

ZUSAMMENFASSUNG
DER STUDIE

BRÜSSEL
2012

Erbringung hochwertiger öffentlicher Dienste in Europa auf Grundlage der Werte des Protokolls Nr. 26 des Vertrags von Lissabon

DE



PROTOKOLL (Nr. 26) ÜBER DIENSTE VON ALLGEMEINEM INTERESSE

DIE HOHEN VERTRAGSPARTEIEN —
IN DEM WUNSCH, die Bedeutung der Dienste von allgemeinem Interesse hervorzuheben —
SIND über folgende auslegende Bestimmungen ÜBEREINGEKOMMEN, die dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügt sind:

Artikel 1

Zu den gemeinsamen Werten der Union in Bezug auf Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne des Artikels 14 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zählen insbesondere:

- die wichtige Rolle und der weite Ermessensspielraum der nationalen, regionalen und lokalen Behörden in der Frage, wie Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse auf eine den Bedürfnissen der Nutzer so gut wie möglich entsprechende Weise zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren sind;
- die Vielfalt der jeweiligen Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und die Unterschiede bei den Bedürfnissen und Präferenzen der Nutzer, die aus unterschiedlichen geografischen, sozialen oder kulturellen Gegebenheiten folgen können;
- **ein hohes Niveau in Bezug auf Qualität, Sicherheit und Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs und der Nutzerrechte.**

Artikel 2

Die Bestimmungen der Verträge berühren in keiner Weise die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, nichtwirtschaftliche Dienste von allgemeinem Interesse zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren.

Erbringung hochwertiger öffentlicher Dienste in Europa auf Grundlage der Werte des Protokolls Nr. 26 des Vertrags von Lissabon

Im Folgenden stellen wir die wichtigsten Ergebnisse einer Studie vor, die im Auftrag der Europäischen Union Unabhängiger Gewerkschaften (CESI) und mit der Unterstützung der Europäischen Kommission von Pierre Bauby und Mihaela M. Similie von der Vereinigung RAP (Reconstruire l'action publique) zum Thema „Erbringung hochwertiger öffentlicher Dienste in Europa auf Grundlage der Werte des Protokolls Nr. 26 des Vertrags von Lissabon“ durchgeführt wurde.

Im europäischen Sprachgebrauch umfassen die Dienste von allgemeinem Interesse (DAI) alle Dienste - sowohl wirtschaftlicher (DAWI) als auch nichtwirtschaftlicher (NWDWI) Art -, die von staatlichen Stellen im Interesse der Allgemeinheit erbracht und von ihnen daher mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft werden.

Diese Dienste, die in mehreren Etappen durch das Primärrecht der Europäischen Union anerkannt wurden (durch den 1997 angenommenen Vertrag von Amsterdam, die im Jahr 2000 proklamierte Charta der Grundrechte der Europäischen Union und den Vertrag von Lissabon, der seit dem 1. Dezember 2009 in Kraft ist), unterliegen häufigen Veränderungen.

Der Vertrag von Lissabon schafft mit dem Artikel 14 des AEUV, und für alle DAI mit dem Protokoll Nr. 26, das dem EUV und dem AEUV beigelegt ist, eine neue Rechtsgrundlage für Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI).

Das europäische Konzept der DAWI beruht auf einer gemäß dem Subsidiaritätsprinzip zwischen der EU und den Mitgliedstaaten geteilten Zuständigkeit.

Daneben benennt das europäische Primärrecht mit dem Protokoll Nr. 26 die gemeinsamen Werte der Union, und hierbei insbesondere sechs Werte, die für alle DAWI und überall in der Europäischen Union gelten müssen: ein hohes Niveau in Bezug auf Qualität, Sicherheit und Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs und der Nutzerrechte.

Aufgrund der hinsichtlich dieser Werte herrschenden Rechtsunsicherheit hat die CESI mit der Unterstützung der Europäischen Kommission die Vereinigung RAP damit beauftragt, eine Studie über deren Ursprünge, Inhalt und Umsetzung durchzuführen, um deren Sinn und Nutzen für die Bürger und sozialen Bewegungen besser verstehen zu können. Dieses Protokoll Nr. 26 hat nicht von heute auf morgen das Licht der Welt erblickt. Es ist einerseits das Ergebnis eines schrittweisen Europäisierungsprozesses der öffentlichen Dienste, der Mitte der 1980er Jahre seinen Anfang genommen hat, und andererseits eine Folge der Forderungen der niederländischen Regierung nach dem gescheiterten Referendum über den Vertragsentwurf über eine Verfassung für Europa am 1. Juni 2005.

Wir werden aus diesem Grund zunächst an die Ausgangsbedingungen für die Entstehung des Protokolls erinnern, da vor diesem Hintergrund auch der Inhalt und der Sinn des Protokolls deutlich werden. Danach werden wir für jeden der sechs Werte eine synthetische Analyse vornehmen und abschließend versuchen, den Nutzen aufzuzeigen, den diese sechs Werte für jeden Bürger und Einwohner der Europäischen Union haben können. Auf diese Weise erarbeiten wir für die Gewerkschaftsorganisationen und die Bewegungen der Zivilgesellschaft eine Art „Gebrauchsanweisung“ des Protokolls. ◀

Die Ursprünge des Protokolls Nr. 26

Das Protokoll Nr. 26 wurde in den Vertrag von Lissabon aufgenommen, als dieser bei der Regierungskonferenz im Sommer 2007 ausgehandelt wurde. Es ist ein wichtiger Schritt auf dem langen Weg der Europäisierung der öffentlichen Dienste.

Die Europäisierung der Dienste von allgemeinem Interesse

In den 30 Jahren, die der Verabschiedung der Verträge von Rom 1957 folgten, wurde den öffentlichen Diensten im gemeinschaftlichen Integrationsprozess keinerlei Bedeutung zugemessen, sodass es auch weiterhin Aufgabe der einzelnen Mitgliedstaaten war, ihre öffentlichen Dienste zu definieren, organisieren und zu finanzieren.

Als die Europäische Gemeinschaft sich 1986 mit der Einheitlichen Europäischen Akte das Ziel setzte, einen Binnenmarkt zu schaffen, leiteten die europäischen Institutionen eine schrittweise Europäisierung der „Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ (DAWI) ein. Diese Dienste waren bereits in den Verträgen von Rom erwähnt worden, hatten sich jedoch damals auf die Bereiche Kommunikation, Verkehr und Energie, das heißt auf die Infrastrukturnetze, beschränkt.

