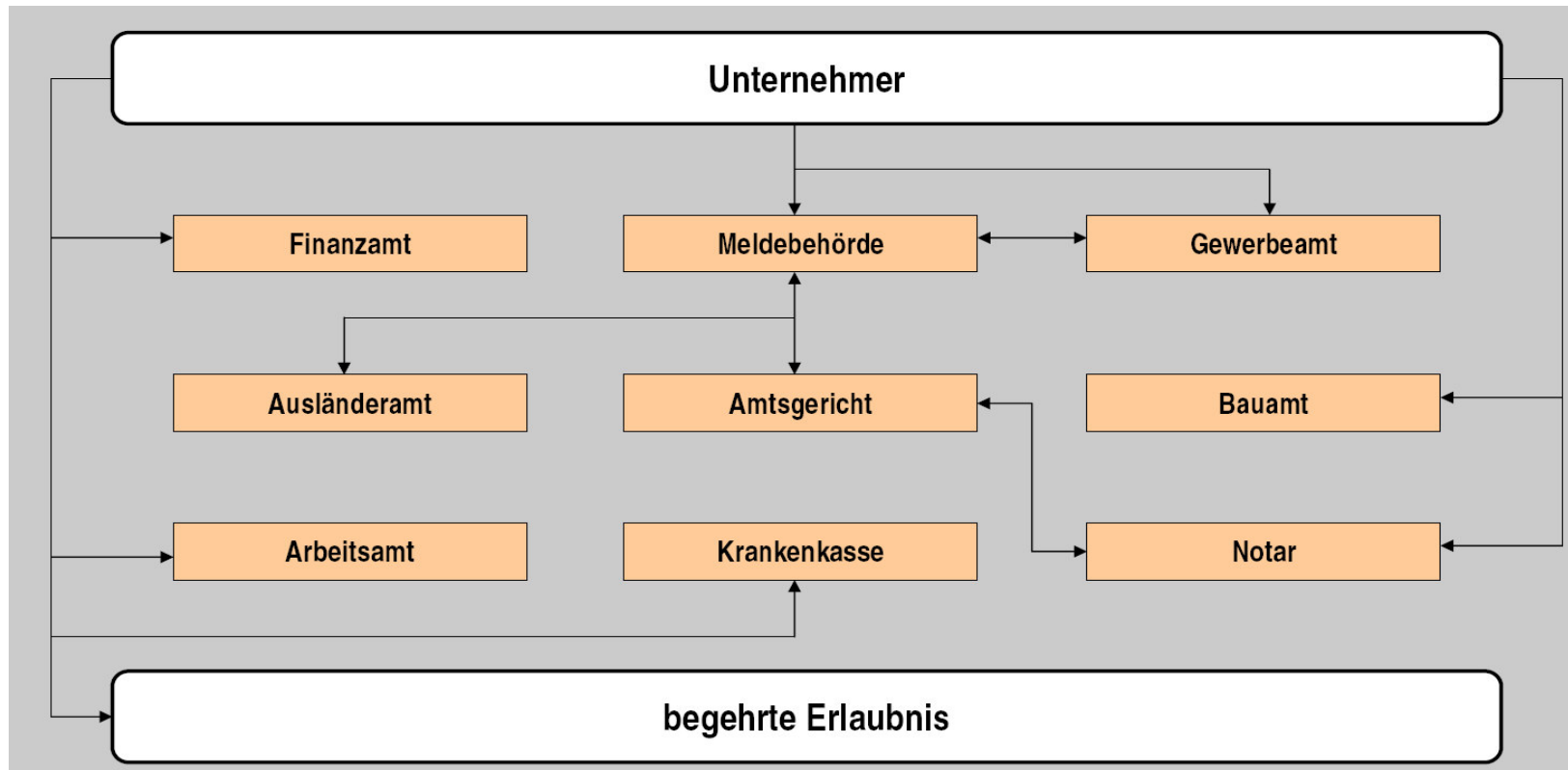
Auf Bundesebene ist das Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) bei der Umsetzung federführend und leitet eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe. Da in der Bundesrepublik die Umsetzung im Wesentlichen durch die Bundesländer erfolgt, müssen die einzelnen Schritte sehr genau begleitet werden.

