

Bundesrat

Drucksache 101/95

14.02.95

EU - In - K - VP - Wi

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament: Grünbuch über die Liberalisierung der Telekommunikationsinfrastruktur und der Kabelfernsehtetze (Teil 2) - Ein gemeinsames Konzept zur Bereitstellung einer Infrastruktur für Telekommunikation in der Europäischen Union

KOM(94) 682 endg.; Ratsdok. 4674/95

Hinweis: Teil 1 - vgl. Drucksache 1075/94 = AE-Nr. 943918

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 14. Februar 1995 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 30. Januar 1995 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß und der Ausschuß der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

VORWORT

Am 25. Oktober 1994 hat die Europäische Kommission den ersten Teil eines Grünbuchs über die Liberalisierung der Telekommunikationsinfrastruktur und des Kabelfernsehtznetzes angenommen. In diesem Dokument legte die Kommission die allgemeinen Grundsätze und einen Zeitplan für die Maßnahmen fest, die als Grundlage für die Beratungen über die Erarbeitung eines gemeinsamen Konzeptes hinsichtlich der Infrastruktur in der Europäischen Union dienen.

Die Teile I und II des Grünbuchs beginnen mit dem Formulierungsprozeß für eine Strategie der Union hinsichtlich der Infrastruktur, die in dem Beschluß 93/C213/01 des Rates vom 22. Juli 1993 über den Telekommunikationsbericht 1992 verlangt wurde. Der Rat betrachtete dies als eine Voraussetzung für die Erweiterung des Liberalisierungsprozesses über das Sprachtelefonwesen hinaus auf den gesamten Telekommunikationsbereich.

Das Weißbuch der Kommission über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (COM93) 700 endgültige Version) und der Bericht über *Europa und die globale Informationsgesellschaft*, der von der Gruppe hochrangiger Persönlichkeiten unter dem Vorsitz des Kommissionsmitglieds Bangemann verfaßt wurde, unterstreichen den Bedarf nach einer effizienten und effektiven Kommunikationsinfrastruktur in Europa, die in der Lage ist, die Entstehung der Informationsgesellschaft zu unterstützen.

Diese Priorität wurde im Bericht der Bangemann-Gruppe wiedergegeben, die den Mitgliedstaaten zuerst empfiehlt, *„die bereits begonnene Liberalisierung des Telekommunikationssektors beschleunigen, und zwar durch Öffnung für den Wettbewerb von Infrastrukturen und Diensten, für die noch ein Monopol besteht“*.

Im Aktionsplan der Kommission zur Informationsgesellschaft (KOM(94) 347 endgültige Version, 17.7.94) hatte anschließend die frühe Formulierung einer Infrastrukturpolitik die höchste Priorität, einerseits im Hinblick auf alternative Telekommunikations- und Kabelnetze und andererseits auch im Hinblick auf die Definition eines allgemeinen gesetzlichen Rahmens für die Liberalisierung der Infrastruktur, über die der allgemeinen Öffentlichkeit Sprachtelefondienste angeboten werden, nach dem 1. Januar 1998.

Schließlich wurde beim Treffen des Rates der Telekommunikations- und Industrieminister am 28. September 1994 hervorgehoben, *„...wie wichtig und dringlich es ist, im Hinblick auf die sich schnell entwickelnden Marktbedingungen eindeutige und stabile Vorschriften und einen gesetzlichen Rahmen zu definieren, der es den Marktteilnehmern erlaubt, sich an Geschäftsaktivitäten zu beteiligen, zu investieren und Initiativen zu ergreifen, um zu einer Informationsgesellschaft zu gelangen.“*¹

¹ Beschlüsse der 1787. Sitzung des Rates 9561/94 (Press 197 - G) 28.9.94

Vor diesem politischen Hintergrund schlug Teil I dieses Grünbuchs ein eindeutiges Prinzip vor, um eine kohärente Methodik bei dem Infrastrukturwettbewerb zu erreichen, und zwar, *„daß unter der Voraussetzung, daß die erforderlichen Vorsichtsmaßnahmen getroffen werden, die Anbieter von Telekommunikationsdiensten, die den Wettbewerbsregeln unterliegen, die für die Lieferung solcher Dienste zu verwendende Infrastruktur frei wählen können sollten“*, .

Als Reaktion darauf nahm der Rat der Telekommunikationsminister am 17. November eine Entschließung an, die das Prinzip der allgemeinen Liberalisierung der Infrastruktur² bis zum 1. Januar 1998 für die volle Liberalisierung der Infrastruktur bestätigt, einschließlich zusätzlicher Übergangszeiträume für bestimmte Mitgliedstaaten in Übereinstimmung mit der Ratsentschließung 93/C213/02³, und forderte die Kommission auf, den entsprechenden gesetzlichen Rahmen zu definieren.

Teil II des Grünbuchs strebt nun eine umfangreiche Diskussion mit allen betroffenen Parteien über die wichtigsten Themen im Zusammenhang mit der zukünftigen Regelung einer Netzinfrastuktur an. Dadurch kann eine gemeinsame Vorgehensweise im Hinblick auf den Zugang zur Infrastruktur in der Europäischen Union entwickelt werden. Diese Vorgehensweise muß durch die Vielzahl von Gemeinschaftsstrategien ergänzt werden, die der Unterstützung der Informationsgesellschaft dienen sollen.

² Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat die Kommission in einer gemeinsamen Erklärung dazu aufgefordert, so schnell wie möglich Vorschläge für die Nutzung alternativer Infrastrukturen für Telekommunikationsleistungen zu unterbreiten, die bereits liberalisiert wurden. Am 21. Dezember 1994 nahm die Kommission als Entwurf eine Richtlinie an, die die Kommissionsrichtlinie 90/388/EWG mit Blick auf die Aufhebung von Beschränkungen hinsichtlich des Gebrauchs von Kabelfernsehtznetzen für die Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten ergänzt.