Ziel dieser Europäisierung war nicht nur die Beseitigung der nationalen Grenzen und somit eine Freizügigkeit des Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs durch die Schaffung von Binnenmärkten, sondern auch eine höhere Effizienz in Bereichen, die aufgrund lokaler, regionaler und/oder nationaler Exklusivrechte häufig vor jeglicher Konkurrenz geschützt waren. Die Europäische Union entwickelte in der Folge Strategien zur schrittweisen Liberalisierung der Sektoren der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die auf der Öffnung des Wettbewerbs und den Logiken des Marktes basierten, ohne dass dabei jedoch gleichzeitig gemeinschaftliche Ziele und Normen definiert wurden, die zu einem gemeinsamen Konzept und einer europäischen Solidarität hätten führen können.

Vielfalt und Gemeinsamkeit der Dienste von allgemeinem Interesse in Europa

Jeder europäische Staat hat im Laufe seiner langen Geschichte ausgehend von seinen Traditionen, seinen Institutionen, seiner Kultur, den sozialen Bewegungen und den Kräfteverhältnissen, die ihm eine Struktur verliehen haben, seine „öffentlichen Dienste“ auf eigene Weise entwickelt und definiert.

Die Folge ist eine große Vielfalt, die wir in Europa in Bezug auf die in jeder Sprache verwendeten Begriffe und Konzepte, die zuständigen Ebenen des Staates (national, regional, kommunal), den kommerziellen oder nichtkommerziellen Charakter der verschiedenen Dienste, die Organisation (Monopol oder Wettbewerb) und die beteiligten Akteure (öffentlich, öffentlich-privat, privat oder im Verband) beobachten können.

Doch besteht in dieser Vielfalt auch eine grundlegende Gemeinsamkeit: Überall in Europa mussten die staatlichen Behörden auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene anerkennen, dass einige Aktivitäten nicht nur einzig und allein

den Regeln des Marktes und dem gemeinschaftlichen Wettbewerbsrecht unterliegen können, sondern dass spezifische Formen der Definition, Organisation, Finanzierung und Regulierung vonnöten sind, um

- jedem Bürger das Recht auf Zugang zu grundlegenden Gütern oder Diensten zu garantieren,
- eine Solidarität zu schaffen und den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt einer jeden Gemeinschaft sicherzustellen,
- den Weg in die Zukunft zu ebnen und auch einer Langfristigkeit Rechnung zu tragen.

Diese Ziele und Zwecke von allgemeinem Interesse stehen im Mittelpunkt des europäischen Sozialmodells und der ihm zugrunde liegenden sozialen Marktwirtschaft.

Ein schrittweiser Prozess

Seitdem wurde durch europäische Debatten und Initiativen immer wieder versucht, zwischen Liberalisierung einerseits und den Zielen von allgemeinem Interesse andererseits ein Gleichgewicht zu finden. Auf diese Weise entsteht – zunächst im Telekommunikations- und Postsektor und in der Folge auch im Bereich der Stromversorgung – das Konzept des „Universaldienstes“, das allen Bürgern und Einwohnern der Union bestimmte wichtige Dienste garantieren soll. In den Bereichen Energie (Strom und Gas) und Verkehr werden Gemeinwohlverpflichtungen definiert. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union erkennt an, dass die Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse nicht nur notwendigerweise unter das allgemeine Wettbewerbsrecht fallen, sondern auch anderen Zielen, Aufgaben und Organisations- und Finanzierungsformen unterworfen werden können.

Der im Juni 1997 verabschiedete Vertrag von Amsterdam beinhaltet einen neuen Artikel 16, der die DAWI als Teil der „gemeinsamen Werte der Union“ anerkennt, deren Rolle bei der Förderung der „sozialen und territorialen Kohäsion“ betont und die Union und deren Mitgliedstaaten auffordert, dafür Sorge zu tragen, dass sie „ihren Aufgaben nachkommen“ können. Der Europäische Rat von Nizza proklamiert im Dezember 2000 die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, deren Artikel 36 die Europäische Union ersucht, den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, wie er durch die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten im Einklang mit den Verträgen geregelt ist, anzuerkennen und zu achten, und ihnen einen Platz unter den Grundrechten einzuräumen.

Die Europäische Kommission stellt ab 1996 bereichsübergreifende Überlegungen über alle Dienste von allgemeinem Interesse an, in deren Verlauf sie zwei Mitteilungen (1996 und 2000), einen Bericht (2001), ein Grünbuch (2003), ein Weißbuch (2004) und weitere Mitteilungen (2007 und 2011) veröffentlicht, in denen sie Grundsätze für einen gemeinsamen Ansatz vorschlägt.

Der Vertrag von Lissabon, der seit dem 1. Dezember 2009 in Kraft ist, führt mit dem Artikel 14 des AEUV, der Rechtswirkung der Charta der Grundrechte und einem Protokoll Nr. 26 wichtige Neuerungen ein.

Artikel 14 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union bildet explizit die Rechtsgrundlage eines abgeleiteten Rechts (Sekundärrechts), das Gegenstand des Mitentscheidungsverfahrens zwischen dem Rat und dem Parlament ist. Besagter Artikel bezieht sich zweimal auf die Befugnisse und Rechte der Mitgliedstaaten und ihrer Strukturen (Artikel 4 des EU-Vertrags). Als „allgemein anwendbare Bestimmung“ muss er für alle politischen Bereiche der EU gelten, auch für Binnenmarkt und Wettbewerb.

Artikel 14 AEUV

Unbeschadet des Artikels 4 des Vertrags über die Europäische Union und der Artikel 93, 106 und 107 dieses Vertrags 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 Union und die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse im Anwendungsbereich der Verträge dafür Sorge, dass die Grundsätze und Bedingungen, insbesondere jene wirtschaftlicher und finanzieller Art, für das Funktionieren dieser Dienste so gestaltet sind, dass diese ihren Aufgaben nachkommen können. Diese Grundsätze und Bedingungen werden vom Europäischen Parlament und vom Rat durch Verordnungen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren festgelegt, unbeschadet der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, diese Dienste im Einklang mit den Verträgen zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu finanzieren.