## **4 Kernfragen**

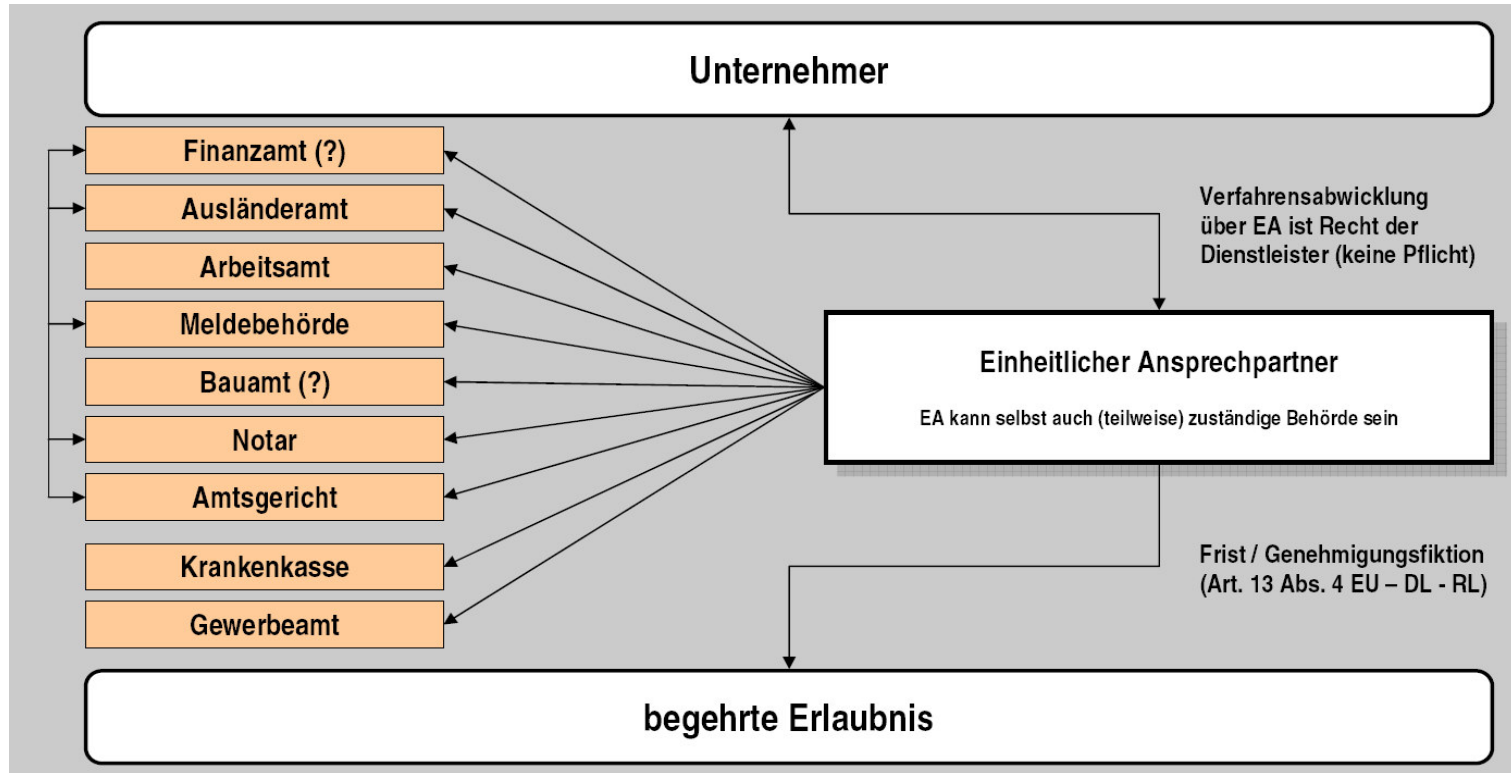
- 1) Wer wird der Einheitliche Ansprechpartner und welche Aufgaben hat er?
- 2) Wie gelingt eine Verbesserung der Kontrolle?
- 3) Wie wird die Normenprüfung umgesetzt?
- 4) Wie werden die ausländischen Kolleginnen und Kollegen beraten?

# 1) Wer wird der Einheitliche Ansprechpartner und welche Aufgaben hat er?

Anmeldung einer Niederlassung bzw vorübergehende Tätigkeit heute:



## Anmeldung einer Niederlassung bzw vorübergehende Tätigkeit zukünftig:



Die DLRL sieht vor, dass sich EU-Dienstleister bei einem Einheitlichen Ansprechpartner anmelden. Von dort werden dann alle notwendigen Verwaltungsschritte abgewickelt. Vernetzung mit anderen Institutionen und Angeboten sind sicherzustellen.

### **Verfahrensmittler für Dienstleister**

Verbindliche Beratung zu allen Aspekten der Tätigkeitsaufnahme und -ausübung

Umfassende Verfahrenskoordination gegenüber zuständigen Stellen

Entgegennahme von Änderungsmitteilungen

### **Informationsstelle für Dienstleistungsempfänger**

Verbindliche Beratung zu allen Aspekten der Tätigkeitsaufnahme und -ausübung im Inland

### **Elektronische Abwicklung**

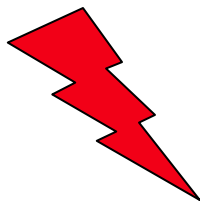
Arbeit mit Internet – Informationsportalen

### **Nicht festgeschrieben, aber möglich:**

Information auch über ausländisches Recht

Information und Beratung über das Arbeits- und Sozialrecht

Information und Beratung der ArbeitnehmerInnen



**DGB**

## Wer soll den EA machen?

### **Kammern**

Allkammer- vs. Wirtschaftskammeroption

Selbstverwaltungsgrenze hinsichtlich Aufgabenbündelung / Aufsicht / Finanzierung

Bundesrecht: Öffnungsklauseln / Umgang mit Bundeskammern

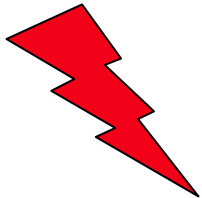
### **Kreise, Kommunen**

Auch unterhalb der Kreisebene? - Konnexitätsprinzip

### **Neue Landesbehörde**

### **Private**

Finanzierung?



