***Erfolgreiche europäische Bürgerinitiative:***

***Liberalisierung des Wassers wurde verhindert***

*Heide Rühle*

Nach breiten öffentlichen Protesten und einer in 14 Mitgliedstaaten erfolgreichen Europäischen Bürgerinitiative[[1]](#footnote-1) zog EU-Kommissar Barnier Ende Juni 2013 die Reißleine und schlug dem Europäischen Parlament und dem Rat vor, den Wasserbereich aus der umstrittenen Richtlinie zur Vergabe von Konzessionen herauszunehmen. Damit hatte zu diesem Zeitpunkt niemand mehr gerechnet. Bis zuletzt hatte die Kommission betont nur Anpassungen der Richtlinie an die Besonderheiten des Wassersektors zu akzeptieren, nicht jedoch die Ausnahme des Wasserbereiches.

Damit ist ein weiterer Versuch der EU-Kommission den Wasserbereich zu liberalisieren gescheitert. Trotz aller Widerstände hatte die Europäische Kommission jahrelang unbeirrt ihr Ziel verfolgt mit einer europarechtlichen Regelung der Dienstleistungskonzessionen Druck zur Öffnung und Liberalisierung des Wasserbereiches zu entfalten. Und bis zum Frühsommer 2013 sah auch alles nach einem Erfolg dieser Strategie aus. Denn im Gegensatz zu früheren Versuchen gab es dieses Mal in Rat und Parlament eine klare Mehrheit. Warum also dieser Rückzug?

**Die Hintergründe: Welches Ziel hatte die neue Richtlinie?**

Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission hat zu einigen Missverständnissen geführt, deshalb macht es Sinn ihn nochmals zu erläutern. Die vorgeschlagene Richtlinie verlangte nicht die Privatisierung des Wassers. Eigentumsfragen liegen gemäß den Europäischen Verträgen in der alleinigen Kompetenz der Mitgliedstaaten, die Kommission kann eine Privatisierung nicht verordnen[[2]](#footnote-2).

Für eine Kommune, die die Wasserver- und entsorgung direkt durch ihre eigenen Dienststellen erbringt, hätte sich durch diese Richtlinie nichts geändert. Erst wenn ein Dritter beauftragt wird, beispielsweise ein kommunales Stadtwerk, ein kommunaler Wasserzweckverband oder aber auch ein privater Wasserkonzern, hätte die Richtlinie gegriffen.

Die Beauftragung eines Dritten erfolgt in der Regel über eine Konzession. Bisher waren diese Dienstleistungskonzessionen europarechtlich nicht geregelt. Sie unterliegen nicht dem europäischen Vergaberecht. Es genügte, wenn sie die allgemeinen Prinzipien der Europaverträge wie Transparenz und Nicht-Diskriminierung einhielten. Die neue Richtlinie wollte dies ändern, mit dem Ziel diese Dienstleistungen dem Markt zu öffnen. Auch öffentlich-öffentliche Kooperationen (Stadtwerke, interkommunale Zweckverbände) sollten nur noch unter sehr restriktiven Bedingungen vergabefrei bleiben:

***1. Restriktive Vorschriften für Mehrspartenunternehmen***

Im Richtlinienentwurf wird verlangt, dass Stadtwerke und kommunale Zweckgesellschaften mindestens 80% ihres Gesamtumsatzes für die jeweiligen Eignerkommunen erbringen. Dies hätte bei Mehrsparten-Stadtwerken im Wasserbereich zu großen Problemen geführt. Viele dieser Stadtwerke liefern neben Wasser auch Energie; der Energiebereich ist jedoch liberalisiert und Kunden können ihren Energieversorger frei wählen, deshalb lassen sich Energie-Dienstleistungen nicht auf den Raum der Eignerkommunen begrenzen. Der Umsatz des Energiebereiches übersteigt zudem den Wasserbereich. Dies hat zur Folge, dass der Gesamtumsatz des Mehrspartenstadtwerkes nicht zu 80% für die Eignerkommune erbracht werden kann. Damit müssten Konzessionen im Wasserbereich, selbst wenn sie 100% für die Eignerkommunen erbracht werden, künftig europaweit ausgeschrieben werden, oder das Stadtwerk müsste um dieser Ausschreibung zu entgehen organisatorisch, mindestens aber buchhalterisch getrennt werden.

***2. Restriktive Bedingungen für Umland-Gemeinden:***

Zudem hätte die 80 bzw. 90%-Regelung die Möglichkeit von Stadtwerken ihre Umland-Gemeinden mit Wasser zu versorgen erheblich eingeschränkt. Selbst Stadtwerke in rein öffentlicher Hand hätten Gemeinden im nächsten Umkreis nur noch eingeschränkt beliefern können. Viele dieser Umland-Gemeinden wären deshalb gezwungen worden Wasser entweder wieder selbst zu erbringen oder es europaweit auszuschreiben.

