

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuß über die Entwicklung eines universellen Dienstes in einem wettbewerbsorientierten Umfeld

Vorschlag für eine Entschließung des Rates über Grundsätze für den universellen Dienst im Bereich der Telekommunikation

KOM(93) 543 endg.; Ratsdok. 10461/93

901/93

KEP-AE-Nr.: 933497

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 08. Dezember 1993 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 15. November 1993 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 346/93 = AE-Nr. 931403.

INHALTSVERZEICHNIS

- Mitteilung der Kommission

Einleitung	2
Das Konzept eines universellen Dienstes	3
Erforderliche Grundsätze für den universellen Dienst	4
Hauptelemente eines universellen Dienstes	7
Finanzierung eines universellen Dienstes	8
Anpassungsrahmen	10
Schlußfolgerungen	11

**- VORSCHLAG FÜR EINE ENTSCHEIDUNG DES RATES ÜBER DIE
GRUNDSÄTZE FÜR DEN UNIVERSELLEN DIENST IM BEREICH DER
TELEKOMMUNIKATION**

EINLEITUNG

Am 28. April 1993 hat die Kommission eine Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament über die Konsultation zur Lage im Bereich der Telekommunikationsdienste verabschiedet¹. Diese Mitteilung hat die Ergebnisse der breiten öffentlichen Konsultation vorgestellt, die die Kommission im Rahmen der Prüfung der Lage im Bereich der Telekommunikationsdienste 1992 unternommen hatte.²

Im Rahmen der Prüfung hatte die Kommission öffentliche Anhörungen für Telekommunikationsorganisationen, Benutzer, Diensteanbieter, Hersteller und Gewerkschaften abgehalten. Das Joint Telecommunications Committee hat ebenfalls eine Stellungnahme zur Prüfung abgegeben.³ Mehr als 130 Organisationen und Verbände nahmen daran teil; ferner gingen bei der Kommission mehr als 80 schriftliche Stellungnahmen ein. Die Kommission arbeitete eng mit dem Hochrangigen Ausschuß einzelstaatlicher Aufsichtsbehörden zusammen, den der Ministerrat in seiner Entschließung vom 17. Dezember 1992 eingesetzt hatte.⁴

Ein zentrales Thema der Konsultation und der folgenden Mitteilung der Kommission war der Vorrang für die Aufrechterhaltung und den weiteren Ausbau des universellen Dienstes in der gesamten Gemeinschaft als Eckstein eines liberaleren Umfelds.

Am 22. Juli 1993 verabschiedete der Rat die Entschließung 93/C213/01⁵, in der die Ergebnisse der Konsultation und die in der Mitteilung der Kommission enthaltenen Schlußfolgerungen bestätigt wurden.

1 Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament über die Konsultation zur Lage im Bereich der Telekommunikationsdienste, KOM(93) 159, 28. April 1993

2 Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Prüfung der Lage im Bereich der Telekommunikationsdienste, SEK(92) 1048, 21. Oktober 1992

4 Entschließung des Rates 93/C8/01 vom 17. Dezember 1992 über die Bewertung der Lage im Telekommunikationsbereich der Gemeinschaft, ABL. C 2 vom 6.1.1993

5 Entschließung des Rates vom 22. Juli 1993 zur Prüfung der Lage im Bereich der Telekommunikation und zu notwendigen künftigen Entwicklungen in diesem Bereich, ABL. C 213 vom 6.8.1993, S. 1

DAS KONZEPT EINES UNIVERSELLEN DIENSTES

In der Mitteilung vom 28. April 1993 wurden die politischen Grundsätze eines universellen Dienstes wie folgt festgelegt:

"Bereitstellung eines Mindestdienstes von bestimmter Qualität für alle Benutzer zu einem erschwinglichen Preis".

Während der Konsultation zur Prüfung wurde weitgehend anerkannt, daß im Rahmen der Bestimmungen über den offenen Netzzugang (ONP) die Hauptelemente für eine gemeinschaftsweite Definition der Grundsätze⁶ für einen universellen Dienstes entwickelt worden sind.

ONP soll einen gleichberechtigten, nichtdiskriminierenden Zugang zu Netzen und Diensten gewährleisten und sicherstellen, daß gemeinschaftsweit definierte Mindestdienste im Telekommunikationsbereich, insbesondere beim Basis-Sprachtelefondienst, verfügbar sind.

ONP dient jedoch nicht ausschließlich der Bereitstellung von Basisdiensten. Die Entwicklung bestimmter fortgeschrittener Dienste (z.B. Durchwahl zu Nebenstellenanlagen, Anruf-Weiterschaltung und gemeinschaftsweiter gebührenfreier Ruf) sowie die freiwillige Anwendung von ONP-Grundsätzen auf bestimmte Dienste wie die Datenübermittlung und ISDN (dienstintegrierendes Digitalnetz) sind weitere mit ONP verbundene Erfordernisse.

Die Bereitstellung dieser zusätzlichen Dienste und die obligatorische Bereitstellung eines Mindestangebots von Mietleitungen sind von zentraler Bedeutung für die Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaftsindustrie sowie die Förderung der Entwicklung neuer Dienste, wie der grenzüberschreitenden direkten Marketing- und Audiotexdienste, und entsprechen der Nachfrage des Marktes nach einem innovativen Dienstangebot.

Im Gegensatz zum Basis-Sprachtelefondienst, der allen Kunden, die einen begründeten Anspruch hierauf haben, auf der Grundlage einer einheitlichen Gebühr bereitgestellt werden muß, die nicht immer in direktem Zusammenhang mit den tatsächlichen Kosten steht, werden die zusätzlichen Dienste in der Regel anhand kommerzieller Kriterien bereitgestellt, um der Nachfrage spezifischer Kundengruppen gerecht zu werden..