³ Resolution des Rates vom 22. Juli 1993, Abl C213/02, 6.8.93

VORWORT.....	1
ZUSAMMENFASSUNG.....	5
I. EINFÜHRUNG.....	30
II. DAS GEWÄHLTE KONZEPT UND DER ANWENDUNGSBEREICH DIESES GRÜNBUCHS	38
III. DIE AKTUELLE SITUATION	43
III.1 Kommunikationsinfrastruktur.....	43
III.2 Die Marktsituation	46
III.3 Die Regulierung der Infrastruktur in den Mitgliedstaaten.....	48
III.4 Schlußfolgerungen	53
IV. DIE WICHTIGSTEN ANTRIEBSKRÄFTE FÜR VERÄNDERUNGEN	54
IV.1 Markt- und kommerzielle Entwicklungen	54
IV.2 Technologische Entwicklungen	58
IV.3 Ordnungspolitischer Zeitplan.....	64
IV.4 Schlußfolgerungen zu den wichtigsten Entwicklungen.....	71
V. UNIVERSALDIENST	72
V.1 Universaldienst in der Telekommunikation	72
V.2 Der Aufbau des universellen Dienstes.....	78
VI. BESCHÄFTIGUNG, GESELLSCHAFTLICHE UND KULTURELLE THEMEN.....	79
VI.1 Die Informationsgesellschaft und die Beschäftigung	79
VI.2 Der Telekommunikationssektor und die Beschäftigung.....	80
VI.3 Gesellschaftliche und kulturelle Aspekte.....	84

VII. DIE AUSWEITUNG DER GRUNDSÄTZE DER TELEKOMMUNIKATIONSPOLITIK DER EUROPÄISCHEN UNION AUF DIE INFRASTRUKTUR	88
VII.1 Allgemeine Grundsätze	89
VII.2 Ausschließliche und besondere Rechte im Hinblick auf die Infrastruktur.....	91
VII.3 Lizenzierungsverfahren, Auswahlkriterien und Bedingungen, die für Infrastrukturlizenzen gelten können.....	93
VII.4 Zusammenschaltung und Interoperabilität.....	106
VII.5 Offener Zugang zur öffentlichen Infrastruktur – Anwendung der Wettbewerbsregeln und ONP-Grundsätze	112
VII.6 Sicherheitsmaßnahmen und Aufbau eines Universaldienstes unter Wettbewerbsbedingungen	118
VII.7 Die besondere Situation von Randgebieten mit weniger entwickelten Netzen.....	127
VII.8 Sicherheitsmaßnahmen im Hinblick auf den Wettbewerb	132
VII.9 Die internationale Dimension – der internationale Handel bei den Telekommunikationsdiensten	136
VII.10 Zugang zu den Wegerechten, Nummern, Frequenzen und Auskunftsdiensten.....	145
VII.11 Maßnahmen in Nachbarbereichen.....	150
VIII. DIE ZUKÜNFTIGE ENTWICKLUNG DES ORDNUNGSPOLITISCHEN RAHMENS ZUR LÖSUNG DES KONVERGENZPROBLEMS.....	155
IX. KONSULTATIONSTHEMEN.....	159
IX.1 Die Errichtung der Informationsgesellschaft	159
IX.2 Wichtige Herausforderungen und Positionen	160
IX.3 Zeitplan für die Aktionen.....	175
IX.4 Öffentliche Konsultation.....	175
ANHANG 1: GLOSSAR	177
ANHANG 2: STUDIEN, DIE ZUR VORBEREITUNG DIESES GRÜNBUCHS IM AUFTRAG DER KOMMISSION DURCHGEFÜHRT WURDEN	189
ANHANG 3: LISTE DER WICHTIGSTEN ORDNUNGSPOLITISCHEN MASSNAHMEN UND VORSCHLÄGE IM BEREICH DER TELEKOMMUNIKATION.....	190

ZUSAMMENFASSUNG

Europa bewegt sich auf eine Wirtschaft zu, die auf Informationen basiert, und bei der Netze und Netzinfrastruktur eine genauso wichtige Rolle spielen wie das Eisenbahnnetz bei der Veränderung der europäischen Wirtschaft im letzten Jahrhundert.

Damit Europa die Herausforderungen dieser Informationsgesellschaft annehmen kann, muß sichergestellt sein, daß Unternehmen, Industrie und die europäischen Bürger zu modernen, erschwinglichen und effizienten Kommunikationsinfrastrukturen Zugang haben, über die ein umfangreiches und mannigfaltiges Angebot traditioneller und neuer Multimedia-Dienste zur Verfügung steht.

Diese Revolution wurde auf den höchsten politischen Ebenen erkannt. In ihren Schlußfolgerungen zum Bericht der Bangemann-Gruppe haben die Staats- und Regierungschefs bei ihrem Treffen in Korfu in Betracht gezogen, *"daß die gegenwärtige, bisher nie dagewesene technologische Revolution im Bereich der Informationsgesellschaft zahlreiche Möglichkeiten für wirtschaftlichen Fortschritt, Beschäftigung und Lebensqualität eröffnet"*. Diese Veränderungen werden von der Technologie und von Marktkräften verursacht. Neue globale und regionale Partnerschaften entstehen, damit die Unternehmen und der normale Bürger von den Möglichkeiten profitieren können, die durch die Konvergenz von Rundfunk, Telekommunikation und Informationstechnologien geboten werden.

