

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“

(KOM(2003) 270 endg.)

(2004/C 80/20)

Die Kommission beschloss am 22. Mai 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 24. November 2003 an. Berichterstatter war Herr Hernández Bataller, Mitberichterstatter Herr Hencks.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 404. Plenartagung am 10. und 11. Dezember 2003 (Sitzung vom 11. Dezember) mit 72 gegen 7 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Begriff der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse tritt in der Europäischen Union in ganz unterschiedlichen Formen auf; die Vorstellungen, die sich damit im germanischen, nordischen, romanischen und angelsächsischen Kulturzusammenhang verbinden, sind nicht deckungsgleich. In einigen Mitgliedstaaten ist sogar das Konzept des Gemeinwohlauftrags unbekannt. Dennoch gibt es ähnliche Grundgedanken und Sachverhalte, die Wertvorstellungen entsprechen, die allen europäischen Ländern gemeinsam sind. So spricht man in den Niederlanden von „beheer van diensten“, in Italien von der „gestione di pubblica utilità“, im Vereinigten Königreich von „public utility“, in Deutschland von der „Daseinsvorsorge“ und in Frankreich von „service public“⁽¹⁾.

1.2. Begriff und Merkmale der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse wurden von der Gemeinschaft bei verschiedenen Gelegenheiten definiert; eine konsolidierte Definition gibt es allerdings bisher nicht. Die Begriffsbestimmung, bei der folgende Unterscheidung getroffen wird, ist im Wesentlichen auch heute noch gültig:

- „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“: sowohl marktbezogene als auch nichtmarktbezogene Dienstleistungen, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht und daher vom Staat mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft werden.
- „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“: marktbezogene Tätigkeiten, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht und daher von den Mitgliedstaaten und der EU mit besonderen Gemeinwohlverpflichtungen — insbesondere des Universaldienstes in Bereichen wie elektronische Kommunikation, Energie und Post — verbunden werden⁽²⁾.

1.2.1. Die Kommission hat in ihren Mitteilungen von 1996⁽³⁾ und von 2000⁽⁴⁾ über die Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa die Bedeutung dieser Leistungen hervorgehoben, die die Grundlage des europäischen Gesellschaftsmodells bilden. Dass an diesem Modell festgehalten wird, zeigt sich darin, dass die Europäische Union gerade in dem Bestreben, das Gemeinwohl zu sichern, die Bereiche Bildung, Gesundheit und Kultur aus den Verhandlungen in Cancún (10.-15.9.2003) ausgeklammert hat.

1.2.2. Die Kommission verfolgt mit diesen Mitteilungen hauptsächlich vier Ziele:

- zu gewährleisten, dass die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse reibungslos funktionieren;
- dafür zu sorgen, dass der Begriff „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ auf die richtigen Tatbestände angewandt wird;
- darauf zu achten, dass es auf den dem Wettbewerb unterliegenden Märkten außerhalb des öffentlichen Dienstes zu keinen negativen Überschneidungen kommt;
- sicherzustellen, dass jeder Bürger Zugang zu allen grundlegenden Diensten hat.

1.3. Das Gemeinschaftsrecht setzt die Einhaltung bestimmter Verfahren und Grundsätze, insbesondere der Transparenz, Nichtdiskriminierung und Verhältnismäßigkeit voraus und steht der Einführung und dem reibungslosen Funktionieren der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse nicht entgegen. Da es keine vom Rat verabschiedeten spezifischen Vorschriften gibt, verfügen die Mitgliedstaaten über weit reichende Kompetenzen, um die Liste ihrer Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sowie deren Funktionsmodalitäten festzulegen, einschließlich einer eventuell erforderlichen staatlichen Unterstützung.

⁽¹⁾ ABl. C 368 vom 20.12.1999, Ziffer 1.1.

⁽²⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002, Ziffer 1.1.

⁽³⁾ ABl. C 281 vom 26.9.1996.

⁽⁴⁾ ABl. C 17 vom 19.1.2001.

Gleichwohl besteht in den Verträgen eine Schieflage zwischen den effektiv anzuwendenden Bestimmungen des Wettbewerbsrechts mit den für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse gemäß Artikel 86 Absatz 2 ff. geltenden Sonderregelungen und ihrer positiven Anerkennung in Artikel 16, der jedoch keine Rechtsgrundlage darstellt.

Sowohl die Politik der staatlichen Beihilfen als auch die Politik des sozialen und territorialen Zusammenhalts können bestehende Schwächen ausgleichen, bei denen der Markt versagt, auch wenn der eigentliche Zweck der Beihilfepolitik die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen ist und die Kohäsionspolitik die Stärkung des sozialen und territorialen Zusammenhalts durch Fördermaßnahmen zum Ziel hat.

Gemäß Artikel 36 der Charta der Grundrechte⁽¹⁾ anerkennt und achtet die Union den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, um den sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern. Zudem sichert der Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse in der Regel auch andere Grundrechte, z. B. die Freizügigkeit von Personen im Bereich der Verkehrsdienste oder das Recht auf Privatsphäre und Vertraulichkeit der Kommunikation im Bereich der Postdienste.

1.4. Auf Ersuchen des Europäischen Rates von Nizza vom Dezember 2000 legte die Kommission dem Europäischen Rat von Laeken im Dezember 2001 einen Bericht über die Leistungen der Daseinsvorsorge⁽²⁾ vor, in dem sie ihre Absicht erklärte, einen gemeinschaftlichen Unterstützungsrahmen für staatliche Beihilfen an Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind, und die Bewertung der Ergebnisse der Leistungserbringung einzuführen, um die Rechtssicherheit beim finanziellen Ausgleich für Gemeinwohlverpflichtungen zu erhöhen.

1.4.1. Die Kommission sieht Ausgleichszahlungen, die ein Staat an mit der Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraute Unternehmen leistet, in der Regel nicht als Beihilfen an, solange sie sich auf den Ausgleich der effektiven Kosten beschränken, die die Erfüllung der Gemeinwohlverpflichtungen verursacht.

1.4.2. Das Gericht erster Instanz kam in seinen Urteilen in der Rechtssache FFSA⁽³⁾ vom 27. Februar 1997 und in der Rechtssache der portugiesischen Fernsehanstalt RTP⁽⁴⁾ vom 10. Mai 2000 zu dem Schluss, dass die Ausgleichszahlungen für die effektiven Kosten zur Erfüllung des öffentlichen Versorgungsauftrags staatliche Beihilfen gemäß Artikel 87 Absatz 1 des Vertrags darstellen, obwohl ihre Höhe den zur Erfüllung des öffentlichen Versorgungsauftrags notwendigen Betrag nicht übersteigt.

