

# *la gauche*

# 3

Die öffentliche Daseinsvorsorge –  
eine Angelegenheit des Marktes?





## Inhalt

<i>Vorwort, Sahra Wagenknecht</i> .....	4
<i>Allgemeininteresse, Gemeinwohl, öffentliche Dienste: Markenzeichen für linke Werte, Francis Wurtz</i> .....	7
<i>Daseinsvorsorge unter Druck, Andreas Wehr</i> .....	10
<i>Die Daseinsvorsorge im Dschungel des EG-Vertrags, Sylvia-Yvonne Kaufmann</i> .....	16
<i>Das Gesundheitswesen für den Markt, die Wirtschaft oder für jede und jeden? Gabi Zimmer</i> .....	24
<i>ÖPNV – wie weiter? Erik Meijer</i> .....	28
<i>Der Kampf um das Wasser, Klaus Lederer</i> .....	32
<i>Daseinsvorsorge im Spiegel der Kommunen, Steffen Friedrich</i> .....	36
<i>Kultur und Bildung – die großen Zukunftsfragen der sozialen Daseinsvorsorge, André Brie</i> .....	39
<i>Soziale Dienstleistungen – eine Frage des Marktes? Klaus Dräger</i> .....	44
<i>Eine Frage linker Politik: Argumente für eine EU-Rahmenrichtlinie über Daseinsvorsorgeleistungen, Helmuth Markov und Nora Schüttpelz</i> .....	49





SAHRA WAGENKNECHT,  
Europaabgeordnete der Linkspartei.PDS



## Vorwort

Seit über einem Jahrzehnt wird in Europa rüde und rücksichtslos liberalisiert und privatisiert. Elementare Leistungen wie die Versorgung mit Energie und Wasser, weite Teile des Verkehrs, aber auch Bildung, Wohnungen und Krankenhäuser werden den Spielregeln von Markt und Profit überantwortet. Teils läuft dieser Prozess direkt unter Vorgabe sektoraler Liberalisierungsrichtlinien der Europäischen Kommission, teils unter dem Druck der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, teils wird die Verschleuderung öffentlichen Eigentums auf Eigeninitiative neoliberaler Parteien in Ländern und Kommunen vorangetrieben.

Die Argumente, mit denen diese Politik begründet wird, sind wohlbekannt. Angeblich würden dadurch Arbeitsplätze entstehen. Angeblich bringt mehr Wettbewerb den Konsumenten bessere Qualität zu niedrigeren Preisen. Angeblich wirtschaften private Investoren effizienter.

Die Bilanz der Liberalisierungen der vergangenen zehn Jahre in Europa ist allerdings eine klare Widerlegung dieser neoliberalen Lügen. Allein im Bereich Energie hat seit Umsetzung der Liberalisierungsrichtlinie jeder vierte Beschäftigte seinen Arbeitsplatz verloren. Über 100 000 vernichtete Jobs sind im Bereich Post zu verzeichnen. Ähnliches gilt für die Bahn. Wer nach den Liberalisierungen noch Arbeit hat, arbeitet überwiegend zu schlechteren Konditionen. Das kann man als Steigerung von Effizienz preisen. Man kann es allerdings auch als forcierte Ausbeutung beim Namen nennen. Die Konsumenten jedenfalls haben von den so nach unten gedrückten Kosten kaum profitiert. In Deutschland etwa war Strom noch nie so teuer wie heute – und die Dividenden der Energiekonzerne Eon und RWE waren noch nie so hoch.

Dennoch wird auf europäischer Ebene nach weiteren Liberalisierungen gerufen. Die Dienstleistungsrichtlinie, die massive Auswirkungen auf elementare Bereiche der Daseinsvorsorge haben wird, ist im November vom Europäischen Parlament ohne inhaltliche Änderungen in der Fassung von Rat und Kommission beschlossen worden und wird damit bald in Kraft treten. Für den Bereich Gesundheit, der aus Bolkesteins Liberalisierungshammer am Ende ausgeklammert werden musste, hat die EU-Kommission bereits eine gesonderte Richtlinie mit gleicher Ausrichtung auf der Agenda.

Zwar gibt es nach europäischem Recht auch im Gefolge sektoraler Liberalisierungsvorgaben keine Pflicht zur Privatisierung öffentlicher Aufgaben. Indirekt übt die EU jedoch Druck über die Vorschrift aus, Wirtschaftszweige für den Wettbewerb zu öffnen. Öffentliche Unternehmen werden so dem

Konkurrenzdruck privater Unternehmen ausgesetzt, was sie zwingt, sich auch wie solche zu verhalten. In den meisten Fällen ist die Liberalisierung der Märkte daher nur der erste Schritt, der eine vollständige Kommerzialisierung und Privatisierung öffentlicher Aufgaben nach sich zieht.

Wer fordert, auch die Daseinsvorsorge den Regeln des Binnenmarktes zu unterwerfen, der will Gesundheit, Bildung oder auch Mobilität zur käuflichen Ware machen, die sich nur noch Gutbetuchte leisten können. Denn kapitalistische Märkte sind in keinem Fall darauf ausgerichtet, soziale Anliegen zu erfüllen oder allgemeinen Bedarf zu decken. Sie orientieren sich immer nur an jenem Teil der Nachfrage, der zahlungskräftig ist. Denn nur damit lassen sich Profite machen.

Gerade deshalb folgen Wohnungsprivatisierungen in den meisten Fällen Luxussanierungen und die Verdrängung sozial schwacher Mieter. Gerade deshalb konzentriert sich die auf Privatisierung getrimmte Bahn auf die lukrative ICE-Langstrecke, während Schienennetze zwischen kleineren Orten stillgelegt werden. Deshalb führen private Eliteunis mittels hoher Gebühren zu einer Verfestigung der sozialen Auslese. Deshalb haben private Banken kein Interesse, ein „Konto für jedermann“ anzubieten oder Kleinunternehmen mit preisgünstigen Krediten zu versorgen.

Im übrigen werden kommunale Haushalte durch die Verschleuderung öffentlichen Tafelsilbers in der Regel auch nicht entlastet. Die Ausplünderung der Berlinerinnen und Berliner wie auch des Berliner Landeshaushaltes durch die Wassermultis RWE und Veolia nach der Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe ist ein besonders krasses, aber keineswegs das einzige Beispiel, dass Privatisierungen den Steuerzahler teuer zu stehen kommen können.

Von einem Europa, in dem Markt und Profit uneingeschränkt regieren und jede menschliche Regung zum Ausbeutungsobjekt werden kann, mögen die großen Dienstleistungskonzerne träumen. Die Mehrheit der Menschen hat andere Träume. Gerade deshalb darf die Linke nicht aufhören, gemeinsam mit den sozialen Bewegungen dem Privatisierungswahn eines entfesselten



FRANCIS WURTZ, Europaabgeordneter der Kommunistischen Partei Frankreichs, Fraktionsvorsitzender der GUE/NGL



## Allgemeininteresse, Gemeinwohl, öffentliche Dienste: Markenzeichen für linke Werte

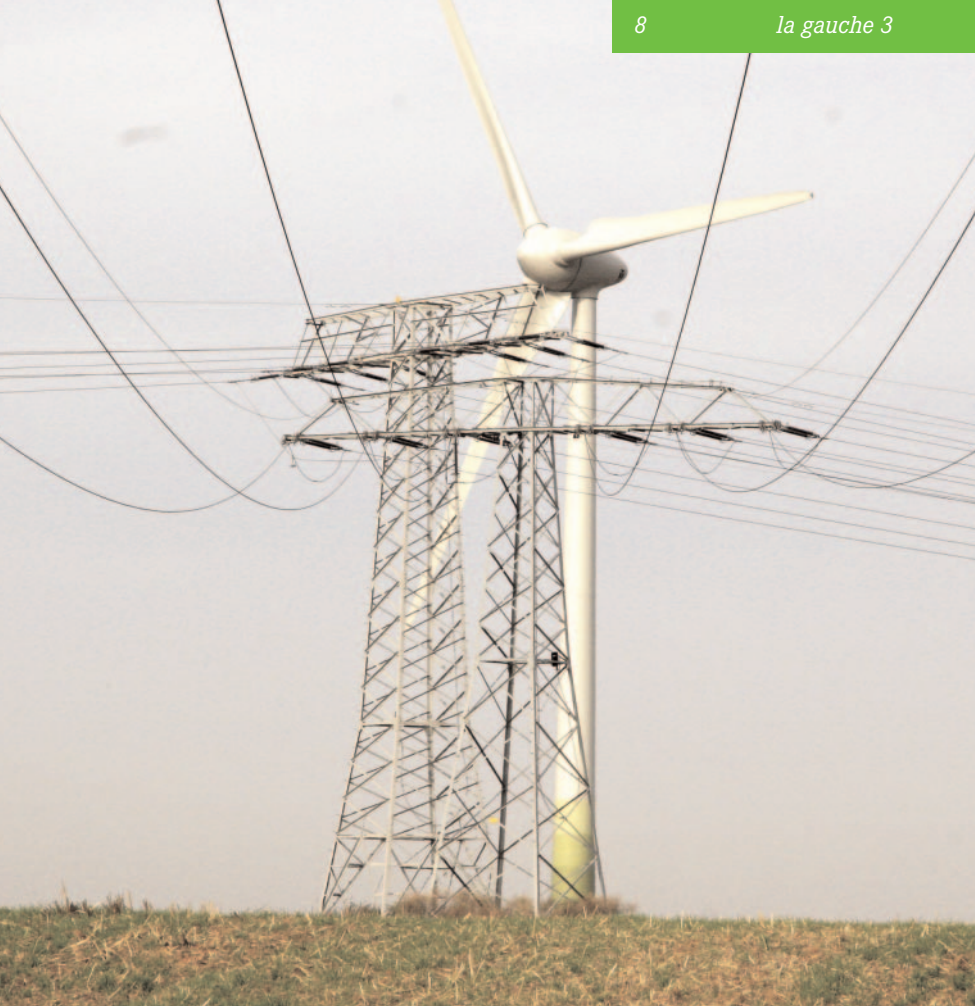
„Demokratisierte öffentliche Dienste können und müssen eine dreifache Wirkung haben: die Macht des Kapitalismus einzuschränken; den Proletariern mehr Garantien und verbrieft Ansprüche zu gewähren; und unter ihnen, im Gegenzug zu den gewährten Garantien, jene Verpflichtung auf das Gemeinwohl zu entwickeln, welche eine erste Form der sozialistischen Moral und die Bedingung für die Schaffung einer neuen Gesellschaftsordnung ist.“ Bereits 1911 formulierte dies Jean Jaurès, die Gallionsfigur des französischen Sozialismus vor dem Ersten Weltkrieg.

Die Modernität dieses Konzepts ist frappierend! Fast ein Jahrhundert später steht die Zukunft der öffentlichen Daseinsvorsorge im Zentrum der gesellschaftlichen Debatten in vielen europäischen Ländern. In Frankreich hat die Erfahrung mit der Liberalisierungswelle bei den großen öffentlichen Netzwerkkonzernen unter der Schirmherrschaft „Europas“ die Mobilisierung für das „Nein der Linken“ zum Entwurf des Vertrages für eine EU-Verfassung im Jahr 2005 beträchtlich befördert. Dass sie den Weg zur Privatisierung dieser Betriebe frei gemacht und so zur Verkümmern der öffentlichen Dienstleistungen beitragen hat, ist sicherlich die entscheidende Ursache für die historische Niederlage der französischen Sozialisten – und ihrer kommunistischen Bündnispartner – bei den Wahlen 2002.

Schließlich nehmen diese Dienste einen zentralen Platz im Alltagsleben der Bevölkerung und im Hinblick auf ihre Zukunftschancen ein! Um so weniger lässt man es der Linken durchgehen, auf diesem Gebiet dem Druck der Neoliberalen nachzugeben – denn es geht um Errungenschaften, die sich auf fundamentale Grundwerte der fortschrittlichen Kräfte stützen:

- Zuerst die Gleichheit: Jede und jeder muss Zugang zu einer gleichwertigen Qualität von Diensten haben, unabhängig vom persönlichen Einkommen oder Wohnort, und die Dienstleistung muss langfristig gesichert sein.
- Dann die Solidarität: die Finanzierung der Dienste muss teilweise vergesellschaftet sein, um den sozialen und territorialen Zusammenhalt zu gewährleisten.





- Schließlich die Demokratie: wer vom „Allgemeininteresse“ spricht, muss auch öffentliche Kontrolle sagen.

