



## **Kurzbericht über die EGÖD-Konferenz über öffentlich-private Partnerschaften (PPP) und qualitativ hochwertige öffentliche Dienste am 9. + 10. Mai 2005 in Brüssel**

Dieses Papier gibt einen kurzen Überblick über die wichtigsten Diskussionspunkte und Schlussfolgerungen. Die Hintergrundpapiere und Präsentationen, die für die Konferenz erstellt wurden, stehen alle auf der EGÖD-Website zur Verfügung:

- Dokument mit Hintergrundinformationen über PPP für die Konferenz;
- Fallstudien aus einzelnen Ländern über PPP (Spanien, Dänemark, Österreich, Frankreich und VK);
- EGÖD-Kampagnenpapier „Fünf Gründe, warum wir jetzt mit aktiven Maßnahmen qualitativ hochwertige öffentliche Dienste in Europa fördern müssen“;
- Präsentationen der RednerInnen.

### **Begrüßung und Eröffnungssitzung zum Thema PPP**

Jan Willem Goudriaan, stellvertretender EGÖD-Generalsekretär, eröffnete die Konferenz und erklärte den Hintergrund der Diskussion, wobei er auf die unterschiedlichen EU-Politiken mit Auswirkungen auf die öffentlichen Dienste verwies und die Notwendigkeit betonte, dass man darauf auch auf EU-Ebene reagieren müsse. Ebenso sei es erforderlich, einen Ausgleich zwischen öffentlichen und privaten Interessen zu finden und gegen die Vorstellung anzugehen, „was für den privaten Sektor gut sei, sei auch gut für die Gesellschaft“. Die Unternehmen sollten zum allgemeinen Wohlergehen der Gesellschaft beitragen und nicht umgekehrt.

Dave Hall, PSIRU, begann die erste Sitzung mit einer Präsentation, die das PPP-Hintergrundpapier des EGÖD vortrefflich ergänzte. Er erklärte den Begriff PPP und beschrieb die fiskalischen, ökonomischen (d. h. eine angeblich höhere Effizienz des privaten Sektors) und politischen Motive hinter ihrer Entwicklung. Gegen die politischen Argumente für PPP ist am schwierigsten anzugehen, denn sie gründen auf ideologischen Überzeugungen und nicht so sehr auf nachweisbaren Fakten oder Logik. Daves Präsentation zeigte hingegen die immer deutlicher werdende Tatsache, dass PPP beträchtliche Mängel haben, und verwies in diesem Zusammenhang auf Antworten und Strategien der Gewerkschaften aus einer Umfrage des ständigen EGÖD-Ausschusses für Kommunalverwaltungen sowie auf die fünf für die Konferenz erstellten nationalen Berichte.

Auf Daves Präsentation folgte eine Debatte mit drei VertreterInnen auf EU-Ebene: Jozef Niemiec, politischer EGB-Sekretär; Reiner Plassmann, CEEP-Generalsekretär; und Amanda McIntyre, UNICE / Direktorin von Public Affairs Accord plc. Ferdinando Riccardi von Agence Europe moderierte die Debatte.

Amanda McIntyre eröffnete die Diskussion mit der Forderung, dass man die Unternehmen als „Verbündete“ sehen müsse, die qualitativ hochwertige öffentliche Dienste unterstützen. Nach Auffassung von UNICE können PPP das im privaten, öffentlichen und ehrenamtlichen Sektor vorhandene Potenzial optimal nutzen, wie dies auch im UNICE-Papier über das öffentliche Auftragswesen beschrieben wird. Jozef Niemiec vom EGB betonte, dass der Ausgangspunkt für die Entwicklung einer PPP ihr Beitrag zur Qualität öffentlicher Dienste sein müsse. Das bedeutet Bewertung des Inhaltes und der Ergebnisse von PPP. Wir müssen auch die Fähigkeit von Verwaltungen kritisch betrachten, effizient mit PPP umzugehen. CEEP griff diesen letzten Punkt auf und kritisierte die Auffassung der Kommission, dass der private Partner in einer schwächeren Position sei als die öffentliche