(1) Artikel 36 der Charta hat folgenden Wortlaut: „Die Union anerkennt und achtet den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, wie er durch die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten im Einklang mit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft geregelt ist, um den sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern.“

(2) KOM(2001) 598 endg.

(3) Rechtssache T-106/95; Urteil durch den Beschluss des Gerichtshofs vom 25. März 1998 bestätigt (Rechtssache C-174/97).

(4) Rechtssache T-46/97.

1.4.3. Allerdings stellte der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache Ferring⁽⁵⁾ vom 22. November 2001 fest, dass die von den Staaten gewährten Ausgleichszahlungen, die den für die Erfüllung des öffentlichen Versorgungsauftrags notwendigen Betrag nicht übersteigen, keinen Vorteil für die begünstigten Unternehmen darstellen und deshalb nicht als staatliche Beihilfe zu qualifizieren sind, wobei der Gerichtshof hervorhob, dass der Teil der Ausgleichszahlung, der über dem zur Erfüllung des öffentlichen Versorgungsauftrags notwendigen Betrag liegt, eine staatliche Beihilfe darstellen kann, die gemäß Artikel 86 des Vertrags nicht genehmigt werden darf.

1.4.4. Der Gerichtshof hat in Vollsitzung sein Urteil vom 24. Juli 2003⁽⁶⁾ verkündet, in dem er seine frühere Rechtsprechung⁽⁷⁾ revidiert und feststellt, dass folgende Voraussetzungen vollständig erfüllt sein müssen, damit solche öffentlichen Zuschüsse (Ausgleichsleistungen) vom Anwendungsbereich des Artikels 87 Absatz 1 EGV ausgenommen werden können:

- Das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein.
- Die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, müssen zuvor objektiv und transparent aufgestellt worden sein.
- Der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken.
- Wenn die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt, ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen sind.

(5) Rechtssache C-53/00.

(6) Rechtssache C-280/00 Altmark Trans GmbH. Schlussanträge des Generalanwalts Léger vom 19. März 2002.

(7) Rechtssache C-53/00, Urteil vom 22. November 2001. Inhaltlich besonders kritisch zeigt sich Generalanwalt Léger in seinen Schlussanträgen zur Rechtssache C-280/00, insbesondere in den Ziffern 58-61, 76-82 und 87-89.

2. Das Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse

2.1. Das Grünbuch ist in fünf Hauptabschnitte sowie eine Einführung und einen Schlussfolgerungsteil untergliedert. Abschnitt 1 schildert den Hintergrund, und in Abschnitt 2 wird der Umfang von Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse beschrieben. Im dritten Teil werden dem Leser Elemente eines möglichen gemeinsamen Konzepts der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse auf der Grundlage der bereits vorhandenen sektorspezifischen Rechtsvorschriften vorgestellt. Der vierte Abschnitt ist der Art und Weise gewidmet, in der die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse organisiert, finanziert und bewertet werden. Im fünften Abschnitt geht es um die internationale Dimension der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse. Ergänzt wird das Grünbuch durch einen Anhang mit einer ausführlichen Beschreibung der Gemeinwohlverpflichtungen, die sich aus den bestehenden sektorspezifischen Rechtsvorschriften und den politischen Instrumenten ergeben, mit denen die Einhaltung dieser Verpflichtungen sichergestellt wird⁽¹⁾.

2.2. Die realen Bedingungen, unter denen die wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse erbracht werden, sind komplexer Natur und in ständiger Entwicklung begriffen. Sie umfassen ein breites Spektrum von Aktivitäten unterschiedlicher Art, unterschiedlichem Wirkungsfeld und unterschiedlichem Charakter. Die Organisation dieser Dienste hängt von den kulturellen Traditionen, der Geschichte und den geografischen Verhältnissen des einzelnen Mitgliedstaates und den besonderen Merkmalen der betreffenden Dienstleistung, insbesondere ihrem technologischen Fortschritt, ab⁽²⁾.

2.3. Die Europäische Union respektiert diese Vielfalt und die Rolle der nationalen, regionalen und örtlichen Behörden, die das Wohlergehen ihrer Bürger sicherstellen und demokratische Auswahlmöglichkeiten garantieren müssen, unter anderem in Bezug auf das Qualitätsniveau der Leistungen. Diese Vielfalt liefert die Erklärung für den unterschiedlichen Grad, zu dem die Gemeinschaft Maßnahmen ergreift und unterschiedliche Instrumente eingesetzt werden. Im Rahmen ihrer ausschließlichen Zuständigkeiten hat die Union ebenfalls bestimmte Aufgaben zu erfüllen. Darüber hinaus werfen die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse überall in der Europäischen Union Fragen und Probleme auf, die sich ungeachtet der unterschiedlichen Leistungen und zuständigen Behörden grundsätzlich ähneln.⁽³⁾

2.4. Mit diesem Grünbuch soll eine Debatte über folgende Fragen angestoßen werden:

- Umfang möglicher Maßnahmen der Gemeinschaft zur Umsetzung des Vertrags bei voller Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und eventuelle Übertragung zusätzlicher rechtlicher Kompetenzen an die Gemeinschaft.
- Grundsätze, die in eine mögliche Rahmenrichtlinie oder ein anderes allgemeines Instrument zu den Dienstleistungen von allgemeinem Interesse Eingang finden könnten, und zusätzlicher Nutzen (Mehrwert) eines solchen Instruments.
- Definition sinnvoller Entscheidungsstrukturen für Organisation, Regulierung, Finanzierung und Bewertung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu erhöhen und einen effektiven, fairen Zugang zu hochwertigen, bedarfsgerechten Dienstleistungen für jedermann zu gewährleisten.
- Maßnahmen zur Erhöhung der Rechtssicherheit sowie zur Sicherstellung eines schlüssigen, harmonischen Ausgleichs zwischen dem Ziel, weiterhin hochwertige Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zu erbringen, und der strikten Anwendung der Wettbewerbs- und Binnenmarktvorschriften⁽⁴⁾.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. In seinen Stellungnahmen CES 949/1999 und CES 860/2002 ist der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss bereits auf die meisten im Grünbuch der Kommission gestellten Fragen eingegangen. In der letztgenannten Stellungnahme⁽⁵⁾ erachtet er als notwendig:

„(...) dass die Kommission einen Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie vorlegt, die die politischen Grundsätze im Zusammenhang mit den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse stärken und den Mitgliedstaaten die erforderliche Flexibilität auf diesem Gebiet verleihen soll. In diesem Rechtsinstrument sollte die Bedeutung herausgestellt werden, die die Europäische Union den Leistungen der Daseinsvorsorge und dem (den europäischen Bürgern eigenen) Recht auf Zugang zu diesen Leistungen beimisst. Um größtmögliche Rechtssicherheit zu erzielen, sollten darin auch einige mit dem Gemeinschaftsrecht verbundene Begriffe unter umfassender Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips geklärt werden“.

