

Grenzübergreifende Dienstleistungen im Binnenmarkt: ein wichtiger Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt

Studie

Zusammenfassung

Der europäische Binnenmarkt hat zweifellos zu mehr Wohlergehen und Wohlstand in ganz Europa beigetragen, indem er für den freien Verkehr von Waren, Kapital, Dienstleistungen und Arbeitskräften zwischen den Mitgliedstaaten gesorgt hat. Gegenstand dieser Studie sind die beiden letztgenannten Aspekte, und zwar insbesondere die grenzübergreifende Erbringung von Dienstleistungen. Bei grenzübergreifenden Dienstleistungen überqueren Menschen häufig ganz real die Grenzen zwischen den Mitgliedstaaten. Dienstleistungen dieser Art können durch kurzfristige Aufenthalte oder durch die Entsendung von Arbeitnehmern über einen längeren Zeitraum erbracht werden. Die Entsendung von Arbeitnehmern zur zeitweiligen Erbringung von Dienstleistungen in einem anderen Land unterliegt EU-Richtlinien. Die Rechtsvorschriften zielen darauf ab, einen klaren Rahmen für einen fairen Wettbewerb und die Achtung der Rechte entsandter Arbeitnehmer zu gewährleisten, damit die Chancen des Binnenmarkts im vollen Umfang sowohl von den Unternehmen als auch von den Arbeitnehmern genutzt werden können. Eine zu strenge Regulierung könnte allerdings für Unternehmen mit geringerer Arbeitsproduktivität eine Marktbarriere sein.

Um mögliche Auswirkungen einer Überregulierung auf den europäischen Dienstleistungsmarkt zu beleuchten, wird in dieser Studie der Versuch unternommen, den Wert der grenzübergreifenden Dienstleistungen für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in Europa zu beziffern.

Im Jahr 2014 hingen rund **10,9 Millionen Arbeitsplätze** in der EU vom grenzübergreifenden Dienstleistungsexport in andere EU-Mitgliedstaaten ab. Seit dem Jahr 2000 hat sich die Gesamtzahl der von grenzübergreifenden Dienstleistungen abhängigen Arbeitsplätze fast verdoppelt. Während die Gesamtbeschäftigung in der EU um 5,5 % zulegen, stieg die von grenzübergreifenden Dienstleistungen abhängige Beschäftigung um 94 % und hat so das **Beschäftigungswachstum in der EU deutlich unterstützt**.

Die kleineren europäischen Länder und Mitgliedstaaten in Mittel- und Osteuropa haben im Verhältnis zu ihrer gesamten Erwerbsbevölkerung stärker in den grenzübergreifenden Dienstleistungsmarkt investiert, doch befinden sich die meisten Arbeitsplätze mit grenzübergreifender Dimension gegenwärtig in den EU-15-Staaten. Rund 74 % der von einer grenzübergreifenden Tätigkeit abhängigen Arbeitsplätze sind in diesen Ländern angesiedelt; im Vereinigten Königreich, Deutschland und Frankreich gibt es die meisten Beschäftigten, die grenzübergreifend Dienstleistungen erbringen. Diese Feststellung deckt sich mit früheren Untersuchungen zu grenzübergreifenden Dienstleistungen, die auf Grundlage der A1-Entsendeformulare durchgeführt wurden. Mehr als 38 % der in diesem Zusammenhang registrierten Arbeitnehmerentsendungen finden zwischen Hochlohn-Mitgliedstaaten statt. Beide Ergebnisse lassen erkennen, dass grenzübergreifende Dienstleistungen **in allen Mitgliedstaaten ein wichtiger Wirtschaftsfaktor** sind. Insgesamt profitiert das Vereinigte Königreich am meisten vom Binnenmarkt für Dienstleistungen in der EU: 1,7 Millionen grenzübergreifende Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor im Vereinigten Königreich könnten durch den Brexit bedroht sein.