Alle diese Anliegen stehen den „Regeln des Marktes“ entgegen, welche heutzutage das gesamte wirtschaftliche und soziale Geschehen in Europa beherrschen. Deshalb ist es für die Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) auch so wichtig, die öffentliche Daseinsvorsorge zu einem zentralen Anliegen ihres Kampfes zu machen – sei es innerhalb der Europäischen Union oder in den außenpolitischen Beziehungen der EU, vor allem mit ihren Partnern im Süden. Lassen wir die großen multinationalen Unternehmen nicht jeden Tag auf neuen Feldern eines kräftig expandierenden „Marktes für Dienstleistungen“ den Rahm abschöpfen! Ihr Appetit wird dadurch geweckt, dass ihnen ein exorbitantes Stück von einem großen Finanzkuchen winkt: Der Gesundheitssektor ist

3500 Mrd. Euro wert, der Bildungssektor rund 2000 Mrd. Euro und die Wasserwirtschaft rund 1000 Mrd. Euro. „Die Welt ist keine Ware“ – unter diesem Motto begannen vor sieben Jahren die ersten zivilgesellschaftlichen Mobilisierungen für eine andere Globalisierung. Dieser Slogan ist seitdem keineswegs veraltet.

Mit dem Sturm der Entrüstung, den das Projekt der Bolkestein-Richtlinie (Binnenmarkt für Dienstleistungen) auslöste, bekamen die politisch Verantwortlichen in der EU das Ausmaß der Ablehnung zu spüren, welche ihrem Drang zu einem liberalisierten Europäischen Binnenmarkt aus der Gesellschaft entgegenschlägt. Sie haben deshalb einige taktische Rückzüge vorgenommen, ohne jedoch jemals ihr grundsätzliches Anliegen aufzugeben, welches ein Schlüsselsatz des EG-Vertrags von der „offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ auf den Punkt bringt. Unsere Fraktion betreibt keine „Sonthofen-Strategie“<sup>1</sup>. Wir sind bereit, jede Verbesserung in der Politik der Gemeinschaft zu unterstützen, und sei sie noch so geringfügig. Aber wir weigern uns, die Wirklichkeit vor den Augen unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger zu verschleiern, indem wir notdürftiges Flickwerk als eine wirkliche Lösung ausgeben.

Das gilt auch für die öffentliche Daseinsvorsorge: Das im EG-Vertrag verankerte Konzept der „Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ ist nicht auf der Höhe der Zeit und der gesellschaftlichen Bedürfnisse. Der künftige EU-Vertrag muss unserer Meinung nach eine klare Grundlage für die öffentliche Daseinsvorsorge schaffen, welche ihr nicht wie derzeit einen begrenzten und prekären Stellenwert einer „Restgröße“ zuweist, die stets noch den Wettbewerbsregeln unterliegt. Vielmehr muss festgehalten werden, dass die öffentliche Daseinsvorsorge jenseits jeglicher Marktlogik selbstständig existieren und sich entwickeln kann.

Allgemeininteresse, Gemeinwohl und öffentliche Daseinsvorsorge sind Markenzeichen für linke Werte. Ich danke unseren Freundinnen und Freunden der Delegation der Linkspartei.PDS im Europäischen Parlament, dass sie sich mit solchem Feuereifer für diese einsetzen.

*1 Anmerkung des Übersetzers: Der französische Begriff „politique du pire“ wurde hier für den deutschen Kontext mit „Sonthofen-Strategie“ wiedergegeben – in Erinnerung an die von Franz-Josef-Strauss (CSU) in den späten 1970er Jahren geforderte Politik. Die CSU sollte die Zusammenarbeit mit der damaligen (sozialliberalen) Regierung selbst in jenen Punkten verweigern, in denen man sich nahe oder einig war. Sie wollte also abwarten, bis der „Karren von den anderen so vollständig vor die Wand gefahren“ wurde, dass die Union anschließend die „Macht“ übernehmen könne.*

# Daseinsvorsorge unter Druck



ANDREAS WEHR, Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Fraktion GUE/NGL im Europaparlament



Darf eine deutsche Kommune mit eigenem Geld ein öffentliches Schwimmbad unterstützen? Nun, der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat entschieden, dass dies vor allem davon abhängt, wie dicht die Gemeinde an einer Grenze zu einem anderen EU-Mitgliedsland liegt. Für die Stadt Dorsten hat der Gerichtshof eine solche Unterstützung genehmigt, da sie weit genug von einer Grenze entfernt ist und der Binnenmarkt daher nicht gefährdet sei. Die Entscheidung fielen demnach wohl anders aus, würden etwa Görlitz, Lörrach, Flensburg oder irgendeine andere, direkt an einer Grenze gelegene Stadt eine solche Unterstützung gewähren.

Dieses Urteil zeigt in seiner ganzen Absurdität sehr gut die Problemlage auf, in der sich die Daseinsvorsorge in der EU befindet. Die Erbringung der in den europäischen Staaten historisch gewachsenen öffentlichen Dienstleistungen steht im Konflikt mit den Regelungen des europäischen Binnenmarktes und hier vor allem mit dem Verbot „staatlicher oder aus staatlichen Mitteln gewährter Beihilfen“, die „den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen“ (so Art. 87 EG-Vertrag). Ein solches Beihilfeverbot kennt übrigens nur die Europäische Union. Es existiert weder in den nationalen Rechtsordnungen der EU-Mitgliedstaaten noch in irgendeinem anderen Land der Welt. Zwar soll dieses Verbot für öffentliche Unternehmen nur dann zur Anwendung kommen, wenn damit „nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert“ wird (Art. 86 Abs. 2 EG-Vertrag). Aber das ist nur die Ausnahme. Grundsätzlich gilt das Verbot.

Dort wo die Kommune mit eigenem Personal und eigenen Einrichtungen öffentliche Leistungen erbringt, kann sie dies als so genannte „Dienste von allgemeinem Interesse“ auch weiterhin tun. Wo sie sich aber zu diesem Zweck Unternehmen bedient, die ganz oder teilweise am Markt tätig sind, handelt es sich um „Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ und es gilt grundsätzlich das Beihilfeverbot. Hinzu kommt die Pflicht zur europaweiten Ausschreibung solcher Aufträge, vorausgesetzt sie überschreiten eine bestimmte Mindestschwelle. Auch unterliegen sie aufgrund der „Transparenzrichtlinie“ einer besonderen Kontrolle zur Verhinderung der Quersubventionierung. Damit wird die traditionelle und in den Gemeinden vielfach bewährte Praxis der internen Subventionierung – so werden etwa Gewinne aus gemeindlichen Energieunternehmen oft zur Stützung des in der Regel defizitären Schulbusbetriebs genutzt – behindert oder gar unmöglich gemacht. Für private Unternehmen, die staatliche Subventionen erhalten, gilt bezeichnenderweise ein solches Verbot von Quersubventionen nicht.



Die Bereiche, die die Gemeinde mit eigenem Personal und Einrichtungen regelt, werden zunehmend spärlicher. Immer mehr Aufgaben werden privatisiert. Und hier schließt sich der Kreis: Jede Privatisierung stellt nicht nur eine Verschleuderung gesellschaftlichen Eigentums dar und vermindert die Fähigkeit der öffentlichen Hand zur politischen Gestaltung, sie unterwirft diese Leistung auch der europäischen Beihilfenkontrolle. Nun ist es kein Geheimnis, dass diese Entwicklung von vielen neoliberal ausgerichteten Regierungen der EU-Länder, der Europäischen Kommission und natürlich von den Vertretern des Kapitals nicht ungerne gesehen wird, werden doch damit immer mehr ehemals öffentliche Dienste für die europaweiten Marktstrategien der großen Monopole geöffnet. Und die haben schon lange auf die lukrativsten Bereiche der öffentlichen Energie- und Wasserversorgung, auf den Bildungs- und Kulturbereich, das Wohnungs- und Transportwesen, aber auch auf soziale und Gesundheitsdienste ihr begieriges Auge geworfen. Von ihnen erhoffen sie sich, möglichst hohe Gewinne abzweigen zu können.

Es hat in der Vergangenheit immer wieder Versuche gegeben, die „Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ aus dem Wettbewerbsrecht per Definition herauszuhalten. So hatten die europäischen Sozialdemokraten kürzlich, in Anknüpfung an einzelne Urteile des EuGH, vorgeschlagen,



das Kriterium der Entgeltlichkeit zum Unterscheidungsmerkmal zu machen. Es sollte demnach „zwischen denjenigen Diensten unterschieden werden, die marktbezogener Natur sind, vor allem vom Nutzer finanziert werden (...) und andererseits denjenigen Diensten, die nicht marktbezogener Natur sind, vor allem durch öffentliche Gelder finanziert werden.“<sup>1</sup> Auf dieser Grundlage forderte die Sozialdemokratische Partei Europas (SPE) von der Europäischen Kommission die Vorlage eines allgemeinen Rechtsrahmens für öffentliche Dienstleistungen.

Das vorgeschlagene Abgrenzungsmerkmal der Entgeltlichkeit ist aber ungeeignet, den Bereich der Daseinsvorsorge vor dem Zugriff des Marktes wirkungsvoll und dauerhaft zu schützen. Es ignoriert zum einen, dass weite Bereiche der Daseinsvorsorge heute kaum noch durch öffentliche Mittel, sondern durch Nutzungsentgelte finanziert werden. Die Existenz eines Bereichs der Daseinsvorsorge ist demnach allein schon durch die Verknappung der Haushaltsmittel der öffentlichen Hand gefährdet und zudem abhängig von den jährlich neu festzusetzenden Haushaltsmitteln. Zudem ist die vorgeschlagene Grenzziehung mit Hilfe des Kriteriums „vor allem“ eine rein quantitative, äußerst willkürliche und ungenaue. Sie lässt einer Auslegung durch die Rechtsprechung unnötig breiten Raum. „Das Merkmal der Entgeltlichkeit ist also wandelbar, wenig eindeutig und von ökonomischem und politischem Vorverständnis geprägt. Wichtige Bereiche der Daseinsvorsorge gegen Gebühr oder Entgelt betrifft es ohnehin nicht. Bei diesen – etwa Abfall oder Wasser – besteht der spezifische öffentliche Zweck in der „sicheren, allgemeinen und erschwinglichen Zugänglichkeit“.<sup>2</sup>

Doch es ist darüber hinaus sehr zweifelhaft, ob sich ein allgemeiner Rechtsrahmen für öffentliche Dienstleistungen überhaupt zur Bewahrung der Daseinsvorsorge eignet. Der Entwurf für ein solches Rahmengesetz müsste ja von jener Europäischen Kommission vorgelegt werden, die gerade mit der Dienstleistungsrichtlinie eindrucksvoll gezeigt hat, wie rücksichtslos sie weite Teile der Daseinsvorsorge für den Markt öffnen will. Man würde sprichwörtlich den Bock zum Gärtner machen, wollte man ausgerechnet von dieser Kommission den Schutz vor weiteren Liberalisierungen erwarten. Auch gibt es in den Mitgliedstaaten der EU neben Gemeinsamkeiten, etwa bei der Regelung der Versorgungsbereiche Wasser, Strom, Gas und Abfall, auch große Unterschiede. So findet man etwa ein öffentliches Bankenwesen in Deutschland, Österreich und in Luxemburg. In Dänemark ist das Volkshochschulwesen eine nationale Einrichtung. In Frankreich ist hingegen das gemeindliche Bestattungswesen gesetzlich geregelt. Angesichts dieser traditionell gewachsenen Vielfalt und Unterschiedlichkeit bei der Daseinsvorsorge würde eine europäische Regelung einem Prokrustesbett gleichen und niemanden wirklich zufrieden stellen können. Es muss daher vielmehr

Angelegenheit jedes Mitgliedstaats bleiben, selbständig definieren und entscheiden zu dürfen, was in den Bereich der Daseinsvorsorge fällt.

Ein sehr viel besserer Ansatz zur Verteidigung der Daseinsvorsorge besteht in der Geltendmachung von Art. 16 des EG-Vertrags (EDV) gegenüber der Politik der Kommission und den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs. In ihm ist festgelegt, dass die Mitgliedstaaten unbeschadet der Bestimmungen über die Beihilfepolitik (Artikel 73, 86 und 87 EGV) „dafür Sorge tragen, dass die Grundsätze und Bedingungen für das Funktionieren dieser Dienste so gestaltet sind, dass sie ihren Aufgaben nachkommen können“. Diese Norm wurde mit der Vertragsrevision von Amsterdam 1999 in den EG-Vertrag aufgenommen, aufgrund jahrelanger Forderungen verschiedener Mitgliedstaaten nach einer besseren Absicherung der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse innerhalb des Binnenmarktes.