Der Ausschuss hält den Erlass dieser Rahmenrichtlinie⁽⁶⁾ für notwendig, um insbesondere die in den Verträgen und den sektorspezifischen Richtlinien verwendeten Begriffe und die Bedingungen für das Tätigwerden der einzelnen Wirtschaftsbeitragsnehmer, vor allem der für die Erbringung der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse auf regionaler und lokaler Ebene Verantwortlichen, klarzustellen.

⁽¹⁾ Ziffer 13 des Grünbuchs.

⁽²⁾ Ziffer 10 des Grünbuchs.

⁽³⁾ Ziffer 11 des Grünbuchs.

⁽⁴⁾ Ziffer 12 des Grünbuchs.

⁽⁵⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002, Ziffer 4.4.

⁽⁶⁾ Rahmengesetz in der Terminologie des Entwurfs einer Verfassung für Europa.

3.1.1. In Bezug auf den Geltungsbereich einer Gemeinschaftsmaßnahme — neben einem Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie, die durch weitere sektorspezifische Richtlinien ergänzt wird — hat der Ausschuss festgestellt, dass „in Artikel 3 des EG-Vertrags auf die Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge als eine der Maßnahmen, die die Gemeinschaft zur Erfüllung ihrer Ziele ergreifen muss, hingewiesen werden sollte“⁽¹⁾. Der Ausschuss begrüßt, dass der Konvent zur Zukunft Europas den derzeitigen Artikel 16 in seinem Verfassungsentwurf ergänzt und gestärkt hat, um eine ausreichende Rechtsgrundlage für die Entwicklung von Rechtsvorschriften zu schaffen.

3.1.2. Bereits bei früherer Gelegenheit⁽²⁾ hatte der Ausschuss zur Gewährleistung der notwendigen Klarheit und Transparenz angeregt, dass die Kommission — z. B. in einer Mitteilung — Kriterien aufstellen sollte, die es Dienstleistern ohne Erwerbzweck ermöglichen, weiter in diesem Bereich tätig zu sein. Diese Kriterien dienen dem gemeinsamen Ziel, eine effiziente Dienstleistungserbringung sicherzustellen.

3.1.3. Für den EWSA ist wichtig, dass der Grundsatz der partizipativen Demokratie von den staatlichen Behörden befolgt wird, um eine Kultur des Dialogs und der Mitwirkung zu fördern⁽³⁾, insbesondere mit Organisationen, die ohne Erwerbzweck soziale Dienste erbringen. Ihnen muss die Erbringung dieser Dienste auch weiterhin möglich sein, denn sie kümmern sich um benachteiligte Bevölkerungsgruppen, widmen sich dem Aufbau und der Pflege des sozialen Geflechts und stiften Solidarität unter den Bürgern. Der Ausschuss betont daher erneut die Notwendigkeit, soziale Dienste unter der Vielzahl von Akteuren mit gemeinwirtschaftlichem Auftrag gesondert zu behandeln⁽⁴⁾.

3.1.4. In engem Zusammenhang stehen die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit bzw. die Aspekte der Zweckmäßigkeit und der Größenordnung, die entsprechend zu berücksichtigen sind. Nach Ansicht des Ausschusses⁽⁵⁾ sollte „(...) der künftige Gemeinschaftsrahmen einen Mechanismus beinhalten, der es erlaubt, das Subsidiaritätsprinzip auch gemäß funktionalen und nicht bloß territorialen Kriterien anzuwenden“.

Der Ausschuss unterstreicht daher, dass die Definition, Organisation, Finanzierung und Kontrolle der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse von den zuständigen nationalen, regionalen und lokalen Behörden gemäß dem Subsidiaritätsprinzip zu regeln sind.

3.1.5. Der EWSA macht darauf aufmerksam, dass das Hauptziel der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse darin besteht, den Zugang aller Bürger, Verbraucher und Unternehmen zu öffentlichen Dienstleistungen zu gewährleisten: Soweit diese Dienstleistungen von öffentlichen oder privaten Unternehmen des gewerblichen Sektors angeboten werden, darf die Wirtschaftlichkeits- und Wettbewerbsfähigkeitsorientierung keinesfalls dazu führen, dass das betreffende Dienstleistungsangebot bestimmten Bürgern nicht mehr zur Verfügung steht. Diese Dienstleistungen müssen immer und gleichermaßen für alle zugänglich sein, selbst wenn zumal aus geografischen oder technischen Gründen die Bereithaltung dieser Dienstleistungen sich für den Anbieter nicht rechnet. In solchen Fällen sollte der Rückgriff auf die für die Wahrnehmung des Dienstleistungsauftrags erforderlichen verhältnismäßigen, steuerlichen, rechtlichen und technischen Ausnahmeregelungen bis hin zu staatlichen Beihilfen in Abweichung vom gemeinschaftlichen System zulässig sein und gefördert werden.

3.2. Zu den Grundsätzen, die in eine mögliche Rahmenrichtlinie oder ein anderes auf Dienstleistungen von allgemeinem Interesse bezügliche globales Instrument aufgenommen werden könnten, hat sich der Ausschuss wie folgt geäußert⁽⁶⁾:

„Die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse müssen, da die Bürger einen Anspruch auf ihre Erbringung haben, folgenden Leitprinzipien genügen:

Gleichbehandlung: Alle Bürger haben den gleichen Anspruch auf Zugang zu den gemeinwohlorientierten Leistungen. Der Begriff der Gleichbehandlung beinhaltet ein Verbot jedweder unbegründeter Diskriminierung aus persönlichen oder sozialen Gründen bei der Erbringung der Leistungen, ist aber nicht gleichbedeutend mit einer Verpflichtung zur Einheitlichkeit.