***3. Ausschluss privater Beteiligung:***

Bisher galt die Hereinnahme privaten Kapitals in Stadtwerke und kommunale Zweckgesellschaften in gewissen Grenzen als tolerierbar. Es musste allerdings sichergestellt sein, dass der private Kapitalgeber keinen Einfluss auf die Unternehmensentscheidungen ausüben konnte und keinen Vorteil gegenüber anderen privaten Marktteilnehmern genoss. Der Vorschlag der Kommission hätte nun aber bei jeder privaten Beteiligung zu einer europaweiten Ausschreibung geführt[[3]](#footnote-3). Das hätte beispielsweise Rekommunalisierungen[[4]](#footnote-4) erschwert. Rekommunalisierungen setzen häufig den Rückkauf der Netze voraus. Dies bringt hohe finanzielle Belastungen für die Kommunen mit sich. Oft lässt sich das nur mit der Hereinnahme privaten Kapitals stemmen. Dieser Private muss auch heute schon durch eine europaweite Ausschreibung ermittelt werden. Doch welche Kommune wird sich dem Risiko aussetzen und ihre Gelder für den Rückkauf der Netze einsetzen, wenn danach auch die Konzession europaweit ausgeschrieben werden muss und nicht an das Re-kommunalisierte Stadtwerk vergeben werden kann?

Man sieht an diesen Beispielen, dass die Richtlinie dazu geeignet war den Wasserbereich erheblich unter Druck zu setzen und langfristig eine Marktöffnung zu erzwingen. Entsprechend stark brachten sich die kommunalen Verbände, öffentliche Unternehmen und Gewerkschaften in die Debatte ein. Allerdings lange Zeit ohne Erfolg. Noch im Januar 2013 erklärte beispielsweise Bundeskanzlerin Merkel in einer Antwort auf ein Schreiben der Gewerkschaft ver.di und des Verbandes der öffentlichen Unternehmen (VKU), dass sie die Pläne der EU-Kommission voll unterstütze. Auch im Europäischen Parlament gab es eine breite Mehrheit für die Richtlinie und gegen eine Ausnahme für den Wasserbereich.

**Resüme: Warum sind die Pläne der Kommission gescheitert?**

Die Antwort ist nicht einfach. Letztendlich war es das erfolgreiche Zusammenwirken vieler einzelner Initiativen, von denen eine allein vermutlich keinen Erfolg erzielt hätte. War der Widerstand zu Beginn vor allem kommunal und gewerkschaftlich geprägt, änderte sich das mit dem Aufschwung der Europäischen Bürgerinitiative right2water. Ihr Erfolg ließ auch die Politik hellhörig werden, es standen schließlich einige Wahlen an. Die Medien wurden aufmerksam. „Monitor“ berichtete erstmals im Dezember 2012, die Unterstützung durch „Erwin Pelzig“ in „Neues aus der Anstalt“ ließ die Unterschriften für die Europäische Bürgerinitiative nach oben schnellen. Es gab zahlreiche Resolutionen gegen die Richtlinie von Gemeinderäten, Landtagen und die Grüne Bundestagsfraktion hat – getragen von Britta Hasselmann – die Debatte immer wieder zugespitzt.

Im Europaparlament spielte die fraktionsübergreifende Zusammenarbeit und der zähe Widerstand einiger Abgeordneten gegen die Pläne der Kommission eine wichtige Rolle. Und hilfreich war vermutlich auch, dass mit mir eine dieser Abgeordneten direkt an den Verhandlungen mit Rat und Kommission beteiligt war.

Deutlich wurde aber auch, dass es in der Bevölkerung keine Mehrheiten für die Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen gibt.

**Was haben wir erreicht?**

Am wichtigsten ist sicher die Herausnahme des gesamten Wasserbereiches. Für diesen Kompromiss mussten wir akzeptieren, dass 3 Jahre nach in Kraft treten der Richtlinie die Auswirkungen dieser Ausnahme überprüft werden – allerdings unter Berücksichtigung der besonderen Strukturen des Wasserbereiches. Zudem haben wir es geschafft, das Recht auf regionale und kommunale Selbstverwaltung in den Vergaberichtlinien zu verankern, sowie die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Definition der Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse. Darüber hinaus stellt die neue Konzessionsrichtlinie klar, dass sie nicht der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen dient. Die interkommunale Zusammenarbeit wurde weitgehend vom Vergaberegime freigestellt. Weitere Erfolge sind unter anderem die Ausnahme der Rettungsdienste und das Sonderregime für Soziale und Gesundheitsdienstleistungen.[[5]](#footnote-5)

**Nachklapp**

Eine Analyse muss aber auch die Schwachstellen beleuchten. Leider gelang es den Widerstand gegen die Richtlinie im Europaparlament als nationales (deutsches!) Eigeninteresse zu diffamieren. Das Argument, die Deutschen spielten ein doppeltes Spiel war schwer zu entkräften. Geschickt verwies Kommissar Barnier auf ein „deutsches Stadtwerk“, das selbst zwar im nationalen Markt geschützt werden wolle, andererseits aber sich ungeniert in anderen Mitgliedstaaten wie Frankreich um Wasser-Konzessionen bewerbe[[6]](#footnote-6).