Der Vertrag von Lissabon verleiht der Charta der Grundrechte rechtliche Wirkung.

Das Protokoll über die Dienste von allgemeinem Interesse (Nr. 26) ist den Verträgen über die Europäische Union und über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügt, wobei es die gleiche Rechtskraft besitzt, da es „integraler Bestandteil“ dieser Verträge ist.

Diese Errungenschaften, die das Ergebnis der Bemühungen der Sozialpartner in den verschiedenen Mitgliedstaaten wie auch bei den europäischen Institutionen sind, sowie verschiedene Initiativen wie die der niederländischen Regierung (siehe unten) haben einen „europäischen Besitzstand“ zutage gebracht.

DAI: Ein europäischer Besitzstand durch den Vertrag von Lissabon

1. Den Mitgliedstaaten (bzw. den nationalen, regionalen und lokalen Behörden) obliegt die allgemeine Zuständigkeit, die DAI zu definieren, „zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren“ und die DAWI zu finanzieren.
2. Den europäischen Institutionen obliegt die gleiche Zuständigkeit für europäische Dienste, die sich für die Erreichung der Ziele der EU als erforderlich erweisen.
3. Auf die nichtwirtschaftlichen Dienste finden die Binnenmarkt- und Wettbewerbsvorschriften keine Anwendung. Diese Dienste unterliegen lediglich den allgemeinen Grundsätzen der EU (Transparenz, Nichtdiskriminierung, Gleichbehandlung, Verhältnismäßigkeit).

4. Bei Diensten von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse müssen die staatlichen Stellen ihre „besondere Aufgabe“ eindeutig definieren (Grundsatz der Transparenz).
5. Auf dieser Grundlage können sie die Mittel definieren, die für eine ordnungsgemäße Erfüllung der „besonderen Aufgabe“ als geeignet erscheinen (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit), darunter auch, falls erforderlich und verhältnismäßig, Beihilfen und Subventionen sowie ausschließliche oder besondere Rechte.
6. Die Mitgliedstaaten haben hinsichtlich der Verwaltung die freie Wahl: intern, „in house“, übertragen usw.
7. Diese Definitionen müssen in Bezug auf „Qualität, Sicherheit und Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs und der Nutzerrechte“ eindeutige Normen vorsehen.
8. Die Wettbewerbs- und Binnenmarktvorschriften finden nur Anwendung, wenn sie die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich nicht verhindern.
9. Die Mitgliedstaaten haben bezüglich der Eigentumsverhältnisse der Unternehmen freie Wahl (Grundsatz der Neutralität).
10. In allen Fällen kann es zu Missbrauch aufgrund eines offensichtlichen Fehlers kommen, den die Kommission unter der Kontrolle des EuGH aufzeigen kann.

Die Forderungen der Niederlande

Durch das Protokoll Nr. 26 wird eine der Bedingungen erfüllt, die bei den Verhandlungen um den Vertrag von Lissabon von der niederländischen Regierung auferlegt wurden, nachdem in den Niederlanden und in Frankreich die Referenden über den „Vertragsentwurf über eine Verfassung für Europa“ gescheitert waren. Die niederländische Regierung brachte mehrere Elemente vor, die das Subsidiaritätsprinzip und die Befugnisse der Mitgliedstaaten stärken sollten, wobei hauptsächlich das Ziel verfolgt wurde, die Kontrollfunktion der nationalen Parlamente auszubauen. Gleichzeitig hatte der Druck, den die Europäische Kommission auf die Niederlande ausgeübt hatte, um sie dazu zu bringen, ihr Sozialwohnungssystem zu reformieren, damit dieses ausschließlich den bedürftigsten Bürgern vorbehalten bleibt, zur Ablehnung der Niederländer geführt, und die niederländische Regierung wollte dem ein Ende setzen.

Bei den Verhandlungen um den Vertrag wurde eine Auslegungserklärung vorgeschlagen, die für alle Dienste von allgemeinem Interesse gelten und sich nach den Vorstellungen der Europäischen Kommission damit begnügen sollte, an die bestehenden europäischen Vorschriften zu erinnern. Der Hartnäckigkeit der niederländischen Regierung war es aber schließlich zu verdanken, dass den beiden Verträgen (EUV und AEUV) das Protokoll Nr. 26 beigefügt wurde, das die gleiche Rechtskraft besitzt wie die beiden Verträge, die integraler Bestandteil des Primärrechts der Europäischen Union sind. ◀

Ein hohes Niveau...

Bei Betrachtung der sechs Werte, die im Protokoll Nr. 26 für die Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse definiert werden, fällt auf, dass die drei ersten (Qualität, Sicherheit, Bezahlbarkeit) ein „hohes Niveau“ anstreben. Es handelt sich folglich nicht um ein absolutes Ziel, das eindeutig identifizierbar und messbar ist, bei dem quantifizierbare Indikatoren definiert werden und durch das die DAWI auf einer linearen Skala eingeordnet werden können. Der Ausdruck „hohes Niveau“ bezieht sich vielmehr auf qualitative und dynamische Vorgaben, wobei jedoch auch deutlich ein Ziel gesteckt wird.

... QUALITÄT

Der erste der sechs genannten Werte lautet Qualität. Daran ist an sich nichts Überraschendes. Schon von Anfang an wurde bei der Europäisierung der DAWI neben der Vollendung des „Binnenmarktes“ das Ziel der Verbesserung der Qualität in den Mittelpunkt des Prozesses gestellt.

Auch wenn keine allgemeine Definition des Begriffs „Qualität“ besteht, so erlauben doch die verschiedenen Quellen des gemeinschaftlichen Rechts, einige qualitative Aspekte aufzuzeigen: Zuverlässigkeit und Kontinuität der Dienste, Entschädigungsmechanismen bei Mängeln, Schutz und Sicherheit der Nutzer und Verbraucher, Umweltschutz oder nachhaltige Entwicklung usw. Die Qualität verweist somit meist auf andere Werte.

In den europäischen Rechtsvorschriften variieren die Qualitätsziele, die je nach Sektor, abhängig von dessen Eigenschaften, auf unterschiedliche Weise definiert werden. So verfolgen zum Beispiel die zahlreichen europäischen Richtlinien, die seit den 1970er Jahren für den Bereich der Wasserversorgung verabschiedet wurden, das Ziel, Qualitätsnormen umzusetzen. Ebenso wurde 2010 ein „Qualitätsrahmen für soziale Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ beschlossen (SPC/2010/10/8).