Universalität: Im Rahmen der erbrachten Dienstleistungen müssen die Grundversorgungsleistungen universell erbracht werden.

Zuverlässigkeit: Die gemeinwohlorientierten Leistungen müssen kontinuierlich, regelmäßig und ununterbrochen erbracht werden. Unregelmäßige Erbringung oder Aussetzung der Erbringung sind nur zulässig unter besonderen Voraussetzungen, die durch die für den jeweiligen Bereich geltenden Bestimmungen geregelt werden.

Beteiligung: Die Nutzer müssen an der Entwicklung der gemeinwohlorientierten Leistungen aktiv beteiligt werden. Ziel dieser Beteiligung ist es, den Anspruch der Bürger auf eine korrekte Erbringung der Leistungen zu schützen und die Zusammenarbeit unter den Leistungserbringern zu fördern.

Transparenz: Die Leistungserbringer gewährleisten, dass die Leistungsempfänger umfassend über die Leistungserbringung, insbesondere die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und die Tarife, informiert werden.

⁽¹⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002, Ziffer 4.1.2.

⁽²⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Private Sozialdienste ohne Erwerbzweck im Kontext der Daseinsvorsorge in Europa“, ABl. C 311 vom 7.11.2001.

⁽³⁾ Mitteilung der Kommission „Europäisches Regieren: Bessere Rechtsetzung“, KOM(2002) 275 endg., S. 3.

⁽⁴⁾ Siehe die in Fußnote 19 genannte Stellungnahme, Ziffer 4.1.d.

⁽⁵⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002, Ziffer 4.3.

⁽⁶⁾ ABl. C 368 vom 20.12.1999, Ziffer 5.3 8 (vollständig).

Dazu müssen die Leistungserbringer die Leistungsempfänger über die finanziellen und technischen Bedingungen der Leistungserbringung sowie über jedwede Veränderung, die die Leistungserbringung beeinflusst, informieren und die Regelung der Leistungserbringung veröffentlichen.

Vereinfachung der Verfahren: Die Leistungserbringer vereinfachen so weit wie möglich die von den Nutzern zu beschreitenden Verfahrenswege und liefern geeignete Erklärungen.

Ferner sind so weit wie möglich einheitliche Formulare zu benutzen und die Verfahren zur Abonnieerung und zur Bezahlung der Dienste zu vereinfachen und mitzuteilen.

Auf jeden Fall führen die Leistungserbringer interne Verfahren zur Lösung von Reklamationen seitens der Nutzer ein. Diese Verfahren müssen zugänglich sowie leicht verständlich und anwendbar sein, sodass gewährleistet ist, dass die Leistungserbringer Beschwerden der Nutzer oder Verbrauchervereinigungen berücksichtigen und die Wahrnehmung des Reklamationsrechtes bei einer Ausgleichsinstanz sowie allgemein der Zugang zur Justiz erleichtert werden.

Wirtschaftlichkeit und Effizienz: Die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse müssen auf effiziente und wirtschaftliche Weise erbracht werden. Die Leistungserbringer ergreifen die hierzu notwendigen Maßnahmen.

Qualität der Dienste: Die Leistungserbringer legen fest, welche Faktoren für die Qualität der Dienste ausschlaggebend sind, und veröffentlichen davon ausgehend die qualitativen und quantitativen Normen, zu deren Einhaltung sie sich verpflichten.

Diese Normen sind bedingungslos aufrechtzuerhalten. Eine Abweichung davon ist nur dann zulässig, wenn sich daraus Vorteile für die Nutzer ergeben und sie im Rahmen regelmäßiger einzuberufender Sitzungen mit den Nutzern abgesprochen werden.

Angemessenheit der Leistungen: Die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse sind an die Bedürfnisse der Allgemeinheit und an den technischen und wirtschaftlichen Fortschritt anzupassen.

Ergebnisbewertung: Die Bedingungen für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen werden regelmäßig seitens des Leistungserbringers bewertet. Dazu sind u. a. Informationen über die Zufriedenheit der Leistungsempfänger einzuholen.

Zusammenarbeit zwischen den Leistungserbringern: Auch wenn die Leistung unter Wettbewerbsbedingungen erbracht wird, bemühen sich die Leistungserbringer um eine Zusammenarbeit im Hinblick auf die Einhaltung dieser Grundsätze.

Erschwinglicher Preis: Der Zugang zu diesen Dienstleistungen muss für die Bürger zu erschwinglichen Preisen möglich sein. Maßgeblich sollte hier das Konzept der ‚vertretbaren Kosten‘ sein.

Umweltschutz: Bei der Festlegung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse und ihrer Erbringung müssen die Anforderungen des Umweltschutzes als eines wesentlichen Bestandteils des sozialen und territorialen Zusammenhalts berücksichtigt werden.“

Der Ausschuss betont erneut die Notwendigkeit der Berücksichtigung dieser Grundsätze, zu denen noch der Grundsatz der Umkehrbarkeit der Dienstleistungen im allgemeinen Interesse hinzukommen müsste. Unter „Umkehrbarkeit“ versteht der Ausschuss hier in Erwägung des Subsidiaritätsprinzips sowie von Artikel 295 des Vertrags, dass erstens den Dienstleistungsnutzern die Garantie gegeben wird, dass jede de jure oder de facto bestehende Situation regelmäßig von den Behörden der Mitgliedstaaten auf den Prüfstand gestellt wird, und dass zweitens die Mitgliedstaaten und ihre regionalen und lokalen Gebietskörperschaften nach freiem Ermessen darüber befinden können müssen, auf welche Art und Weise sie die Erbringung der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse regeln wollen. Dies schließt insbesondere die Möglichkeit einer Rücküberführung des Eigentums vom Privatsektor auf den öffentlichen Sektor nach einer objektiven Bestandsaufnahme im Interesse der Nutzer und der betroffenen Beschäftigten ein.

3.3. Zur Organisation⁽¹⁾, Regulierung⁽²⁾, Finanzierung⁽³⁾ und Bewertung dieser Dienstleistungen hat sich der Ausschuss mit folgenden Leitsätzen geäußert:

- Über die Form der Organisation entscheidet jede Behörde nach dem Prinzip der „freien Wahl des Verwaltungstyps“ (d. h. der direkten Erbringung durch die Behörde selbst oder der indirekten Erbringung); in letzterem Fall bestimmt sie die Erbringer für die jeweiligen Leistungen des allgemeinen Interesses, für die sie zuständig ist.
- Die Regulierung kann in Form der Verwaltung durch eine einzelne Behörde oder eine Gruppe von Behörden erfolgen, die Aufgaben der Bewertung, Überprüfung und Intervention wahrnimmt.
- In Bezug auf die Finanzierung müssen die Beziehungen zwischen den Dienstleistungsunternehmen und den Behörden in einem Vertrag festgehalten werden, der u. a. Grundsätze der Preisgestaltung und wesentliche Finanzierungsbestimmungen enthält.