Generell sind Marktteilnehmer, denen die Erbringung des universellen Dienstes durch

⁶ S. Anhang zum beiliegenden Vorschlag einer Ratsentschließung

einzelstaatliche Rechtsvorschriften oder Genehmigungsverfahren auferlegt wird, gezwungen, in Fällen, in denen ansonsten hierzu nicht genügend wirtschaftliche Anreize bestünden, einen Basisdienst anzubieten. Daher können solche Betreiber in bestimmten Fällen dazu verpflichtet werden, anders zu handeln, als dies normale wirtschaftliche Grundsätze gebieten würden. Die sogenannten "wirtschaftlichen Kosten" des universellen Dienstes ergeben sich aus den zusätzlichen Ausgaben, die durch die Bedienung solcher Kunden entstehen, deren Bedürfnisse durch die Marktkräfte allein nicht gedeckt werden könnten.

ERFORDERLICHE GRUNDSÄTZE FÜR DEN UNIVERSELLEN DIENST

Innerhalb der Gemeinschaft werden den TO und den Diensteanbietern von allen Mitgliedstaaten eine Reihe von Verpflichtungen auferlegt, mit denen die Bereitstellung von Mindestdiensten in ihrem Gebiet gewährleistet werden soll.

Mit der Ausnahme eines Mitgliedstaates haben es alle Mitgliedstaaten in der Vergangenheit zugelassen, daß gemäß den Bestimmungen der Richtlinie der Kommission 388/90/EWG (die "Diensterrichtlinie"⁷) die Monopolrechte für die Einrichtung und den Betrieb von Netzen auf die Bereitstellung von Basis-Sprachtelefondiensten durch die TO ausgedehnt werden. Dieser Umstand hat es den TO ermöglicht, die Bereitstellung eines universellen Dienstes über eine interne Übertragung ihrer Erlöse zu finanzieren, ohne daß es erforderlich gewesen wäre, den genauen Umfang oder die Kosten dieses universellen Dienstes zu bestimmen.

Wie oben schon ausgeführt, wurden die Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene auf eine Harmonisierung im Rahmen der ONP-Bestimmungen beschränkt.

Auf der Tagung des Rates Telekommunikation vom 16. Juni 1993, auf der ein Zeitplan für die zukünftige Entwicklung des Telekommunikationsbereiches aufgestellt wurde, haben diese Initiativen jetzt neuen Auftrieb erhalten.

In seiner auf dieser Tagung angenommenen und am 22. Juli 1993 formell verabschiedeten Entschließung 93/C213/01 legt der Rat die Liberalisierung des gesamten öffentlichen Sprachtelefondienstes "unter Aufrechterhaltung eines universellen Dienstes" als eines der Hauptziele der Gemeinschaftspolitik im Telekommunikationsbereich fest.

7 Richtlinie der Kommission 90/388/EWG vom 28. Juni 1990 über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsdienste, ABl. Nr. L 192/10

Der Rat hat den 1. Januar 1998 als allgemeinen Termin für die volle Liberalisierung der Sprachtelefondienste festgesetzt, wobei eine zusätzliche Übergangsfrist von bis zu fünf Jahren für Mitgliedstaaten mit weniger ausgebauten Netzen (d.h. Spanien, Irland, Griechenland und Portugal) und von bis zu zwei Jahren für sehr kleine Netze (d.H. Luxemburg) vorgesehen ist.

Parallel hierzu hat der Europäische Gerichtshof kürzlich befunden, daß die Aufrechterhaltung ausschließlicher Rechte lediglich in dem Maße zu rechtfertigen ist, in dem die sich hieraus ergebende Beschränkung des Wettbewerbs oder gar der Ausschluß jeden Wettbewerbs notwendig ist, um es dem Inhaber des Ausschließlichkeitsrechts zu ermöglichen, seine im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse liegende Aufgabe zu erfüllen.⁸

Es liegt auf der Hand, daß eine gemeinsame Definition der Grundsätze eines universellen Dienstes sowie Maßnahmen, die dessen Fortbestehen und Weiterentwicklung gewährleisten, für die Schaffung eines wirklich wettbewerbsorientierten Umfeldes von grundlegender Bedeutung sind. Ein solcher Schritt, der vor allem sicherstellt, daß eine Liberalisierung nicht zu einer qualitativen Verschlechterung der den Benutzern angebotenen Dienste führt, erweist sich aus den nachstehen Gründen als erforderlich:

- Solange die Telekommunikationsdienste unter unmittelbarer staatlicher Hoheit stehen und die TO in ihren Beziehungen zu den Benutzern nach einzelstaatlichem Recht bestimmte gesetzliche Vorrechte genießen, könnte eine allgemeine, wenn auch ungenaue Definition des Begriffes universeller Dienst, als unzureichend erscheinen.

Die herkömmlichen Betreiber werden in zunehmendem Maße unabhängiger, und bei einer Öffnung des Marktes für neue Betreiber nach den Grundsätzen eines freien Wettbewerbs erweist es sich als erforderlich, die Grundsätze zu bestimmen, anhand derer die Kosten für die Bereitstellung eines universellen Dienstes unter den Marktteilnehmern aufgeteilt werden können. Hierzu ist eine klarere Definition der Grundsätze eines universellen Dienstes unverzichtbar.

- Die Einführung des Wettbewerbs ist eine der Voraussetzungen für die Schaffung eines offenen, gemeinschaftsweiten Marktes für Telekommunikationsdienste. Die Schaffung eines Umfeldes, in dem für die Betreiber die gleichen Wettbewerbsbedingungen gelten, setzt voraus, daß die Anforderungen an den universellen Dienst in der gesamten Gemeinschaft vergleichbar sind. Obwohl dies mit dem Grundsatz der Subsidiarität in Einklang stehen muß, wird den Mitgliedstaaten hierdurch nicht die Möglichkeit vorenthalten, auf der Grundlage ihrer spezifischen nationalen Gegebenheiten

⁸ Rechtsache C 320/91, Corbeau/Regie des Postes, Urteil vom 19. Mai 1993

zusätzliche Verpflichtungen aufzuerlegen, solange derartige Verpflichtungen kein Hindernis für den Marktzugang darstellen.