Für die Gewerkschaften ist klar, dass dies eine hoheitliche Aufgabe ist. Dies sollten entsprechende kommunale Ebene übernehmen. Zudem muss eine große Transparenz, ein breiter Nutzerkreis und ein offener Zugang gewährleistet werden.

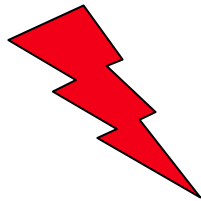
**DGB**

# Elektronische Abwicklung aller Verfahren und Formalitäten

Art. 8 Abs. 3

- über die Einheitlichen Ansprechpartner
- bei der zuständigen Behörde

Pflichtenheft, infrastrukturellen Voraussetzungen für bruchfreie  
Verfahrensabwicklung, geeignete IT – Architektur, technische  
Standards, insbes. im Hinblick auf Schnittstellen, Hersteller- und  
produktneutrale Entwicklungen



Beteiligung der PR?

Projekt:

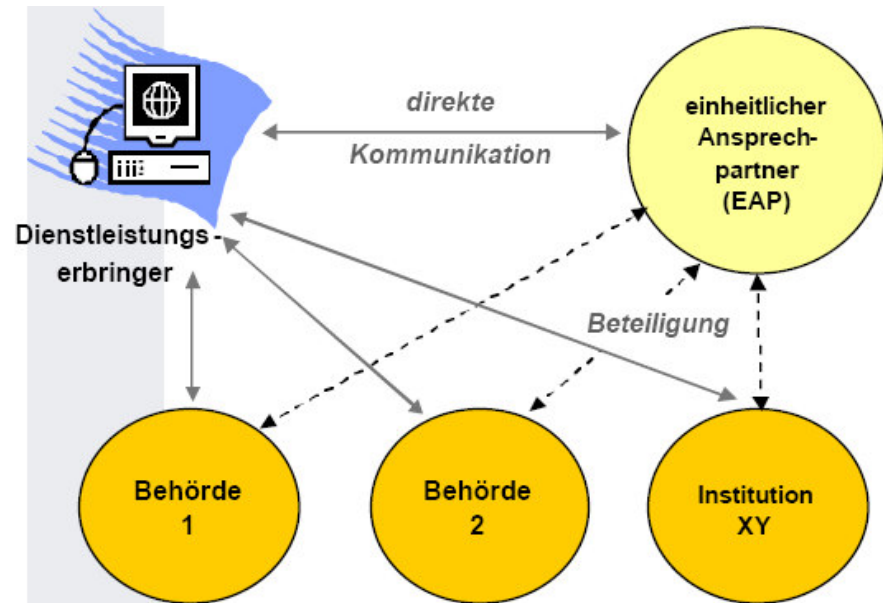
EINIG im Nordwesten

Finanzsenatorin Bremen, Institut  
für Informationsmanagement  
Bremen (ifib) , Virtuelle Region  
Nordwest, Metropolregion,

Oldenburg, Bremen LK Cuxhaven  
u.a.

**DGB**

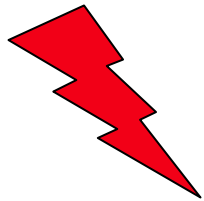
bos KG, naviga GmbH,  
CharismaTeam, ORACLE



## 2) Verbesserung der Kontrolle

Mit der Vereinfachung der Verfahren muss auch eine Verbesserung der Kontrolle einhergehen.

Die Einhaltung der Bestimmungen vor Ort muss überprüft werden.



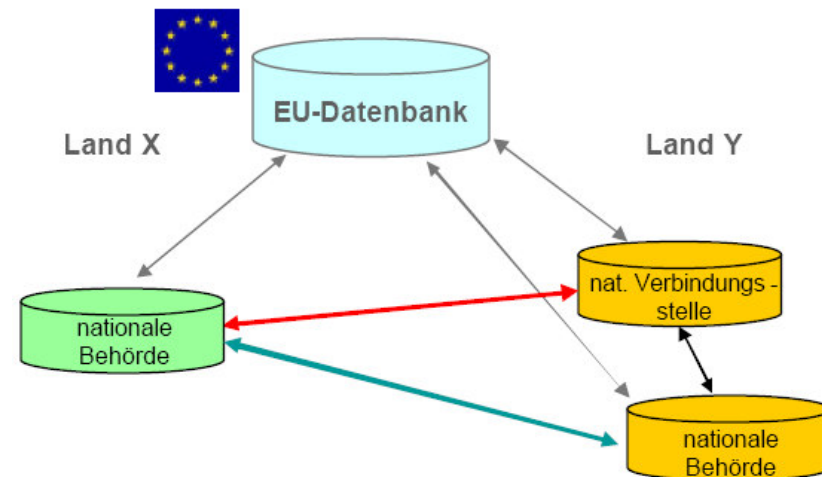
- Der EA muss alle wichtigen Informationen wirksam erfassen und mit den Aufsichtsbehörden zusammenarbeiten.
- Die Anforderungen des Dienstleisters im Heimatland (z. B. Sozialabgabepflicht, Niederlassungspflicht) müssen überprüft und durchgesetzt werden.
- Zweifelhafte Dienstleister müssen sanktioniert werden.
- Informationen über den Dienstleister müssen allen transparent zugänglich sein.