Der Ausschuss hält es darüber hinaus für angebracht, den Grundsatz der freien Verwaltung der Gebietskörperschaften festzuschreiben. Auch sollten seiner Ansicht nach die Kriterien für die Bewertung der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse erweitert werden und insbesondere der Dienstleistungsqualität Rechnung tragen. Bei der Finanzierung muss ein Kostenausgleich für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen definiert werden.

⁽¹⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002, Ziffer 4.12.

⁽²⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002, Ziffer 4.11.

⁽³⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002, Ziffer 4.13.

3.4. Der Ausschuss hat auf folgende Maßnahmen hingewiesen, die zur Verbesserung der Rechtssicherheit beitragen können:

- Die Definition der Leistungen der Daseinsvorsorge muss auf der geeignetsten Ebene und in Absprache mit den unterschiedlichen europäischen, nationalen und regionalen Ebenen vorgenommen werden. Darüber hinaus obliegt es den Behörden, neue gesellschaftliche Bedürfnisse und technische Fortschritte — vor allem jene der Informationsgesellschaft — bei der Festlegung der Ziele und der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und der Inhalte des Universaldienstes zu berücksichtigen ⁽¹⁾.
- Wenn die Behörden beschließen, einen Dritten mit der Verwaltung eines Dienstes zu beauftragen, und dies mit der Gewährung von Sonderrechten oder ausschließlichen Rechten verbunden ist, muss die Auswahl gemäß den Vorschriften für öffentliche Ausschreibungen erfolgen ⁽²⁾.
- Zur Förderung der demokratischen Teilhabe und der Bürgerbeteiligung sollten die Nutzer der Dienstleistungen konsultiert werden ⁽³⁾.
- Wichtig sind die Information, Anhörung und Beteiligung der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter ⁽⁴⁾.
- Aufgrund der Unterscheidung zwischen wirtschaftlichen und nicht wirtschaftlichen Aktivitäten müssen Dienstleistungen, die im Zusammenhang mit den nationalen Bildungssystemen und der Versicherungspflicht in einem Grundsystem der Sozialversicherung stehen, ausdrücklich vom Anwendungsbereich der Wettbewerbs- und Binnenmarktvorschriften — jedoch nicht von den Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts — ausgenommen sein. Dasselbe gilt für Dienstleistungen, die von sozialen, karitativen oder kulturellen Einrichtungen ohne Gewinnzweck erbracht werden ⁽⁵⁾.

3.5. Der Ausschuss hält ebenfalls das Kriterium für maßgeblich, dass die Union ein hohes Verbraucherschutzniveau bei der Erbringung dieser Dienstleistungen in all ihren Phasen fördern muss, und zwar:

- in der vorvertraglichen Phase durch zugängliche, adäquate und sachbezogene Informationen und eine wirkliche Öffentlichkeit;
- in der Vertragsphase durch eindeutige Verträge ohne missbräuchliche Bestimmungen, mit einem erschwinglichen Preis und zuvor festgelegten Qualitätsanforderungen;
- in der nachvertraglichen Phase durch die Festlegung gut handhabbarer, einfacher und wirkungsvoller Verfahren zur außergerichtlichen Geltendmachung von Beschwerden mit, soweit möglich, einheitlichen Formularen und automatischen Entschädigungen im Fall suboptimal erbrachter Dienstleistungen, ausgenommen in Fällen von höherer Gewalt.

⁽¹⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002, Ziffer 4.8.2.

⁽²⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002, Ziffer 4.12.1.

⁽³⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002, Ziffer 4.14.

⁽⁴⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002, Ziffer 4.15.

⁽⁵⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002, Ziffer 4.17.

4. Antworten auf das Grünbuch der Kommission

Das am 21. Mai 2003 von der Kommission vorgelegte Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse soll eine umfassende Konsultation über die vier in Ziffer 2.4 dieser Stellungnahme genannten Themen einleiten. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hält diese Debatte für besonders wichtig zu einer Zeit, in der die Europäische Union um inhaltliche und institutionelle Reformen bemüht ist und zehn neue Mitgliedstaaten aufnehmen wird.

Nach Ansicht des Ausschusses kann auf der Grundlage der von der Kommission im Grünbuch aufgeworfenen Fragen der von Präsident Prodi im Oktober 2002 angekündigte soziale und zivile Dialog geführt werden, um eine Strategie für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zu entwickeln. Dies erfordert die Einbindung aller beteiligten Gruppen; auch der EWSA ist zur Mitarbeit bereit.

Die Themenliste des Grünbuchs ist allerdings nicht als erschöpfend anzusehen, sondern erfordert Ergänzungen, u. a. durch einen Abschnitt über die Rechte, die die Bürger im Hinblick auf Dienstleistungen von allgemeinem Interesse haben.

Außerdem wird die Frage der Sozialdienste im Grünbuch nur gestreift. Auch wenn diese Dienste in der Charta der Grundrechte an gesonderter Stelle erwähnt werden, gehören sie doch zu den Dienstleistungen von allgemeinem Interesse und sind ein grundlegender Bestandteil des europäischen Sozialmodells. Dabei besteht gegenwärtig die Tendenz, sie mehr und mehr dem Wettbewerbsrecht zu unterwerfen.

Das Grünbuch enthält 30 Fragen in zehn Kapiteln, zu denen die Kommission Antworten und Anregungen erbittet.

Neben seinen in früheren Stellungnahmen geäußerten Bemerkungen zu einigen Fragen, auf die er oben bereits verwiesen hat, möchte der Ausschuss insbesondere folgende Punkte hervorheben:

4.1. Welche Art von Subsidiarität?

4.1.1. Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, die von grundlegender Bedeutung für die Verbesserung der Lebensqualität aller Bürger sind, erfordern ihrem Wesen nach eine pragmatische Umsetzung der Grundsätze Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und Bürgernähe.