Die Entschließung des Rates 93/C213/01 erkennt an, daß die "Anwendung von Maßnahmen für den offenen Netzzugang ... die Grundlage für die Definition eines universellen Dienstes bilden" und betont, daß "ein gemeinschaftliches Telekommunikationssystem, daß allen Benutzern einschließlich bestimmter sozialer Gruppen - faire und erschwingliche Zugangs- und Nutzungsgebühren, hohe Dienstqualität und technologische Neuerungen bietet ... für den einzelnen Verbraucher sowie für die Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaftsindustrie und die kommerziellen Benutzer von Bedeutung" ist. Ebenfalls verlangt sie die Anpassung der Grundsätze des offenen Netzzugangs "... im Lichte einer weiteren Liberalisierung, und zwar in bezug auf die betroffenen Körperschaften und auf Aspekte wie universeller Dienst ...".

Zum jetzigen Zeitpunkt beabsichtigt die Kommission für die Bereitstellung eines universellen Dienstes keine weiteren als die in der Entschließung 93/C213/01 des Rates enthaltenen Maßnahmen zu treffen.

Es ist jedoch für die Kommission angemessen, mittels dieser Mitteilung einen politischen Konsens bezüglich gewisser Grundsätze des universellen Dienstes herbeizuführen. Diese Grundsätze werden den Mitgliedstaaten Leitlinien an die Hand geben, um den universellen Dienst aufrechtzuerhalten und weiter zu entwickeln : erstens, durch die Zusammenstellung der grundlegenden Elemente des Angebotes des universellen Dienstes, wie durch die Gemeinschaftsgesetzgebung und gegenwärtige Vorschläge vorgegeben ; und zweitens dadurch, daß das Problem der Finanzierung des universellen Dienstes angesprochen wird. Die Kommission sollte insbesondere den Mitgliedstaaten dabei helfen, auf nationaler Ebene die progressive Anpassung der Tarife durchzuführen, die durch die Ratsentschließung 93/C213/01 gefordert wird.

Fehlen derartige gemeinsame Grundsätze, würden unterschiedliche einzelstaatliche Maßnahmen (z.B. unterschiedliche Lizenzbestimmungen oder Zugangsgebührenregelungen) zur Bereitstellung und Finanzierung des universellen Dienstes vermutlich wirkliche Hemmnisse für die Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten auf einzelstaatlicher und europaweiter Ebene darstellen und den Wettbewerb zwischen den Marktteilnehmern verzerren. Zudem bestünde ein wirkliches Risiko darin, daß sich die Verbraucher und sonstigen Benutzern von Telekommunikationsdiensten nicht über das volle Dienstangebot im klaren sind, auf das sie gemäß der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft Anspruch haben.

HAUPTELEMENTE EINES UNIVERSELLEN DIENSTES

Auf Grundlage des ONP umfaßt das Konzept eines universellen Dienstes

- Erste Bereitstellung des Dienstes
- Dienstqualität
- Tarifgrundsätze, d.h., Kostenorientierung der Tarife in Verbindung mit Flexibilität, wodurch etwa spezielle Tarife für niedrige Einkommensgruppen möglich werden
- Schlichtungsverfahren
- Besondere Merkmale der öffentlichen Dienste, wie Vermittlungshilfe und Notrufdienste
- Bestimmte gemeinschaftsweite Dienstmerkmale

Die Bestimmungen für einen universellen Dienst müssen den ONP-Grundsätzen entsprechen, wozu insbesondere Transparenz, Nichtdiskriminierung und Verhältnismäßigkeit zählen, und voll den Wettbewerbsregeln und anderen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft genügen. Sie müssen überdies den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Gemeinschaft fördern. Die Definition solcher Bestimmungen auf Gemeinschaftsebene und deren praktische Anwendung auf einzelstaatlicher Ebene müssen in einem ausgewogenen Verhältnis und in Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip stehen.

In einem ersten Schritt müssen die wesentlichen Elemente eines universellen Dienstes im Bereich der Telekommunikation festgelegt werden, dessen Bereitstellung von jedem Mitgliedstaat entweder durch verbindliche Bestimmungen oder durch das freie Spiel der Marktkräfte sichergestellt werden muß.

Nach Ansicht der Kommission reichen die ONP-Grundsätze in diesem Stadium als Grundlage eines universellen Dienstes aus und bieten genügend Spielraum für spätere Änderungen aufgrund von Entwicklungen der Technologie und des Marktes sowie praktischer Erfahrungen.

Erstes Hauptziel der vorliegenden Mitteilung ist es also, diese Elemente aus den unterschiedlichen ONP-Maßnahmen zu vereinen, um sie als zusammenhängendes Ganzes vorzustellen und damit ihre Umsetzung zu erleichtern.

FINANZIERUNG EINES UNIVERSELLEN DIENSTES

Bei der Entwicklung eines universellen Dienstes im Rahmen der Liberalisierung der Dienste müssen sich einzelstaatliche Aufsichtsbehörden und Betreiber über eine Reihe von Finanzierungsgrundsätzen miteinander abstimmen.

Diese Abstimmung in Gang zu bringen, ist ein zweites Hauptziel der vorliegenden Mitteilung.

Bei der Einführung der Liberalisierung im Bereich der Telekommunikation müssen die Tarifstrukturen an die tatsächlichen Kosten angepaßt werden.

Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung des universellen Dienstes müssen mit dieser Tarifierfassung Hand in Hand gehen. Dazu müssen die heutige Art der Finanzierung des universellen Dienstes überprüft und klare Leitlinien für den Übergang von einem Monopol zu einem wettbewerbsorientierten Umfeld aufgestellt werden.

Bei der Tarifierfassung ist folgendes zu berücksichtigen:

- Es ist erforderlich, die Kosten für die Bereitstellung eines universellen Dienstes für Kunden zu ermitteln, deren Bedarf bei Zugrundelegung normaler kommerzieller Grundsätze nicht völlig gedeckt werden könnte
- Es muß die Möglichkeit beibehalten werden, in Übereinstimmung mit den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft⁹, notwendige Dienste - insbesondere bei unvermeidlich defizitären Ortsanschlüssen - durch Übertragungen von Erlösen aus gewinnbringenderen Fern- und Auslandsgesprächen zu finanzieren
- Die Tarifstrukturen müssen allmählich so ausgeglichen werden können, daß Teilnehmergebühren aus Ortsgesprächen und Grundgebühren einen größeren Anteil der Kosten des universellen Dienstes decken, wobei den Bedürfnissen von behinderten Benutzern oder solchen mit niedrigem Einkommen Rechnung zu tragen ist
- Neue Diensteanbieter sollten über ein System von Zugangsgebühren einen angemessenen Beitrag zur Bereitstellung und zur Finanzierung der wesentlichen Elemente des universellen Dienstes leisten (in Fällen, in denen ein Defizit

⁹ S. Mitteilung der Kommission vom 15. Juli 1992 "Der Trend zur kostenorientierten Tarifgestaltung und Anpassung der Preisstrukturen - Telekommunikationstarife in der Gemeinschaft" (SEK (92)1050)

unvermeidbar ist). Solche Systeme sowie die Bestimmungen, die man solchen neuen Dienst Anbietern für die Bereitstellung eines universellen Dienstes auferlegt, müssen jedoch transparent, nichtdiskriminierend und verhältnismäßig sein und voll den Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft genügen

- Auf nationale Besonderheiten muß gemäß dem Subsidiaritätsprinzip genügend flexibel Rücksicht genommen werden, wobei gleichzeitig Leitlinien zur Förderung der Konvergenz erforderlich sind
- Der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt sowie angemessene Investitionskapazitäten zur raschen Entwicklung von Randgebieten mit weniger ausgebauten Netzen sind zu gewährleisten.

Das Zusammenspiel zwischen Anpassung der Tarife, Gewinnübertragung von lukrativeren Diensten und Zugangsgebühren ist entscheidend dafür, wie schnell sich die Mitgliedstaaten und Betreiber der künftigen vollen Liberalisierung anpassen können.

Gleichzeitig können interne Übertragungen und Zugangsgebühren weder eine Alternative zum auch künftig unumgänglichen Ausgleich der Tarife innerhalb des durch die Entscheidung 93/C213/1 des Rates vorgegebenen zeitlichen Rahmens sein, noch sollten die Zugangsgebühren als ein Mittel zur Kontrolle der Kostenstrukturen eines Wettbewerbers verwendet werden.

Auch müssen interne Übertragungen und Zugangsgebühren entsprechend strukturiert sein, damit sie nicht dazu verwendet werden, die erforderlichen Verbesserungen der Kosteneffizienz oder von Produktivitätsgewinnen zu verzögern, indem die durch Ineffizienz bedingten Belastungen auf neue Marktteilnehmer abgewälzt werden.

Im Falle der Randgebiete der Gemeinschaft mit weniger entwickelten Netzen können zur Erhaltung und Entwicklung eines universellen Dienstes neben staatlichen Finanzmitteln auch Fördermittel aus dem gemeinschaftlichen Förderkonzept eingesetzt werden.

Bei der Vorbereitung der Liberalisierung muß berücksichtigt werden, daß Tarifstrukturen, Höhe der Tarife, Kostenstrukturen, interne Übertragungen und Grad des Netzausbaus in allen Mitgliedstaaten unterschiedlich sind.

In der knappen Zeitspanne bis zur vollen Liberalisierung der Sprachtelefonien müssen die einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden und Betreiber rasch die notwendigen Anpassungsprogramme erarbeiten und dann umsetzen und überwachen, damit ein neues Gleichgewicht bei der

Finanzierung des universellen Dienstes durch Teilnehmergebühren und Übertragungen von Erlösen erreicht wird.

Bei der Herstellung eines solchen Gleichgewichts legen die Mitgliedstaaten, wo notwendig, Grundsätze und Grundlagen dafür fest, wie ein faires System von Zugangsgebühren auszusehen hat. Ein solches System muß auf ONP-Grundsätzen beruhen, einer wettbewerbsorientierten Marktwirtschaft entsprechen und darf der Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung des universellen Dienstes nicht im Wege stehen.

ANPASSUNGSRAHMEN

Da das Gleichgewicht zwischen Erlösen und Kosten in den Mitgliedstaaten unterschiedlich bleiben wird, müssen Anpassungsprogramme - wie in der Entschlußung des Rates 93/C213/01 gefordert - von den einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden und den Betreibern nach anerkannten Grundsätzen erarbeitet werden. Der beigefügte Vorschlag für eine Entschlußung des Rates soll dafür die Grundlage bilden und einen gemeinsamen Rahmen schaffen.