Behörde. Reiner Plassman wies auf die zahlreichen Probleme von PPP auf Vertragsbasis hin (Risikoteilung, (un)vollständige Verträge, Vertragsmanagement usw.). Sobald private Akteure in einem Bereich des öffentlichen Dienstes aktiv werden, ändert sich außerdem das Wesen der Dienstleistung – das zeigt sich z. B. an der ganz unterschiedlichen Gesundheitsversorgung privater Krankenhäuser in Deutschland. Das Konzept eines „universellen Dienstes“ ist keine Verteidigungslinie. Seiner Meinung nach sei es wichtig, Alternativen zu PPP zu entwickeln und Benchmarks zu benutzen, um In-House angebotene öffentliche Dienste zu verbessern.

In der darauf folgenden Diskussion griff Dave Hall das angesprochene Problem mit den PPP-Verträgen auf, das nicht zuletzt dann entsteht, wenn sie „für die Ewigkeit“ geschlossen werden (z. B. 136 Jahre im Fall von Aquas de Barcelona). Kommentiert wurde auch die Bedeutung einer sicheren Finanzierung für öffentliche Dienste und des Nachweises eines höheren Nutzens (im VK schätzt man den Wert von PPP auf 42 Milliarden £, die Rückzahlungen aber auf 137 Milliarden).

#### Arbeitsgruppen zu PPP

Es wurden drei PPP-Arbeitsgruppen unter der Leitung von Joelle Bernard, Frankreich, Margie Jaffe, VK und Manuel Higuera, Spanien gebildet. Für jede der Gruppen gab es eine einleitende Präsentation spezieller Fallstudien, die PPP von drei unterschiedlichen Gesichtswinkeln aus betrachteten: Beteiligung der Gewerkschaften, Auswirkungen auf die Beschäftigung und Auswirkungen auf die Qualität der Dienstleistungen. Thomas Kattning, Österreich, Sandra Howell, VK und Per-Progger Jensen, Dänemark waren die drei Berichterstatter. Die Berichte der Arbeitsgruppen an die Konferenz stellten folgende Überlegungen in den Mittelpunkt:

- Wir können PPP zwar nicht pauschal ablehnen, aber die Erfahrungen der Gewerkschaften mit PPP sind im Allgemeinen negativ aufgrund der Arbeitsplatzverluste, der schlechteren Arbeitsbedingungen, der schlechteren Qualität der Dienstleistungen und der mangelnden demokratischen Kontrolle, die hier als Folgen von PPP genannt wurden.
- Die Antworten der Gewerkschaften auf PPP fallen unterschiedlich aus und hängen davon ab, wie hoch der Stellenwert von Regulierung, Recht auf Anhörung und Unterrichtung der betroffenen Beschäftigten, Kampagnen gegen PPP, Wahrung gleicher Ausgangsbedingungen bei Beschäftigungsrechten usw. beurteilt wird. Es ist wichtig, dass Informationen und Erfahrungen im Zusammenhang mit diesen unterschiedlichen Reaktionen ausgetauscht werden.
- Es ist eine umfassendere Bewertung von PPP erforderlich; das gilt auch für eventuelle Alternativen.
- Es gibt zahlreiche praktische Probleme bei der Verwaltung und Überwachung von PPP-Verträgen, und es fehlt an wirkungsvollen Sanktionen gegen private Unternehmen, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen.
- Erforderlich ist auch die Festlegung von Normen und Anforderungen an PPP, z. B. hinsichtlich der demokratischen Partizipation, der Überwachung von Verträgen, der Durchsetzung von Konventionalstrafen und der Bewertung von Ergebnissen.
- Es ist erforderlich, die Kompetenzen öffentlicher Unternehmen und der Behörden besonders auf den unteren Ebenen zu erweitern, um In-House-Aktivitäten als Alternativen zu PPP unterstützen zu können (aber ohne dabei den privaten Sektor zu kopieren). Erfahrungen mit dem „In-Sourcing“ (also dem „Einlagern“) von Aktivitäten wären hilfreich.