Angesichts des politischen Konsenses über die Liberalisierung der Telekommunikationsinfrastruktur, ist es nun für Europa wichtig, einen klaren und kalkulierbaren Gesetzesrahmen zu schaffen. Ein solcher Rahmen wird folgendes sicherstellen:

- den Binnenmarkt für Telekommunikation zu vervollständigen, indem die Entwicklung der Basis- und der weiterentwickelten Infrastrukturen in der Union angeregt wird;
- Europa mit effizienten und kostengünstigen Telekommunikationsdiensten zu versorgen, wovon sowohl die Industrie als auch die Verbraucher profitieren;
- die Investitionsbereitschaft des öffentlichen und des privaten Sektors, Wachstum und Innovation zu fördern und so einen Beitrag zur Beschäftigung und zum Zusammenhalt zu leisten;

Dieses Grünbuch strebt nun eine umfassende Konsultation hinsichtlich der Probleme, die ein solches zukünftiges Telekommunikationsumfeld umgeben, an. Die Schlüsselfragen sind die folgenden:

- Wie kann der Universaldienst entwickelt werden? Wieviel kostet er, und wer sollte für ihn bezahlen?
- Was sollte der zukünftige Rahmen für Zusammenschaltung und Interoperabilität sein?
- Wie werden Telekomnetze lizenziert? Was für Beschränkungen können im Hinblick auf die Lizenzanzahl gerechtfertigt werden und welche Bedingungen können an Lizenzen gebunden werden?
- Wie kann ein faires Wettbewerbsumfeld sichergestellt werden?
- Wie kann Infrastrukturwettbewerb zu den Herausforderungen der Beschäftigung beitragen? Wie sollte Europa die Verlagerungen in der Beschäftigung innerhalb des Telekommunikationssektors bewerten?
- Wie kann Europa vergleichbaren und effektiven Zugang zu globalen Märkten sichern?
- Was sind die weiteren gesellschaftlichen Auswirkungen auf die Informationsgesellschaft und wie kann der Regelungsrahmen diese ansprechen.

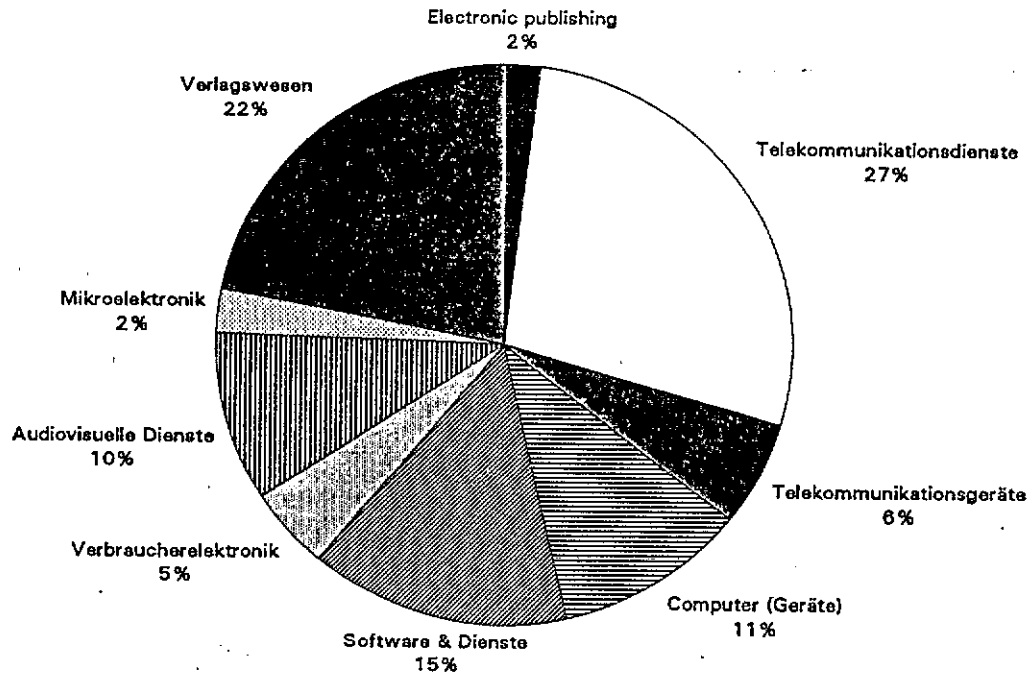
Wesentliche Entwicklung des Marktes und der Technologie

Trotz eines Rückgangs der wirtschaftlichen Aktivitäten in vielen Ländern des OECD-Bereiches, kann der Telekommunikationsbereich nach wie vor sowohl mengen- als auch wertmäßig ein erhebliches Wachstum verzeichnen. Der gesamte Umsatz für Telekommunikationsdienste in der Europäischen Union belief sich 1993, trotz fallender Preise in dem Sektor, auf 120 Mrd. Ecu oder fast 3% des gesamten Bruttoinlandsproduktes. Die nominale Wachstumsrate lag in den letzten fünf Jahren durchschnittlich bei 7 Prozent pro Jahr.

Der als Indikator für die Nutzung und die Entwicklung der Telekommunikation anzusehende internationale öffentliche Telefonverkehr in der Union wuchs um etwas mehr als 10% im Jahre 1993, verglichen mit mengenmäßigen Zuwachsraten von 11% in den Jahren 1991 und 1992.

Die neuen Marktbereiche der Dienste weisen die größten Wachstumsraten auf, besonders wenn sie vom Wettbewerb geprägt sind. Insbesondere die Mobilkommunikation hat die Datenkommunikation und Mehrwertdienste als dynamischster Teil des Dienstemarktes verdrängt. In der Union macht der Mobilfunk etwa 5% aller angemeldeten Leitungen aus und erzielt fast 10% der Einkünfte der Dienste. Im Rest des Europäischen Wirtschaftsraumes ist diese Zahl erheblich höher. Bis Anfang 1998, dem bereits vereinbarten Datum für die volle Liberalisierung der Telekommunikationsdienste, rechnet man damit, daß sich gut mehr als 10 Prozent der Telefonteilnehmer in der erweiterten Union der miteinander im Wettbewerb stehenden Funkverbindungsanbieter bedienen.