Hauptziele dieser Anpassungsprogramme sollten sein:

- Aufstellung transparenter Abrechnungsgrundsätze und Kostenverteilungsverfahren für Betreiber, um die tatsächlichen Kosten für die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung des universellen Dienstes zu ermitteln
- Erarbeitung von Zielen für die Umstrukturierung der Tarife auf Grundlage allgemein anerkannter Regeln, damit künftig ein Gleichgewicht zwischen Teilnehmergebühren und Erlösen aus Übertragungen erreicht wird
- Bei der Erarbeitung solcher Ziele müssen die Tarife auf dem Grundsatz der Kostenorientierung beruhen, wobei erschwingliche und angemessene Gebühren für alle Benutzer zu gewährleisten und ein offenes wettbewerbsorientiertes Umfeld zu fördern sind. Solch ein Umfeld muß auf den Grundsätzen der Transparenz, Nichtdiskriminierung und Verhältnismäßigkeit beruhen
- Auf dieser Grundlage sind die Zugangsgebühren nach gemeinsamen Grundsätzen festzulegen.

Nach Maßgabe der Entschließung 93/C213/01 des Rates wird die Kommission bei der Vorbereitung und Umsetzung dieser Anpassungsprogramme und bei der Aufstellung von gemeinsamen Grundsätzen für Abrechnung, Kostenverteilung und Gewinnübertragungen eng mit jedem Mitgliedstaat zusammenarbeiten. Gemäß dieser Entschließung werden die Mitgliedstaaten mit weniger entwickelten oder sehr kleinen Netzen besonders berücksichtigt, damit solche Anpassungen bald- und bestmöglichst gelingen.

Schließlich wird die Kommission gemäß der Entschließung 93/C213/01 des Rates in enger Konsultation mit dem Hochrangigen Ausschuß der Einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden vorgehen

SCHLUSSFOLGERUNGEN

In der Entschließung des Rates 93/C213/01 vom 22. Juli 1993 zur Prüfung der Lage im Bereich Telekommunikation und zu den notwendigen künftigen Entwicklungen in diesem Bereich wird betont, daß der universelle Dienst aufrechterhalten und erweitert werden muß. Die Kommission steht voll hinter diesem Ziel als einer wesentlichen Bedingung dafür, daß der Bereich Telekommunikation weitestmöglich zum Gesamtwirtschaftswachstum, zur Lebensqualität und zum Zusammenhalt in der Gemeinschaft beitragen kann, und wird es bei der Anpassung dieses Bereichs an ein wettbewerbsorientiertes Umfeld voll berücksichtigen.

Die Mitgliedstaaten haben sich in dieser Entschließung des Rates bereiterklärt, an der fortschreitenden Umstrukturierung und Entwicklung des universellen Dienstes im Bereich der Telekommunikation mitzuwirken.

Diese Anpassung sollte beruhen auf gemeinsamen Grundsätzen für den sinnvollen Ausgleich zwischen direkten Erlösen, Übertragungen von gewinnbringenden Diensten und einem System von Zugangsgebühren, durch die sich die Marktteilnehmer angemessen an der Finanzierung des universellen Dienstes beteiligen können. Solche Systeme von Zugangsgebühren müssen auf den Grundsätzen der Transparenz, Nichtdiskriminierung und Verhältnismäßigkeit beruhen.

Die allmähliche Anpassung des Bereichs Telekommunikation an ein wettbewerbsorientiertes Umfeld bietet eine einzigartige Gelegenheit für die Weiterentwicklung des universellen Dienstes und europaweiter Netze, wenn das entsprechende ordnungspolitische Umfeld geschaffen werden kann. Dieser Vorschlag für eine Entschließung des Rates soll einen Rahmen für Fortschritte in dieser Richtung liefern.

Der beigefügte Vorschlag für eine Entschließung des Rates faßt die in EG-Rechtsvorschriften festgelegten wesentlichen Grundsätze des universellen Dienstes in der Gemeinschaft zusammen.

Diese Grundsätze bilden einen festen Rahmen für die künftige Entwicklung des universellen Dienstes sowohl in der Gemeinschaft als auch in den einzelnen Mitgliedstaaten und bieten eine angemessene Grundlage für die Anpassung der Tarife.

Die Kommission übermittelt dem Rat, dem Europäischen Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß diese Mitteilung und den Vorschlag für eine Entschließung.

VORSCHLAG FÜR EINE ENTSCHEIDUNG DES RATES

ÜBER GRUNDSÄTZE FÜR DEN UNIVERSELLEN DIENST
IM BEREICH DER TELEKOMMUNIKATION

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,

auf Vorschlag der Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Entscheidung des Rates 93/C213/01¹⁰ zur Prüfung der Lage im Bereich Telekommunikation und zu den notwendigen künftigen Entwicklungen in diesem Bereich hat als wichtiges Ziel der Telekommunikationspolitik der Gemeinschaft die Liberalisierung aller öffentlichen Sprachtelefondienste bei Aufrechterhaltung des universellen Dienstes festgelegt.

Die Entscheidung 93/C213/01 des Rates enthält einen festen Zeitplan für den Übergang zu einem liberalisierten Umfeld und fordert den Beginn notwendiger Umstrukturierungen insbesondere bei den Tarifen.

Die Bedeutung des universellen Dienstes wird in der Entscheidung des europäischen Parlaments vom 20. April 1993¹¹ und der Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses vom ... 1993 zur Prüfung der Lage im Bereich der Telekommunikationsdienste (1992) anerkannt. In der Entscheidung des Rates 93/C213/01 wird die Anwendung eines universellen Dienstes als ein Hauptziel genannt.