## Europäische Verwaltungszusammenarbeit

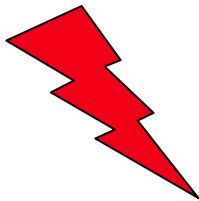
Es soll möglich werden, IT-gestützt direkt mit den zuständigen Behörden aller übrigen EU-Mitgliedstaaten zu kommunizieren, beispielsweise um Angaben ausländischer Dienstleister zu überprüfen oder um deutsche Dienstleister im Ausland zu überwachen.

Dazu: Binnenmarkt-Informationssystem: IMI

Die Mitgliedstaaten sind dazu verpflichtet, angeforderte Informationen so schnell wie möglich auf elektronischem Wege zur Verfügung zu stellen, dienstleistungsrelevante Register europaweit zu öffnen und nationale Verbindungsstellen für Beschwerdefälle zu benennen.



## Qualitätsstandards öffentlich machen



Mitgliedstaaten müssen

- Informationen über Qualitätskennzeichen leicht zugänglich machen
- Dienstleister zu freiwilliger Qualitätssicherung anhalten
- europäische Zusammenarbeit von Branchen-, Berufs- und Verbraucherverbänden fördern
- unabhängige Qualitätsbewertung v. a. über Verbraucherverbände fördern
- Entwicklung von freiwilligen europäischen Standards fördern

Es gibt ca. 160 Normen und Standards in den von der Dienstleistungsrichtlinie erfassten Bereichen, z. B.:

Personen: DIN EN 14413-1: Anforderungen an Tauchlehrer

Prozess: DIN EN 15038: Übersetzungsdienstleistungen - Arbeitsprozesse

*horizontal*: DIN EN ISO 9001 Qualitätsmanagementsysteme

*vertikal*: DIN EN 13549: Reinigungsdienstleistungen

Und es gibt ca. 70 Qualitätssiegel

### 3) Wie wird die Normenprüfung umgesetzt?

Überprüfung von allen Normen (z. B. Gesetze, Satzungen und Regelungen) für die Aufnahme und Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit auf ihre Vereinbarkeit mit der DLRL bei Niederlassung sowie bei vorübergehender grenzüberschreitender Tätigkeit.

Jede Ebene ist für die Überprüfung der eigenen Normen verantwortlich. Zuständig sind Bundes- und Landesministerien sowie Kommunale Stellen und Kammern

- Bundesebene (14 Ministerien)
- Länderebene (16 Länder)
- Lokale Ebene ( 12.544 Gemeinden)

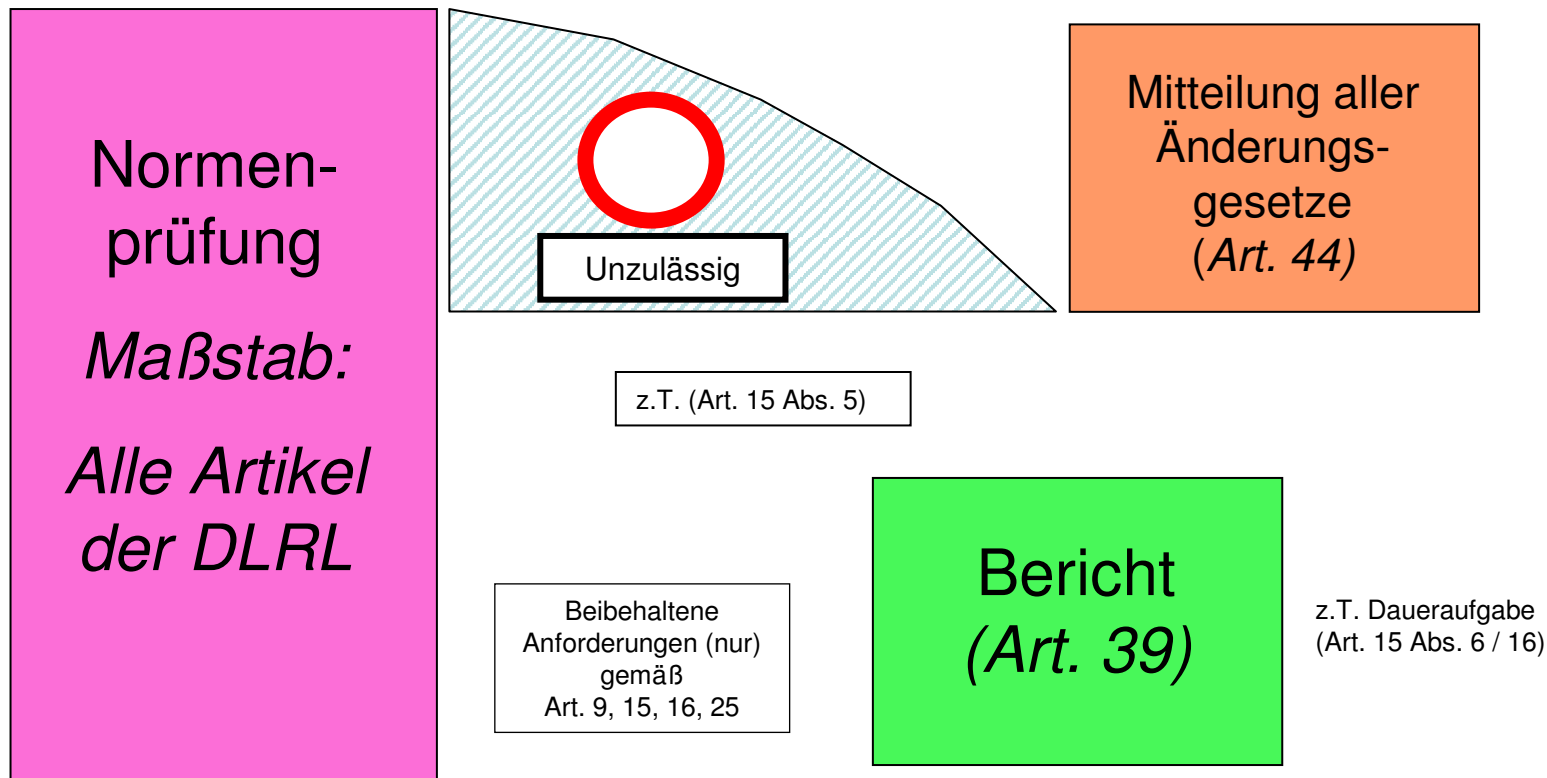
in Ausübung ihrer Rechtsautonomie erlassene Regeln von Berufsvereinigungen und -verbänden oder Berufsorganisationen