## **PPP und die allgemeine Diskussion über öffentliche Dienste: Welche Strategien und Kampagnen werden gebraucht, um qualitativ hochwertige Dienste in Europa zu fördern?**

Diese Sitzung befasste sich in erster Linie mit Entwicklungen im DAI-Bereich auf EU-Ebene (z. B. der Dienstleistungsrichtlinienentwurf, das staatliche Beihilfenpaket, die Mitteilung über soziale DAI, Bewertung von DAI, Kampagne für einen Rechtsrahmen für DAI usw.). Eine Einführungsveranstaltung wurde moderiert von Philippe Herzog, Confrontations Europe, daran nahmen teil Carola Fischbach-Pyttel, EGÖD-Generalsekretärin, Katrin Hugendubel, europäischer NGO-Dachverband / Solidar, Holger Tschense, stellvertretender Bürgermeister von Leipzig und Vorsitzender der Eurocities DAI-Arbeitsgruppe, und Sir Albert Bore, Vizepräsident des Ausschusses der Regionen.

Philippe Herzog erklärte den Hintergrund der Debatte über die Notwendigkeit eines EU-Rechtsrahmens für öffentliche Dienste (Dienstleistungen von allgemeinem Interesse). Carola Fischbach-Pyttel wies darauf hin, dass öffentliche Dienste traditionsgemäß den Bürgern und Bürgerinnen angeboten und nicht verkauft werden, und dass die Kommerzialisierung öffentlicher Dienste eine (Um)-Verteilung der Steuerfinanzierung auf private Unternehmen bedeute, oftmals auf Kosten der BürgerInnen und der ArbeitnehmerInnen. Öffentliche Investitionen in Sozialinfrastrukturen sind erforderlich, und wer statt dessen auf PPP setzt, muss damit rechnen, dass zukünftige Kosten evtl. höher ausfallen. Ein eindeutiger Rechtsrahmen für öffentliche Dienste auf EU-Ebene wäre ein Gegengewicht gegen die Zwänge des Wettbewerbs und gegen die Dynamik der Einführung marktwirtschaftlicher Prinzipien in die öffentlichen Dienste. Katrin Hugendubel wies ebenfalls auf die Bedeutung der Verteidigung kollektiver Interessen der Gesellschaft sowie auf den positiven Beitrag hin, den der soziale Zusammenhalt auf das allgemeine Wohlergehen hat – dies sollte auf keinen Fall unter rein wirtschaftlichen Aspekten bewertet werden. Die Social Platform hat noch keine Grundsatzposition zu einem EU-Rechtsrahmen abgegeben, will aber ganz sicher die Grundrechte und die Werte öffentlicher Dienste fördern und unterstützen.

Holger Tschense erklärte, dass Eurocities mit dem Status quo nicht zufrieden sei. Die Arbeiten im Nachgang zum Weißbuch über Dienstleistungen von allgemeinem Interesse werden nicht weitergeführt, während wir auf der anderen Seite den Dienstleistungsrichtlinienentwurf haben. Einige Kommunalbehörden dagegen (wie z. B. in Deutschland) zeigen sich besorgt über den Einfluss der EU in diesem Bereich. Tschense betonte noch einmal die Bedeutung einer positiven Einschätzung der Rolle der öffentlichen Dienste durch die Lissabonner Agenda und die Bedeutung der Wahlfreiheit und umfassenderer Rechte der kommunalen Selbstverwaltungen. Sir Albert Bore erklärte, die Kommunalpolitiker müssten Ziele definieren und die Bedürfnisse ihrer Wähler feststellen. Die Sicherung langfristiger Investitionen sind für die Kommunalbehörden ein Schlüsselfaktor, um dies leisten zu können. Der Ausschuss der Regionen unterstützt einen Rechtsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, um die Werte öffentlicher Dienste und die Rechte der kommunalen Selbstverwaltungen zu garantieren. Sir Albert beschrieb die Erfahrungen in Birmingham und wie die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Stadt eine Voraussetzung für mehr Investitionen in öffentliche Dienste war. Zwar haben Haushaltszwänge dazu geführt, dass die Stadt öffentlich-private Partnerschaften eingegangen ist, die Erfahrungen sind aber bisher positiv.