Der Artikel hat denn auch zu einer gewissen Gewichtsverlagerung zugunsten der Daseinsvorsorge und zu Lasten der Binnenmarktbestimmungen geführt. Binnenmarkt und sozialer Ausgleich als Aufgabe der Dienste von allgemeinem Interesse sind nach der Vertragsrevision von Amsterdam gleichgewichtige Ziele der Gemeinschaft. Dies hat zur Folge, „wenn Daseinsvorsorge im Wettbewerb erfolgen soll, muss es dem Träger der öffentlichen Verantwortung möglich sein, selbst zu definieren, was das Ziel des Wettbewerbs ist. Dürfte er das nicht, würde der Weg verbaut, Wettbewerb um Gemeinwohlziele zu organisieren“.<sup>3</sup> Mit anderen Worten: „Wo Wettbewerb mit dem Daseinsvorsorgeauftrag vereinbar ist, sollte er möglichst rasch eingeführt werden. Wo aber ‚besondere Gegebenheiten‘ dem Wettbewerb entgegenstehen, darf er überhaupt nicht eingeführt werden. Darüber hinaus hat Wettbewerb in diesem Zusammenhang nur dienende Funktion.“<sup>4</sup>

*1 So der entsprechende Vorschlag in dem Entwurf eines Berichts über Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, hier Punkt 3, des SPD-Europa-abgeordneten Bernhard Rapkay vom 16.05.2006 für den Ausschuss für Wirtschaft und Währung im Europäischen Parlament. Dieser ursprüngliche Vorschlag ist vor der Abstimmung im Ausschuss im Zuge von Kompromissverhandlungen mit der konservativen Fraktion der EVP fallengelassen worden.*

*2 Felix Welti, Die kommunale Daseinsvorsorge und der Vertrag über eine Verfassung für Europa, in: Archiv des öffentlichen Rechts, Band 130, S. 536*

*3 Felix Welti, a.a.O., S.547*

*4 Michael Ronellenfitsch, Daseinsvorsorge als Rechtsbegriff in: E. Blümel (Hrsg.), Ernst Forsthoff, Kolloquium zum 100. Geburtstag, 2003 S. 53 ff (93)*





# Die Daseinsvorsorge im Dschungel des EG-Vertrages

*DR. SYLVIA-YVONNE KAUFMANN, Europaabgeordnete der  
Linkspartei.PDS, Vizepräsidentin des Europäischen Parlaments*

*JENS WOLFRAM, Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Fraktion  
GUE/NGL im Europaparlament*



Gibt man den Begriff „Daseinsvorsorge“ in das Suchprogramm eines Computers ein und durchforstet damit den EG-Vertrag, dann erhält man keinen einzigen Treffer. Gleichwohl finden sich im EG-Vertrag (EGV), der vorrangig Interessen und Ziele der Wirtschaft bedient, Regelungen zur Daseinsvorsorge. Sie firmieren allerdings nicht unter diesem Begriff, außerdem verteilen sie sich quer über den Vertrag.

## **I. Die Daseinsvorsorge im Begriffsgefüge des EG-Vertrages**

Der Begriff der Daseinsvorsorge beschreibt einen Aufgabenbereich des Staates, der die Sicherstellung bestimmter Leistungen umfasst; diese Leistungen sind dadurch gekennzeichnet, dass ihre Erbringung im Interesse der Allgemeinheit liegt. Dies wiederum bedeutet, dass die Erbringung der Leistungen unabhängig davon sichergestellt sein muss, ob diese marktförmig und für den Leistungserbringer unmittelbar gewinnbringend erbracht werden können oder nicht. Die Leistungen der Daseinsvorsorge lassen sich deshalb auch als Leistungen von allgemeinem Interesse bezeichnen. Und genau dieser Begriff ist schon sehr nahe dran an dem, was im EG-Vertrag zu finden ist. Allerdings ist dort nicht von Leistungen, sondern von „Dienst-ten/Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ die Rede. Gemeint sind damit nur die wirtschaftlichen Leistungen der Daseinsvorsorge. Die nicht wirtschaftlichen Leistungen der Daseinsvorsorge bleiben dagegen im EG-Vertrag unerwähnt.

## **II. Die Daseinsvorsorge im Regelungsgefüge des EG-Vertrages**

Was haben die Mitgliedstaaten im EG-Vertrag miteinander vereinbart?

1. Für alle Dienstleistungen gelten die Binnenmarktbestimmungen, also die vier Binnenmarktfreiheiten (freier Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital) sowie die Wettbewerbsregeln.
2. Für Unternehmen, die mit Dienstleistungen der Daseinsvorsorge betraut sind, gelten die Binnenmarktbestimmungen nur, soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der den Unternehmen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert, es sei denn, der Binnenmarkt wird dadurch in einem Ausmaß beeinträchtigt, das den Interessen der Gemeinschaft zuwiderläuft (Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag).

3. Unbeschadet der Wettbewerbsregeln und in Anbetracht des Stellenwerts, den Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse innerhalb der gemeinsamen Werte der Union einnehmen, sowie ihrer Bedeutung bei der Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhalts tragen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse im Anwendungsbereich dieses Vertrags dafür Sorge, dass die Grundsätze und Bedingungen für das Funktionieren dieser Dienste so gestaltet sind, dass sie ihren Aufgaben nachkommen können (Artikel 16 EG-Vertrag).

Was all dies bedeutet, erschließt sich sicher besser, wenn man die Problematik stufenweise betrachtet.

### 1. Der Grundsatz

Für alle Dienstleistungen gelten die Binnenmarktbestimmungen und die Wettbewerbsregeln. Dieser Grundsatz betrifft ebenfalls den Bereich der Daseinsvorsorge. So sind zum Beispiel auch für alle Dienstleistungen der Daseinsvorsorge staatliche Beihilfen verboten.

Die erste Frage, die sich somit stellt, besteht darin, ob eine Leistung der Daseinsvorsorge zu den Dienstleistungen zu zählen ist oder zu den nicht wirtschaftlichen Leistungen. Der gemeinschaftsrechtliche Dienstleistungsbegriff ist vor allem durch das Merkmal der Entgeltlichkeit gekennzeichnet: Dienstleistungen sind Leistungen gegen Entgelt. Was aber ist „Entgelt“? Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat zwar eine recht umfangreiche Kasuistik zu dieser Frage entwickelt, Unsicherheiten sind gleichwohl geblieben<sup>1</sup>.

Das Kriterium der Entgeltlichkeit gilt für Dienstleistungen aller Bereiche und stellt von daher keine spezifische „Erfindung“ für den Bereich der Daseinsvorsorge dar. Fraglich ist allerdings schon, ob dieses Merkmal deshalb auch für alle Bereiche den gleichen Inhalt haben muss. Die Europäische Kommission hat inzwischen angekündigt, sie wolle sich dieser Frage stellen. Es bleibt somit abzuwarten, zu welchen Schlussfolgerungen sie gelangt. Eines ist allerdings klar: Der Ansicht der EU-Kommission in dieser Frage kann allenfalls eine Indizwirkung zukommen. Die Kompetenz zur verbindlichen Auslegung des EG-Vertrages liegt allein beim EuGH. Aber das Gericht hat bisher nicht erkennen lassen, schon bei der Frage, was eine entgeltliche Leistung ist, zwischen der Daseinsvorsorge und anderen Bereichen unterscheiden zu wollen.

An anderer Stelle hat der Gerichtshof dies allerdings getan, nämlich bei der Frage, was eine staatliche Beihilfe ist<sup>2</sup>. Zu den Beihilfen sind nach der Rechtsprechung des EuGH generell nur solche Zuwendungen zu zählen, die für den Dienstleistungserbringer auch tatsächlich einen wirtschaftlichen Vorteil darstellen. Öffentliche Zuschüsse an Unternehmen sind deshalb in der Regel staatliche Beihilfen, die grundsätzlich verboten sind. Im Bereich der Daseinsvorsorge gilt es nach Ansicht des EuGH jedoch zu berücksichtigen, dass hier die Unternehmen regelmäßig besondere Gemeinwohlverpflichtungen zu erfüllen haben. Deshalb sind Zuwendungen, die lediglich einen Ausgleich für diese vom Unternehmen übernommenen Pflichten des allgemeinen Interesses darstellen, auch nicht als Beihilfen anzusehen. So stellen beispielsweise öffentliche Zuschüsse an ein örtliches Busunternehmen, die lediglich als Ausgleich dafür erfolgen, dass dieses Unternehmen auch Pflichten zur Bedienung unrentabler Strecken übernimmt, keine Beihilfe dar und sind somit auch nicht verboten. Zwar bleiben auch nach diesem Gerichtsurteil noch viele Fragen offen. Die Schutzwirkungen zugunsten der öffentlichen Daseinsvorsorge, die sich aus der mit diesem Urteil eingeschlagenen Richtung ergeben, sind jedoch offensichtlich. Die EU-Kommission jedenfalls hatte dies im Rahmen ihres neoliberalen Agierens bis dahin noch ganz anders gesehen<sup>3</sup>.

### 2. Die Ausnahme vom Grundsatz

Nach Satz 1 des Artikel 86 Absatz 2 EGV gelten jedoch „für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind“, die Vertragsbestimmungen nur, „soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert.“<sup>4</sup> Diese Bestimmung stellt eine Ausnahme von den Grundsätzen der Binnenmarktfreiheiten und des Wettbewerbsrechts auf. Sie kann damit zum Beispiel als Berufungsgrundlage her-







angezogen werden, um einem Unternehmen, das mit Dienstleistungen der Daseinsvorsorge betraut ist, auch höhere Zuschüsse zukommen zu lassen als nur den unmittelbaren Ausgleich für die übernommen Gemeinwohlverpflichtungen<sup>5</sup>. Zwar dürfen diese Zahlungen nicht über das zur Erfüllung der übertragenen Aufgaben erforderliche Maß hinausgehen; das aber ist eine Frage der Definition der Aufgaben, und diese Definitionshoheit steht den Mitgliedstaaten zu.

Das klingt eigentlich gut, und das ist es auch. Dass dennoch Artikel 86 Absatz 2 EGV nicht zur Wirkung kommt, liegt nicht an seinem Satz 1, sondern an Satz 2 – der Ausnahme von der Ausnahme.

### 3. Die Ausnahme von der Ausnahme

Der Satz 2 von Artikel 86 Absatz 2 EGV besagt folgendes: Durch die Nichtanwendung der Vertragsbestimmungen auf die Unternehmen, die mit Dienstleistungen der Daseinsvorsorge betraut sind, darf nicht der Binnenmarkt „in einem Ausmaß beeinträchtigt werden, das dem Interesse der Gemeinschaft zuwiderläuft“. Diese Aussage schränkt die durch den oben genannten Satz 1 eingeräumte Möglichkeit der Suspendierung der Vertragsbestimmungen wieder ein<sup>6</sup>. Diese beiden Sätze im EG-Vertrag markieren vertragsrechtlich den politischen Kompromiss zwischen denjenigen, die ein ausschließlich wettbewerbsorientiertes Wirtschaftsmodell im EG-Vertrag verankert sehen wollten, und denjenigen, die gleichberechtigt auch gemeinwohlorientierte Wirtschaftsformen im Auge hatten.

Die Bestimmung in Artikel 86 EG-Vertrag verlangt daher eine Abwägung zwischen den Erfordernissen für das Funktionieren der Daseinsvorsorge und den Interessen der Gemeinschaft. Diese Interessen der Gemeinschaft ergeben sich in allererster Linie aus dem Vertrag selbst, insbesondere aus Zielen und Werten, die in den Grundsatzbestimmungen der Artikel 1 bis 16 festgeschrieben sind. Und in dieser Hinsicht hat sich im Laufe der Jahre der europäischen Einigung einiges getan: Binnenmarkt und Wettbewerb stehen nämlich keineswegs konkurrenzlos allein auf weiter Flur. Von besonderer Bedeutung für die Abwägung ist Artikel 16 EGV, der die Bedeutung der Funktionsfähigkeit der Daseinsvorsorge ausdrücklich hervorhebt. Er liefert damit eine gute Berufungsgrundlage für eine weite Anwendung der Regel des oben genannten Satzes 1.