4.1.2. Dabei muss die Wahrung der vielfältigen Formen ihrer Organisation und Regulierung, die durch die geschichtliche Entwicklung, die Traditionen und Institutionen eines Landes und die Eigenheiten der jeweiligen Dienste bedingt ist, harmonisch mit dem Prozess der europäischen Integration in Einklang gebracht werden. Dies erfordert einen differenzierten Ansatz je nach dem betreffenden Dienstleistungstyp, um größtmögliche Effizienz zu erreichen, d. h. transeuropäische, grenzübergreifende, einzelstaatliche, regionale, kommunale, lokale Lösungen.

4.1.3. Nach diesen Maßgaben müssen die Zuständigkeiten der Europäischen Union, der Mitgliedstaaten und der infranationalen Einrichtungen und die Möglichkeiten ihrer Zusammenarbeit geklärt werden. Jede öffentliche Ebene muss frei über die Art der Organisation und der Verwaltung der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, für die sie zuständig ist, befinden können. Ziel muss die Sicherstellung des Qualitätsniveaus sein, das für die Befriedigung der wesentlichen, unerlässlichen Bedürfnisse der Nutzer und Bürger nötig ist.

4.1.4. Die Verantwortlichkeit der EU im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse darf nicht primär auf die Verwirklichung des Binnenmarktes und eine fallweise Umsetzung des Wettbewerbsrechts gerichtet sein. Durch die Förderung der Qualität und Effizienz dieser Dienstleistungen und die Eröffnung von Rechtshilfemöglichkeiten für die Bürger muss die EU die Grundrechte garantieren und zum wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union, zur sozialen Eingliederung und zu einer ausgewogenen, nachhaltigen Entwicklung beitragen.

4.1.5. Die Union sollte sich darüber hinaus vornehmen, auf europäischer Ebene Dienstleistungen von allgemeinem, gemeinschaftlichem Interesse nach dem Vorbild von Galileo, einheitlicher Luftraum u. a. zu entwickeln.

4.1.6. In dieser Hinsicht verweist der Ausschuss auf seine Empfehlung, die Förderung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse in Artikel 3 der künftigen Verfassung als Ziel der Gemeinschaft festzuschreiben. Der EWSA sieht es als einen Fortschritt an, dass im Verfassungsentwurf des Konvents zur Zukunft Europas der derzeitige Artikel 16 betreffend die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse ergänzt und gestärkt und zu einer Rechtsgrundlage gemacht wird („Diese Grundsätze und Bedingungen werden durch Europäische Gesetze festgelegt“ — Artikel III-6), die zu den „allgemein anwendbaren Bestimmungen“ zählt.

4.2. Sektorspezifische Vorschriften und allgemeiner Rechtsrahmen

4.2.1. Der EWSA dringt auf eine Richtlinie oder ein Rahmengesetz, in dem zur Gewährleistung einer höheren Rechtssicherheit und der wirtschaftlichen Planungssicherheit für alle betroffenen Akteure bei gleichzeitiger Wahrung des nötigen Handlungsspielraums für die Mitgliedstaaten folgendes festgelegt wird:

- die Grundsätze für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse,
- die dem Gemeinschaftsrecht zu entnehmenden Leitsätze,
- die Art der Finanzierung von Gemeinwohl- oder Universaldienstverpflichtungen,
- die möglichen Organisations- und Regulierungsformen,
- die Leistungsbewertungsverfahren,
- die Rechte der Nutzer.

4.2.2. Bei den sozialen Diensten spricht sich der Ausschuss für einen dynamischen Ansatz und eine gründliche Auslotung aus. Alle Beteiligten müssen im Rahmen eines zivilen Dialogs in den Prozess einbezogen werden.

4.2.3. Darüber hinaus muss nach Meinung des EWSA auch der Standpunkt der Unternehmen als Nutzer von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse berücksichtigt werden. Ganz gleich, wo sie geografisch angesiedelt sind, und insbesondere in ländlichen und schwer erreichbaren Regionen wie etwa Inselregionen und Berggebieten, müssen Unternehmen zu denselben angebots- und kostenmäßigen Bedingungen Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen haben wie die Unternehmen in den Gebieten, in denen ein leichter Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen besteht, wie etwa Städten. Die Mitgliedstaaten sollten ermächtigt und ermutigt werden, besondere Ausnahmeregelungen — auch im steuerlichen Bereich — zu treffen, um rechtliche und wirtschaftliche Bedingungen im Sinne einer positiven Diskriminierung zu schaffen und so diese Dienste in schwer erreichbaren Gebieten halten zu können, sowie Sondermaßnahmen zugunsten der Unternehmen in diesen Gebieten zu ergreifen. Diese Bestimmung sollte in der Rahmenrichtlinie verankert werden.

4.2.4. Für den Ausschuss schließen allgemeiner Rechtsrahmen und sektorspezifische Vorschriften einander nicht aus; man sollte vielmehr versuchen, die Vorzüge beider Regelungsformen miteinander zu kombinieren.

4.3. Wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Leistungen

4.3.1. Die Grenze zwischen wirtschaftlicher und nichtwirtschaftlicher Natur ist unscharf und von Grauzonen durchsetzt und daher kein verlässliches Kriterium, was heute zu einer wachsenden Rechtsunsicherheit führt. Eine Klarstellung ist nötig.

4.3.2. Jede im allgemeinen Interesse liegende Leistung, auch wenn sie ohne Erwerbszweck oder ehrenamtlich erbracht wird, stellt einen bestimmten wirtschaftlichen Wert dar, ohne dass sie deswegen unter das Wettbewerbsrecht fällt. Außerdem kann ein und dieselbe Dienstleistung gleichzeitig handelsfähig und nicht handelsfähig sein. Ebenso kann eine Dienstleistung von handelsfähiger Art sein, ohne dass der Markt deswegen imstande wäre, die Dienstleistung im inhaltlichen Sinne der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse und nach den für sie geltenden Grundsätzen zu gewährleisten.

4.3.3. Es geht also nicht um die Unterscheidung zwischen Dienstleistungen „wirtschaftlicher“ und „nichtwirtschaftlicher“ Art, sondern vielmehr um eine pragmatische Anwendung des Subsidiaritätsprinzips. Die EU muss die Art der Dienstleistungen (hoheitlich oder im nationalen Interesse liegend, regional oder kommunal, im Bereich der allgemeinen Schulpflicht, der gesetzlichen Gesundheits- und Sozialsysteme, kulturelle Aktivitäten, karitative Tätigkeiten, Dienste sozialer Art oder auf Solidarität oder Spenden basierende Dienste etc.) berücksichtigen, die von der Anwendung des gemeinsamen Wettbewerbsrechts auszunehmen sind.

