

## **Die EU Dienstleistungsrichtlinie – Ein Generalangriff auf die Dienstleistungen der Ver- und Entsorgung in Europa**

*Position wurde auf der Ständiger EGÖD-Ausschuss für öffentliche Versorgungsbetriebe am 7. April 2005 angenommen*

Kurz vor seinem Ausscheiden aus der EU Kommission hat Frits Bolkestein, EU Kommissar für den Binnenmarkt bis November 2004, Europa und den EU Mitgliedsstaaten noch ein Abschiedsgeschenk vorgelegt, das es in sich hat und uns in den nächsten Monaten noch intensiv beschäftigen wird: Den Vorschlag der Kommission für eine EU Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt vom 13.01.2004.

Die EU Kommission will mit dieser Richtlinie alle Dienstleistungen in den Mitgliedsstaaten erfassen, die gegen „Entgelt“ erbracht werden. Mit dieser weitgehenden Definition müssen wir davon ausgehen, dass damit auch nahezu alle Dienstleistungen der Öffentlichen Daseinsvorsorge erfasst werden, da auch für diese in der Regel ein „Entgelt“ erbracht wird. In unterschiedlicher Form muß in den EU Mitgliedsländern für alle Dienstleistungen der Ver- und Entsorgung (z.B. Wasser, Strom, Müllabfuhr) eine Bezahlung erbracht werden.

Ziel dieses Richtlinienentwurfes ist es, den Binnenmarkt der EU für alle Wettbewerber im Dienstleistungssektor diskriminierungsfrei zu gestalten. Unternehmen aus allen 25 EU Mitgliedsstaaten sollen durch die jeweils unterschiedlichen Rechtsvorschriften im Steuer-, Gewerbe-, Vertrags-, Haftungs- oder Umweltrecht möglichst wenig in ihrer wirtschaftlichen Betätigung in anderen EU Ländern beeinträchtigt werden. So soll es künftig z.B. keine Bedingung für wirtschaftliche Aktivitäten mehr geben, eine Tochtergesellschaft nach nationalem Recht zu gründen. Das ist eine Vorgabe, die z.B. beim Erwerb von Anteilen an anderen Unternehmen oder zur Beteiligung an Ausschreibungen bis heute in vielen Ländern der EU existiert.

Zu diesem Zweck wird ein sog. „Herkunftslandprinzip“ vorgeschlagen, nach dem Dienstleistungsunternehmen in allen 25 Mitgliedsstaaten nur noch nach den grundlegenden Rechtsvorschriften ihres Ursprungslandes tätig werden können. Ob ein deutsches Unternehmen in Frankreich, ein österreichisches Unternehmen in Spanien, ein slowakisches in Italien oder ein polnisches in Deutschland seine Dienstleistungen anbietet – es gilt in diesen Fällen das jeweilige deutsche, österreichische, slowakische oder polnische Steuer-, Haftungs-, Vertrags- oder Umweltrecht.

Im Ergebnis würden bis zu 25 verschiedene Rechtssysteme (in 20 verschiedenen Sprachen) in 25 verschiedenen Ländern gelten können, je nachdem aus welchen EU Mitgliedsstaaten Unternehmen im Dienstleistungssektor in den jeweiligen Ländern aktiv werden.

Für die Arbeits- und Sozialbedingungen (Tarifverträge, Arbeitsverträge, Sozialversicherungen, Arbeitsgesetze) soll die EU Entsenderichtlinie gelten, d.h. diese Bedingungen sollen sich nach dem jeweiligen Land der Dienstleistungserbringung richten. Aber abgesehen von der Bauwirtschaft, in der Kollektivvereinbarungen auch für die entsendeten Arbeitnehmer gelten, haben die Mitglieder die Wahlfreiheit, für andere Sektoren lediglich die gesetzlichen Mindestanforderungen zu erfüllen.

Im Klartext: Auch die Arbeits- und Sozialbedingungen würden sich in diesen Ländern in den Dienstleistungssektoren nach dem „Herkunftslandprinzip“ gestalten, d.h. zumindest dort würde unmittelbar ein gnadenloser Dumpingwettbewerb der unterschiedlichen Arbeitsbedingungen beginnen, der Kollektivverträge, Arbeitsbedingungen und Arbeitsplätze einem extremen Druck nach unten aussetzen würde.

Die Organisation der Dienstleistungen im öffentlichen oder im allgemein wirtschaftlichen Interesse sind für die EU Kommission aber auch teilweise in den Parlamenten und dem Ministerrat in den letzten Jahren Schwerpunkt ihrer Politik einer weiteren Liberalisierung zur Vollendung des Binnenmarktes.

