



Gemeinsame Erklärung von CoESS /ESTA zur Entwurf einer Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt

Dieses Positionspapier berücksichtigt die Klarstellung der Kommission zum Umfang und zur Zielsetzung des Vorschlags für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt („Die Dienstleistungsrichtlinie“), insbesondere in Bezug auf die Genehmigungsanforderungen und das Herkunftslandprinzip („HLP“). Es steht in direkter Nachfolge des Positionspapiers von CoESS vom 3. Mai 2004, des gemeinsamen Positionspapiers von CoESS und UNI vom 15. Oktober 2004 und von ESTAs Papier vom Oktober 2004.

Freiheit der Erbringung von Dienstleistungen: die Schlupflöcher der EU-Rechtsvorschriften schließen

1. Die Europäische Kommission hat einen Vorschlag für eine Richtlinie über „Dienstleistungen im Binnenmarkt“ vorgelegt (COM (2004) 2). In diesem Vorschlag sind Geldtransporte ausdrücklich vom Herkunftslandprinzip ausgeschlossen, und dies bis 2010 oder bis ein spezifischer harmonisierender Rechtsakt verabschiedet worden ist. Andere Sicherheitsdienste sind ausdrücklich im Vorschlag der Kommission aufgeführt und müssten demnach sämtliche Bestimmungen der Gesetzgebung beachten.
2. CoESS und ESTA unterstützen weiterhin die Schaffung eines echten Binnenmarktes für Dienstleistungen, der reibungslos und unter Wahrung der Chancengleichheit funktioniert.
3. CoESS und ESTA anerkennen, dass die Dienstleistungsrichtlinie ein komplexes und empfindliches Thema ist. Unsere Organisationen sind sich der Tatsache bewusst, dass der sensibelste Bereich des Vorschlags die freie, grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen ohne Niederlassung (FED) auf der Grundlage des Herkunftslandprinzips (HLP) ist. Diese zwei Grundsätze werden nicht von dem Entwurf der Dienstleistungsrichtlinie eingeführt, sondern sind im Vertrag (für die FED) beziehungsweise in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (für das HLP) begründet.

4. CoESS und ESTA glauben ebenfalls an die Tragkraft des europäischen Grundprinzips des freien Dienstleistungsverkehrs sowie an die Notwendigkeit der Schaffung eines starken europäischen Binnenmarkts, auch für private Sicherheitsdienstleistungen; dies dürfte für den gesamten Sektor zu beträchtlichen Nutzeffekten führen. Wir sind jedoch besorgt, dass die mangelnde Konvergenz der sozialen und steuerlichen Standards in der erweiterten Europäischen Union zu unlauterem Wettbewerb führen kann, falls es Dienstleistungserbringern, die in Mitgliedstaaten mit niedrigen Standards niedergelassen sind, erlaubt wird, häufig, regelmäßig, nachhaltig oder ständig Dienstleistungen zu erbringen. Wir bedauern, dass der Entwurf der Dienstleistungsrichtlinie nicht auf die befristete Natur der im Rahmen der FED erbrachten Dienstleistungen hinweist, wie in Artikel 50 des EU-Vertrags festgelegt.
5. CoESS und ESTA rufen daher die Kommission, das Parlament und den Rat dazu auf, die sich mit der Dienstleistungsrichtlinie bietende Gelegenheit zu ergreifen, einen vernünftigen Rechtsrahmen für die Implementierung von FED und HLP zu schaffen, der fairen Wettbewerb auf einem Markt mit für alle Teilnehmer gleichen Voraussetzungen („level playing field“) ermöglichen würde, insbesondere in Bereichen wie dem Sicherheitsdienstleistungssektor, der ein heiß umkämpfter Markt ist.
6. CoESS und ESTA sind beide der Meinung, dass die gesamte private Sicherheitsindustrie (und nicht nur der Sektor der Geldtransporte) in den Genuss eines spezifischen Ansatzes gelangen sollte, welcher die Besonderheiten des Sektors berücksichtigt. Unsere Organisationen wünschen eine Ausweitung der bereits für Geldtransporte geltenden Übergangsregelung auf die gesamte Sicherheitsindustrie. Folglich sollte der in Artikel 40 vorgesehene harmonisierende Rechtsakt auf die gesamte Sicherheitsindustrie ausgeweitet werden und nicht nur für Geldtransporte gelten.
7. Da die Bedingungen, die die Kommission dazu veranlasst haben, für Geldtransporte im Entwurf der Richtlinie eine Übergangsregelung für das Herkunftslandprinzip vorzuschlagen, auch 2010 noch vorhanden sein werden, fordern CoESS und ESTA die EU-Kolegislatoren auf, die Befristung bis zum Jahr 2010 aufzuheben, die zurzeit in der Übergangsregelung für Geldtransporte vorgesehen ist.