Normative und/oder vertragliche Quellen – beispielsweise Verträge zwischen den öffentlichen Behörden und den Betreibern, Verträge zwischen den Betreibern und den Nutzern, Statuten und Verträge der Arbeitnehmer mit dem Betreiber – definieren die bestehenden Qualitätsgarantien, ihr Niveau, ihre Instrumente zu deren Schutz und Achtung sowie die Anpassungsmechanismen.

Die Qualität im Postdienstleistungssektor

Kapitel 6 der Richtlinie 97/67/EG („Dienstqualität“) sieht eine Reihe von Verpflichtungen zur Gewährleistung der Qualitätsnormen im postalischen Universaldienst vor. Diese „betreffen insbesondere die Laufzeiten sowie die Regelmäßigkeit und die Zuverlässigkeit der Dienste“, ihre Veröffentlichung sowie den Zugang zu Verfahren zur Regelung von Beschwerden und Streitfällen.

Eine der Fragen, die sich in Bezug auf die Gewährleistung der Qualität stellen, ist die nach der Auslegung des Begriffs „hohes Qualitätsniveau“. Ein Urteil des EuGH zum Thema Umweltschutz besagt, dass es sich bei einem „hohen Qualitätsniveau“ nicht unbedingt um das technisch höchstmögliche Niveau handeln muss, wodurch es den

Staaten ermöglicht wird, strengere Maßnahmen zu ergreifen (C-284/95).

Man müsste wahrscheinlich für jeden der DAWI-Sektoren, für die EU-Rechtsvorschriften bestehen, spezifische Qualitätsindikatoren definieren, die problemlos mess- und überprüfbar sind und die Gegenstand dynamischer Zufriedenheitsziele sein könnten, welche regelmäßig bewertet und angepasst werden.

Das Protokoll Nr. 26 und sein Inhalt

Im Unterschied zu den Verträgen, die vor dem Vertrag von Lissabon verabschiedet wurden, betrifft das Protokoll Nr. 26 nicht nur Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, sondern alle DAI – ob wirtschaftlich oder nichtwirtschaftlich.

Für den Fall „nichtwirtschaftlicher Dienste“ besagt Artikel 2 eindeutig, dass die Verträge in keiner Weise die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, diese Dienste zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren, berühren.

Wird ein Dienst als „wirtschaftlich“ eingestuft, was in immer mehr Bereichen der Fall ist, erlegt Artikel 1 den gemeinschaftlichen Institutionen die Verpflichtung auf, sowohl „der wichtigen Rolle und dem weiten Ermessensspielraum der nationalen, regionalen und lokalen Behörden, um diesen Dienst zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren“ als auch der Achtung „der Vielfalt der Dienstleistungen und der Unterschiede (...), die aus unterschiedlichen geografischen, sozialen oder kulturellen Gegebenheiten folgen können“ und den Grundsätzen „Qualität, Sicherheit und Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs und der Nutzerrechte“ Rechnung zu tragen.

Folglich geht der Inhalt des Protokolls über eine einfache Nennung von „Hinweisen“ hinaus, auch wenn sich dieses Protokoll als eine „Auflistung auszulagernder Bestimmungen“ präsentiert: Das Protokoll verankert im Primärrecht zum ersten Mal einerseits die Kategorie der „nichtwirtschaftlichen Dienste von allgemeinem Interesse“, die nicht dem europäischen Wettbewerbs- und Binnenmarktrecht unterworfen sind, und andererseits „den weiten Ermessensspielraum“ der öffentlichen Behörden, die Achtung der „Vielfalt der Dienstleistungen“ sowie die „sechs Werte“, die für alle DAWI gelten.

Der Vertrag von Lissabon stellt somit im Vergleich zu den zuvor unterzeichneten Verträgen einen deutlichen Fortschritt dar, da er neue Möglichkeiten schafft, um den gemeinschaftlichen Rahmen, der die Definition, die Organisation und die Funktionsweise der Dienste von allgemeinem Interesse regelt, klar abzustecken, um diese Dienste zu garantieren und um allen beteiligten Akteuren ein größeres Maß an Sicherheit zu gewährleisten.

... SICHERHEIT

Im Allgemeinen bezeichnet der Begriff „Sicherheit“ den Schutz vor Gefahren und Risiken. Sein Inhalt ist folglich sehr breit angelegt, weshalb sich die Frage stellt, wie die Sicherheit der DAWI und ihr „hohes Niveau“ an Sicherheit definiert werden kann.

Im Bereich der DAWI deckt die Sicherheit verschiedene Aspekte ab: die physische Sicherheit (für die Nutzer und für

alle Personen, die an der Produktion und Bereitstellung dieser Dienste beteiligt sind), darunter die Sicherheit und Zuverlässigkeit der Netze und Materialien und des Systems, die Sicherheit der Erbringung sowie die Versorgungssicherheit.

Auch wenn die Zuständigkeit für eine Definition der Sicherheit der DAWI größtenteils den Mitgliedstaaten obliegt, greift die Union ein, wenn es um globale und wichtige Fragen geht, wie beispielsweise die Sicherheit der Atomkraftwerke nach Fukushima.

In einigen Sektoren treten die länderübergreifenden Sicherheitsaspekte stärker zutage, was die Einrichtung europäischer Sicherheitsagenturen rechtfertigt: in den Untersektoren des Bereichs Verkehr (Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs, Europäische Agentur für Flugsicherheit, Europäische Eisenbahngesellschaft), aber auch die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit, die Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und die Exekutivagentur für Gesundheit und Verbraucher.

Die Sicherheit im Energieversorgungssektor

Im Rahmen der Gemeinwohlverpflichtungen setzt die Sicherung der Energieversorgung die Verfügbarkeit und eine kontinuierliche Bereitstellung zu erschwinglichen Preisen voraus. Andere Aufgaben betreffen Investitionen und die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, um den Energiebedarf zu decken. Dem Vertrag von Lissabon zufolge lautet eines der Ziele der gemeinschaftlichen Politik im Energiebereich die Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit. (Artikel 194 AEUV)

Im Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse [KOM(2003)270] erinnert die Kommission an ihren „neuen Ansatz“, an „einen wichtigen Impuls“, der darauf abzielt, das „Sicherheitsniveau anzuheben und auf bestimmten Gebieten, etwa im Verkehr- und im Energiebereich, eine europäischere Vorgehensweise durchzusetzen“, damit mehrere Ziele „von ganz Europa“ verfolgt werden können, wenn zum Beispiel Probleme über die nationalen Grenzen hinausgehen.