10 Entscheidung des Rates 93/C213/1 vom 22. Juli 1993 zur Prüfung der Lage im Bereich Telekommunikation und zu den notwendigen künftigen Entwicklungen in diesem Bereich, ABl. C 213 vom 6.8.1993, S. 1

11 Entscheidung des Europäischen Parlaments zur Mitteilung der Kommission vom 21. Oktober 1992 über die Prüfung der Lage im Bereich der Telekommunikationsdienste (1992) (SEK(92)1048) vom 20.4.1993 und Entscheidung des Europäischen Parlaments zur Mitteilung der Kommission "Auf dem Wege zur Kostenorientierung und Anpassung der Tarifstrukturen - Telekommunikationstarife in der Gemeinschaft" (SEK(92)1050) vom 20.4.1993

Die vorliegende EntschlieÙung soll dabei behilflich sein, dieses Ziel in einem wettbewerbsorientierten Umfeld zu erreichen und einen allmählichen Ausgleich der Tarifstrukturen zu schaffen, indem sie die wesentlichen Elemente für einen universellen Dienst auf Gemeinschaftsebene festlegt und als Richtschnur für die Aufstellung von Grundsätzen zur Finanzierung eines universellen Dienstes dient.

Der Rat erkennt in seiner EntschlieÙung 93/C213/01 als zentralen Faktor bei der Entwicklung der künftigen Ordnungspolitik die Bedeutung an, die ein gemeinschaftliches Telekommunikationssystem, das allen Benutzern einschließlich bestimmter sozialer Gruppen - faire und erschwingliche Zugangs- und Nutzungsgebühren, hohe Dienstqualität und technologische Neuerungen bietet, für den einzelnen Verbraucher sowie für die Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaftsindustrie und kommerzieller Benutzer besitzt.

Der Rat erkennt in seiner EntschlieÙung 93/C213/01 an, daß die Durchführung von Maßnahmen zur Einführung des offenen Netzzugangs (ONP) auf Gemeinschaftsebene die Grundlage für die Definition eines universellen Dienstes bildet und daß ONP den fairen, nichtdiskriminierenden und offenen Zugang zu öffentlichen Telekommunikationsnetzen und -diensten sowie deren Nutzung ebenso umfaßt wie die Bereitstellung eines definierten gemeinschaftsweiten Mindestdienstes.

Die ONP-Grundsätze gelten für die Bereitstellung der wesentlichen Elemente des universellen Dienstes als auch für die Bereitstellung zusätzlicher Dienste und die obligatorische Bereitstellung eines Mindestangebots an Mitleitungsdiensten.

Wenn die einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden Maßnahmen im Hinblick auf eine optimale Bereitstellung eines universellen Dienstes treffen, müssen sie dabei berücksichtigen, daß diese Dienste in den meisten Fällen auf einer kommerziellen Grundlage ohne weitere Eingriffe von außen von freien Anbietern sichergestellt werden sollen.

In anderen Fällen kann dies dazu führen, daß Marktteilnehmer einen Basisdienst für Kunden bereitstellen müssen, den sie ansonsten in Ermangelung wirtschaftlicher Anreize nicht angeboten hätten. Dies betrifft insbesondere die Bereitstellung eines Basis-Sprachtelefondienstes zu erschwinglichen Preisen für alle Kunden, die hierauf einen begründeten Anspruch haben.

Die Marktteilnehmer sollten in diesem Fall zur Bereitstellung eines universellen Dienstes einen angemessenen Beitrag leisten und sich an den hierfür erforderlichen Kosten beteiligen.

Die einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden können nach Maßgabe der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften sonstige Bestimmungen erlassen, die zur Anpassung des universellen Dienstes an die spezifischen nationalen Gegebenheiten erforderlich sind, insbesondere auf dem Gebiet der auf den innerstaatlichen Zusammenhalt abzielenden Raumordnungspolitik eines Mitgliedstaates, vorausgesetzt, die Erfüllung dieser Bestimmungen ist zu vertretbaren Kosten technisch möglich.

Die Entwicklung von transeuropäischen Netzen und Diensten wird auf Gemeinschaftsebene einen Beitrag für die Einrichtung eines universellen Dienstes leisten. Die Anwendung harmonisierter Normen ist von grundlegender Bedeutung für eine gemeinschaftsweite Interkonnektivität und Interoperabilität.

Insbesondere in Anbetracht der Digitalisierung und des Trends zu Breitbandtechnologien muß das Konzept eines universellen Dienstes weiterentwickelt werden, um mit dem technologischen Fortschritt und der Entwicklung des Marktes Schritt halten zu können.

ERKENNT FOLGENDES AN:

- a) Die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung eines universellen Telekommunikationsdienstes auf Grundlage der Ziele Universalität, Gleichbehandlung und Kontinuität ist für die künftige Entwicklung der Telekommunikation in der Gemeinschaft wichtig.
- b) Auf Grundlage dieser Ziele ist ein entscheidendes Merkmal eines universellen Dienstes der Zugang zu ihm und die Bereitstellung eines Mindestdienstes von bestimmter Qualität für alle Benutzer zu einem erschwinglichen Preis, unabhängig vom Ort des Benutzers.
- c) Gemeinsame Grundsätze für die Bereitstellung eines universellen Dienstes sind nützlich und notwendig, um zu einem ausgewogenen und gerechten ordnungspolitischen Umfeld in der ganzen Gemeinschaft zu gelangen; auch dient sie den Interessen der Verbraucher, weil so ein Mindestdienstangebot sowohl bei nationalen als auch bei europaweiten Diensten festgelegt wird.
- d) Gemeinsame Grundsätze für die Bereitstellung eines universellen Dienstes wurden mit den ONP-Maßnahmen festgelegt und können die Grundlage für die Festlegung eines universellen Dienstes bilden; diese Elemente sollten ggf. unter Berücksichtigung des künftigen

wettbewerbsorientierten Umfelds und praktischer Erfahrungen weiterentwickelt werden. Diese vereinbarten Elemente eines universellen Dienstes sind im Anhang zu dieser EntschlieÙung enthalten.