- 81 Industrie- und Handelskammern (IHKs)
- 54 Handwerkskammern (HWKs)
- 12 Kammern freier Berufe auf Bundesebene, ca. 130 Berufskammern auf Länderebene und regionaler Ebene.

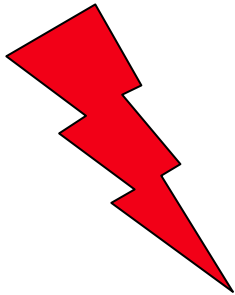
Mehrere 10.000 Regelungen sind zu überprüfen, pro mittlere Kommune ca. 20 Satzungen.

## Prüffragen gemäß der DLRL, z. B.:

- Steht die Norm im Zusammenhang mit der Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit?
- Fällt die Norm unter Dienstleistungen, die ausgenommenen sind?
- Welche Auswirkungen hat die Norm für vorübergehende grenzüberschreitende Tätigkeiten oder für Niederlassungen? Sind Normen unzulässig?
- Sind die Anforderungen der Norm bei vorübergehender grenzüberschreitender Tätigkeit gerechtfertigt? Sie können es, wenn
  - sie nicht diskriminierend sind
  - und einer von vier möglichen Gründen vorliegt (öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie öffentliche Gesundheit und Umweltschutz)
  - und sie verhältnismäßig sind.
- Sind die Anforderungen der Norm bei Niederlassung gerechtfertigt?
  - sie sind nicht diskriminierend
  - und es liegt ein zwingender Grund des Allgemeininteresses vor
  - und sie sind verhältnismäßig



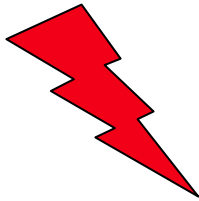
## Wie für die Normenprüfung ist jede Ebene auch für die Anpassung der ihr zuzuordnenden Normen zuständig



Um Änderungen vornehmen zu können oder Begründungserfordernisse zu erfüllen, muss der komplexe und zeitaufwendige Prozess der Abstimmung und Prüfung auf allen Ebenen bis spätestens Ende 2008 abgeschlossen sein.

Diese Überprüfung und ggf. Änderung darf nicht dazu genutzt werden, dass z. B. von marktradikalen Kräften bei eh ungeliebten sozialen Standards Abbau betrieben wird. Hier müssen wir auf allen Ebenen ein wachsames Auge haben, die Ausnahmen der DLRL anmahnen und mögliche Ausnahmetatbestände verdeutlichen.

#### 4) Beratung der ausländischen Kolleginnen und Kollegen



Neben der Absicherung der Einhaltung der Anforderungen gegenüber den Dienstleistern müssen wir auch eine sachgerechte Information und Beratung der Kolleginnen und Kollegen sicherstellen. Hier muss die öffentliche Hand einen entsprechenden Beitrag leisten und eine effiziente Beratungsmöglichkeit schaffen.

Einheitlicher Ansprechpartner?

Arbeitnehmerberatungsstelle?

Call-Center für ArbeitnehmerInnen?

Arbeitnehmerkammer?