Grenzübergreifende Dienstleistungen wurden bisher zwar häufig mit arbeitsintensiven Aufgaben in Verbindung gebracht, doch belegt die Studie, dass die Arbeitsplätze **in wissensintensiven Dienstleistungssektoren**, die vom Dienstleistungsexport abhängig sind, **fast im gleichen Umfang wie arbeitsintensive Tätigkeiten zugelegt haben**. Seit dem Jahr 2000 ist die Zahl der Arbeitsplätze, die mit grenzübergreifenden Tätigkeiten verbunden sind, in den wissensintensiven Dienstleistungssektoren um 77 % gestiegen. Rund 4,2 % der Arbeitsplätze in den wissensintensiven Dienstleistungssektoren in der EU-28 hängen vom grenzübergreifenden Dienstleistungsexport ab. Derjenige Wirtschaftszweig, der am stärksten vom grenzübergreifenden Dienstleistungsexport abhängig ist, sind die freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen. Rund 13,6 % der Arbeitsplätze in der EU-28 hängen von grenzübergreifenden Dienstleistungsexporten ab. Dies zeigt, dass grenzübergreifende Dienstleistungen nicht auf arbeitsintensive Arbeitsplätze beschränkt sind, sondern auch für wissensintensive Arbeitsplätze in Hochlohnbranchen sehr wichtig sind.

In Bezug auf wirtschaftlichen Wohlstand und Beschäftigungswachstum zeichnet sich in der Studie **ein klarer Zusammenhang zwischen grenzübergreifenden Dienstleistungen einerseits und dem Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum andererseits** ab. Länder mit einem höheren Anteil grenzübergreifender Dienstleistungen verzeichneten ein deutlich stärkeres Beschäftigungs- und BIP-Wachstum als Länder, die am grenzübergreifenden Dienstleistungsmarkt weniger beteiligt waren. Insbesondere das Beschäftigungswachstum ist eng mit dem Anteil der Arbeitsplätze mit grenzübergreifender Dimension in der Wirtschaft verknüpft. Wenn sich in einem Land der Anteil der Beschäftigung in den grenzübergreifenden Dienstleistungen um 1 % erhöht, kann in der Folge eine Erhöhung der Gesamtbeschäftigung um 0,013 % erwartet werden.

Die **positiven Auswirkungen grenzübergreifender Dienstleistungen** machen sich **gesamtwirtschaftlich, aber auch in den wissensintensiven Dienstleistungssektoren** bemerkbar. Länder mit einem höheren Anteil wissensintensiver Arbeitsplätze, die von der Ausfuhr von Dienstleistungen abhängig sind, konnten ein stärkeres Beschäftigungswachstum im wissensintensiven Dienstleistungssektor aufweisen als andere Länder.

Eine statistische Analyse liefert weitere Belege für den positiven Zusammenhang zwischen dem Anteil der grenzübergreifenden Dienstleistungen und dem Wirtschaftswachstum. Bei einer Verringerung des Anteils grenzübergreifender Dienstleistungen um 1 % könnte das BIP in der EU-28 um ca. 8 Milliarden Euro zurückgehen. Dabei wird jedoch davon ausgegangen, dass die von grenzübergreifenden Dienstleistungsexporten abhängigen Arbeitsplätze durch die nationale Nachfrage nach den Arbeitskräften kompensiert werden können, die gegenwärtig Dienstleistungen für das Ausland erbringen, sodass die Gesamtbeschäftigung konstant bleibt. Mit insgesamt 10,9 Millionen Beschäftigten, die von der grenzübergreifenden Erbringung von Dienstleistungen abhängig sind, dürften die wirtschaftlichen Auswirkungen eines strengeren Rechtsrahmens auf den grenzübergreifenden Dienstleistungsexport wahrscheinlich erheblich höher ausfallen. Im Jahr 2014 erbrachte der **grenzübergreifende Dienstleistungsexport der EU-28 einen Mehrwert von rund 625 Milliarden Euro**.