- e) Es sollte möglich sein, dort, wo es sich aus sozialen Gründen empfiehlt, besondere und gezielte Vorkehrungen wie Niedrigtarife für einkommensschwache Gruppen und Behinderte zu treffen.
- f) Bei der Umsetzung dieser wesentlichen Elemente müssen die Marktbeteiligten einen angemessenen Beitrag zu den Kosten des universellen Dienstes leisten; dabei sind die Grundsätze der Transparenz, Nichtdiskriminierung und Verhältnismäßigkeit angemessen zu berücksichtigen und die Einhaltung der Wettbewerbsregeln zu gewährleisten.
- g) Zur Förderung gemeinschaftsweiter Telekommunikationssysteme ist eine ausreichende Zusammenschaltung der öffentlichen Netze notwendig.

STELLT FEST,

- a) daß eine angemessene Finanzierung ein zentraler Faktor bei der Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der Grundsätzen eines universellen Dienstes ist.
- b) daß die Mitgliedstaaten Schritte unternehmen müssen, um den Betreibern den Aufbau und die Erhaltung einer angemessenen Finanzgrundlage zu gewährleisten, indem ihnen Flexibilität bei der Preisgestaltung gestattet und sie ermutigt werden, Tarifanpassungen vorzunehmen.
- c) daß, falls bestimmte Elemente eines universellen Dienstes zu einem erschwinglichen Preis nur mit Verlust bereitgestellt werden können, die Betreiber unter bestimmten Umständen solche Dienste durch interne Übertragungen von Erlösen aus anderen Telekommunikationsdiensten finanzieren dürfen.
- d) daß die Marktbeteiligten falls erforderlich, und in Fällen, in denen ein Defizit unvermeidbar ist, angemessen zur Bereitstellung der wesentlichen Elemente eines universellen Dienstes und den Finanztransfers beitragen müssen, wobei die Grundsätze der Transparenz, Nichtdiskriminierung und Verhältnismäßigkeit zu beachten sind; daß solche Beiträge in Form von Zugangsgebühren entrichtet werden können, sofern sie begründet sind und dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere den Wettbewerbsregeln, genügen.

- e) daß bei der Verfolgung dieser Ziele die besonderen Umstände von Randgebieten mit weniger entwickelten Netzen und von sehr kleinen Netzen sowie die Rolle berücksichtigt wird, die die gemeinschaftlichen Förderkonzepte hierbei spielen können.
- f) daß das Konzept des universellen Dienstes insbesondere im Lichte der Entwicklung von dienstintegrierenden digitalen Netzen und Breitbandtechnologien weiterentwickelt werden muß, um mit dem technologischen Fortschritt und sich ändernden Benutzeranforderungen Schritt zu halten.

BEGRÜSST DIE ABSICHT DER KOMMISSION,

wie in der Ratsentschließung gefordert, bei der Vorbereitung der künftigen Anpassung des ordnungspolitischen Rahmens für die Telekommunikation die Erfordernisse des universellen Dienstes, insbesondere bei der Anwendung und Anpassung der Grundsätze für den offenen Netzzugang voll zu berücksichtigen.

FORDERT DIE MITGLIEDSTAATEN AUF,

zur Gewährleistung eines universellen Dienstes auf ihrem Hoheitsgebiet einen angemessenen ordnungspolitischen Rahmen zu schaffen und beizubehalten und im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere den Wettbewerbsregeln, Zielvorgaben festzulegen, die den Zielen und Grundsätzen dieser Entschließung entsprechen.

FORDERT DIE KOMMISSION AUF,

- a) die durch den universellen Dienst und seine Finanzierung aufgeworfenen Fragen zu untersuchen und hierzu Konsultationen durchzuführen, insbesondere das Gleichgewicht zwischen direkten Erlösen und internen Übertragungen von Erlösen anderer gewinnbringender Telekommunikationsdienste zu prüfen. Die notwendigen Anpassungen in Randgebieten mit weniger entwickelten Netzen sind dabei besonders zu berücksichtigen.
- b) bei der Vorbereitung und Überwachung nationaler Anpassungsprogramme insbesondere hinsichtlich der Tarife, Abrechnungsgrundsätze und Gewinnübertragungen eng mit den Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten und in Abstimmung mit dem Hochrangigen Ausschuß der Nationalen Aufsichtsbehörden gemeinsame Regeln für die Zugangsgebühren auszuarbeiten.
- c) dem Rat und dem Europäischen Parlament hierüber bis zum 1. Januar 1996 Bericht zu erstatten.

13 Richtlinie 92/44/EWG; ABl. L 165/27

- Richtlinie des Rates vom [...] zur Einführung des offenen Netzzugangs (ONP) beim Sprachtelefondienst¹⁴
- Empfehlung des Rates vom 5. Juni 1992 zur harmonisierten Bereitstellung eines Mindestangebots an paketvermittelten Datendiensten nach ONP-Grundsätzen¹⁵
- Empfehlung des Rates vom 5. Juni 1992 zur Einführung harmonisierter ISDN-Zugangsregelungen und eines ISDN-Mindestangebots nach ONP-Grundsätzen¹⁶

finden die nachstehenden Bestimmungen Anwendung:

2.1 WESENTLICHE ELEMENTE

Die einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden müssen Ziele festlegen und umsetzen, um folgenden Grundanforderungen zu entsprechen:

- * **Bereitstellung des öffentlichen Telekommunikationsbasisnetzes und des Sprachtelefondienstes**

Dies bedeutet Bereitstellung des festgelegten Dienstes (der festgelegten Dienste) auf dem gesamten Gebiet. Angestrebte Lieferfristen (Wartezeit bis zur ersten Bereitstellung) und tatsächliche Lieferfristen sind zu veröffentlichen.

Benutzer müssen ein Zugangs- und Benutzungsrecht für den Dienst besitzen. Der dem Benutzer zu liefernde Dienst muß vertraglich definiert sein.