In Bezug auf die Notwendigkeit, in rechtlicher Hinsicht in die Sicherheit der DAWI einzugreifen, ist die Kommission der Auffassung, dass „bei manchen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse ein Eingreifen des Staates erforderlich sein könnte, [um die Versorgungssicherheit zu verbessern], etwa wenn die Gefahr besteht, dass über einen längeren Zeitraum hinweg zu wenig Mittel in Infrastruktureinrichtungen investiert werden, oder gesichert werden muss, dass ausreichend Kapazität zur Verfügung steht [KOM(2003)270].

... BEZAHLBARKEIT

In den politischen Konzepten und europäischen Texten sind gleichzeitig zwei Ansätze zu finden, die mit der „Bezahlbarkeit“ in Zusammenhang stehen: einer mit einer universellen Dimension und ein weiterer, der ausschließlich auf Bürger mit einem niedrigen Einkommen sowie auf Gefährdete und Benachteiligte Anwendung findet.

Es wurde im Rahmen der Maßnahmen zur Liberalisierung der DAWI, die nach Annahme der Einheitlichen Europäischen Akte von der Europäischen Union ergriffen wurden,

unablässig betont, dass die Notwendigkeit einer Bezahlbarkeit der DAWI eng mit dem von der Union verfolgten Kohäsionsziel verbunden sei. Der Zugang zu den DAWI solle ungeachtet des Einkommens oder des Aufenthaltsorts der Nutznießer gewährleistet sein, wodurch einer Ausgrenzung vorgebeugt und diese bekämpft werden könne.

Die Bezahlbarkeit tritt insbesondere als ein Element bei der Definition des Begriffs „Universaldienst“ in den Bereichen Telekommunikation, Postdienste und Stromversorgung sowie, allgemeiner, bei den Gemeinwohlverpflichtungen zutage.

Preisregulierung im Schienenpersonenverkehr

In den Mitgliedstaaten umfassen die Gemeinwohlverpflichtungen auch die Tarifpflichten, zu denen auch die Pflicht zählt, für bestimmte Kategorien von Nutzern niedrigere Tarife anzubieten. Eine kürzlich durchgeführte Studie (CER, 2011) hat gezeigt, dass „der Handlungsspielraum im Allgemeinen beschränkt ist, da die Eisenbahnunternehmen die Preise nicht über die vom Staat festgelegte Höchstgrenze steigen lassen können“.

Bezahlbarkeit ist kein absolutes Ziel. Bezahlbarkeit hängt von den wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen ab, die in den verschiedenen Ländern herrschen und bei denen auch noch 20 Jahre nach Festlegung des „Binnenmarktziels“ und trotz aller Initiativen der Kohäsionspolitik noch große Unterschiede bestehen. Bezahlbarkeit ist auch abhängig von den Bedürfnissen und Technologien, die sich im Laufe der Zeit immer wieder verändern. So kommt es, dass im Bereich der elektronischen Kommunikation der Preis je Einheit in den letzten 20 Jahren stark gefallen ist, während das „Budget“, das die Bürger für die Kommunikation zur Verfügung haben, nicht abnimmt.

Aus diesem Grund erscheint es notwendig, den Begriff „Bezahlbarkeit“ in Abhängigkeit von Zeit und Raum besser zu definieren. Es müssen die Messinstrumente definiert werden, und es muss geklärt werden, wie dieser „gemeinsame Wert“ in das abgeleitete oder das einzelstaatliche Recht eingebunden werden soll. Außerdem muss festgelegt werden, welche Initiative(n) die EU ergreifen könnte oder müsste, um diesen Wert zu garantieren.

Generell ist es Aufgabe der zuständigen Stellen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, die Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zu finanzieren (Artikel 14 AEUV). Das umfasst auch die Möglichkeit, die Kosten wieder auszugleichen, die durch die Erfüllung der besonderen Aufgaben von allgemeinem Interesse, bei denen „Bezahlbarkeit“ und Zugänglichkeit eine wesentliche Rolle spielen, entstanden sind. Bei den Ausgleichszahlungen in Zusammenhang mit den verfolgten Zielen muss jedoch dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen werden, wobei ferner darauf geachtet werden muss, dass die Zahlungen nicht als staatliche Beihilfen angesehen werden. ◀

Zum Wohle aller

Im Gegensatz zu den ersten drei Werten, die auf ein „hohes Niveau“ abzielen und somit relativ sind, handelt es sich bei dem vierten Wert um ein absolutes Ziel, das keinerlei Einschränkungen oder Ausnahmen duldet („Gleichbehandlung“), während die beiden letzten Werte Zielen unterliegen (die „Förderung des ...“).

GLEICHBEHANDLUNG

Gleichheit gehört in zahlreichen Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu den Verfassungsgrundsätzen. Während dieser Grundsatz in einigen Ländern anfangs eingeführt wurde, um den Nutzern Gleichheit beim Zugang und bei der Erbringung des Dienstes zu garantieren und im Prinzip jedwede Diskriminierung zu verbieten, kann in den Ländern, die der Universalität des Dienstes Vorrang eingeräumt haben, die Verpflichtung zu einer universellen Erbringung bestimmter Dienste zu positiver Diskriminierung führen. Diese positive Diskriminierung erscheint auch in der Rechtsordnung der anderen Mitgliedstaaten, unter anderem durch die Umsetzung des gemeinschaftlichen Rechts.

Das Prinzip der Gleichbehandlung steht schon von Anfang an im Mittelpunkt des europäischen Integrationsprozesses. Eine der Grundlagen der Gemeinschaft und in der Folge der Europäischen Union besteht darin, dass zwischen den Mitgliedstaaten und zwischen den Bürgern keinerlei Diskriminierung herrschen darf. Nur so können gemeinsame Ziele verfolgt werden.