In der Lissabon Strategie hatten die EU Regierungschefs im Jahr 2000 beschlossen, die EU bis 2010 zu dem dynamischsten und wirtschaftlich erfolgreichsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Dieser sollte sich durch ein hohes Beschäftigungsniveau, einen hervorragenden Bildungsstand und durch sein entwickeltes Sozialmodell auszeichnen.

Wesentliches Element zum Erreichen dieser Ziele soll die Vollendung des EU Binnenmarktes sein, d.h. die Öffnung der Märkte in allen Wirtschaftsbereichen, die bisher den Binnenmarktgesetzen noch nicht unterworfen sind. Dazu gehören primär die Dienstleistungen der Ver- und Entsorgung (Strom- und Gasversorgung, Wasser- und Abfallwirtschaft).

Eine Folge dieser Strategie sind z.B. die 2. Binnenmarkttrichtlinien Strom und Gas vom Juni 2003, die die Unternehmen zum gesellschaftsrechtlichen Unbundling, d.h. zur Trennung ihrer Erzeugungs-, Handels-, Vertriebsaktivitäten vom Transport, der Übertragung und der Verteilung von Energie zwingen. Gleichfalls bis zum 1. Juli 2007 müssen in allen 25 EU Mitgliedsstaaten die Energiemärkte für alle Kunden vollständig geöffnet sein, d.h. für alle Haushalts-, Gewerbe- und Industriekunden ist die freie Wahl ihrer Strom- und Gasversorger europaweit zu gewährleisten.

Auch über die Strom- und Gasmärkte hinaus wurden in den vergangenen Jahren von der Kommission oder von Teilen des EU Parlamentes immer wieder Vorstöße zu einer Liberalisierung der Daseinsvorsorge unternommen.

Dazu gehörte beispielsweise die Vorlage eines Grünbuches im Jahr 2000 und eines Weissbuches der EU Kommission im April 2003 zu den Dienstleistungen im Allgemeinen Interesse. Stellte die Kommission in dem Grünbuch noch ihre Absicht einer weitgehenden Liberalisierung und Wettbewerbsgestaltung für diese Dienstleistungen, insbesondere die Wasser- und Abfallwirtschaft zur Diskussion hat sie diese in dem später vorgelegten Weissbuch teilweise zurückgestellt.

Diesem vorangegangen war eine heftige Kontroverse im EU Parlament, die in äußerst liberalisierungskritische Beschlussfassungen im Frühjahr 2003 mündete.

In dem Weissbuch hat die Kommission angekündigt, die weitere Liberalisierung insbesondere in der Wasser- und Abfallwirtschaft zwar nicht vorrangig weiter forcieren zu wollen, andererseits jedoch einen Rechtsrahmen zur Abgrenzung dieser Dienstleistungen im Jahr 2005 vorlegen zu wollen.

Aufgeschoben ist in diesem Fall keinesfalls aufgehoben – wir werden diese Diskussion weiter verfolgen müssen.

Eine neue Vorlage zur Aushöhlung der Öffentlichen Dienstleistungen ist das Grünbuch der Kommission zu den „Public-Private-Partnerships“ vom Frühjahr 2004.

In diesem Grünbuch befasst sich die EU Kommission kritisch mit den verschiedenen Modellen öffentlicher und privater Partnerschaften, sei es über öffentliche Investitionsausschreibungen, Konzessionsverträge oder auch gemeinsame Beteiligungen an Unternehmen.

Ziel der Kommission ist es, dass öffentliche Investitionen und Konzessionsverträge grundsätzlich EU-weit ausgeschrieben werden müssten. Die gleiche Vorgabe sollte es auch für die Beteiligung an kommunalen Unternehmen geben.

Gleichfalls kritisiert die Kommission die in vielen Ländern übliche Langfristigkeit von Konzessionsverträgen, insbesondere zur Strom-, Gas- und Wasserversorgung als binnenmarktschädlich und möchte diese künftig ihrer Kontrolle unterziehen.

In dieses Konzept reiht sich jetzt der Kommissionsvorschlag zur EU Dienstleistungsrichtlinie ein.

Insbesondere in der Definition und Abgrenzung der Dienstleistungen und der Dienstleistungen im allgemeinen oder allgemein wirtschaftlichen Interesse ist der Vorschlag bewusst unscharf und im Ungefähren geblieben. Versucht wird vielmehr die Liberalisierung und Binnenmarktausrichtung der Daseinsvorsorge – sozusagen durch die Hintertür – weiter voranzubringen.