Tabelle III.2 - Umsätze im EU-Informationsektor 1993.⁴



Gesamter Markt: 414 Mrd. ECU

Im Gegensatz dazu ist trotz der Entwicklung integrierter beziehungsweise Multimedia-Dienste (Kombination von Ton, Text und Bildern) und beträchtlicher Spekulationen über die Entwicklung multimedialer Netze, ist der Umsatz für diese neuen Märkte in Europa noch gering. Die ersten Anwendungen gibt es in speziellen Märkten, wie z.B. die fortschrittliche Kommunikation innerhalb von Unternehmen, Videokonferenzen, elektronischer Datenaustausch, Rundfunk und Nachrichtendienste für den Finanzbereich, bestimmte ISDN-Anwendungen, die Entwicklung von Telework und die Ausnutzung von CD-ROM-Produkten.

Doch bisher wurde noch kein nennenswerter Umsatz damit erzielt, daß dem privaten Bereich multimediale Netze zur Verfügung stehen. Außerdem werden die Telekommunikations-, Fernseh- oder Rundfunkdienste hauptsächlich über recht unterschiedliche Netze versorgt. Dies gilt sogar für Großbritannien, wo in einigen Bereichen Telefon- und Kabelfernsehdienste zusammen von Unternehmen mit lokalem Kabelfernsehen und Telekommunikations-Konzessionen vertrieben werden.

Die gesamte Anzahl der Teilnehmer am Kabelfernsehen in der Union betrug Ende 1993 26 Millionen, die Hälfte davon in Deutschland. Diese Gesamtzahl entspricht etwa 15 Prozent der Telefonleitungen.

⁴ Quelle : IDATE

Der gesamte Umsatz der Rundfunkanstalten in der Union belief sich Ende 1993 auf etwa 27 Mrd. Ecu, einschließlich der Einkünfte für Inhalt und Transport oder Übertragung. Der Umsatz für die Bereitstellung des Kabelfernsehens betrug etwa 3 Mrd. Ecu. Diese Werte sind äquivalent zu etwa 22 Prozent bzw. etwa 2,5 Prozent der Einkünfte aus den Telekommunikationsdiensten.

Die Geschwindigkeit der technologischen und kommerziellen Entwicklungen in Verbindung mit der Entwicklung des ordnungspolitischen Umfeldes in vielen Teilen der Welt führt bereits zu einem umfangreichen Wettbewerb im Dienst- und Netzbereich, so daß Wettbewerb in der Infrastruktur unvermeidlich ist.

Außerdem müssen die Marktkräfte auf Grund der Risiken und Unsicherheiten, die mit einigen Anwendungen und Technologien einhergehen, das erhebliche Potential im Hinblick auf Innovation und Investitionen für die Entwicklung der Telekommunikation und der Informationsgesellschaft erschließen. Viele der am schnellsten wachsenden Teile des Telekommunikationsbereichs befinden sich in Nischenmärkten, die dem Wettbewerb durch neue Marktteilnehmer ausgesetzt sind.

Gleichzeitig muß den sozialen Herausforderungen und den Konsequenzen, zu denen die Nutzung dieses technologischen, ordnungspolitischen und Markttrends führt, Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Hauptfragen

Universaldienst

Die Kommission bekräftigt die fundamentale Bedeutung der Erhaltung und Fortentwicklung eines universellen Dienstes in der Europäischen Union auf der Grundlage eines gemeinsamen Mindestangebots von Diensten und Infrastruktur. Diese politische Priorität wurde in der Entschließung 93/C213/01 des Rates zur Prüfung der Lage im Bereich Telekommunikation und zu den notwendigen künftigen Entwicklungen in diesem Bereich anerkannt, welche die Liberalisierung aller Sprachtelefonien bei Aufrechterhaltung eines universellen Dienstes zu einem Hauptziel der Telekommunikationspolitik der Gemeinschaft erklärte.

Diese Entschließung erkannte, wie wichtig es für den einzelnen Verbraucher und die Wettbewerbsfähigkeit von Industrie und kommerziellen Benutzern ist, daß ein unionsweites Telekommunikationssystem allen Benutzern, einschließlich bestimmter sozialer Gruppen vernünftige und erschwingliche Gebühren für den Zugang und die Nutzung, sowie eine hohe Dienstqualität und technologische Innovation bietet. Die Wichtigkeit des Universaldienstes wurde ebenfalls in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. April 1993 unterstrichen, wobei gleichzeitig der Zeitplan für die Liberalisierung unterstützt und die Notwendigkeit erkannt wurde, sich des Potentials zur Nutzung alternativer Infrastrukturen in Europa zu bedienen, um Telekommunikationsdienste zu liefern und auszubauen.

Das Grünbuch strebt die Diskussion in drei Hauptpunkte an, die in Bezug auf den Universaldienst im Telekommunikationssektor auf Unionsebene beachtet werden müssen. Der erste betrifft die Elemente, die der Universaldienst beinhaltet, der zweite die Methoden zur Kostenberechnung des Universaldienstes und der dritte

die Finanzierung unwirtschaftlicher Aspekte der Bereitstellung des universellen Dienstes in einer wettbewerbsorientierten Telekommunikationsumgebung.

Trotz der politischen Willensbildung, daß das Herz des Universaldienstes gegenwärtig der Sprachtelefondienst ist, muß sich das Konzept des Universaldienstes mit der Zeit entwickeln, weil sich die Anforderungen der Technologie und der Benutzer weiterentwickeln.

Ein gemeinsamer progressiver Ansatz ist auf europäischer Ebene bezüglich der Kosten des Universaldienstes erforderlich, obwohl die Kosten in den verschiedenen Mitgliedsstaaten unterschiedlich sind. Die Kosten müssen auf einer Berechnung der Nettokosten für die zu erbringende Dienstleistung basieren: (i) auf den Erträgen, die durch den Kunden generiert werden, d.h. Miet- und Telefonkosten, Erträge, durch beim Kunden eingehende Anrufe und (ii) auf den eigentlichen Kosten der Dienstleistung für den Kunden. Die Berechnung der Kosten des Universaldienstes muß in Erwägung ziehen, daß auch Kunden mit niedrigem Profit einen Wert für ein privatisiertes Unternehmen haben.