Das Abwägungserfordernis des Artikels 86 Absatz 2 Satz 2 EG-Vertrag zieht außerdem nicht etwa eine dauerhaft gültige, messerscharfe Grenze. Sie eröffnet vielmehr einen breiten Raum für verschiedenste Lösungen, die jede für sich rechtmäßig ist. Wo innerhalb dieses Raumes für den konkreten Fall

die Grenze gezogen wird, ist deshalb vornehmlich eine politische, also eine von politischen Kräfteverhältnissen abhängige Frage und sehr viel weniger ein rechtliches Problem. Das Vertragsrecht belässt hier der Politik ein relativ weites Feld. Die EU-Kommission allerdings, die durch Artikel 86 Absatz 3 EGV ermächtigt wird, diese Grenzziehungen vorzunehmen, hat in der Vergangenheit wenig Neigung gezeigt, den Erfordernissen der Daseinsvorsorge wirklich Rechnung zu tragen. Den Marktfreiheiten und dem unverfälschten Wettbewerb wurde immer wieder der Vorrang eingeräumt. Das mag im Rahmen des Artikel 86 Absatz 2 Satz 2 EGV rechtmäßig gewesen sein – rechtlich zwingend war es keinesfalls.

Natürlich drängt sich damit der Gedanke geradezu auf, diese Kompetenz allein den Mitgliedstaaten zu überlassen. Doch allein die Unterschiedlichkeit der nationalen Vorstellungen zur Daseinsvorsorge würde sofort das Gegenargument des Binnenmarktes auf den Plan rufen. Eine bessere Herangehensweise als diese defensiv nationale Lösung ist deshalb trotz alledem eine offensiv europäische Lösung. Der Handlungsspielraum des europäischen Gesetzgebers im Rahmen der Abwägung ist nämlich sehr viel größer als der Spielraum der Mitgliedstaaten. Nicht zuletzt deshalb tritt auch die Linkspartei.PDS für ein europäisches Rahmengesetz zum Schutz der Daseinsvorsorge ein. Dazu freilich bedarf es bei der derzeitigen Rechtslage eines enormen politischen Drucks auf die Europäische Kommission.

P.S.: Der Verfassungsvertrag sieht im Übrigen vor, diese Kompetenz der EU-Kommission zu entziehen und sie auf den europäischen Gesetzgeber (Europäisches Parlament und Rat) zu übertragen – eine aus linker Sicht jedenfalls unterstützenswerte Regelung.

*1 Klar ist zwar, dass das Kriterium der Entgeltlichkeit nicht dahingehend verstanden werden darf, dass jede auch noch so geringe Nutzungsgebühr für eine Leistung der Daseinsvorsorge diese zu einer Dienstleistung macht. Aber in Anbetracht der Kassenlage in vielen Kommunen sind die zu zahlenden Entgelte recht häufig mehr als nur von völlig untergeordneter oder gar symbolischer Natur. In der Praxis ist dadurch der Anteil der Dienstleistungen innerhalb der Daseinsvorsorge ständig am Wachsen.*

*2 Vgl. EuGH, Urteil vom 23.7.2003, "Altmark-Trans-Urteil".*

*3 Die EU-Kommission hat bis dahin solche Zahlungen stets als Beihilfe angesehen. Bis zur Höhe des Nettoausgleichs für die übernommenen Verpflichtungen hatte sie diese Zahlungen über Artikel 86 Absatz 2 EGV als gerechtfertigt angesehen, darüber hinaus gehende Zahlungen jedoch stets als rechtswidrig betrachtet. Für die Kommission war eine Rechtfertigung über*

*Artikel 86 Absatz 2 EGV, also bei der Höhe des Nettoausgleichs zu Ende. Beim EuGH fängt sie dort erst an! Allein von daher war die Entscheidung des Gerichtshofs für die EU-Kommission eine schallende Ohrfeige. Vor allem aber hat sie dem Schutz der Daseinsvorsorge neue Möglichkeiten eröffnet.*

*4 Ob die Dienstleistungen, mit denen ein Unternehmen betraut worden ist, solche des allgemeinen Interesses sind, liegt nach allgemeiner Auffassung in erster Linie bei den Mitgliedstaaten. Die Zuordnung einer Leistung zur Daseinsvorsorge obliegt also nicht der EG. Es gibt keinen europaweit einheitlichen Pool von Daseinsvorsorgeleistungen. Diese Zuordnung entscheidet vielmehr jeder Mitgliedstaat selbst.*

*5 Dies ist eine der Konsequenzen aus dem Altmark-Trans-Urteil des EuGH, die die Kommission besonders verärgert haben dürfte.*

*6 Einschränkung heißt allerdings auch nicht Abschaffung: Ausnahmen bestätigen schließlich die Regel und schaffen sie nicht ab. Rechtlich ist es so, dass eine Vermutung für die Suspendierung der Vertragsbestimmungen spricht, sobald die Voraussetzungen des Satzes 1 erfüllt sind. Um die Vertragsbestimmungen nach Satz 2 dann doch anzuwenden, müsste erst belegt werden, dass der Suspendierung ein gewichtigeres Interesse der Gemeinschaft entgegensteht.*





# Das Gesundheitswesen für den Markt, die Wirtschaft oder für jede und jeden?



GABI ZIMMER, Europaabgeordnete der Linkspartei.PDS



Der Ex-Kommissar für Gesundheit und Verbraucherschutz, David Byrne, hatte Ende 2004 verkündet: „Eine klare Botschaft für die Zukunft muß sein: Europa ist gut für Ihre Gesundheit.“ Allerdings scheinen nicht wenige Bürger und Bürgerinnen aus EU-Mitgliedsstaaten dieser launigen Botschaft nicht zu trauen. Ob in den neuen Mitgliedstaaten der EU, in Irland, Schweden oder auch in Deutschland: in Umfragen äußern immer mehr Menschen ihre Sorgen um das Gesundheitssystem. Nicht nur bisherige Erfahrungen, wie in Deutschland hinsichtlich steigender Beiträge, Zuzahlungen, Praxisgebühren oder auch der laufenden Debatte um die Gesundheitsreform vor allem zu Lasten der Geringverdienenden, verstärken die Zweifel, sondern auch die immer unverblümter geäußerte Forderung nach Öffnung des europäischen Marktes für Gesundheit.

Die Weltgesundheitsorganisation WHO definiert Gesundheit als individuelle Lebensqualität, als „Zustand vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens und nicht nur Abwesenheit von Krankheit oder Gebrechen“. Man muß sich nicht als „links“ bestimmen, um Gesundheit im Sinne der WHO als Menschenrecht zu verstehen. Seine Realisierung ist elementare Bedingung für ein selbstbestimmtes Leben in Würde. In diesem Zusammenhang von einem „Gesundheitsmarkt“ zu sprechen, widerspricht sich selbst. Recht kann nicht universell sein, wenn die Menschen sich die Voraussetzungen für Gesunderhaltung oder Gesundwerden kaufen müssen.

Der Zusammenhang zwischen Armut und Gesundheit ist offensichtlich, wengleich sich in Deutschland die Behörden schwer tun, entsprechende statistische Daten in einen Abgleich zu bringen. In Brandenburg wies das Landesgesundheitsamt im Ergebnis der Einschulungsuntersuchungen 2001 den signifikanten Zusammenhang von Entwicklungsverzögerungen und Gesundheitsstörungen bei Einschülern nach Sozialstatus nach. Sowohl Seh-, Sprach- und psychomotorische Störungen als auch die Beeinträchtigung der geistigen Entwicklung traten bei Kindern mit niedrigem Sozialstatus wesentlich stärker auf als bei Kindern mit einem hohen Sozialstatus (vgl. Gesundheitsberichterstattung des Bundes, 25.06.2006).

Angesichts solcher Entwicklungen und der darüber hinaus sattsam bekannten Praxis, längst nicht allen in der EU lebenden Menschen wie Flüchtlingen, Illegalen, aus Armut nicht Versicherten und diskriminierten Minderheiten Zugang zur Gesundheitsvorsorge zu gewähren, klingt die Forderung nach einer weitestgehenden Einbindung von Gesundheitsdienstleistungen in den Binnenmarkt absurd.



Bereits mit dem Entwurf zur Dienstleistungsrichtlinie versuchte die EU-Kommission die Grundsätze für den freien Dienstleistungsverkehr auch auf Gesundheitsdienstleistungen anzuwenden. Nach heftigen Protesten sah sie sich gezwungen, diesen Bereich aus der „Bolkestein“-Richtlinie herauszunehmen. Ihre Absicht jedoch verfolgt sie weiter. Sie beruft sich dabei auf Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes EuGH, wonach die Grundsätze für den freien Dienstleistungsverkehr auch für Gesundheitsdienstleistungen gelten sollten.

Brüssel muß also durchaus nicht immer „gut für Ihre Gesundheit“ sein. Der Europäische Gerichtshof hat einerseits immer wieder die nationale Zuständigkeit der Staaten für die Entwicklung der Gesundheitssysteme bestätigt, andererseits aber betont, daß sie sich an die Regelungen des europäischen Vertragswerkes zu halten hätten. Dies wird entscheidend durch das Binnenmarkt- und Wettbewerbsrecht sowie den Wachstums- und Stabilitäts-pakt bestimmt, wodurch Konflikte vorprogrammiert sind. Das betrifft nicht zuletzt auch die Gesetzliche Krankenversicherung (GKV) in Deutschland. Das EU-Wettbewerbsrecht und die Regelungen zum Binnenmarkt tolerieren bisher die GKV, da sie sich auf die Prinzipien von Solidarität und Umverteilung stützt und sich am staatlich gesetzten Ziel orientiert, ein hohes Niveau im Gesundheitsschutz der Bevölkerung zu gewährleisten. Wird jedoch den Forderungen nach Deregulierung entsprochen, könnte der EuGH die GKV als ein wirtschaftlich aktives Unternehmen einstufen. Gehen die Beiträge der

GKV-Versicherten in die solidarische Umverteilung ein, handelt es sich um nichtmarktbezogene Tätigkeiten. Wenn nun allerdings über Selbstbehalte und Beitragsrückerstattungen Elemente privater Versicherungen in die GKV eingeführt werden, wird diese Nichtmarktbezogenheit der Gesetzlichen Krankenversicherung fraglich.

Diese Option wird immer wahrscheinlicher, wenn im Zuge der in Deutschland heftig diskutierten Gesundheitsreform Solidarelemente verschwinden. Der Gesundheitsbereich würde wesentlich stärker durch den Markt bestimmt und die Akteure des Gesundheitswesens würden zu Wirtschaftsunternehmen. Unter diesem Aspekt sollte die von der EU-Kommission angekündigte Konsultationsphase zu ihrer kürzlichen Mitteilung über Gemeinschaftsmaßnahmen im Bereich der Gesundheitsdienstleistungen aufmerksam verfolgt werden, um nicht eines Tages mit einer Gesundheitsmogelpackung à la Bolkestein aufzuwachen.

Sollen das Menschenrecht auf Gesundheit und das Recht auf hochqualifizierte Betreuung und Versorgung realisiert werden, kann die Herausforderung nicht in der Schaffung eines „europäischen Gesundheitsmarktes“ bestehen. Gesundheit ist keine Ware und darf keine Ware werden. Verantwortungsvolle EU-Gesundheitspolitik zielt dagegen auf günstige Rahmenbedingungen für nationale Gesundheitspolitik, auf die Schaffung einer Sozialunion und auf die Realisierung der Millennium-Entwicklungsziele.





# ÖPNV - wie weiter ?



*ERIK MEIJER, Europaabgeordneter der Sozialistischen Partei der Niederlande*



Bei der Entwicklung des Eisenbahn- und Straßenbahnverkehrs im 19. Jahrhundert und des Busverkehrs in den zwanziger Jahren des 20. Jahrhunderts ging die Initiative von Privatunternehmen aus. Regierungen waren oft wenig daran interessiert, teils sogar dagegen. Als sich herausstellte, dass der öffentliche Verkehr größtenteils ein Verlustgeschäft war, zogen sich die Privatunternehmen zurück oder gingen Bankrott. Dort, wo Behörden wollten, dass der wachsende Teil der Bevölkerung, der in größerer Entfernung von zu Hause einen Arbeitsplatz gefunden hatte, weiterhin vom öffentlichen Verkehr versorgt und dieser auf die Abende und Wochenenden ausgeweitet wird, wurden solche Unternehmen vom Staat gekauft und weiter betrieben.