Die im Jahr 2000 angenommene Charta der Grundrechte der EU, die seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 verbindlichen Charakter hat, enthält einen separaten Titel (Titel III) zum Thema Gleichheit, der die Gleichheit vor dem Gesetz vorschreibt und jedwede Form von Diskriminierung verbietet (Artikel 20 und 21). Die Charta umfasst daneben spezifische Vorschriften über die Rechte des Kindes und älterer Menschen, die Integration von Menschen mit Behinderungen, die Gleichheit zwischen Frauen und Männern sowie die sprachliche Vielfalt (Artikel 22-26).

Seit Ende der 1960er Jahre bezieht sich die Rechtsprechung des Gerichtshofs auf die Grundrechte, darunter auch auf das allgemeine Prinzip der Gleichheit. Heute zählen Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung zu den allgemeinen Grundsätzen der EU. Jedoch bedeutet Gleichbehandlung nicht, dass alle eine gleiche Behandlung erfahren.

Gleichbehandlung für den EuGH (Fälle 15/95; 810/79; 283/83)

„Der allgemeine Grundsatz der Gleichheit verlangt, dass gleiche Sachverhalte nicht ungleich und ungleiche Sachverhalte nicht gleich behandelt werden, es sei denn, eine Differenzierung ist objektiv gerechtfertigt“.

Auf diese Weise wird die Förderung der „positiven Maßnahmen“ („positive Diskriminierungen“) gerechtfertigt und ermöglicht eine Beibehaltung oder Annahme spezifischer Maßnahmen, die dazu dienen, Benachteiligungen aufgrund der Rasse, des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung vorzubeugen oder eine solche zu kompensieren.

FÖRDERUNG DES UNIVERSELLEN ZUGANGS

Die Gemeinschaftsmaßnahme, die darauf abzielt, einen universellen Zugang zu den DAI sicherzustellen, war insbesondere im Rahmen der Politik zur Liberalisierung bestimmter DAWI-Sektoren in die Wege geleitet worden, und zwar mithilfe des Universaldienstkonzepts, durch die Kohäsionspolitik und im Bereich der transeuropäischen Netze (in den Bereichen Verkehr, Energie und Telekommunikation), da „beispielsweise der Markt aus eigener Kraft keinen universellen Zugang und auch keine flächendeckende Grundversorgung decken kann“ ([KOM(2003) 270].

Die Erfordernis eines universellen Zugangs ist als allgemeiner Verweis im Grundrecht auf Zugang zu den Diensten von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse enthalten, das durch Artikel 36 der Charta der Grundrechte der EU anerkannt wird.

Es wird häufig vorgebracht, dass die Universaldienstverpflichtungen eine Art „soziales Sicherheitsnetz“ sind, das die „Verfügbarkeit, Bezahlbarkeit und Zugänglichkeit“ dort garantiert, wo die Marktkräfte allein den Nutzern keinen bezahlbaren Zugang zu den Grunddiensten bieten, insbesondere Nutzern, die in entlegenen Regionen leben, ein geringes Einkommen haben oder sich in Situationen besonderer Schutzwürdigkeit befinden [KOM(2011)795].

Während ein Universaldienst auf europäischer Ebene bislang nur in drei Sektoren definiert wurde (Telekom, Post, Strom), werden Debatten über eine Ausweitung des Universaldienstes auf andere Telekommunikationsbereiche oder andere DAWI, wie Bankdienstleistungen, für die die Kommission einen Legislativvorschlag angekündigt hat (Binnenmarktakte II), oder ein schneller Internetzugang, der heute dem Ermessen der Mitgliedstaaten unterliegt, geführt.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) und der universelle Zugang

„Man könnte sich ein universelles Recht vorstellen, das Zugang garantiert: zum Bankkonto und zu den Zahlungsmöglichkeiten, zu günstigen Krediten durch Mikrokredite oder staatliche Garantien, zu angemessenen Wohnmöglichkeiten, zu häuslicher Pflege, zu Mobilität, zu sozialen Diensten, zu spezifischen Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen usw., zu einem Zugang zu Energie, zu einem gesicherten Zugang zur digitalen Welt“ (EWSA, 2011/C 48/14)

Doch beschränkt sich die Förderung des universellen Zugangs nicht nur auf die Definition eines „Universaldienstes“. Denn es ist, um ein Beispiel zu nennen, im Verkehrssektor nicht möglich, für jeden Verkehrsträger einen Universaldienst zu definieren. Stattdessen wird jedem Bürger und überall in Europa der Zugang zu einem oder mehreren Verkehrsträgern garantiert, wodurch gleichzeitig das Recht auf Mobilität gewährleistet wird.

Im Urteil BUPA (T-289/03) wird die Universalität als einer der Faktoren bezeichnet, die die DAWI charakterisieren. Der Gemeinschaftsrichter nennt auch einige Elemente zur Definition dieses Wertes sowie Sanktionen im Fall ihrer Verletzung (Verweigerung des Zugangs): „Der Begriff des Universaldienstes im Sinne des Gemeinschaftsrechts bedeutet nämlich nicht, dass der betreffende Dienst ein der Gesamtheit der Bevölkerung

gemeinsames Bedürfnis befriedigen oder im gesamten Hoheitsgebiet erbracht werden muss (...). Deshalb stellt der Umstand, dass die in Rede stehenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nur einen beschränkten räumlichen oder sachlichen Anwendungsbereich haben oder dass die betreffenden Dienstleistungen nur einer relativ begrenzten Gruppe von Nutzern zugutekommen, nicht notwendig den universalen Charakter einer gemeinwirtschaftlichen Aufgabe im Sinne des Gemeinschaftsrechts in Frage“.

DIE FÖRDERUNG DER NUTZERRECHTE

Der Schutz der Verbraucher ist mit dem 1992 verabschiedeten Vertrag von Maastricht (Titel XI) ein Politikbereich der Gemeinschaft geworden und unterliegt heute der geteilten Zuständigkeit zwischen Union und den Mitgliedstaaten (AEUV, Titel XV, Art. 169).