Das zeigt ein Problem auf: Wir haben es heute nicht nur mit Interessengegensätze zwischen einzelnen Mitgliedstaaten aufgrund unterschiedlicher Strukturen des Wassersektors zu tun. Auch innerhalb des gleichen Landes verschärfen sich die Gegensätze. Die Liberalisierung des Energiebereiches hat den Druck auf die Stadtwerke verstärkt. Mehrspartenstadtwerke mit Energieanteil bekamen dadurch oft eine private Minderheitsbeteiligung ins Unternehmen. Finanzknappheit und teilweise hohe Verschuldung des öffentlichen Sektors trug das Ihre dazu bei. Privatisierungen und Teil-Privatisierungen waren die Folge. Häufig ohne die Bürger einzubeziehen, in geheim gehaltenen Verträgen, mit wenig Transparenz und am Rande der Legalität. Dagegen wehren sich die Bürgerinnen und Bürger zu Recht. Rekommunalisierungen stehen vielerorts auf der Tagesordnung.

Die veränderten Strukturen verstärken die Interessengegensätze im Wasserbereich. Es sind ja nicht nur Veolia oder Suez, die sich von einer Öffnung des Wassersektors Vorteile erhoffen. Auch einige Unternehmen in öffentlichem Besitz agieren europaweit und erhoffen sich davon finanzielle Vorteile. Ihnen sind Interkommunale Zweckverbände ein Dorn im Auge, da sie ihre Geschäftsaussichten schmälern. Börsennotierte Unternehmen müssen im Interesse ihrer Aktionäre eine andere Politik verfolgen als ein kommunaler Wasserverband.

Auf Dauer wird es jedenfalls meiner Meinung nach nicht möglich sein diese veränderten Strukturen bei der Rechtssetzung außen vor zu lassen. Es wäre an der Zeit, dass die Verbände der öffentlichen Unternehmen diese Frage aufgreifen und angehen. Falls nicht, wird sich das spätestens beim nächsten Vorstoß der Kommission bitter rächen.

1. Siehe http://www.right2water.eu/de/node/37 fast 2 Mio Unterschriften in 14 Mitgliedstaaten. Die erforderliche Zahl war 1 Mio in mindestens 7 Mitgliedstaaten. [↑](#footnote-ref-1)
2. Dennoch mischt sich aber die Kommission durch die Hintertür in den Staaten ein, die finanzielle Unterstützung durch den ESM bekommen, so in den Forderungen der Troika an Portugal und Griechenland, die Wasserversorgung zu privatisieren, siehe http://www.heide-ruehle.de/heide/fe/pub/de/dct/917. [↑](#footnote-ref-2)
3. Auch für Öffentlich-Private-Partnerschaften galt, gemäß einer Mitteilung der Kommission, dass die Konzession ohne eine zweite Ausschreibung vergeben werden konnte, wenn der private Partner zuvor über eine europaweite Ausschreibung den Zuschlag bekommen hatte. [↑](#footnote-ref-3)
4. Dies ist nicht Thema meines Beitrages, dennoch ein Hinweis: immer mehr Bürgerinnen und Bürger zweifeln an dem Nutzen von Privatisierung und Liberalisierung, selbst im Mutterland der Wasserprivatisierung, in Frankreich wächst der Trend wieder öffentliche Stadtwerke zu gründen und Privatisierungen rückgängig zu machen. [↑](#footnote-ref-4)
5. Siehe dazu auch www.heide-ruehle.de [↑](#footnote-ref-5)
6. Es war nach meinen Recherchen kein Stadtwerk, aber der Konzern Gelsenwasser, der zwar privatwirtschaftlich organisiert und an der Börse notiert ist – er gehörte ursprünglich E.ON, aber seit 2003 mehrheitlich in öffentlichem Besitz der Dortmunder und Bochumer Stadtwerke ist und der sich um die Wasserkonzession in Nantes beworben und den Zuschlag bekommen hatte. http://www.gelsenwasser.de/chronik\_2000\_2009.html und http://www.gelsenwasser.de/das\_unternehmen.html [↑](#footnote-ref-6)