Heutzutage lebt die große Mehrheit der Europäer in Großstädten, städtischen Randgemeinden und von Industrie, Häfen und Bergbau veränderten ehemaligen Agrargebieten. In der Dritten Welt, aber auch in Teilen Europas, wachsen Verkehrschaos, mangelnde Verkehrssicherheit und Verschmutzung in dicht besiedelten Wohngebieten. In den meisten Großstädten Südosteuropas (z.B. Bratislava, Belgrad, Bukarest, Sofia) werden Fußgängerzonen und die Grünanlagen immer mehr zu Parkflächen umfunktioniert und es ist aufgrund von Autostaus kaum noch möglich, die Stadt mit Bahn, Bus oder Fahrrad rasch zu durchqueren. Jahrzehntlang wurde die Strategie verfolgt, Straßenbahn durch Buslinien zu ersetzen, Grünanlagen zu beseitigen, immer mehr Parkhäuser und teure unterirdische U-Bahnlinien oder Straßenbahnstrecken zu bauen, um Platz für den steigenden Autoverkehr zu schaffen.

Heute ist die Forderung nach mehr ÖPNV nicht nur eine umweltpolitische Frage, sondern sie folgt auch dem Bedarf an Raum für Fußgänger- und Radwege und nach Spielraum für Kinder. Städte und der Ballungsräume der Zukunft brauchen nicht nur Tunnelgleise oder umweltfreundlichere Autobusse, sondern an erster Stelle leicht zugängliche oberirdische Straßenbahnnetze. In vielen Städten wie Dublin, Porto, Barcelona, Straßburg, Florenz, Athen oder Berlin, wo lange Zeit Straßenbahnlinien abgebaut wurden, werden heute Netze wieder aufgebaut, erneuert und ausgedehnt. Das bedeutet immer: Einsatz von Steuergeldern.

Neben Straßenbahnnetzen für alle Städte oder Ballungsräume über 100.000 Einwohner setzen wir uns für kostenlose Personenbeförderung ein, um „verkehrsarmen“ Menschen (z. B. Frauen, Jugendliche, Ältere, Arbeitslose,

Behinderte) Mobilität zu erleichtern und auch um die Attraktivität des ÖPNV dem Auto gegenüber zu erhöhen. Aber seit der Massenverbreitung von Autos kann dieser nicht mehr kostendeckend im Wettbewerb bestehen. Obwohl Transportleistungen kostenpflichtig sind, werden sie bereits jetzt zu 40 bis 70 Prozent aus Steuermitteln finanziert. In Flandern, dem nördlichen Teilstaat Belgiens, ist die Personenbeförderung seit einigen Jahren für Kinder und Ältere kostenlos, in der östlichen Provinzhauptstadt Hasselt sogar für alle. In den Niederlanden, wo die Rechtsregierung den Zugang zum ÖPNV immer weiter verteuert und das Angebot einschränkt, zeigt eine Umfrage, dass 72 Prozent die Forderung nach kostenlosem Straßenbahn-, U-Bahn- und Busverkehr unterstützt. Damit ist dies die einzige „linke“ Maßnahme, die schon im Voraus Zustimmung der großen Bevölkerungsmehrheit bekommt. Auch das bedeutet: Einsatz von mehr Steuerzahlergeld.

Qualitativ hochwertiger und preiswerter öffentlicher Verkehr macht häufig genutzte Einrichtungen in dicht bevölkerten Gebieten erreichbar, begrenzt Flächenversiegelung und Autoverkehr. Deshalb dürfen Wachstumsmöglichkeiten des ÖPNV nicht durch Überführung in den Markt, Liberalisierung und bürokratische Kontrolle beschränkt werden. Leider befürworten viele EU-Länder und Städte stattdessen allgemeine Steuersenkungen, was den Kostensenkungszwang beim ÖPNV verschärft. Was folgt, sind Einschränkungen der Dienste und Investitionen oder Fahrpreiserhöhungen. Zudem wird seit 15 Jahren die Strategie verfolgt, durch Ausschreibungen, Verkauf an internationale Konzerne (Arriva, Veolia/Connex) oder Billigunternehmen aus Rumänien oder Litauen Kosten zu senken. Niedrigere Löhne, schlechtere Arbeitsumstände, weniger Sicherheit und Schwächung der Gewerkschaften erlauben Privatunternehmen, was für die Behörden nicht gestattet ist. Sie können Gewinne machen und trotzdem staatliche Subventionen beziehen. Gängige Praxis ist, zuerst neue privatwirtschaftliche Monopolpositionen aufzubauen, die Dienste zu vernachlässigen und dann immer mehr Geld von Benutzern und Behörden einzufordern.

Seit 1969 kann die EU in die städtische und regionale Verkehrspolitik eingreifen, da deren Finanzierung den Beihilfe- und Wettbewerbsregeln unterworfen ist. Im Jahre 2000 versuchte die Europäische Kommission mittels eines Verordnungsentwurfes, den Zwang zu EU-weiten Ausschreibungen durchzusetzen und damit die Kostensenkungs- und Privatisierungspolitik zu unterstützen. Selbsterbringung durch gemeindeeigene Betriebe sollte nicht länger gestattet werden, weil sie als „wettbewerbswidrig“ betrachtet wird. Besonders die deutsche CDU/CSU hatte darauf seit Jahren gedrängt. Einige EU-Mitgliedstaaten haben Bestimmungen dieser lange erwarteten Verordnung bereits in der eigenen Gesetzgebung aufgenommen. Ohne Widerstand von Gewerkschaften, Großstädten, öffentlichen Betrieben, Verbraucher- und

Umweltorganisationen wäre es der Europafraktion der Europäischen Vereinten Linken – und für mich als Berichterstatter des Parlaments – unmöglich gewesen, Sozialdemokraten, Grüne und auch eurokritische Rechtsparteien zu überzeugen, wie wichtig es ist, dieses Vorhaben abzulehnen. In der Abstimmung am 14. November 2001 unterstützten nur 224 Abgeordnete in der 1. Lesung das Vorhaben der Kommission, während sich 317 für eine Alternative aussprachen, die für Straßenbahnen und Buslinien innerhalb eines Einzugsbereiches von 50 km Ausschreibung nur auf freiwilliger Basis vorsieht. Damit bleibt die Selbsterbringung auch zukünftig teilweise gestattet.

In 2005 legte die Kommission einen revidierten Vorschlag vor, dessen Hauptlinie dem Parlament und zum Teil selbst meinen ursprünglichen Anträgen folgt. 2006 tat der Verkehrsministerrat, der sich während 5 Jahren nicht einigen konnte, in einem gemeinsamen Standpunkt, mehr oder weniger dasselbe. Das gibt die Möglichkeit für eine endgültige Parlamentsentscheidung in 2. Lesung in 2007, welche die bestehende Freiheit der Städte und Verkehrsverbände größtenteils schützt. Auch nach diesem Sieg bleibt die Finanzierung eines hinreichenden ÖPNV unter den heutigen politischen und wirtschaftlichen Verhältnissen schwierig, aber die EU kann nicht länger aus neoliberaler Sicht die Ausdehnung der Straßenbahnnetze oder ein kostenloses Verkehrsangebot verhindern.





# Der Kampf um das Wasser



*KLAUS LEDERER (Linkspartei.PDS),  
Mitglied des Abgeordnetenhauses Berlin*



## Der Wassersektor in Bewegung

Traditionell ist in Deutschland die urbane Wasserwirtschaft kommunal, das heißt gemeindliche Aufgabe und regelmäßig auch gemeindliche Tätigkeit. Jahrzehntlang wäre niemand auf die Idee gekommen, dass es sinnvoll wäre, daran etwas zu ändern. Die Standards waren hoch, die Preise bezahlbar. Dies hat sich in den letzten zehn Jahren geändert. Im Jahr 2000 wurde ein Vorschlag aus der rot-grünen Regierung zur Liberalisierung des Wassersektors diskutiert. Entweder durch Ausschreibungen der Wasserwirtschaft zur Bewerbung an private Wasserunternehmen oder durch die Option, übergreifende Netze mit Durchleitungsmöglichkeiten zu versehen. Das Ziel war klar: „mehr Wettbewerb“ in der Wasserwirtschaft.

Nun wurde erörtert, auf welche Weise den angeblich vorbildlichen Erfahrungen aus vorher geöffneten Dienstleistungssektoren gefolgt werden könne. Die Diskussion war intensiv und heftig. Gutachter aus dem Umweltbundesamt zogen die praktische Umsetzbarkeit der Vorschläge – aus guten ökonomischen, ökologischen, sozialen Gründen – in Zweifel. Kommunen, Gewerkschaften, Verbände, auch die Linke, liefen Sturm gegen die Ideen. Schließlich verschwanden sie in den Schubladen. Für immer?

## Die Dynamik hält an

Eine solche Dynamik nach Jahrzehnten der Ruhe hat ihre Gründe: Die „Wettbewerbsfähigkeit“ der deutschen Wasserwirtschaft liegt inzwischen nahezu allen politischen Kräften am Herzen. Viele Kommunen haben die Wasserinfrastruktur oder einzelne ihrer Aufgaben an private Wasserkonzerne abgegeben oder Private daran beteiligt. Klamme Haushaltskassen trotz notwendiger Investitionen, Unsicherheiten, ob infrastrukturelle Aufgaben überhaupt noch dauerhaft von Kommunen betrieben werden dürfen, sowie der Zeitgeist „Privat ist besser“ haben einen schleichenden Prozess in Gang gesetzt, in dessen Gefolge mehr und mehr Verwertungsinteresse in die Wasserwirtschaft Einzug gehalten hat.

Kommunale Politik versucht, die „systemische“, d. h. soziale und fiskalische „Wettbewerbsfähigkeit“ ihrer Gemeinden herzustellen. Mit der Gewinnung von privaten Kooperationspartnern will man Leuchttürme errichten, ausstrahlen – sich als moderne Kommune präsentieren, die ökonomischen Akteuren rote Teppiche ausrollt, Angebotspolitik betreibt.

Dass sich Interessenten für die kommunalen Infrastrukturnetze der Wasserwirtschaft anbieten, hat seine Gründe in der Politik einzelner Mitgliedstaaten der EU, und zwar bereits vor den großangelegten EG-„Marktöffnungen“ in den Versorgungsbranchen. Im Wassersektor zeigt sich das deutlich. Frankreich und England/Wales verfolgen seit den siebziger und achtziger Jahren Strategien der Übertragung von Wassernetzen. Private Unternehmenskonglomerate entstanden, die bald global um die Übernahme von Ver- und Entsorgungsanlagen in den urbanen Ballungsräumen warben: Thames Water, Générale des Eaux, Suez Lyonnaise. In England wurden dauerhafte private Gebietsmonopole geschaffen, in Frankreich führten kommunale Ausschreibungen zu Konzentrationsprozessen. Die ökonomische Internationalisierung brachte die Chance zur Expansion der Wasserkonzerne mit sich. Damit wurde das Thema auch für die europäische Wettbewerbspolitik interessant; Großbritannien und Frankreich sorgten dafür. In Deutschland behinderte die föderale Gliederung einschließlich kommunaler Selbstverwaltung ähnliche Entwicklungen. RWE erwarb seine ökonomische Basis im Energiesektor und kam erst über den Kauf von Thames Water ins große Geschäft, will nun aber wieder aussteigen.

### Ein ganz besonderer Sektor

Wasserver- und Abwasserentsorgung sind ein klassisches natürliches Monopol. Für private Renditeerwartungen ist das eine lukrative Sache, für die Nutzer und die Umwelt aber nicht zwingend. Die Abnahmemengen schwanken nur geringfügig, Erhaltungskosten für die sehr langlebige Infrastruktur machen den Löwenanteil aus. Wässermischungen sind ein gesundheitliches Risiko und Fernleitungen ökologisch nicht wünschenswert. Die Manipulationsmöglichkeiten bei der Preiskalkulation sind sehr hoch. Gerade die befristete Versteigerung von Monopolen beinhaltet das Risiko, kurzfristig viel „rauszuholen“ und die Erhaltungslasten in die nächste „Periode“ zu verschieben. Es geht um große Summen, so dass sich unsaubere Verbindungen zwischen Kommunalpolitik und Konzernen richtig lohnen. Aber auch externe Regulierung stößt, wie sich in England und Wales gut beobachten lässt, an ganz praktische Grenzen.