Mit Bezug auf die Finanzierung erkennt das Grünbuch, daß alle Marktteilnehmer im Prinzip zur Darbietung/Finanzierung des Universaldienstes beitragen. Die Mechanismen zur Finanzierung würden auf nationaler Ebene, aber innerhalb eines Rahmens auf Unionsebene etabliert.

Das Grünbuch erörtert zwei Finanzierungsmethoden, (i) Kosten für den Anschluß oder (ii) unabhängig verwaltete Universaldienst-Fonds. Anfänglich wird eine Präferenz für Universaldienst-Fonds ausgedrückt.

Zusammenschaltung und Interoperabilität

Zusammenschaltung von miteinander konkurrierenden Telekommunikationsinfrastrukturen und Diensten wird das zentrale wirtschaftliche Thema im Wettbewerb sein. Zusammenschaltung wird primär eine Angelegenheit der nationalen Regelungsbehörden sein, allerdings in einem europäischen Rahmen. Alle Vereinbarungen über Zusammenschaltungen fallen unter die Wettbewerbsregeln. Für den Fall eines Verbundes mit öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur ist es wichtig, daß ein regulatorischer Ansatz auf europäischer Ebene existiert.

Das Grünbuch skizziert den Rahmen einer Richtlinie über Zusammenschaltung, die bereits im Aktionsplan der Kommission zur Informationsgesellschaft angekündigt wurde. Die Richtlinie würde einen Rahmen für die zu verhandelnden Netzverbundbedingungen, für Zusammenschaltungstarife, sowie für Schlichtungsmechanismen auf nationaler und europäischer Ebene schaffen. Sie würde ebenso die Rechtsgrundlage für zu erstellende Methoden zum Teilen der Kosten des Universaldienstes durch die Marktteilnehmer darstellen.

Lizenzierungsverfahren und Bedingungen der Infrastruktur für die Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten

Das Grünbuch spricht viele der Fragen zur Lizenzvergabe an, die im Kontext der Dienstliberalisierung auch ohne eine Einigung über eine Liberalisierung der Infrastruktur angesprochen worden wären.

- Wer vergibt die Lizenz?

- Wie werden Lizenzen vergeben und was ist die Grundlage für eine beschränkte Anzahl von Lizenzen?
- Welche Bedingungen können mit einer Lizenz verknüpft werden?

Teil II zeigt auf, daß die Lizenzierung von Telekommunikationsinfrastruktur,-netzen und -diensten in der Domäne der nationalen Regelungsbehörden bleiben soll, allerdings wieder innerhalb eines europäischen Rahmens. Dieser Rahmen basiert hinsichtlich der Lizenzvergabe und der Bedingungen für Lizenzen auf einem Ansatz, dem der Telekommunikationssektor schon seit 1990 folgt; dieser stützt sich auf zwei Kategorien legitimer Beschränkungen, die den Umfang von Lizenzvergabe und der Bedingungen definieren. Diese sind (i) die Grundbedingungen des Gemeinschaftsrechts (wie Wegerecht und Verfügbarkeit von Frequenzen), die erweitert würden, um Umweltschutzmaßnahmen und Pflichten für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen in Form von gewerblichen Vorschriften (das sind Regeln bezüglich der Qualität, Verfügbarkeit und Dauer von Telekommunikationsdiensten, die über lizenzierte Infrastruktur zur Verfügung gestellt werden) mit einzuschließen.

Das Grünbuch schlägt vor, daß die Anzahl der Lizenzen für *öffentliche Telekommunikationsinfrastruktur* nur auf der Basis dieser beiden Kategorien eingeschränkt werden kann. Im Fall von *privater Telekommunikationsinfrastruktur* könnte die Beschränkung nur auf Grund von grundlegende Anforderungen geschehen.

Das Grünbuch macht Vorschläge bezüglich der Verfahren und Kriterien für die Lizenzvergabe und es sind Beiträge darüber erwünscht bis zu welchem Niveau diese auf europäischer Ebene harmonisiert werden sollten. Es erörtert des weiteren die Bedingungen, die mit einer Vergabe von Lizenzen verbunden werden könnten, die wiederum von den Grundanforderungen und Pflichten für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen in Form von gewerblichen Vorschriften begrenzt werden, je nachdem, ob die betreffende Infrastruktur öffentlich oder privat ist.

Schließlich muß jeder Ansatz proportional zu Größe und Marktposition des zu lizensierenden Betreibers sein und muß berücksichtigen, ob der Betreiber ein Wegerecht genießt oder nicht.

Die Bedingungen für fairen Wettbewerb

Das Grünbuch erkennt die Notwendigkeit für freien und wirkungsvollen Wettbewerb, der durch die Wettbewerbsregeln des Vertrages hergestellt werden soll, an. Dies wird nicht nur bei der Ermunterung zum Markteintritt wichtig, sondern auch im Hinblick auf neue Teilnehmer und die neuen kooperativen Zusammenschlüsse, die sich in einer Anzahl von Industriezweigen ausbreiten, die den sich entwickelnden Telekommunikationsmarkt formen.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, daß Firmen in einem vorhersehbaren Umfeld planen und investieren können; die Wettbewerbsregeln werden helfen, diese Sicherheit herzustellen.

Gleichzeitig erkennt das Grünbuch, daß diese Regeln komplementär zu anderen Vorschriften im Vertrag wie zum Beispiel der Dienstleistungs- und der Niederlassungsfreiheit sind.