Besonderheiten des europäischen privaten Sicherheitssektors

Rolle und Bedeutung starker einzelstaatlicher Regulierungssysteme

8. Die Aufgabe des privaten Sicherheitssektors besteht darin, den Bürger vor Missbrauch und Schädigung zu schützen, die erforderliche Transparenz sicherzustellen und somit die gesamte Gesellschaft zu schützen und die Bildung privater Milizen zu verhindern. Dies hat die meisten Mitgliedstaaten dazu veranlasst, strenge Regulierungssysteme einzurichten. Es ist äußerst wichtig, dass der Binnenmarkt für Sicherheitsdienstleistungen diese Rahmensysteme weder durch die Dienstleistungsrichtlinie noch durch eine vertikale Ad-hoc-Richtlinie schwächt. Wir sind der Überzeugung, dass die Dienstleistungsrichtlinie oder der in Artikel 40 angekündigte spezifische harmonisierende Rechtsakt als Mittel zur Sicherstellung hoher Standards in der gesamten EU dienen sollte.
9. Dieser erforderliche Regulierungsrahmen ist ein unabdingbares Werkzeug für die Aufrechterhaltung eines Mindestniveaus von Qualität und Professionalität, was zu einer Stabilisierung des Marktes führt, indem „Cowboy“-Unternehmen daran gehindert werden, auf den Markt zu dringen oder auf dem Markt zu bleiben, so dass das Image des Sektors gestärkt und die gesamte Berufssparte verbessert wird.

10. Regulierungssysteme sind ebenfalls erforderlich, um einen Rahmen für öffentlich-private Partnerschaften im Sicherheitssektor einzurichten. Nur durch ein eindeutig definiertes Rahmensystem, in dem die Rolle, die Kompetenzbereiche und die Grenzen privater Sicherheitsdienstleistungen festgelegt sind, kann die Zusammenarbeit zwischen privatem und öffentlichem Sektor zum Schutz der gesamten nationalen Sicherheit beitragen. Außerdem übertragen die zuständigen Behörden in den meisten Mitgliedstaaten spezifische Aufgaben, für die traditionell die Polizei zuständig war, an den privaten Sicherheitssektor und sehen somit den privaten Sicherheitssektor als „verlängerten Arm“ und als ein ergänzendes Element zu den Kernaufgaben der Polizei- oder Armeekräfte an.
11. Die eingerichteten Regulierungssysteme verfolgen auch den Zweck, die Risiken zu minimieren. Die Risiken sind von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich und das Regulierungssystem in jedem Mitgliedstaat geht auf die spezifische Situation ein. Dies hat Auswirkungen auf die Anforderungen in puncto Ausrüstung, Verfahren und Ausbildung der Mitarbeiter, denen die Sicherheitsunternehmen in den einzelnen Mitgliedstaaten entsprechen müssen. CoESS und ESTA betonen, dass ein nicht korrekt reguliertes Herkunftslandprinzip bedeuten würde, dass manche Sicherheitsdienstleistungsunternehmen in einem Gefahrenumfeld arbeiten würden, das sich von demjenigen ihres Herkunftslandes unterscheidet, während sie doch weiterhin den Regeln ihres Herkunftslandes entsprechen.
12. Die Notwendigkeit eines angemessenen Regulierungsrahmens für Sicherheitsdienstleistungen wird außerdem durch die starke Verknüpfung zwischen den für die öffentliche Sicherheit zuständigen einzelstaatlichen Behörden und den Sicherheitsunternehmen verstärkt. Während die Marktkräfte von Angebot und Nachfrage auf den Markt für Sicherheitsdienstleistungen einwirken, sind die Sicherheitsdienstleistungsunternehmen ein fester Bestandteil der öffentlichen Sicherheit.
13. Ein strenger Rechtsrahmen für den Sektor ist eine unverzichtbare Bedingung für die öffentliche Sicherheit, für ein wettbewerbsorientiertes Umfeld und für die Entwicklung der Personalressourcen entsprechend den Anforderungen in Bezug auf Qualität und Professionalität (wie weiter oben dargelegt).

Die Verschiedenheit der Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten

14. Der Binnenmarkt für Sicherheitsdienstleistungen muss die Verschiedenheit der Regulierungssysteme in den Mitgliedstaaten berücksichtigen, welche den einzelstaatlichen Kontext (wie politisches Klima, Geschichte, Kultur, soziale Tradition und Erwägungen betreffend die nationale Sicherheit) widerspiegeln. Wie weiter oben nachdrücklich betont, spiegeln diese Regulierungssysteme unterschiedliche Risikoumgebungen wider.
15. Die jüngst veröffentlichte „Panoramic Overview of the Private Security Industry in the 25 Member States of the EU - October 2004“ (diese Übersicht kann man auf www.coess.org abrufen) hebt deutlich die Unterschiede in Bereichen wie Marktzugangsanforderungen (ob auf Unternehmensebene oder auf Personalebene), Einschränkungen der Profile der Eigentümer und Mitarbeiter von privaten Sicherheitsunternehmen, Schulung, Kompetenzen, Nutzung von Hunden, Nutzung von Waffen... hervor.