Generell zeigt sich, dass sich die grundsätzlich nach wie vor verantwortliche (und eigentlich zur Steuerung verpflichtete) Politik tendenziell die Interessen der privaten Partner zu eigen macht und in derartigen Arrangements strukturell die gebotene Distanz verliert: Wenn es dem Privaten gut geht, läuft das Wasser, läuft es mit der Ver- und Entsorgung. Ganz nebenbei ist die Kommunalpolitik aus der konkreten Verantwortung für klappernde Gullydeckel und die Wasserrechnung, denn sie ist ja nicht (mehr) die Eigentümerin der Netze und Anlagen.

### Europäische Eiereien

Die EU-Kommission hat bereits zu Beginn des Jahrtausends versucht, Wasser per Sektorenrichtlinie „dem Markt“ zu öffnen. Dies scheiterte am Widerstand aus einzelnen Mitgliedstaaten: Die Niederlande haben die Privatisierung verboten, aber auch einige skandinavische Länder setzen auf enge regulative Netze im Wassersektor. Nichtsdestotrotz hat sich die EU-Kommission in den WTO/GATS-Verhandlungen die Öffnungsinteressen europäischer Regierungen und Wasserkonzerne zu eigen gemacht. Dass es nicht mehr so reibungslos lief, wie in anderen Branchen, zeigt, an welche Grenzen europäische Liberalisierungspolitik stoßen kann. Dass die Kuh jedoch noch lange nicht vom Eis ist, beweist die Diskussion um die „Bolkestein“-Richtlinie, in der für alle „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ der Liberalisierungsgrundsatz verankert ist.

Zu verlieren ist der Kampf jedoch auch in den Mitgliedstaaten. Kommt es dort nicht zu klaren Positionierungen, welchem Regime der Umgang mit der Naturressource Wasser zu unterwerfen ist, droht der weitere schleichende Ausverkauf. Eine Einbahnstraße. Deshalb braucht es – auch für das Agieren der Linken – eine Mehrebenenstrategie, die den Zusammenhang zwischen kleineren kommunalen Spielräumen, nationalstaatlicher „Standortpolitik“ und europäischem Maastricht-Lissabon-Kurs aufgreift und zum Gegenstand korrespondierender politischer, sozialer Auseinandersetzungen macht.





# Europäische Liberalisierungspolitik- öffentliche Daseinsvorsorge

## Drei Jahre nach der Potsdamer Konferenz der Fraktion GUE/NGL im Europäischen Parlament

*STEFFEN FRIEDRICH, Geschäftsführer des Kommunalpolitischen Forums Land Brandenburg e.V.*

Im September 2003 kamen eine Vielzahl Abgeordneter verschiedener EU-Mitgliedstaaten und aller kommunaler Ebenen sowie Vertreterinnen und Vertreter von Unternehmen und Bürgerinitiativen des Landes Brandenburg auf der Konferenz „Die Auswirkungen der EU-Liberalisierungspolitik auf die öffentliche Daseinsvorsorge“ in Potsdam zusammen. Diskutiert wurde insbesondere die Frage, ob es zukünftig eine allgemein verbindliche Rahmenrichtlinie der EU für die öffentliche Daseinsvorsorge geben und was diese beinhalten soll. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Konferenz verabschiedeten eine Erklärung, in der es unter anderem heißt: „[...] Die Existenz der öffentlichen Daseinsvorsorge in den Mitgliedsstaaten ist bedroht. [...] Aufgabe von Politik muss es sein, im gesamtgesellschaftlichen Interesse zu handeln.“ Heute, drei Jahre später, muss festgestellt werden, dass die Forderungen der damaligen Konferenzteilnehmerinnen und -teilnehmer nichts von ihrer Aktualität eingebüßt haben.

Die kommunale Erbringung der Daseinsvorsorgeleistungen, auch in Brandenburg, steht unter massivem Druck. Die desaströse Finanzlage der Kommunen wird auch zukünftig nicht besser werden. Ein Grund sind die restriktiven EU-Stabilitätspaktkriterien. Die Probleme sind zum Teil aber auch hausgemacht: Das Land Brandenburg entzieht sich zunehmend seiner Verantwortung, stellt den Kommunen immer weniger eigene Mittel zur Verfügung, wodurch weniger – bereits beantragte und auch genehmigte – EU-Fördergelder abgerufen werden können, klagt dann aber über die Brüsseler Sparpolitik. Drastische Mittelkürzungen bieten wiederum einen willkommenen Vorwand, Leistungen der Daseinsvorsorge (Straßenbau und Straßenreinigung, ÖPNV, Städtebau und Wohnen, Wasserver- und Entsorgung, Abfallbeseitigung, Jugendhilfe, KiTa, Schulträgerschaften, Gesundheitswesen, Kulturpflege ...) zu privatisieren und so genannte freiwillige Aufgaben ganz zu streichen.

Kommunale Selbstverwaltung und die als existenziell betrachtete Erbringung kommunaler Daseinsvorsorgeleistungen wurden bislang als zusammengehörig angesehen. Die Tendenz zunehmender Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung kommunaler Dienstleistungen hat jedoch das traditionelle Funktionieren kommunaler Selbstverwaltung ins Wanken gebracht. Durch Ausgliederung und Privatisierung wird eine organisatorische Trennung der Leistungserbringung von kommunaler Verwaltung und Politik vollzogen. Damit werden die Möglichkeiten der Kommunalpolitik, gestaltend Einfluss auf die Qualität und die Kosten der Leistungserbringung zu nehmen, in erheblichem Maße eingeschränkt. Leider unterliegt auch der

eine oder andere linke Kommunalpolitiker der Versuchung, durch Privatisierung z. B. kommunalen Wohneigentums kurzfristig den Haushalt zu sanieren. Hier muss ein deutliches Stoppzeichen gesetzt werden. Nicht deshalb weil es hierzu eine Verständigung gegeben hat (Verabschiedung bzw. Fortschreibung der kommunalpolitischen Leitlinien der Linkspartei.PDS), sondern weil es, anders als von der neoliberalen Propaganda behauptet, zu einer Verteuerung der Leistungen kommt und Arbeitsplätze in großem Ausmaß vernichtet werden. Gern würde der Autor sich an dieser Stelle korrigieren müssen, doch die bisherige Praxis sieht anders aus. Natürlich spielt hier die EU eine große Rolle. Viele Leistungen werden schon heute von Unternehmen erbracht – daraus zieht man dann die Schlussfolgerung, dass es sich um normale wirtschaftliche Tätigkeiten handelt, die auf dem Markt gehandelt werden (können) und für die demnach die Regeln des Binnenmarktes zu gelten haben. Eine verhängnisvolle Entwicklung.

Auf der eingangs erwähnten Konferenz in Potsdam wurde unter anderem folgende Forderung erhoben: „Notwendig ist ein Europäisches Gesetz zur öffentlichen Daseinsvorsorge, welches eine Definition dieser Dienste sowie allgemeine Grundsätze und Kriterien ihrer Gestaltung festlegt.“ Zu begrüßen ist es, wenn jetzt auch andere Politiker auf der europäischen Ebene darüber nachdenken, ein Rahmengesetz für öffentliche Dienstleistungen zu schaffen, welches dem immer stärker werdenden Druck in Richtung Kommerzialisierung entgegen wirkt. Doch nur darauf zu warten, dass es irgendwann einmal gelingt, ein solches Gesetz auf dieser Ebene zu verabschieden, wird nicht reichen. Die Bürgerinnen und Bürger sowie Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker der europäischen Kommunen müssen von ihren Abgeordneten im EU-Parlament klar und deutlich einfordern, sich für den Erhalt der kommunalen Daseinsvorsorge zu positionieren und darüber hinaus im Rahmen ihrer Abgeordnetentätigkeit im EU-Parlament initiativ werden.



ANDRÉ BRIE, Europaabgeordneter der Linkspartei.PDS

## Kultur und Bildung - die großen Zukunftsfragen der sozialen Daseinsvorsorge



„Wenn ich noch mal mit Europa beginnen würde, würde ich bei der Kultur anfangen und nicht bei der Wirtschaft.“ Dieser sympathische Gedanke stammt von Jean Monnet, einem der „Gründungsväter“ der heutigen Europäischen Union. Wie so häufig in derartigen Fällen kam ihm diese Idee allerdings, als er längst nicht mehr in Amt und Würden war. Kultur und Bildung sind stattdessen die Stiefkinder der europäischen Integration – und im Gegenteil: Die radikale Marktorientierung der gegenwärtigen Integrationspolitik sieht sie, vor allem die Bildungs- und Hochschulpolitik, fast ausschließlich als Wirtschaftsfaktoren und droht Kultur und Bildung auch in den Mitgliedstaaten völlig den Profitinteressen zu unterwerfen.

Dabei sind Kultur, Bildung und Informationsfreiheit in allen gesellschaftlichen Bereichen wichtiger denn je, damit auch immer bedeutsamere Fragen der sozialen Daseinsvorsorge. Bildung, Information, Kultur und Kunst entscheiden immer stärker darüber, welche Lebens- und Zukunftschancen Menschen haben. Ohne freien und sozial gleichen Zugang zu ihnen, kann es keine soziale und solidarische Gesellschaft geben. Die wirtschaftliche Bedeutung wird von der Europäischen Kommission und den Regierungen in ihrer 2000 beschlossenen „Lissabonstrategie“ hervorgehoben, wenn sie von der „Wissensgesellschaft“ und von der Notwendigkeit lebenslangen Lernens sprechen. Es gibt es daher auch in der EU und ihren Mitgliedsländern vielfältige Anstrengungen, Bildung, Aus- und Weiterbildung sowie die Hochschulpolitik den veränderten ökonomischen Bedingungen anzupassen und mit der Entwicklung von marktconformen „Human Resources“, wie es nicht nur in der EU-Sprache beschrieben wird, die Konkurrenzfähigkeit der europäischen Unternehmen zu stärken. Zusätzlich sollen die kulturellen Dienstleistungen auch selbst stärker kommerzialisiert und vermarktet werden. Die soziale Seite und die einzigartige gesellschaftliche Bedeutung von Bildung, Kultur und Kunst werden dagegen ignoriert.

Das ist primär nationale Politik. Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip fällt die Bildung ausdrücklich in nationale Kompetenz (Art. 149 EG-Vertrag); bei der Kultur sieht die Gemeinschaft ihre Aufgabe in Förderung und Ergänzung unter Wahrung der „nationalen und regionalen Vielfalt“ (Art. 151



EG-Vertrag). Dies entspricht auch Politik und vertraglichen Festlegungen auf europäischer Ebene. Eine Einflussnahme existiert für den Kulturbereich allerdings mit der durch den Vertrag von Maastricht eingeführten so genannten Kulturverträglichkeitsprüfung. „Die Gemeinschaft trägt bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen dieses Vertrags den kulturellen Aspekten Rechnung, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen“, heißt es in dem entsprechenden Artikel 151, Absatz 4 EG-Vertrag. Diese Regelung soll nach allgemeinem Verständnis ausschließen, dass kulturelle Belange durch andere EU-Politiken oder Maßnahmen schwerwiegend beeinträchtigt werden. Aber sie hat auch eine zweifache europäische Dimension: Erstens in der Vernachlässigung von Kultur und Bildung in der europäischen Politik und ihren Verträgen, zweitens in der maßgeblich von der EU-Kommission betriebenen Marktliberalisierung, die auch die kulturellen und bildungspolitischen Dienstleistungen bedroht.

Seinen vielleicht deutlichsten Ausdruck findet dies im vorliegenden Verfassungsvertrag. Auch wenn das Papier nach dem „Nein“ bei den Referenden in Frankreich und den Niederlanden auf Eis liegt, gibt es doch ein beredtes Selbstbild der Gemeinschaft ab. Wer in diesem Vertrag Kultur und Bildung sucht, muss sehr weit nach hinten blättern – die entsprechenden Passagen finden sich im Teil III zwischen den Bestimmungen zur innenpolitischen und justiziellen Zusammenarbeit und zur Assoziierung überseeischer Gebiete und sind sehr allgemein gehalten.



Etwas deutlicher fallen zumindest in der Charta der Grundrechte die Passagen zur Bildung aus. So fixiert Artikel II-74 das Recht auf Bildung und Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung. Ausdrücklich wird die Möglichkeit einer unentgeltlichen Teilnahme am Pflichtschulunterricht gefordert. Die Verantwortung für die Ausgestaltung des Bildungswesens wird den einzelnen Staaten zugesprochen.