In der anschließenden Diskussion wurde betont, dass die Einigung auf gemeinsame EU-Grundsätze für öffentliche Dienste in erster Linie eine politische Aufgabe ist. Der EU-Grundsatz der Neutralität in Bezug auf die Eigentumsverhältnisse des Leistungserbringers bedeutet in der Praxis, dass öffentliche Dienste an den privaten Sektor vergeben werden. Ein EU-Rechtsrahmen müsste jedoch flexibel sein und Raum für alle unterschiedlichen Verantwortungsebenen und Finanzierungsmöglichkeiten bieten.

## Arbeitsgruppen über die EGÖD-Kampagne für öffentliche Dienste

Die Vorsitzenden der Arbeitsgruppen waren identisch mit denen für PPP; Mathias Flickschu, Deutschland, Lise Bouveret, Frankreich, und Enzo Bernardo, Italien warfen die drei Berichtersteller für die Arbeitsgruppen. Nachstehend die wichtigsten Diskussionspunkte:

- Öffentliche Dienste sind ein Bestandteil der Grundrechte der BürgerInnen, und es muss eine offensive und aktive Kampagne zu ihrer Unterstützung geben, an der sich die Gewerkschaften und die Zivilgesellschaft auf nationaler und europäischer Ebene beteiligen. Gute Kommunikationsstrategien spielen dabei eine wichtige Rolle.
- Die Finanzierung ist ein entscheidender Punkt: Wir müssen die Höhe öffentlicher (und privater) Investitionen in öffentliche Dienste verfolgen und besonders eine solidarische Finanzierung fördern.
- Die Arbeit des EGÖD zur Unterstützung eines Rechtsrahmens muss auf unterschiedlichen Ebenen ineinander greifen. Es muss Druck von der staatlichen und kommunalen Ebene kommen, die BürgerInnen müssen mobilisiert werden. Die Diskussion muss ebenfalls eng mit GATTS und der IÖD-Kampagne usw. in Zusammenhang gebracht werden.
- Zurzeit gibt es viele Kampagnen oder andere vergleichbare Aktivitäten auf nationaler Ebene, die von den Mitgliedsorganisationen verfolgt werden. Diese sollten vom EGÖD koordiniert und verstärkt werden.
- Zusätzliche Arbeit ist erforderlich, um den Inhalt und die gemeinsamen Grundsätze des öffentlichen Dienstes auszuarbeiten, die Teil eines EU-Rechtsrahmens wären.

## **Zusammenfassung und Erörterung der Konferenzdiskussionen und Präsentation der Schlussfolgerungen der Konferenz**

Penny Clarke, EGÖD-Fachreferentin, fasste die wichtigsten Diskussionspunkte zusammen, und Carola Fischbach-Pyttel beendete die Konferenz. Sie stellte fest, dass der EGÖD weiterhin an einem konsolidierten PPP-Grundsatzprogramm unter Berücksichtigung sektoraler und beschäftigungspolitischer Aspekte arbeiten werde. Auch die Frage der Finanzierung und der Förderung von Alternativen zu PPP werde weiter in der Diskussion bleiben. Hier gebe es einen engen Zusammenhang mit der Kampagne für die Entwicklung eines EU-Rechtsrahmens für öffentliche Dienste, und dem EGÖD-Exekutivausschuss soll ein Papier vorgelegt werden, mit dem um Unterstützung für eine derartige Kampagne geworben wird und das auf praktische Aspekte eingehen wird.