Beschäftigung und die Informationsgesellschaft

Das Thema der Beschäftigung ist bei der Konsultation des Grünbuches weiterhin ein zentrales Thema sein. Die gegenwärtige Beschäftigungssituation im Telekommunikationssektor, wie Das Grünbuch sie sieht, kann wie folgt zusammengefaßt werden:

- Beschäftigung als traditionelle Hauptquelle für die Beschäftigung im Telekommunikationsbereich, die herrschenden dominanten Telekommunikationsorganisationen, zeigt seit mehreren Jahren einen rückläufigen Trend. Dieses Merkmal kennzeichnet sowohl den wettbewerbsorientierten als auch den monopolistisch ausgerichteten Markt und ergibt sich aus der Anpassung der Telekommunikationsorganisationen an die technologischen und kommerziellen Veränderungen.
- Neue Beschäftigungsmöglichkeiten für den Sektor ergeben sich aus neuen Marktteilnehmern und neuen Dienstbereichen, zum Beispiel im Bereich der Mobilkommunikation.
- Das beste Mittel zur Umkehr des Gesamttrends ist verstärkte Investition und Marktexpansion, die sich aus der Liberalisierung, dem verstärkten Wachstum und Beschäftigung in jeden Sektor der europäischen Wirtschaft ergibt.

Die quantitativen Auswirkungen der Beschäftigung im Telekommunikationssektor allein sollten nicht den Hauptpunkt der Liberalisierungsdebatte darstellen. Das zentrale und übergeordnete Argument für die Liberalisierung der Telekommunikation muß sein, daß sie zu einer größeren Effizienz im Informationssektor im allgemeinen und zu Produktivität und Wettbewerbsvorteilen für die europäische Wirtschaft insgesamt führt. Als solches wird sie ein wichtiger Schritt im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit in allen Bereichen der europäischen Industrie sein.

In allen diesen Bereichen wird die Liberalisierung der Infrastruktur eine Erleichterung sein für die verbesserten Dienste und Wahlmöglichkeiten, die die Informationsgesellschaft mit sich bringt. Gleichzeitig muß man den Risiken, die zukünftige soziale Veränderungen mit sich bringen, in der Konsultation volle Beachtung schenken. Insbesondere müssen potentielle Auswirkungen, die neue Arbeitsmuster auf Individuen haben, berücksichtigt werden, zum Beispiel in Bezug auf Heimarbeit und / oder Arbeiten am Bildschirm.

Die sozialen Herausforderungen

Wie im Bericht der Bangemann-Gruppe über *Europa und die globale Informationsgesellschaft* festgestellt wird, dringen Informations- und Kommunikationstechnologien nun in unser Leben ein und beeinflussen unsere Arbeit, unser Lernen, unsere Freizeit und die zwischenmenschlichen Beziehungen. Die Informationsgesellschaft entwickelt sich rasch; es entstehen überall neue Investitionsmöglichkeiten, und die Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien hat Auswirkungen auf alle Industriezweige und Dienstleistungen in unserer Gesellschaft. Das Grünbuch berücksichtigt diese Entwicklungen.

Die wichtigsten Investitionen in die Kommunikationsinfrastrukturen und Netze werden getätigt, um das Angebot kommerzieller Dienste für Industrie, Handel und einzelne Kunden zu erweitern und auszubauen. Die

Kommunikationstechnologien sind bereits in vielen Industrie- und Dienstleistungsbereichen genutzt worden. Es wird eine weitere umfangreiche Expansion der Informationstechnologie im Bereich der Banken und Versicherungen, des Verlagswesens und der Medien sowie im Marketing und den Hausgeräten erwartet.

Die Strukturfonds haben in erheblichem Umfang zur Modernisierung der Telekommunikationsnetze in den Mitgliedstaaten beigetragen, insbesondere in den weniger entwickelten Mitgliedstaaten. Zudem wurden bedeutende Telekommunikationsprogramme im Zusammenhang mit den Strukturfondsprogrammen für 1994 bis 1999 beschlossen. Die Kommission hat Wert darauf gelegt, daß die geeigneten Interventionsraten gewählt wurden, um sicherzustellen, daß der Nutzen der finanziellen Unterstützung durch die Gemeinschaft den Verbrauchern zugute kommt, und daß diese Unterstützung zu Investitionen führt, die ohne sie nicht stattfinden würden. Dies gilt insbesondere für einkunftssträchtige Investitionsprogramme im Bereich der Telekommunikation und auch in Fällen, in denen der Investor aus der Sicht der Mitgliedstaaten keine öffentliche Einrichtung ist, sondern auch privates Kapital mobilisiert wurde. Die Kommission wird gewährleisten, daß diese Grundsätze, die selbstverständlich nach eingehender Prüfung der wirtschaftlichen und sonstigen Aspekte der betreffenden Investitionen angewandt werden, auch in einem wettbewerbsbestimmten Umfeld für den Telekommunikationssektor, Anwendung finden.

Die potentiellen Anwendungsbereiche sind vielfältig und betreffen große Bereiche der öffentlichen Ausgaben, wie Erziehung, Gesundheitsvorsorge und Transportwesen.

Bei der Verfolgung allgemeiner gesellschaftlicher Ziele, wie etwa der Schaffung gleicher Chancen für alle Bürger und der Erreichung der Vorteile der Informationsgesellschaft auf private Haushalte, Industrie, Regierung und öffentliche Dienste, werden die Mitgliedstaaten wahrscheinlich mit Situationen konfrontiert werden, die Regulierungseingriffe erfordern, um die Bereitstellung von Infrastruktur garantieren zu können.

Ein im Grünbuch angesprochenes Beispiel ist die Notwendigkeit, die Entstehung einer zweigeteilten Gesellschaft auf der Grundlage von Informationsbesitzern und Informations-"Habenichtsen" zu vermeiden. Diese könnte entstehen, wenn Teile der Bevölkerung entweder keinen Zugang zu neuen Diensten oder Schwierigkeiten bei der Benutzung dieser Dienste hätten. In einer solchen Situation könnte die "soziale Frage" zu Regulierungsmaßnahmen führen, um den Zugang von Schulen oder Bildungszentren zur Informationsgesellschaft zu erleichtern.