### Veränderte Rahmenbedingungen

Obleich die nationale Verantwortung für Kultur und Bildung angesichts der unterschiedlichen Traditionen, Gegebenheiten und Besonderheiten absolut sinnvoll ist, liegt darin zugleich ein größer werdendes Problem:

- Erstens finden immer mehr Menschen ihre Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten in anderen EU-Mitgliedsländern. Die EU hat darauf mit dem Bologna-Prozess reagiert, der für Studentinnen und Studenten einige Vorteile beim internationalen Hochschulwechsel, vor allem aber eine rasche und spezialisierte Ausbildung entsprechend den Unternehmensefordernissen bringen soll, die den klassischen Anspruch der universitären Bildung zugunsten fachspezifischer Schmalspurbildung zu zerstören droht.
- Zweitens sind Kultur und Bildung zwar zumeist im nationalstaatlichen Rahmen entstanden, jedoch keine nationalen „Besitztümer“, zumal eben in unseren „nationalen“ Gesellschaften auch immer mehr Menschen aus anderen Staaten mit uns gemeinsam leben. Im Verfassungsvertrag wird zurecht darauf verwiesen, dass Europa ein gemeinsames kulturelles Erbe hat. In den bereits zitierten Passagen geht es daneben um die Vielfalt der nationalen Kulturen und deren Verknüpfung, die wiederum zu neuen Formen führt. Hinzu kommt, dass Bildung, Kultur und Kunst insbesondere mit den neuen Medien (digitale Verbreitung, Satellitenfernsehen, Datenkompression, neue Netzwerke u. a.) nicht nur neue Verbreitungs- und Vermarktungswege finden, die von den Nationalstaaten nicht mehr kontrolliert werden können, sondern zugleich neue Formen hervor bringen, die an keine nationale Grenzen mehr gebunden sind. So geht es ganz aktuell in den Gesetzgebungsverfahren der Europäischen Union zum Beispiel um eine Richtlinie zum „Fernsehen ohne Grenzen“.
- Drittens sind Kultur und Bildung Gut (sowohl materielles wie ideelles) und Ware zugleich. Ihre Vermittlung ist eine der wichtigsten sozialen Dienstleistungen. Damit ist klar, dass Bildung, Kultur und Kunst zentrale Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge darstellen. Dies bedeutet, dass sowohl eine – kostenlose – „Grundversorgung“ vorgehalten, als auch ein breites, flächen-

deckendes Angebot für die Allgemeinheit erhalten und weiterentwickelt werden muss. Dies kann nur durch staatliches Handeln und fortgesetzte Investitionen sichergestellt werden. Hier liegt das entscheidende Problem europäischer Politik: Die von der EU-Kommission verfolgte massive Marktorientierung (Schaffung eines einheitlichen europäischen Binnenmarktes auf praktisch allen Gebieten) zerstört die nationalstaatlichen Möglichkeiten, diesen allgemeinen und sozialen Zugang zu den Gütern der Kultur und Bildung zu gewährleisten. So ist im Artikel 5 des Grundgesetzes der Bundesrepublik der öffentliche Auftrag des Rundfunks (und Fernsehens) definiert. Er hat auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung und damit der Demokratie zu dienen. EU-Kommission und Europäischer Gerichtshof stellen demgegenüber die kommerzielle und Wettbewerbsseite in den Vordergrund.

### Neoliberaler Zugriff

Beunruhigend in diesem Zusammenhang sind zwei Tendenzen: Einerseits sind durch die Umverteilungspolitik zugunsten der großen Konzerne und Vermögen die Kassen der öffentlichen Hand leer, bei Angeboten im Kultur- und Bildungssektor wird immer öfter der Rotstift angesetzt. Da viele Bereiche der Kultur und Bildung trotz ihrer Zugehörigkeit zu den (in Deutschland verfassungsmäßig garantierten) Leistungen der Daseinsvorsorge, aber nicht zu den Pflichtaufgaben der Kommunen und Landkreise gehören, sind der Druck und die Zerstörungen hier bereits besonders groß.

Andererseits werden sowohl die staatlich als auch die privat erbrachten Leistungen auf dem Feld von Kultur und Bildung immer stärker in das neoliberale Korsett der EU gezwängt. Die derzeit noch im Europäischen Parlament diskutierte Dienstleistungs-Richtlinie („Bolkestein-Richtlinie“) ist auch der Versuch, rein wirtschaftliche Kriterien an den Kultur- und Bildungsbereich anzulegen. Die im Parlament erreichten Veränderungen bannen diese Gefahr keinesfalls. Dies hätte jedoch gravierende Folgen:

- Die Eingliederung von Bildung, Kultur und Kunst in einen freien und unbeschränkten Markt für Dienstleistungen würde dazu führen, dass der Staat in diesen Sektor inhaltlich nicht mehr ausreichend eingreifen könnte. Unter anderem müssten Zulassungszertifikate von Leistungsanbietern aus anderen Staaten anerkannt werden. Wie sich dies mit dem Prinzip, wonach die Staaten selbst Bildungs- und Erziehungsziele festlegen und die Architektur der Bildungs- und Kulturlandschaft bestimmen, zu vereinbaren ist, bleibt offen.

- Auch die materielle Intervention des Staates wäre in Frage gestellt. Bislang war die Gemeinnützigkeit der Kultur- und Bildungsträger Voraussetzung für staatliche Zuwendungen. Nach reinen Marktkriterien müsste diese „selektive Subventionierung“ allerdings als „wettbewerbsverfälschende Beihilfe“ eingestuft und eingestellt werden.

- Letzten Endes wird diese Politik nahezu zwangsweise zum Abbau eines umfassenden und für jedermann erschwinglichen Angebots in Bildung und Kultur sowie in der Breite zu dramatischen Qualitätsverlusten, nicht zuletzt bei der Gewährleistung einer demokratischen Informationsfreiheit, führen. Die Tendenz, dass sozial benachteiligte Bevölkerungsschichten über den fehlenden oder schlechten Zugang zu Bildung und Kultur dauerhaft sozial ausgeschlossen werden, ist bereits jetzt unübersehbar.

Die unersättliche Gier des Marktes (des Privatkapitals) muss ohnehin gestoppt werden, wenn die Rückkehr des Laissez-Faire-Kapitalismus und die Durchsetzung eines „Informationskapitalismus“ verhindert werden sollen. Kaum etwas dürfte wichtiger sein, als damit zu beginnen, Bildung, Informationszugang, Kultur und Kunst von seiner Herrschaft freizuhalten.





# Soziale Dienstleistungen - eine Angelegenheit des Marktes?



*KLAUS DRÄGER, Mitarbeiter der Fraktion GUE/NGL*

Der Sozial- und Wohlfahrtsstaat der Nachkriegszeit hat trotz all seiner Mängel bisher eine breite Palette sozialer Dienstleistungen bereit gestellt – von der Kinderkrippe über das Jugendzentrum, Essen auf Rädern, Kleiderkammern für Einkommensschwache, Einrichtungen für Behinderte und Schwangerschaftsberatung bis hin zum Altentreff. In Deutschland werden diese Dienste teils staatlich, aber größtenteils in einem „Dritten Sektor“ (Sozialwirtschaft) in freigemeinnütziger Trägerschaft erbracht – vielfach durch große Wohlfahrtsverbände wie Caritas, Diakonie, Arbeiterwohlfahrt oder in Ostdeutschland die inzwischen kleinere Volkssolidarität, aber auch durch kleinere Initiativen, Selbsthilfegruppen und Netzwerke.



Schon seit den 1980er Jahren hat bedingt durch die „Sparpolitik“ von Bund, Ländern und Kommunen der Druck zugenommen, mehr betriebswirtschaftlich zu denken und zu planen. „Mehr Wettbewerb“ und „Eigenverantwortung“ sind die zentralen Stichworte der längst auf allen Ebenen voranschreitenden „Vermarktlichung des Sozialstaats“. Der Sozialstaatstheoretiker Frank Nullmeier unterscheidet dabei drei Dimensionen dieser Vermarktlichung: „Erstens die interne Vermarktlichung von Sozialstaaten, zweitens die externe Vermarktlichung, in der die Sozialstaaten untereinander zu Wettbewerbern werden, und drittens die subjektbezogene Vermarktlichung, die Erziehung zur Marktlichkeit“.<sup>1</sup> Diese drei Dimensionen der Vermarktlichung sozialer Dienste werden künftig einen kräftigen Schub aus „Europa“ erhalten, wenn es nach den Plänen der Europäischen Kommission und des Rates geht.

Die Europäische Kommission hat in ihrer jüngsten Mitteilung über soziale Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (April 2006) provokant ihren Standpunkt verdeutlicht: „Daraus ergibt sich, dass praktisch alle Dienstleistungen im sozialen Bereich als wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne der Artikel 43 und 49 des Vertrags betrachtet werden können.“ Meinung der Kommission ist, dass soziale Dienstleistungen dem EU-Wettbewerbsrecht und dem Gemeinschaftsrecht über öffentliche Ausschreibungen und die Vergabe von Konzessionen unterliegen.

Zwar könnten die Mitgliedstaaten bei sozialen Dienstleistungen Maßnahmen zur Marktregulierung ergreifen (z.B. Genehmigungspflicht für Sozialdienste). Ziele der Sozialpolitik werden nämlich vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) als „zwingende Gründe des Allgemeininteresses“ anerkannt. Doch müssten diese für einheimische wie ausländische Anbieter



nicht-diskriminierend und verhältnismäßig sein sowie sich auf objektive, vorab bekannte Kriterien stützen, meint die Kommission.

Ferner fallen soziale Dienstleistungen nach Auffassung der Kommission generell unter die Regelungen des Gemeinschaftsrechts über die Niederlassungsfreiheit (Artikel 43 EG-Vertrag) und die Dienstleistungsfreiheit (Artikel 49 EGV). Die Anwendung dieser Artikel soll durch die geplante EU-Rahmenrichtlinie zum Dienstleistungsbinnenmarkt näher bestimmt werden. Die Regierungen der Mitgliedstaaten haben sich im Europäischen Rat Ende Juli 2006 auf einen gemeinsamen Text der Dienstleistungsrichtlinie verständigt. Das Europäische Parlament wird diese Position des Rates im November 2006 befassen.

Das Europäische Parlament hatte im Februar 2006 zu den sozialen Dienstleistungen gefordert, generell alle Dienstleistungen mit einer „Gemeinwohlorientierung“ (services pursuing a social welfare objective) vom Geltungsbereich der Richtlinie auszunehmen. Diese Position lehnt der Rat ab. Bezüglich der sozialen Dienstleistungen will er nur eng begrenzte Ausnahmen für die Bereiche „Sozialwohnungen, Kinderbetreuung und Unterstützung bedürftiger Familien und Personen“ zulassen. Und auch diese will der Rat weiter einschränken: nur solche der bereits erwähnten sozialen Dienste sollen ausgenommen werden, die entweder vom Staat selbst, einem von ihm beauftragten Dienstleistungserbringer oder einer als solchen staatlich anerkannten gemeinnützigen Einrichtung erbracht werden. Viele kleinere Erbringer sozialer Dienste werden also voll von der Liberalisierung erfasst. Das Europäische Parlament hatte weiterhin gefordert, die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (DAI, services of general interest) generell vom Anwendungsbereich der Richtlinie auszunehmen. Die Ratsposition lautet hingegen: Ausnahme nur für nicht-wirtschaftliche Dienste von allgemeinem Interesse (Artikel 2 –a). Was wie eine sprachliche Kleinigkeit anmutet, birgt bei näherem Hinsehen erheblichen Sprengstoff.

Im EG-Vertrag ist von öffentlichen Gütern oder öffentlichen Diensten und ihrer Stellung in Wirtschaft und Gesellschaft der EU und ihrer Mitgliedstaaten nirgendwo die Rede. Erwähnung finden einzig die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI, services of general economic interest). Gemeint sind damit Bereiche wie Telekommunikation, Energieversorgung, Verkehrsdienste, Post, Fernsehen usw., die größtenteils schon durch branchenspezifische EU-Richtlinien liberalisiert und dem Wettbewerb unterworfen wurden. Als Rechtsbegriff kennt der EG-Vertrag also nur die DAWI. Die DAWI sind wiederum eine Untergruppe der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (DAI). Zu den DAI gehören z.B. auch Dienstleistungen in den Bereichen Bildung, Kultur, Soziales usw.