Durch die offen gelassene Abgrenzung der verschiedenen Dienstleistungsarten müssen wir davon ausgehen, dass alle Bereiche der Ver- und Entsorgung in unterschiedlicher Ausprägung von diesem Richtlinienvorschlag erfasst werden sollen.

### **Energiewirtschaft:**

Grundsätzlich soll die Energiewirtschaft, d.h. die Strom- und Gaswirtschaft aus dem Herkunftslandprinzip ausgenommen werden. Das bedeutet, dass der Betrieb von Kraftwerken oder Erdgasspeichern, Transport-, Übertragungs- und Verteilnetzen grundsätzlich nach den jeweiligen Vorschriften im Land der Dienstleistungserbringung und unter Beachtung der Binnenmarktvorschriften der EU zu Strom und Gas zu erfolgen hat.

Kritisch müssen jedoch alle Dienstleistungsbereiche innerhalb der Energiewirtschaft gesehen werden.

Dazu gehören insbesondere

- Wartung und Instandhaltung von Netzen und Kraftwerken,
- Tochtergesellschaften für Vertrieb und Handel,
- Zählerwesen und Abrechnung,
- IT- und Telekommunikationsdienstleistungen,
- Fuhrpark und Gebäudemanagement,
- Wach- und Sicherheitsdienste.

In diesen Energie-Dienstleistungsbereichen würde die EU Dienstleistungsrichtlinie dramatische Wirkung entfalten. Unternehmen aus diesen Sektoren könnten ihre Dienstleistungen für die Energiewirtschaft EU-weit nach den Rechtsvorschriften ihrer Herkunftsländer anbieten. Insbesondere in Ländern ohne entsprechende Entsendegesetze

könnten diese Unternehmen diese Angebote unter Beachtung der Arbeits- und Sozialbedingungen ihrer Herkunftsländer erstellen, Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen in den Ländern der Dienstleistungserbringung wären massiv bedroht.

### **Wasserwirtschaft:**

Auch die EU Kommission hat in Folge der Diskussionen in den vergangenen Jahren gesehen, dass eine vollständige Liberalisierung der Wasserversorgung und Abwasserbehandlung nicht nur auf starke gesellschaftliche Gegenwehr sondern auch an die Grenzen der Verfassungen mehrerer EU Mitgliedsländer stößt. So ist es in einigen EU Ländern die Pflicht von

Gemeinden und Kommunen, die Versorgung der Bevölkerung mit sauberem Trinkwasser und eine hygienisch einwandfreie Behandlung des Abwassers zu gewährleisten.

So soll die Geltung der EU Wasserrahmenrichtlinie und die nationalen Vorschriften zur Trinkwasserversorgung und Abwasserbehandlung weiterhin Bestand haben und somit vom Herkunftslandprinzip ausgenommen werden.

Neuere Diskussionen in der Kommission zeigen jedoch Bestrebungen, die Wasserwirtschaft nach der eigentlichen Trinkwasserversorgung und den Dienstleistungstätigkeiten innerhalb der Wasserversorgung zu differenzieren um so auch die bestehenden nationalen Verfassungsvorgaben umgehen zu können.

Folgt man diesem Ansatz, so könnte die Kommission versuchen z.B. Bau, Wartung und Instandhaltung von Rohrleitungsnetzen, Filter- und Kläranlagen, Zählerwesen und Abrechnungsdienste und andere Dienstleistungen innerhalb der Wasserwirtschaft zu liberalisieren.

Damit wären auch weite Teile der Wasserwirtschaft von den Folgen der EU Dienstleistungsrichtlinie betroffen.

### **Abfallwirtschaft:**

Von dem beschriebenen Herkunftslandprinzip soll die Abfallwirtschaft nur begrenzt ausgenommen werden. So sollen die Unternehmen aus anderen Ländern z.B. auch künftig die Abfallverbringungsverordnungen in den anderen Ländern einhalten müssen. So wäre es auch nach diesem Vorschlag möglich, dass die Auflagen zum Betrieb von Deponien oder von Müllverbrennungsanlagen auch künftig nach dem Recht der Einsatzländer zu erfüllen sind.

Alle anderen Bereiche der Abfallwirtschaft, z.B. das Sammeln, der Transport und das Sortieren von Abfällen würden jedoch von dieser Richtlinie erfasst werden.