Die internationalen Dimensionen

Bei der Konsultation muß der weitere, internationale Zeitplan, insbesondere die andauernden WTO/GATS Verhandlungen über Basisdienste der Telekommunikation (was Infrastruktur mit einschließt). Die politische Vereinbarung am 17. November hat unseren Verhandlungspartnern ein klares Zeichen für die Richtung gesetzt, in die die Union einschlagen möchte. Das Grünbuch, kann dadurch, daß es Details für das Prinzip der Liberalisierung bereithält, den Verhandlungen nur helfen. Gleichzeitig berücksichtigt das Grünbuch die existierenden Verpflichtungen, die die Gemeinschaft innerhalb dieses Verhandlungsrahmens hat, während es klar unser Ziel herausstellt, einen vergleichbaren und effektiven Zugang zu globalen Märkten zu sichern.

Auf dem Weg in die Informationsgesellschaft

Das Grünbuch sieht das gemeinsame Konzept im Hinblick auf die Infrastruktur auch im größeren Kontext des gesamten Ansatzes zur Informationsgesellschaft. Ein klarer Rahmen für die Liberalisierung der Infrastruktur ergänzt die Entwicklung der Gemeinschaftspolitik in anderen benachbarten Bereichen, wie z.B. dem Schutz des geistigen Eigentums, audiovisuellem Verfahren und Medienkonzentration – alles Bereiche, die für die aufstrebende Informationsgesellschaft von zentraler Bedeutung sind. Das Grünbuch wird von diesen verschiedenen Bereichen inspiriert, und baut auf der substantiellen Arbeit und den Konsultationen, die in diesen Bereichen schon ausgeführt wurden auf.

Das Grünbuch strebt nicht nach einer Ausbreitung der Telekommunikationsregulierung auf andere Wirtschaftssektoren. Es erkennt vielmehr, daß es viele unterschiedliche politische Zielsetzungen gibt, die dem Regelungsansatz in diesen verschiedenen Sektoren unterliegen und daß diese unterschiedlichen Zielsetzungen bestehen bleiben, auch wenn sich die Märkte einander annähern. Dennoch gibt die Konsultation allen am Telekommunikationsmarkt Interessierten eine Möglichkeit diese Themen anzusprechen, und der Notwendigkeit eines kohärenten Ansatz für die Regelung zwischen den verschiedenen Sektoren, welche die Informationsgesellschaft verlangen wird, entgegenzusehen.

Das Grünbuch erkennt, daß, sobald man die Liberalisierung der Infrastruktur in den Gesamtzusammenhang der Informationsgesellschaft stellt, sich Terminologieprobleme im Hinblick auf die Unterscheidung von Infrastruktur und Diensten ergeben beziehungsweise dahingehend, die unterschiedlichen Dienstetypen, die Telekommunikation, Rundfunk und/oder Multimediakomponenten beinhalten, zu skizzieren. In diesem Grünbuch wird sich häufig auf "Dienste" bezogen werden (die Angebote, die über oder via Infrastruktur geliefert werden) um sowohl die traditionellen Telekommunikationsdienste (Sprachtelefon, Datenübertragung, Mehrwertdienste (wie "Voice-Mail" oder Videokonferenzen) und Netzmanagementdienste), als auch neue Informations-, Multimedia- bzw. andersartige Dienste zu umfassen.

Gleichzeitig wird sich, wenn es aus Ordnungsgesichtspunkten angemessen erscheint, auf "Telekommunikationsdienste" in einem engeren Sinne bezogen, um herauszustellen, daß das vorgeschlagene Regelungswerk zwischen Telekommunikationsaktivitäten und Rundfunk bzw Fernsehübertragungen für die Allgemeinheit unterscheiden sollte. Es muß jedoch anerkannt werden, daß diese Unterscheidung auf flexible Art durchgeführt werden sollte.

Die Infrastruktur als Liefermechanismus für neue interaktive Informationsflüsse ist ein wesentliches Element für die Informationsgesellschaft. Der zukünftige gesetzliche Rahmen für die Infrastruktur ist daher wichtig für die Erreichung des vollen Potentials, das diese Gesellschaft anbieten kann.

- Zunächst wird dieser gemeinsame Ansatz durch Beseitigung von Einschränkungen bei der Kombination verschiedener verkabelter und drahtloser Netzinfrastrukturen und Technologien zu einer voll integrierten Kommunikationsumgebung führen. Dadurch erhalten alle Bürger volle Mobilität und europaweiten Zugang zu allen neuen Diensten, die die Informationsgesellschaft anbieten wird.

- Zweitens wird die Einführung eines kalkulierbaren gesetzlichen Rahmens eine Innovation bezüglich der Einrichtung von Breitbandnetzen und deren erschwinglichen Zugang anregen. Dies wird die wichtigste Stütze für innovative Multimedia-Produkte sein und dem Benutzer aufregende neue Dienste bieten, bei denen Ton, Text und Bilder voll integriert sind und die von Fernlernen und Videokonferenzen im Büro bis zu Telebanking und Video auf Wunsch zu Hause reichen.
- Schließlich wird die Kombination dieser beiden Elemente – volle Mobilität und Breitbandnetze – die treibende Kraft für größere Veränderungen in der Gesellschaft sein und neue Ansätze für den Zugang zu Kommunikation, Informationsdiensten und Inhalt fördern. Diese Veränderungen, die über den Umfang dieses Grünbuchs hinausgehen, haben wesentlichen Einfluß auf die Art, wie wir leben und arbeiten, weil unser Leben immer stärker von "interaktiven" und "On-line"-Systemen geprägt sein wird.