Diese Neuerung beruhte auf der Einsicht, dass durch die Verwirklichung des Binnenmarkts und die Umsetzung der wettbewerbspolitischen Maßnahmen allein Entwicklung und Wohlergehen nicht erreicht werden können. Die Verwirklichung des Binnenmarkts und die Umsetzung der wettbewerbspolitischen Maßnahmen müssten hingegen um spezifische Initiativen ergänzt werden, die es ermöglichen, ein Gleichgewicht zwischen den Marktkräften und den Rechten der Bürger, auch in ihrer Eigenschaft als „Nutzer“ und „Verbraucher“, zu schaffen.

Fluggastrechte

In der Verordnung 261/2004 werden gemeinsame Regeln für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung von Flügen festgelegt. Ziel ist es, im Fall einer Störung im Ablauf der mit dem Flugzeug geplanten Reise Unterstützung, eine Rückerstattung oder eine Entschädigung zu garantieren. Die Verordnung sieht für die Fluggäste Rechte in Bezug auf eine Entschädigung und Unterstützung vor, wenn ein Flug annulliert wurde oder Verspätung hatte, die Beförderung wegen einer Überbuchung verweigert wurde oder die Fluggesellschaft den Fluggast nicht in der gebuchten, sondern in einer niedrigeren Klasse reisen lässt.

Eine „Förderung“ der Nutzerrechte bedeutet nicht notwendigerweise, dass ihr Schutz garantiert wird. In diesem Bereich sind die Zuständigkeiten mit den Mitgliedstaaten geteilt, und es obliegt bei Nichtvorhandensein einer spezifischen Gemeinschaftsregelung im Prinzip den Mitgliedstaaten, die Rechte der Nutzer und Verbraucher zu definieren. Bestehen dagegen Gemeinschaftsmaßnahmen, können die Mitgliedstaaten ergänzend handeln.

Deckung von Bedürfnissen

Die DAWI müssen allen sechs Werten gerecht werden. Ihre Aufzählung im Protokoll Nr. 26 kommt keiner „Menükarte“ gleich, aus der man auswählt und sein Augenmerk auf den einen oder anderen Aspekt richtet, sondern bietet einen Überblick über alle Aspekte, die die DAI kennzeichnen.

Übergeordnetes Ziel der Dienste von allgemeinem Interesse ist es, die Bedürfnisse aller Bürger und aller lokalen, regionalen, nationalen und europäischen Körperschaften zu befriedigen.

Auch wenn wir bis hierhin jeden Wert nur separat dargelegt haben, können die Bedürfnisse nur befriedigt werden, wenn alle sechs Werte gleichzeitig umgesetzt werden und diese auch miteinander interagieren, diese sechs Werte, die da lauten: Qualität, Sicherheit und Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs und der Nutzerrechte.

Welchen Nutzen hätte ein hochwertiger Dienst, wenn eine Mehrheit der Nutzer aus finanziellen Gründen oder wegen geografischer Gegebenheiten keinen Zugang zu diesem Dienst hätte?

Diese Werte beinhalten sich widersprechende Aspekte – Verbesserung der Qualität oder Sicherheit haben einen Preis -, die Entscheidungen und Kompromisse, Prioritätensetzung und Anpassungen erfordern. ◀

Protokoll Nr. 26: GEBRAUCHSANWEISUNG

Welchen Gebrauch können die Nutzer der Dienste von allgemeinem Interesse, die Bürger, die Organisationen der Zivilgesellschaft, die Gewerkschaftsorganisationen, die lokalen öffentlichen Behörden usw. von Protokoll Nr. 26 und seinen Bestimmungen machen? Mit dieser „Gebrauchsanweisung“ möchten wir die Vorstellung dieser Studie abschließen.

Verordnungen, Artikel 14 und Protokoll

Der erste Artikel des Protokolls verweist direkt auf Artikel 14 AEUV: „Zu den gemeinsamen Werten der Union in Bezug auf Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne des Artikels 14 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zählen insbesondere ...“.

Somit steht außer Frage, dass Artikel 14 und Protokoll Nr. 26 untrennbar miteinander verbunden sind. Das bedeutet, dass jede Verordnung – ob sektorbezogen oder sektorübergreifend –, die in Anwendung von Artikel 14 erlassen wird, explizit auf den Inhalt des Protokolls verweisen und insbesondere alle sechs Werte des Protokolls in das abgeleitete Recht aufnehmen muss.

Aufnahme ins sektorübergreifende und sektorbezogene Sekundärrecht

Generell muss das Protokoll bei jeder Überprüfung und Ergänzung des abgeleiteten Rechts (Sekundärrecht), das auf den einen oder anderen Sektor, auf Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (Kommunikation, Postdienste, Strom, Gas, die verschiedenen Verkehrsträger usw.) und auf horizontale Bestimmungen (öffentliche Aufträge, Konzessionen, staatliche Beihilfen usw.) Anwendung findet, in die Grundlagen des Primärrechts der Union, das „abgeleitet“ werden soll, eingebunden werden.

Die derzeit geltenden Bestimmungen wurden vor Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon angenommen und konnten deshalb nicht auf den Inhalt des Protokolls Nr. 26 verweisen. Sie alle werden in regelmäßigen Abständen daraufhin geprüft, welche Auswirkungen ihre Umsetzung hat und welche wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen, kulturellen ... Entwicklungen sie mit sich bringen. Eine solche Prüfung muss eine Gelegenheit darstellen, um sie um die sechs Werte des Protokolls Nr. 26 zu bereichern.

Die Rolle des EuGH

Der Gerichtshof der Europäischen Union trägt die Verantwortung dafür, dass „bei der Auslegung und Anwendung der Verträge, des Vertrags das Recht gewahrt bleibt“. Er entscheidet über „Klagen eines Mitgliedstaats, eines Organs oder natürlicher oder juristischer Personen“ sowie „im Wege der Vorabentscheidung auf Antrag der einzelstaatlichen Gerichte über die Auslegung des Unionsrechts oder über die Gültigkeit der Handlungen der Organe“.

Der Gerichtshof hat im Rahmen eines Rechtsstreits, der ihm vorgelegt wurde und bei dem es um „den weiten Ermessensspielraum“ geht, damit begonnen, sich mit Protokoll Nr. 26 zu befassen. Es steht außer Frage, dass er den gesamten Inhalt des Protokolls Nr. 26 in seine Auslegungen und Anwendungen des Primärrechts der Europäischen Union einbinden werden muss, insbesondere, wenn die klagende Partei auf den einen oder anderen Aspekt verweist. Das Protokoll Nr. 26 ist integraler Bestandteil des Primärrechts, und der EuGH wird es in alle seine Verweise aufnehmen, auf die er seine Rechtsprechung gründet.