Ein angebotener Dienst darf nur mit Zustimmung der einzelstaatlichen Aufsichtsbehörde nach öffentlicher Konsultation zurückgezogen werden.

- * **Dienstqualität**

Veröffentlichung von Qualitätszielen für Benutzer und Überwachung und Veröffentlichung der durch Dienstanbieter/Netzbetreiber erreichten Qualität.

14 ABl. L.....

15 92/382/EWG; ABl. L 200/1

16 92/383/EWG; ABl. L 200/10

* **Preisbildungspolitik**

Abgesehen vom Grundsatz der Kostenorientierung müssen die Preise für Erstanschluß, Abonnement, zeitweiligen Zugang auf Mietbasis und Benutzung des Dienstes im gesamten Gebiet angemessen und erschwinglich sein.

Außerdem müssen die Tarife Flexibilität gestatten, d.h., es müssen spezielle Sozialtarife (z.B. für Benutzer mit niedrigem Einkommen und für behinderte Benutzer) möglich sein.

Die Tarife müssen ausreichend aufgegliedert sein, damit Benutzern keine Funktionen in Rechnung gestellt werden, die für den gewünschten Dienst nicht erforderlich sind.

* **Veröffentlichung von Informationen über den Dienst**

Die Benutzer müssen rechtzeitig ausreichend informiert werden über Angebots- und Nutzungsbedingungen, Tarife, technische Merkmale, Lizenzvergabe, Anschluß von Endgeräten.

* **Schlichtungsverfahren für Benutzer**

Eine unabhängige Stelle muß zugängliche und im Prinzip preiswerte Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Benutzern und Telekommunikationsorganisationen bereitstellen.

* **Teilnehmerverzeichnisse**

Bereitstellung von aktuellen Telefonverzeichnissen für Teilnehmer und andere Benutzer. Teilnehmern ist die Aufnahme ihres Anschlusses in öffentliche Verzeichnisse freizustellen. Informationen über öffentliche Verzeichnisse müssen nach allgemein zugänglichen Bedingungen zur Verfügung stehen.

* **Vermittlungshilfe und Telefonauskunft**

Vermittlungshilfe und Telefonauskunft als Teil des Sprachtelefondienstes. Der Zugang für Benutzer in anderen Mitgliedstaaten ist zu fördern.

* **Öffentliche Fernsprecher**

Für die Erfüllung der Bedürfnisse der Benutzer ausreichende Zahl von öffentlichen Münzfernsprechern und Kartentelefonen.

* **Zugang zu Notrufdiensten**

Zugang zu Notrufdiensten u.a. unter Benutzung der gebührenfrei bereitzustellenden einheitlichen europäischen Notrufnummer 112.

* **Sonderbedingungen für Behinderte und Personen mit speziellen Bedürfnissen**

Angemessene Sonderbedingungen zur Hilfe von Behinderten oder anderen Personen mit speziellen Bedürfnissen bei der Benutzung des Telefonnetzes oder -dienstes.

2.2 Zusätzliche Elemente

Die einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden müssen Ziele festlegen und umsetzen, um folgenden Grundanforderungen zu entsprechen:

* **Fortgeschrittene Merkmale**

Folgende fortgeschrittene Merkmale sollten für das öffentliche Telekommunikationsnetz und den Sprachtelefondienst angeboten werden:

aufgeschlüsselte Rechnungen

Mehrfrequenzverfahren (DTMF)

Durchwahl zu Nebenstellenanlagen

Anrufweitchaltung

Rufnummeranzei

Standardverbindung ('Steckdose') für den Zugang zum ISDN-Netz

Zusätzlich wird die Bereitstellung folgender Merkmale als Teil eines gemeinschaftsweiten Sprachtelefondienstes empfohlen:

gebührenfreie Dienste über eine "grüne Nummer"

Kiosk-Abrechnung

Anrufumlegung

Gebührenübernahme

Zugang zur Telefonauskunft in anderen Mitgliedstaaten

Zugang zu Vermittlungshilfe in anderen Mitgliedstaaten

2.3 Mietleitungen

* Das nachstehende Mindestangebot von Mietleitungen muß erbracht werden:

analoge Leitungen mit Sprachqualität

analoge Leitungen besonderer Qualität

digitale Leitungen mit 64 kbit/s

sowohl strukturierte als auch unstrukturierte digitale Leitungen mit 2 Mbit/s

2.4.EMPFOHLENE ANGEBOTE

Im Bereich ISDN und paketvermittelte Datendienste (PSDS) werden folgende Angebote empfohlen:

* **ISDN (diensteintegrierendes digitales Netz)**

Basisanschluß und Primärmultiplexanschluß

Mindestangebot von Trägerdiensten, Standarddiensten und zusätzlichen Dienstmerkmalen

gebührenfreie Dienste über eine "grüne Nummer", Kioskabrechnung

Benutzerverträge, gemeinsames Auftrags- und Abrechnungsverfahren, aufgeschlüsselte Rechnungen

* **PSDS (paketvermittelte Datendienste)**

Mindestsatz an X.25-Grundangeboten und Benutzeroptionen

gebührenfreie Dienste über eine "grüne Nummer", Kioskabrechnung

gemeinsames Auftrags- und Abrechnungsverfahren

3. ANGLEICHUNG AN DEN TECHNOLOGISCHEN FORTSCHRITT

Vorsorge für notwendige Änderungen, um die Bestimmungen von ONP-Richtlinien und -Empfehlungen an neue technische Entwicklungen oder Änderungen in der Marktnachfrage anzupassen.

Die Richtlinien und Empfehlungen sehen auch vor, europäische und/oder internationale Normen zu verwenden, soweit diese verfügbar sind.