Genehmigungsregelungen (Artikel 9 des Vorschlags)

16. Genehmigungsregelungen, die durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften reguliert werden, schreiben oftmals fest, dass Sicherheitsdienstleistungen nur von Unternehmen erbracht werden dürfen, die zuvor eine Genehmigung von der zuständigen öffentlichen Behörde erhalten haben, und nur von privatem Wachpersonal, das eine vorgeschriebene Schulung absolviert und von den öffentlichen Behörden eine Genehmigung für die Arbeit als privates Wachpersonal erhalten hat.
17. Wie weiter oben betont, sind CoESS und ESTA der Ansicht, dass eine strenge Genehmigungsregelung und Regulierung der privaten Sicherheitsindustrie in der gesamten Europäischen Union eine unabdingbare Voraussetzung für eine qualitativ hochwertige Industrie sind. Mit Blick auf das öffentliche Interesse glaubt CoESS, dass es wichtig ist, dass die privaten Sicherheitsunternehmen und privates Wachpersonal eine Genehmigung erhalten müssen. Ein Überblick der EU-Mitgliedstaaten belegt, dass das Niveau der effektiven Sicherheit positiv mit dem Niveau der Regierung korreliert. Dies macht die Einrichtung hoher Standards auf EU-Ebene erforderlich.
18. CoESS und ESTA vertrauen darauf, dass die Industrie der Sicherheitsdienstleistungen die Prüfung der Voraussetzungen gemäß Artikel 9 in Bezug auf eine Genehmigungsregelung auf EU-Ebene bestehen wird – die meisten Mitgliedstaaten schreiben vor, dass die Erbringer von Sicherheitsdienstleistungen eine Genehmigung erhalten müssen. Angesichts der Auswirkungen, die ein niedriger Standard der Kriterien für die Erteilung der Genehmigung auf die öffentliche Sicherheit hätte, fordern CoESS und ESTA, dass diese Kriterien hohen Standards genügen.

Herkunftslandprinzip (Artikel 16 bis 18 des Vorschlags)

19. Artikel 16 verweist auf das Herkunftslandprinzip als Triebfeder für den freien Dienstleistungsverkehr. Dieser Artikel sollte – entsprechend Artikel 50 des Vertrags – ausdrücklich darauf hinweisen, dass die Freiheit der Erbringung von Dienstleistungen ausgehend von anderen Mitgliedstaaten ausschließlich die *befristete* Erbringung von Dienstleistungen betrifft. Sie darf nicht darauf hinauslaufen, dass die Regeln eines Mitgliedstaates umgangen werden. Diese Klarstellung ist besonders in der erweiterten Union von Bedeutung, in der zwischen den Mitgliedstaaten weiterhin große Divergenzen in wirtschaftlicher, sozialer und steuerlicher Hinsicht bestehen. Die dauerhafte Erbringung von Dienstleistungen in einem Mitgliedstaat sollte weiterhin der Niederlassungspflicht unterliegen, wie dies bislang die Regel war.
20. Ohne diese Einschränkung würde das Herkunftslandprinzip die öffentliche Sicherheit gefährden und den Wettbewerb ernsthaft verzerren.
21. Der Richtlinienentwurf oder der harmonisierende Rechtsakt, den die Kommission vorlegen wird, sollte daher einen vernünftigen und sicheren Rechtsrahmen für den freien Dienstleistungsverkehr schaffen. Wir begrüßen die Klarstellungen, welche der Entwurf in Abschnitt 3 zu den Regeln für die Entsendung von Arbeitskräften (d.h. die Regeln des Entsendestaates) enthält.

Schlussfolgerungen

22. CoESS und ESTA begrüßen die Klarstellungen zur Reichweite und zum Inhalt der Dienstleistungsrichtlinie.
23. Wir begrüßen die Übergangsregelung, die in Artikel 18 für Geldtransporte in Bezug auf das Herkunftslandprinzip festgeschrieben wurde, und bitten die Kommission, diese Übergangsregelung auf die gesamte Industrie der Sicherheitsdienstleistungen auszuweiten.
24. Wir fordern die Kolesislatoren und die Kommission auf, die Jahresfrist 2010 aus Artikel 18 zu streichen und die Anwendung des Herkunftslandprinzips ausschließlich von der Verabschiedung eines harmonisierenden Rechtsakts abhängig zu machen, welcher die gesamte Industrie und nicht nur die Geldtransporte betrifft. Die Harmonisierung sollte hohe Standards auf EU-Ebene fördern und sicherstellen, dass eine Genehmigungsregelung in allen Mitgliedstaaten vorgeschrieben wird.
25. Wir fordern die Kolesislatoren und die Kommission auf, die Kohärenz zwischen Artikel 16 des Vorschlags und Artikel 50 des Vertrags zu verbessern und ausdrücklich darauf zu verweisen, dass der freie Dienstleistungsverkehr auf befristete Aktivitäten begrenzt ist und nicht als Mittel zur Umgehung von Anforderungen des heimischen Markts genutzt werden darf.
26. CoESS und ESTA freuen sich, die Einrichtung des Binnenmarktes für Sicherheitsdienstleistungen nach Kräften zu unterstützen.

Brüssel,
28. September 2005