Insbesondere in grenznahen Kommunen und Regionen könnten sich dann Entsorgungsunternehmen nach dem Steuer-, Gewerbe-, Umwelt- und Haftungsrecht ihrer Herkunftsländer an Ausschreibungen beteiligen. Ohne Geltung der beschriebenen Entsonderichtlinie könnten sie ihre Beschäftigte auch nach den Arbeits- und Sozialbedingungen ihrer Herkunftsländer zum Einsatz bringen.

Der heute bereits in Ansätzen erkennbare Dumpingkreislauf der Lohn- und Arbeitsbedingungen in der Abfallwirtschaft würde stark beschleunigt werden, die Arbeitsplätze und Tarifverträge unter großen Druck geraten.

### ***Fazit: Die EU Dienstleistungsrichtlinie – Ein Generalangriff auf die Dienstleistungen der Ver- und Entsorgung***

In den Dienstleistungen der Ver- und Entsorgung, der Abfall-, Energie- und Wasserwirtschaft würde die Umsetzung des Vorschlages der EU Dienstleistungsrichtlinie verheerende Folgen haben.

Unternehmen – insbesondere in den Dienstleistungsbereichen innerhalb der Branchen – könnten mit Briefkastenfirmen die geltenden Umwelt-, Sicherheits-, Haftungs-, Gewerbe- und

Steuervorgaben unterlaufen und jeweils von anderen EU Mitgliedsländern mit den für sie günstigsten Gesetzen aus operieren.

Durch die fehlende, flächendeckende Umsetzung der EU Entsenderichtlinie für die Branchen der Ver- und Entsorgung würde darüber hinaus den Unternehmen die Möglichkeit eröffnet, die unterschiedlichen Lohn- und Arbeitsbedingungen unmittelbar im Rahmen von Wettbewerbsbedingungen gegeneinander auszuspielen. Ein dramatischer Dumpingkreislauf wäre die Folge, das Sozialstaatsmodell Europa – wie in den EU Verträgen und im Entwurf der EU Verfassung verankert – würde vollständig unter die Räder kommen.

### ***Der EGÖD fordert für die Ver- und Entsorgung:***

- 1. Die Herausnahme der Dienstleistungen im öffentlichen und im allgemein wirtschaftlichen Interesse aus dem Geltungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie.**  
Eine exakte Abgrenzung von Dienstleistungen im wirtschaftlichen Interesse, im allgemeinen und im allgemein wirtschaftlichen Interesse kann eine Aushöhlung der Öffentlichen Dienste durch die Hintertür verhindern.
- 2. Das Herkunftslandprinzip darf nicht zum Grundsatz der wirtschaftlichen Betätigung von Unternehmen in der Ver- und Entsorgung werden.**  
In der Ver- und Entsorgung müssten mit Blick auf die Sicherheits-, Umwelt- und Haftungsrisiken in diesen Branchen die Ausnahmen von diesem Prinzip derart umfangreich sein, so das die Formulierung des Herkunftslandprinzips an sich wenig sinnvoll erscheint.
- 3. Ein EU-weiter Wettbewerb im Dienstleistungssektor darf nicht zu einem Lohn- und Sozialdumping führen.**  
Ohne eine Europäische Entsenderichtlinie die zwingend für alle Bereiche, auch für die Branchen der Ver- und Entsorgung durch die Mitgliedsstaaten umzusetzen ist, darf es den freien Binnenmarkt mit uneingeschränktem Wettbewerb für Dienstleistungen in der EU nicht geben.
- 4. Zur Herstellung ähnlicher Wettbewerbsbedingungen müssen Berufsqualifikationen innerhalb der EU vergleichbar werden.**

In der Energie-, Wasser- und Abfallwirtschaft werden zur Ausübung einer Vielzahl von Tätigkeiten bestimmte berufliche Mindestqualifikationen voraus gesetzt. Soll der Binnenmarkt für Dienstleistungen weiter entwickelt werden, ist die inhaltliche und formale Vergleichbarkeit beruflicher Qualifikationen eine notwendige Voraussetzung.

**5. Zur künftigen Abgrenzung der Dienstleistungen im allgemeinen oder allgemein wirtschaftlichen Interesse von denen im wirtschaftlichen Interesse fordert der EGÖD eine Europäische Richtlinie zur Daseinsvorsorge.**

Ziel dieser Richtlinie ist es, diese Dienste von der Weiterentwicklung des Binnenmarktes in der EU abzugrenzen und dadurch wesentlich zu einer Stärkung der kommunalen Entscheidungshoheit beizutragen.