4.3.4. Für andere Dienste sind im Rahmengesetz und den sektorspezifischen Vorschriften die Regulierungsgrundsätze und -modalitäten klar zu definieren, die ergänzend neben das gemeinsame Wettbewerbsrecht treten; diese legislative Definition muss es erlauben, im Zuge der Weiterentwicklung notwendig werdende Anpassungen vorzunehmen.

4.4. Ein gemeinsames Paket von Verpflichtungen

4.4.1. In zu vielen Fällen werden die im Grünbuch erörterten Gemeinwohlverpflichtungen nach wie vor den Mitgliedstaaten und ihren Regelungsmöglichkeiten überlassen, während die Zuständigkeiten der EU nur wenig entwickelt sind (außer im Bereich des auf Gemeinschaftsebene definierten Universaldienstes).

4.4.2. Zur Förderung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts muss die EU folglich über eigene Kompetenzen verfügen; gleiches muss in den Bereichen trans-europäische Netze, Umweltschutz, Gesundheit und Sicherheit gelten.

4.4.3. Nach Ansicht des EWSA muss die Union stärker dem Umstand Rechnung tragen, dass sich die Definition des Universaldienstes wandelt. Zum einen ist seine Definition nämlich in den Sektoren, für die er festgelegt wurde, trotz zahlreicher, rascher Veränderungen in Technik und Wirtschaft inhaltlich unverändert geblieben.

4.4.4. Zum anderen sollte die EU eingehend prüfen, in welchen weiteren Sektoren sie für jeden Bürger eine Garantie des Zugangs zu grundlegenden Dienstleistungen von allgemeinem Interesse (Wasser und Abwasserentsorgung, grundlegende Bankdienstleistungen, Wohnraumversorgung u. a.) konzipieren kann.

4.5. Sektorale Verpflichtungen

4.5.1. Fragen der Sicherheit, der Versorgungssicherheit oder des Umweltschutzes haben natürlich eine sektorale Dimension, oft aber auch eine sektorübergreifende; diese allgemeinen Aspekte könnten folglich als Teil des gemeinsamen Pakets von Verpflichtungen geregelt werden.

4.5.2. Auch Fragen des Netzzugangs, der Interoperabilität und der Zusammenschaltung sind ebenso wie die spezifische Problematik von Grenzgebieten nicht auf den einen oder anderen Sektor begrenzt, sondern erfordern ein weiter reichendes Tätigwerden der Gemeinschaft.

4.6. Definition der Verpflichtungen und Organisationsformen

4.6.1. Eine aktive Anwendung des Subsidiaritätsprinzips bedeutet, dass jede Verantwortungsebene innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs offen die Ziele für die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse und ggf. die Gemeinwohl- oder Universaldienstverpflichtungen festlegt. Sie entscheidet, ob

sie die Dienstleistung selbst wahrnimmt („In-house-Erbringung“) oder sie auf einen externen Betreiber überträgt, wofür feste Ausschreibungsverfahren vorzusehen sind. In beiden Fällen sind Regulierungszuständigkeiten und -aufgaben von der Betreiberfunktion zu trennen.

4.7. Finanzierung

4.7.1. Die betreffende Verantwortungsebene legt transparent und nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit die Finanzierung der Gemeinwohl- oder Universaldienstverpflichtungen fest. Europäische Rechtsvorschriften müssen dafür Sorge tragen, dass die Finanzierung dieser Verpflichtungen langfristig gesichert ist.

4.7.2. Nach Ansicht des EWSA sollten die in Frage kommenden Formen der Finanzierung dieser Verpflichtungen nicht eingeschränkt und darf auch nicht einer öffentlichen Finanzierung direkt aus dem Haushalt der Vorzug gegeben werden, denn dies widerspräche dem Grundsatz der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Jede Finanzierungsform hat ihre Vorzüge, die sie für einen bestimmten Sektor oder ein bestimmtes Ziel besser geeignet machen; folglich muss die Ebene, die für die Kontrolle der Einhaltung der mit den Dienstleistungen von allgemeinem Interesse verbundenen Verpflichtungen verantwortlich ist, auch das Recht haben, die Verwaltungs- und Finanzierungsform zu bestimmen und ihre jeweiligen Vorzüge miteinander zu kombinieren.

4.7.3. Angesichts des begrenzten Finanzierungsvermögens eines Teils der neuen Mitgliedstaaten sollte die Union ihnen die notwendigen Mittel an die Hand geben, damit sie die Entwicklung wirksamer Dienstleistungen von allgemeinem Interesse fördern können.

4.8. Evaluierung

4.8.1. Die Definition von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse und die damit verbundenen Zielsetzungen, Organisations- und Regulierungsformen und Finanzierungsarten unterliegen zeitlichen und räumlichen Veränderungen. Gleichzeitig muss die Gemeinschaft in ihrer Gesetzgebung bemüht sein, die Anwendung des Wettbewerbsrechts und diese Ziele in ein entwicklungsfähiges Gleichgewicht zueinander zu bringen.

4.8.2. Neben dem Austausch bewährter Praktiken und dem Benchmarking muss aus diesen beiden Gründen die Leistungsbewertung der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse ein Grundanliegen der EU sein, damit sie stetig auf die Verbesserung ihrer Qualität und Wirksamkeit hinwirken kann. Bei der Aufstellung von Bewertungskriterien muss neben wirtschaftlichen Gesichtspunkten der Definition der Bedürfnisse der Nutzer und Bürger (woraus folgt, dass sie über Möglichkeiten zur Äußerung dieser Bedürfnisse verfügen müssen), der Qualität des Dienstes und den Modalitäten seiner Erbringung Rechnung getragen werden.

4.8.3. Angesichts der unterschiedlichen Zielsetzungen der einzelnen Akteure, die an der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse mitwirken, sollten alle in die Ausarbeitung von Evaluierungsmodalitäten und die Ergebnisbewertung einbezogen werden. Kein Akteur hat einen Alleinanspruch auf die Bewertung.

4.8.4. Die Nutzer, an die sich die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse gemäß ihren jeweiligen Bedürfnissen und Anliegen richten, müssen über ihre Vertreter in die Evaluierung einbezogen werden.