Der Rat greift in der Dienstleistungsrichtlinie eine Formulierung des EuGH auf. Der EuGH unterscheidet in seiner Einzelfallrechtsprechung zwischen Tätigkeiten mit wirtschaftlichem und mit nicht-wirtschaftlichem Charakter. Als Wirtschaftstätigkeit wird jede Tätigkeit angesehen, „die darin besteht, Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten“<sup>2</sup>, unabhängig von der Rechtsform des Unternehmens (öffentlich oder privat, KD) und der Art seiner Finanzierung (z.B. Verkaufserlöse, Gebühren, Steuern und andere Transfers, KD). Als Wirtschaftstätigkeit sei daher jede Leistung anzusehen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht wird, unabhängig davon, ob sie von demjenigen bezahlt wird, dem sie zugute kommt.<sup>3</sup> In diesem





Sinne ist auch der Begriff der „Dienstleistung“ in der Dienstleistungsrichtlinie gefasst (Artikel 4 Abs. 1). Demgemäss wären also wie bei der Kommission Dienstleistungen in den Bereichen Kultur, Bildung, Soziales usw. prinzipiell als wirtschaftliche Tätigkeiten zu betrachten, sofern sie gegen Entgelt (z.B. finanziert über Gebühren oder öffentliche Transfers, KD) erbracht werden.

Weiteren Aufschluss gibt Erwägung 16 des Ratstextes zur Dienstleistungsrichtlinie. Dort wird ausgeführt, dass z.B. Unterrichts- oder Einschreibgebühren, die Studenten oder sonstige LehrgangsteilnehmerInnen entrichten, nicht als Entgelt im Sinne der Richtlinie betrachtet werden, „da die Dienstleistung noch überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanziert wird.“ Umgekehrt heisst dies, dass entsprechende Dienstleistungen dann aufgrund des Entgeltkriteriums in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, sofern die Dienstleistung nicht mehr „überwiegend“ (d.h. zu weniger als 50,x Prozent?) aus öffentlichen Mitteln finanziert wird. Angebote z.B. von privaten oder gemischt öffentlich-privaten Bildungsträgern oder Sozialdiensten usw. sind damit recht klar von der Dienstleistungsrichtlinie erfasst. Je mehr sich der Trend zur „Modernisierung der Sozial-, Bildungs- und Kulturdienste“ durch Ausgliederung in private oder gemischt öffentlich-private Träger-schaften fortsetzt, um so mehr fallen größere Teile der öffentlichen Daseinsvorsorge unter die Regeln der Richtlinie.

Sofern nur nicht-wirtschaftliche Dienste von allgemeinem Interesse von der Richtlinie ausgenommen werden, schrumpft die Daseinsvorsorge im Verständnis der EU-Eliten künftig auf hoheitliche Funktionen des Staates (z.B. Militär, Justiz, Polizei), Dienstleistungen wie kostenlosen öffentlichen Schulunterricht und solche sozialstaatliche Leistungen, die nach dem Solidaritätsprinzip unabhängig von zuvor individuell gezahlten Beiträgen oder Steuern den einzelnen Leistungsempfängenden gewährt werden.<sup>4</sup> Die oberflächlich betrachtet nur leichte sprachliche Veränderung des Rates enthält also eine Grundsatzentscheidung auf kaltem Wege. Das ist die Substanz des „neuen Europa“ – Marktradikalismus auf der ganzen Linie.

1 Frank Nullmeier: *Vermarktlichung des Sozialstaats*, in: *WSI-Mitteilungen* 9/2004

2 Siehe EuGH Rechtssachen C-180/98 bis C-184/98, Pavlov u. a.

3 EuGH Rechtssache C-352/85, Bond van Adverteerders

4 Je mehr solche Leistungen auf teilprivatisierte Systeme ausgegliedert werden (z.B. private Zusatzversicherung für Brillen, Zahnersatz usw.), um so mehr greifen dort die Binnenmarktregeln.

HELMUTH MARKOV,  
Europaabgeordneter der Linkspartei.PDS

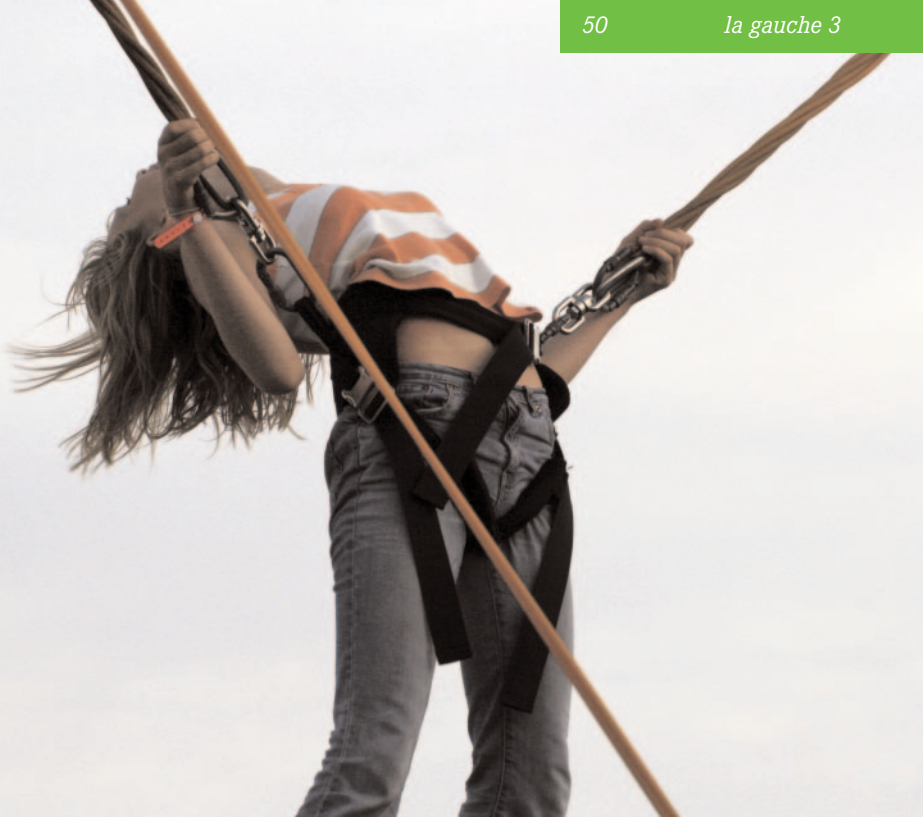
NORA SCHÜTTPELZ,  
Mitarbeiterin im Büro des MdEP Markov



## Eine Frage linker Politik: Argumente für eine EU-Rahmenrichtlinie über Daseinsvorsorgeleistungen

Auseinandersetzungen darüber, was unter öffentlicher Daseinsvorsorge zu verstehen und was die damit zusammenhängende Rolle von Politik und Staat ist, stehen nicht erst seit gestern auf parlamentarischen wie außerparlamentarischen Tagesordnungen. Anhänger neoliberaler Wirtschaftsmodelle sprechen sich für eine weitestgehende Überführung jeglicher Dienstleistungen in den freien Markt aus: Auch Daseinsvorsorgeleistungen werden als Profitquelle gesehen. Klassische staatliche Leistungen wie Telekommunikation, Postdienste, Eisenbahn, Gas- und Energietransport wurden Markt und Wettbewerb ausgesetzt. Bei kommunalen Aufgaben wie Wasserversorgung oder Nahverkehr setzt sich dieser Trend fort. Selbst Bildung, Gesundheit, sozialer Wohnungsbau und vieles mehr sind davor längst nicht mehr sicher. „Linke“ gesellschaftspolitische Vorstellungen gehen dagegen davon aus, dass öffentliche Daseinsvorsorge per se nicht auf den freien Markt gehört, demnach aus den EU-Binnenmarktregeln und WTO/GATS-Verhandlungen ausgenommen sein muss.

In der „Potsdamer Erklärung“ hat die GUE/NGL-Fraktion im Europaparlament betont, dass es zum Schutz öffentlicher Güter, zur Stärkung öffentlicher Dienste und zur Verwirklichung des Gemeinwohlgedankens eines europäischen Gesetzes über die Ausgestaltung der öffentlichen Daseinsvorsorge bedarf. Im EU-Verfassungskonvent war dies eine linke Forderung gewesen, die dann ins Bundestagswahlprogramm der Linkspartei.PDS aufgenommen wurde und vom DGB sowie auch vom Europäischen Gewerkschaftsbund ETUC unterstützt wird. Die europäische - oder wenn man so will „horizontale“ - Komponente einer solchen Richtlinie muss sein, allgemeine Prinzipien festzulegen, denen bei der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen zu folgen ist. Solche Prinzipien sind: universeller und diskriminierungsfreier, unmittelbarer Zugang zu elementaren Gütern, deren Bezahlbarkeit, die Festlegung und Kontrolle hoher Mindeststandards, soziale,



ökonomische und ökologische Nachhaltigkeit sowie die Sicherung und Transparenz der Leistungserbringung. Daran muss sich Daseinsvorsorge, begriffen als Maßnahmen und Leistungen für alle Einwohner/innen, wie sie für die Erhaltung des gesellschaftlichen Zusammenhalts notwendig sind, letztlich messen lassen.

Auch muss ein derartiger EU-Rechtsrahmen eindeutig das Subsidiaritätsprinzip und den Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung hervorheben: Die Mitgliedstaaten bzw. Regionen, Länder oder Kommunen sollen eigenständig und je nach spezifischen Bedingungen über angemessene Organisationsformen, die Struktur der Finanzierung usw. entscheiden. In erster Linie geht es darum, was – unabhängig von Ertragskriterien – als gesellschaftlich Notwendige angesehen wird. Dazu gehört nicht nur die Sicherung eines individuellen Existenzminimums, sondern genauso eine bestimmte ökonomische, soziale und kulturelle Infrastruktur. Da sich konkrete Bedingungen ständig wandeln, kann der Katalog der notwendigen Vorsorgeleistungen sinnvoller Weise nur im demokratischen gesellschaftspolitischen Diskurs immer wieder neu definiert werden. Solange die oben genannten Prinzipien befolgt werden, der Sozialstaat in der Pflicht steht, die finanziellen Voraussetzungen und die gesetzgeberische Kontrolle über die wesent-

lichen Qualitätsstandards zu gewährleisten, ist dabei die Organisationsform der Leistungserbringung nicht das entscheidende Streitobjekt.

Linke politische Diskussionsangebote zur EU-Politik müssen neben radikaler Kritik an Sozialabbau, Kommerzialisierung und Minimierung des Verbraucherschutzes auch darauf zielen, die Chance zur Setzung von Mindeststandards, also zur Angleichung nationaler Sozialpraktiken „nach oben“ aufzuzeigen. Dabei kann es sich sowohl um Vorstellungen zu Einzelbereichen als auch um umfassende Rahmenvorschläge handeln, entscheidend ist immer der Inhalt: Gesetzesinitiativen, welche ganz offen Deregulierung und Wettbewerb fordern, tief in die Kompetenzbereiche der Gebietskörperschaften eingreifen werden und deren zentrale Botschaft ist, dass öffentliche Dienstleistungen als wirtschaftliche Tätigkeiten angesehen werden, lehnen wir ab. Eine europäische Rahmengesetzgebung hingegen, die die genannten notwendigen sozialen Prinzipien und den Subsidiaritätsgedanken in den Vordergrund rückt, macht Einzelrichtlinien überflüssig und stellt der Marktlogik bisheriger europäischer wie nationalstaatlicher Liberalisierungspolitik ein sozialpolitisches Korrektiv gegenüber.

*1 Verabschiedet am 20. September 2003 auf der Konferenz "Die Auswirkungen der EU-Liberalisierungspolitik auf die öffentliche Daseinsvorsorge". Eine Initiative der GUE/NGL-Fraktion im Europaparlament mit Beteiligung von rund 100 Abgeordneten aus Kommunal-, Kreis- und Landesparlamenten, dem Europäischen Parlament, Bürgermeister, Wissenschaftlern, Betreibern von Unternehmen der öffentlichen Daseinsvorsorge und kommunalpolitisch interessierten Bürgern.*



Herausgegeben von der Delegation der Linkspartei.PDS in der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL)

Rue Wiertz | ASP 6F 353 | B-1047 Brüssel | Belgien  
www.linkspartei.pds-europa.de | V.i.S.d.P. Gabriele Zimmer  
Redaktionsschluss November 2006

Bildnachweis: Anja Ulbricht (17); Attac München (Titel, 2); Privat (10); Photocase.com (7)  
Redaktion: Holger Elias  
Produktionsmanagement und Satz: Kohwagner, München  
Druck: Mandaro Mediengesellschaft mbH, Berlin  
Auflage: 10.000