Das Protokoll als Rechtsmittel

Der direkte Rückgriff auf die eine oder andere Bestimmung des Protokolls Nr. 26 durch eine klagende Partei in einem Rechtsstreit scheint unter den Juristen, die wir konsultiert haben, Gegenstand von Diskussionen zu sein.

Dieser Rückgriff wirft zunächst eine allgemeine Problematik auf, der sich der Gerichtshof stellen muss und die die „direkte Auswirkung“ der Bestimmung des Primärrechts, das von der klagenden Partei geltend gemacht wird, betrifft. Es müsste gezeigt werden, dass die angeführten Grundsätze so klar, präzise und bedingungslos sind, dass sie ganz natürlich die Verpflichtung mit sich führen, etwas zu machen oder zu unterlassen, was – das haben wir bereits in der Analyse der sechs Werte gesehen – jedoch nicht unumstritten ist.

Da jedoch das Primärrecht Vorrang vor einem Sekundärrechtsakt hat, könnten die Bestimmungen des Protokolls Nr. 26 als Rechtsmittel verwendet werden, um vom Gerichtshof ein Urteil zu erhalten. Diese Verwendung des Protokolls Nr. 26 als Rechtsmittel scheint auch in allen Mitgliedstaaten möglich, da es integraler Bestandteil des überall anwendbaren Primärrechts der Europäischen Union ist.

Die Verantwortung der Mitgliedstaaten

Die „Gebrauchsanweisung“ des Protokolls Nr. 26 darf nicht nur auf die europäische Dimension beschränkt bleiben. Das Protokoll Nr. 26 entwickelt den Inhalt von Artikel 14 AEUV, der, wie wir gesehen haben, eine Zuständigkeit für den Bereich der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse definiert, die zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten geteilt ist.

Die in Protokoll Nr. 26 explizit genannten Werte müssen deshalb nicht nur auf europäische Ebene, sondern auch in jedem Mitgliedstaat (durch die nationalen, regionalen und lokalen Behörden) umgesetzt werden. Ist das immer der Fall? Für alle betroffenen Sektoren? In jedem Bereich? Damit die DAWI „ihre Aufgaben erfüllen“ können! Die Mitgliedstaaten und alle öffentlichen Behörden auf regionaler und lokaler Ebene tragen die Verantwortung dafür, dass die Werte des Protokolls Nr. 26 umgesetzt werden, auch wenn sie diese Umsetzung auf andere Akteure übertragen.

Dieser Aktionsbereich sollte sich nicht nur auf die wirtschaftlichen Dienste beschränken. Auch wenn die nichtwirtschaftlichen Dienste nicht unter Artikel 1 des Protokolls und die darin genannten Werte fallen, sollten sie unter keinen Umständen von der Umsetzung der Werte des Protokolls durch die nationalen Behörden ausgeschlossen werden. Ganz im Gegenteil: Da es sich um Dienste handelt, die einen eindeutig sozialen Charakter aufweisen und untrennbar mit der Bürgerschaft verbunden sind, sollten sie in Bezug auf die Qualität, Sicherheit und Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs und der Nutzerrechte wegweisend sein.

In jedem Mitgliedstaat, in jeder lokalen Gebietskörperschaft, unter Beteiligung aller beteiligten Akteure der Gesellschaft muss die Umsetzung der Werte garantiert werden, die heute durch das europäische Recht anerkannt werden. ◀

CESI

Die Europäische Union der Unabhängigen Gewerkschaften (CESI) vertritt die Interessen von Millionen Arbeitnehmern bei den europäischen Institutionen und vereint mehr als 50 Gewerkschaftsorganisationen in 26 Ländern unter ihrem Dach. Seit 2005 ist die CESI als europäischer Sozialpartner anerkannt und wird in dieser Funktion regelmäßig im Rahmen des sozialen Dialogs konsultiert.

Die Akademie Europa ist die Forschungs- und Weiterbildungseinrichtung der CESI. Durch die Organisation von Seminaren, die durch die Europäische Kommission unterstützt werden, ermöglicht die Akademie Europa den Mitgliedern der CESI, sich über aktuelle europäische Themen zu informieren und sich mit politischen Entscheidungsträgern sowie internationalen Experten auszutauschen.

Zu den Themenfeldern der bisherigen Seminare gehören die Förderung der Vielfalt im Öffentlichen Dienst innerhalb der Europäischen Union, das lebenslange Lernen, Gesundheit und Prävention am Arbeitsplatz, Vereinbarkeit von beruflichem und privatem Leben, die Flexicurity, das europäische Sozialmodell oder auch die im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung auftretenden Herausforderungen.

www.cesi.org / info@cesi.org



RAP

RAP (Reconstruire l'action publique¹) ist eine gemeinnützige französische Vereinigung (gemäß dem frz. Gesetz von 1901), deren Zielsetzung die Beteiligung an der Neugründung und Förderung des Öffentlichen Handelns auf allen Ebenen der menschlichen Organisation (lokal, regional, national, europäisch sowie weltweit) ist.

Zu diesem Zweck führt die RAP Forschungsarbeiten durch und nimmt an Schulungsveranstaltungen teil.

Insbesondere hat die RAP die erste Untersuchung über sämtliche Dienste von allgemeinem Interesse in Europa sowie in allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (Mapping of the Services publics in the European Union and 27 Member States, 2010) durchgeführt, ist Mitglied des COESIONET-Netzwerks und setzt sich für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in Europa ein. Zudem führt sie den europäischen Teil des weltweiten Forschungsprogramms des Städte- und Kommunalnetzwerks CGLU über die Steuerung der grundlegenden öffentlichen Dienstleistungen auf lokaler Ebene (2012-2013) an.

www.actionpublique.eu / info@actionpublique.eu



¹ Deutsch etwa: Wiedereinführung des öffentlichen Handelns

Ansprechpartner und Adresse:

CESI-AKADEMIE EUROPA

Avenue de la Joyeuse Entrée, 1-5
B-1040 Brüssel
Belgien

T.: +32 2 282 18 74/61

F.: +32 2 282 18 71

www.cesi.org / academie_europe@cesi.org