## §6 Friedhofsordnung Berlin

*„Gewerbliche Tätigkeiten auf einem Friedhof bedürfen der vorherigen Zulassung durch eine Friedhofsverwaltung. [...]“*

- Für vorübergehende grenzüberschreitenden Tätigkeit: unzulässig
- Für Niederlassung: möglich, Abwicklung durch EA, auch elektronisch

*„Die Zulassung ist zu erteilen, wenn der Gewerbetreibende die erforderliche fachliche und persönliche Zuverlässigkeit besitzt, eine Betriebshaftpflichtversicherung in angemessener Höhe abgeschlossen hat und die Unfallverhütungsvorschriften [...] anerkennt. [...]“*

- fachliche und persönliche Zuverlässigkeit muss genauer definiert werden
- Betriebshaftpflichtversicherung muss mit Systeme der Heimatländer kompatibel gemacht werden, ggf. Ergänzung, aber keine Doppelpflicht
- Unfallverhütungsvorschriften gelten uneingeschränkt
- Kontrolle des Dienstleisters muss geregelt sein
- Beratung der Arbeitnehmerinnen müsste sichergestellt werden



**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit**

**DGB**

Bernd Lange

Abteilung Wirtschaft, Umwelt und Europa

# Backup

The logo of the German Trade Union Confederation (DGB) is a red parallelogram with the letters 'DGB' in white, bold, sans-serif font inside it.

**DGB**

---

Bernd Lange

Abteilung Wirtschaft, Umwelt und Europa

## **EUGH greift Sozialmodell an**

(Laval + Rüffert Urteile)

Dienstleistungsfreiheit über Schutz von Sozialstandards

**Ausländischen Unternehmen dürfen keine inländischen Tarife abverlangt werden, wenn diese nicht auf der EU-Entsenderichtlinie basieren.**

In Deutschland können damit nur Tarifverträge im Rahmen von Tariftreuegesetzen angewendet werden, die im Rahmen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) allgemeinverbindlich erklärt worden sind und bundesweit gelten bzw auf einer Rechtsverordnung basieren, so wie es die EU-Entsenderichtlinie fordert (Richtlinie 96/71/EG).

Insofern können Tariftreuegesetze bestehen bleiben, müssen aber angepasst werden. Der Vorteil dieser Gesetze liegt darin, dass eine aktive Überprüfung schon bei Vergabe möglich ist, dass Kontrollen zur Einhaltung dieser Tarife erfolgen können, dass es eigene Sanktionen gibt und dass der Vertrag bei Verstößen gekündigt werden kann. Der Auftragnehmer haftet auch für Nachunternehmer. Insofern ist es notwendig, auf einem Fortbestehen des Vergabegesetzes zu bestehen. Außerdem können natürlich auch andere Kriterien vereinbart werden.

## Weitere Entwicklung

Sofern das neue deutsche AEntG nach seinem Inkrafttreten festlegt, dass auch auf eine Region bezogene Tarifverträge durch Rechtsverordnung oder Allgemeinverbindlichkeitserklärung auf alle In- und Ausländer erstreckt werden können - wie der Referentenentwurf es derzeit noch vorsieht, wäre eine Bundesländer-Lösung möglich.

Der Anwendungsbereich des deutschen Entsendegesetzes muss auf weitere Branchen (bisher nur sieben) ausgedehnt werden. Die EU-Regelung lässt alle Branchen bis auf die Hochseeschifffahrt zu. Arbeitszeit, Mindestlohnstufen, Urlaub sowie Schutz der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz können durch die Entsendegesetzgebung geregelt werden.

Die EU-Entsenderichtlinie muss modifiziert werden.

Der DGB fordert die Ergänzung des neuen Lissabon-Vertrags um eine soziale Fortschrittsklausel: ... indem sie das Recht von Arbeitnehmern und Gewerkschaften anerkennt, sich für den Schutz von bestehenden Standards als auch für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen von Arbeitnehmern in der Union auch über bisher bestehende (Mindest-) Standards hinaus einzusetzen, insbesondere gegen unfairen Wettbewerb zu kämpfen und Gleichbehandlung von Arbeitnehmern unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder irgendeinem sonstigen Grund zu fordern.“

The logo of the DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) is located in the bottom left corner. It consists of a red parallelogram with the letters 'DGB' in white, bold, sans-serif font.

## Dienstleistungsfreiheit in der EU

Die Dienstleistungsfreiheit ist schon lange in den europäischen Verträgen festgeschrieben

Artikel 49

*„Die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb der Gemeinschaft für Angehörige der Mitgliedstaaten, die in einem anderen Staat der Gemeinschaft als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind, sind nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen verboten.“*

Artikel 50

*„Dienstleistungen im Sinne dieses Vertrags sind Leistungen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, ...*

*Als Dienstleistungen gelten insbesondere:*

*a) gewerbliche Tätigkeiten, b) kaufmännische Tätigkeiten,  
c) handwerkliche Tätigkeiten, d) freiberufliche Tätigkeiten.*