Da die positiven Auswirkungen des Anteils grenzübergreifender Tätigkeiten auch bei gleichbleibender Beschäftigung zu beobachten sind, kann davon ausgegangen werden, dass sich Arbeitsplätze in Branchen mit grenzübergreifendem Dienstleistungsexport stärker positiv auf das nationale BIP auswirken als durchschnittliche Arbeitsplätze in der Gesamtwirtschaft.

In der Studie zeigt sich außerdem eine **positive Korrelation zwischen dem Anteil grenzübergreifender Dienstleistungen und den Indikatoren für den sozialen Zusammenhalt**. In Ländern mit einem hohen Anteil grenzübergreifender Dienstleistungen sind durchschnittlich weniger Menschen von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. Auch Lebensqualität und -zufriedenheit korrelieren positiv mit dem Anteil der Arbeitsplätze, die mit dem Export grenzübergreifender Dienstleistungen verknüpft sind. Ein höherer Anteil von Arbeitsplätzen im Bereich der grenzübergreifenden Dienstleistungen **scheint daher die wirtschaftliche Zufriedenheit des Durchschnittsbürgers in einer Volkswirtschaft** zu erhöhen.

Der Anteil der grenzübergreifenden Dienstleistungen wirkt sich erheblich auf den sozialen Zusammenhalt aus, was sich allerdings nur relativ schwach in absoluten Zahlen widerspiegelt. Ein Anstieg grenzübergreifender Dienstleistungen um 1 % erhöht den „Zufriedenheitsindex“ auf einer Skala von 1 bis 4 Punkten um 0,0086 Punkte. Da jedoch die zuvor gewonnenen Erkenntnisse anzeigen, dass grenzübergreifende Dienstleistungen ein wichtiger Motor des Beschäftigungswachstums insgesamt sind, müssen die positiven Auswirkungen der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Arbeitsplatzsicherheit bei der Beurteilung des Werts der grenzübergreifenden Dienstleistungen für den sozialen Zusammenhalt berücksichtigt werden.

Im Endergebnis kann eine eindeutig positive Verbindung zwischen dem grenzübergreifenden Dienstleistungsexport und dem sozialen Zusammenhalt, dem Wirtschaftswachstum und insbesondere dem Beschäftigungswachstum festgestellt werden. Funktionierende grenzübergreifende Wertschöpfungsketten im Dienstleistungssektor dürfen somit als **wichtiger Motor der europäischen Wirtschaft** bezeichnet werden.

Die Schaffung guter Lebensbedingungen in der gesamten EU ist ein wichtiger gesellschaftlicher Faktor in Europa. Um dieses Ziel zu erreichen, muss der europäische Binnenmarkt für Dienstleistungen so geregelt werden, dass sich die Kluft zwischen den Ländern nicht übermäßig vergrößert. Eine zu strenge Regulierung grenzübergreifender Dienstleistungen könnte sich allerdings ebenfalls nachteilig auf die Angleichung der Lebensbedingungen in den Mitgliedstaaten auswirken, weil sie das Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum bremst.

Der Rechtsrahmen muss die Rechte und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer bei grenzübergreifenden Dienstleistungen sicherstellen. Eine übermäßige Regulierung, die die grenzübergreifende Dienstleistungserbringung wesentlich erschwert, muss deshalb vermieden werden. Die in der Studie verwendeten Daten lassen erkennen, dass verschiedene Wirtschaftszweige unterschiedlich stark von grenzübergreifenden Dienstleistungen abhängig sind, sodass sich die Vorschriften für Dienstleistungsexporte in der EU unterschiedlich auf die verschiedenen Wirtschaftstätigkeiten auswirken. Bei einer wirksamen Regulierung grenzübergreifender Dienstleistungen sollte diesen Unterschieden Rechnung getragen werden. Durch die **ausschließliche Anwendung der Vorschriften auf Dienstleistungsbranchen, die einer angemessenen Regulierung bedürfen**, kann der Binnenmarkt wesentlich effizienter gestaltet werden.