4.8.5. In dieser Hinsicht könnte der EWSA, in dem die wichtigsten Akteure vertreten sind, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zu tun haben, einen wertvollen Beitrag zur Evaluierung leisten.

4.9. Handelspolitik

4.9.1. Die für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse notwendigen Ausnahmeregelungen müssen von der Europäischen Union in den Verhandlungen über das

Allgemeine Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) nachdrücklich eingefordert und verteidigt werden.

4.9.2. Generell muss die Union in diesen Verhandlungen eine Infragestellung der Art der Organisation und Regulierung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, die sie definiert hat, zurückweisen und die Beachtung der Werte, auf die sie sich gründet, insbesondere in ihren Beziehungen zu den Entwicklungsländern sicherstellen.

4.10. Entwicklungszusammenarbeit

4.10.1. In vielen Bereichen sind zur Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse Infrastrukturarbeiten nötig, die sehr hohe Investitionen erfordern, die sich kurzfristig kaum wieder hereinwirtschaften lassen. Dies stellt insbesondere für Entwicklungsländer, die verschuldet sind und einen hohen Entwicklungsbedarf (z. B. im Sektor Wasser) haben, eine erhebliche Belastung dar. Die EU sollte daher besondere Anstrengungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit unternehmen, um solche Infrastrukturarbeiten zu unterstützen.

Brüssel, den 11. Dezember 2003.

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

ANHANG

zu der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge, die mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen erhalten haben, wurden im Lauf der Beratungen abgelehnt (Artikel 54 Absatz 3 GO):

Ziffer 3.1

Streichen und durch folgenden Text ersetzen:

„3.1. In seinen Stellungnahmen CES 949/1999 und CES 860/2002 ist der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss bereits auf die meisten im Grünbuch der Kommission gestellten Fragen eingegangen. In der letztgenannten Stellungnahme spricht er sich für eine Rahmenrichtlinie aus, die die politischen Grundsätze im Zusammenhang mit den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse stärken und den Mitgliedstaaten die erforderliche Flexibilität auf diesem Gebiet verleihen soll.“

Ziffer 3.1.1

Streichen und durch folgenden Text ersetzen:

„3.1.1. Nach der Prüfung des Grünbuchs und einschlägiger Gerichtsurteile (Ziffern 1.4.2-1.4.4) ist der Ausschuss nunmehr zu einem anderen Schluss gekommen. In erster Linie müssen die Selbstverwaltungsrechte und -pflichten der Mitgliedstaaten und der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften sichergestellt werden, damit diese für die Bereitstellung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse sorgen können. Wie an anderer Stelle in der Stellungnahme genauer ausgeführt, sind die Dienstleistungen unterschiedlich und ständigen Entwicklungen unterworfen, weshalb es unmöglich ist, genaue Definitionen festzulegen. Zudem sind durch die Gerichtsurteile die Probleme hinsichtlich der Vereinbarkeit mit den Bestimmungen über staatliche Beihilfen geklärt worden. Unter diesen Umständen würde eine Rahmenrichtlinie oder ein anderes allgemeines EU-Instrument auf den verschiedenen Rechtsetzungsebenen nur zu Verwirrung, Unklarheiten und Auslegungsschwierigkeiten führen.“

Einfügung einer neuen Ziffer 3.1.2

„3.1.2. Neue Rechtsvorschriften auf Unionsebene sollten nur für besondere Bereiche entwickelt werden, um Märkte zu öffnen und zu harmonisieren, wenn dies für die europäischen Verbraucher und übrigen Wirtschaftsteilnehmer als vorteilhaft angesehen wird, wie beispielsweise in den Bereichen Telekommunikation oder Energie. In diesen Fällen sind stringente Bestimmungen zur Bereitstellung universaler öffentlicher Dienstleistungen in entsprechenden sektorspezifischen Richtlinien enthalten bzw. müssen darin aufgenommen werden.“

Begründung

Ergibt sich aus dem Text.

Ziffer 3.2 (nach aktualisierter Nummerierung)

Den ersten Satz wie folgt ändern:

„3.2. Zu den Grundsätzen, die von den entsprechenden Behörden und Wirtschaftsteilnehmern gewahrt werden sollten ~~in eine mögliche Rahmenrichtlinie oder ein anderes auf Dienstleistungen von allgemeinem Interesse bezüglches globales Instrument aufgenommen werden könnten~~, hat sich der Ausschuss wie folgt geäußert...“

Begründung

Entsprechend den Änderungsanträgen zu Ziffer 3.1.

Ziffer 4.1.6

Wie folgt ändern:

„4.1.6. In dieser Hinsicht verweist der Ausschuss auf seine Empfehlung, die Förderung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse in Artikel 3 der künftigen Verfassung als Ziel der Gemeinschaft festzuschreiben. Dennoch sind gewisse Fortschritte im Verfassungsentwurf zu begrüßen. ~~Der EWSA sieht es als einen Fortschritt an, dass im Verfassungsentwurf des Konvents zur Zukunft Europas der derzeitige Artikel 16 betreffend die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse ergänzt und gestärkt und zu einer Rechtsgrundlage gemacht wird (Diese Grundsätze und Bedingungen werden durch Europäische Gesetze festgelegt — Artikel III.6), die zu den allgemein anwendbaren Bestimmungen zählt.“~~

Begründung

Entsprechend den Änderungsanträgen zu Ziffer 3.1. (Allgemeine) europäische Rechtsvorschriften sind nicht wünschenswert.

Ziffer 4.2

Die gesamte Ziffer streichen.

Begründung

Entsprechend den Änderungsanträgen zu Ziffer 3.1. Die wichtige Frage sozialer Dienste wird an einer anderen Stelle im Stellungnahmeentwurf aufgegriffen, und die Aussage von Ziffer 4.2.2 könnte dort eingebunden werden.

Ziffer 4.3.4

Wie folgt ändern:

„4.3.4. Für andere Dienste sind ~~im Rahmengesetz und in~~ den sektorspezifischen Vorschriften die Regulierungsgrundsätze und -modalitäten klar zu definieren, die ergänzend neben das gemeinsame Wettbewerbsrecht treten; diese legislative Definition muss es erlauben, im Zuge der Weiterentwicklung notwendig werdende Anpassungen vorzunehmen.“

Begründung

Entsprechend den Änderungsanträgen zu Ziffer 3.1.

Ergebnis der Abstimmung

Ja-Stimmen: 28, Nein-Stimmen: 52, Stimmenthaltungen: 5.