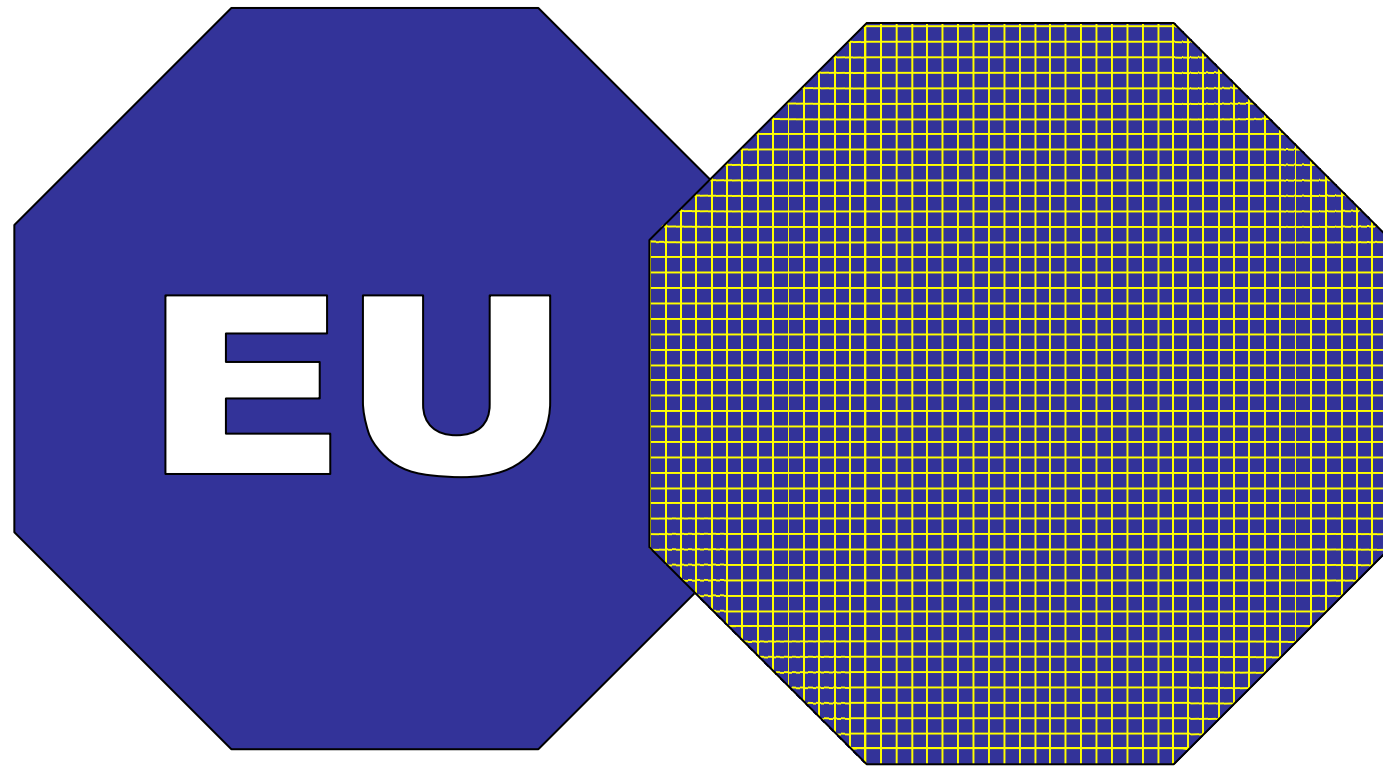
*...der Leistende kann zwecks Erbringung seiner Leistungen seine Tätigkeit vorübergehend in dem Staat ausüben, in dem die Leistung erbracht wird, und zwar unter den Voraussetzungen, welche dieser Staat für seine eigenen Angehörigen vorschreibt.“*

## Zwingender Grund des Allgemeininteresses bei Niederlassungen, z. B.:

- Öffentliche Ordnung und öffentliche Sicherheit
- Öffentliche Gesundheit
- Wahrung der gesellschaftlichen Ordnung
- Sozialpolitische Zielsetzungen
- Schutz von Dienstleistungsempfängern
- Verbraucherschutz
- Schutz der Arbeitnehmer einschließlich des sozialen Schutzes von Arbeitnehmern
- Tierschutz
- Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts des Systems der sozialen Sicherheit
- Betrugsvermeidung/-bekämpfung
- Lauterkeit des Handelsverkehrs
- Verhütung von unlauterem Wettbewerb
- Schutz der Umwelt und der städtischen Umwelt einschließlich der Stadt- und Raumplanung
- Gläubigerschutz
- Wahrung der ordnungsgemäßen Rechtspflege
- Straßenverkehrssicherheit
- Schutz des geistigen Eigentums
- Kulturpolitische Zielsetzungen einschließlich der Wahrung des Rechts auf freie Meinungsäußerung, insbesondere im Hinblick auf soziale, kulturelle, religiöse und philosophische Werte der Gesellschaft
- Die Notwendigkeit, ein hohes Bildungsniveau zu gewährleisten
- Wahrung der Pressevielfalt und Förderung der Nationalsprache
- Wahrung des nationalen historischen und künstlerischen Erbes
- Veterinärpolitik

In vielen Gesetzgebungen (ca. 80) der EU gerade aus den Neunzigern finden sich gemeinsame Sozialstandards. Sinnvoll, um im Binnenmarkt und in der Währungsunion ungehemmtes Wirtschaftshandeln zu zügeln.

**Ansatzpunkt war immer das Setzen von Standards - in der Regel Mindeststandards - für die gesamte EU.**



**DGB**

Bernd Lange

Abteilung Wirtschaft, Umwelt und Europa

In den letzten  
Jahren weht  
in der EU  
ein neuer  
marktradikaler  
Wind

## Der Wind dreht

Die politischen Kräfte in der EU scheinen aber diesen Kurs nicht mehr weitergehen zu wollen. Wir haben mehrheitlich konservativ regierte Länder in der EU, eine konservativ dominierte EU-Kommission und leider auch eine Stärkung marktradikaler Kräfte im EP.

In der EU weht ein veränderter Wind:

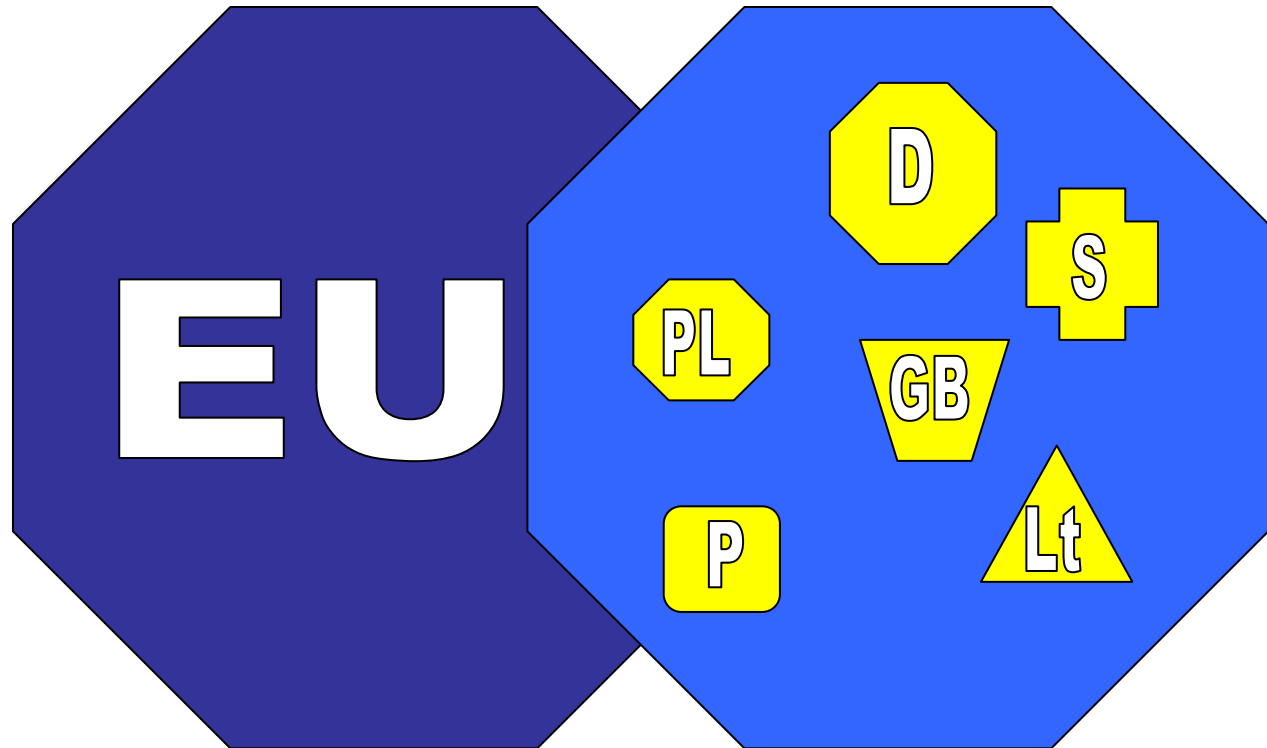
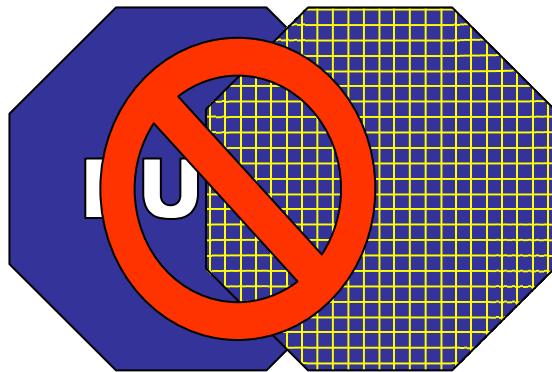
z. B. Hafengesetzgebung

z. B. Liberalisierungsbestrebungen im öffentlichen Sektor

z. B. bei dem Vorschlag für eine Dienstleistungsrichtlinie

z. B. bei den jüngsten EUGH-Urteilen

**Der Wirtschafts- und Sozialraum soll größer sein als der Geltungsbereich von Regulierungen, damit es Wettbewerb gibt, der die Regulierungen unter Druck setzt.**



**DGB**