Die wichtigsten Herausforderungen und erforderlichen Positionen

Auf der Basis der von der Unionspolitik im Bereich der Telekommunikation festgesetzten Prioritäten, der Notwendigkeit eines kohärenten ordnungspolitischen Rahmens bezüglich der Erreichung und Bereitstellung von Kommunikationsinfrastruktur, der Analyse der wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen und unter Berücksichtigung der anwendbaren Vorschriften des Vertrages läßt die Kommission zu Kommentaren im Hinblick auf Maßnahmen, die in der folgenden Tabelle aufgeführt werden ein.

1 Abschaffung der ausschließlichen und besonderen Rechte für die Nutzung der Infrastruktur zur Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten

Teil I des Grünbuches hat den Grundsatz vorgeschlagen, daß dort, wo Dienste für den Wettbewerb geöffnet werden, die Infrastruktur für ihr Angebot frei wählbar sein sollte.

Aus diesem Grundsatz ergaben sich zwei Positionen:

- Die Abschaffung der Restriktionen für die Nutzung eigener Infrastruktur oder der Infrastruktur von Dritten, die in den Mitgliedstaaten zugelassen ist, für bereits liberalisierte Dienste in den folgenden Bereichen:
 - für die Bereitstellung von satellitengestützten Diensten
 - für die Bereitstellung aller bereits liberalisierter terrestrischer Telekommunikationsdienste (einschließlich der Nutzung der Kabelfernsehinfrastuktur für diesen Zweck).
 - zur Herstellung von Verbindungen (einschließlich Mikrowellenverbindungen) innerhalb des mobilen Netzes für mobile Kommunikationsdienste.
- Die Abschaffung ausschließlicher und besonderer Rechte für die Nutzung eigener Infrastruktur oder der Infrastruktur von Dritten zur Versorgung der allgemeinen Öffentlichkeit mit Fernsprechkdiensten, sobald diese Dienste am 1. Januar 1998 liberalisiert sind, und der Ersatz durch Lizenzierungs- und Genehmigungspläne, in denen die notwendigen Sicherheitsvorkehrungen im Rahmen der gesamten Überprüfung der Richtlinie 90/388/EWG (die Dienste-Richtlinie) und des offenen Netzzugangs beschrieben sind, die bis zum 1. Januar 1996 im Rahmen der Vorbereitung der vollen von der Ratsentschließung 93/C213/02 vorgesehenen Liberalisierung der Fernsprechkdienste vorzulegen sind.

Der Telekom-Rat vom 17. November 1994 hat während der Erwägungen über das Grünbuch Teil II den Grundsatz anerkannt, gemäß dem die Bereitstellung der Infrastruktur zum 1. Januar 1998 liberalisiert werden sollte⁵, einschließlich der zusätzlichen Übergangszeiträume für bestimmte Mitgliedstaaten im Einklang mit der Ratsrichtlinie 93/C213/02.

⁵ Eine Reihe von Mitgliedsstaaten haben die Kommission in einer beigefügten Stellungnahme dazu aufgefordert, so schnell wie möglich Vorschläge zu unterbreiten, die die Benutzung alternativer Infrastruktur für schon liberalisierte Dienste vorsehen. Die Kommission hat sich daraufhin ihr Recht vorbehalten, innerhalb ihrer Kompetenz und in Einklang mit ihren Verpflichtungen in diesem Bereich tätig zu werden.

2. Sicherheitsmaßnahmen und Aufbau eines universellen Dienstes

Der universelle Dienst gewährleistet allen Benutzern den Zugang zu einem festgelegten Minimalsdienst mit einer spezifizierten Qualität zu einem erschwinglichen Preis, basierend auf den Grundsätzen der Allgemeinheit, Gleichheit und Kontinuität. Die detaillierten Elemente eines solchen Dienstes werden in der Entschließung des Rates und der Erklärung der Kommission 94/C 48 vom 7. Februar 1994 beschrieben.

Ziel ist es zu gewährleisten, daß die Vorteile eines billigeren und besseren Telefondienstes und andere Vorteile stärkeren Wettbewerbs und größerer Auswahl an alle Benutzer weitergegeben werden.

Im Zusammenhang mit den gegenwärtigen Strukturanpassungen in Vorbereitung der Liberalisierung der Telekommunikationsdienste sollten die nationalen Aufsichtsbehörden versuchen, allgemeine lineare Subventionen für den Zugang oder Ortsgespräche zu ersetzen. Dies kann erreicht werden durch (i) den Abschluß der Tarifangleichungen im Einklang mit der Entschließung des Rates 93/C213/02 und (ii) die Erarbeitung gezielter Pläne, um bedürftigen und unwirtschaftlichen Kunden einen universellen Dienst zu gewährleisten. Die Betreiber sollten im Rahmen einer optimalen Tarifstruktur gezielte oder soziale Tarife anbieten.

Die Hauptgrundsätze für den universellen Dienst im Rahmen der Bereitstellung liberalisierter Infrastruktur in der Europäischen Union sollten sein:

- Nur telekommunikationsbezogene Verpflichtungen zu öffentlichen Diensten sollten als Verpflichtungen zu universellem Dienst betrachtet werden. Netzbetreiber sollten von nicht telekommunikationsbezogenen Verpflichtungen befreit werden.
- Es sollten transparente Pläne zur Bestimmung der Kosten für die Verpflichtung zum universellen Dienst und seiner Finanzierung aufgestellt werden.
- Hinsichtlich der Bestimmung der Kosten für den universellen Dienst, sollten die nationalen Aufsichtsbehörden diese Kosten als Nettokosten für die Bereitstellung des Dienstes für unwirtschaftliche Kunden plus der Kosten im Zusammenhang mit der unwirtschaftlichen Bereitstellung öffentlicher Telefone, Notrufdiensten und anderen sozialen Verpflichtungen berechnen.
- Was die Aufstellung transparenter Pläne für die Finanzierung universeller Dienste betrifft, sollten die unwirtschaftlichen Kosten bestimmter Elemente des universellen Dienstes entweder durch einen nationalen Fonds für den universellen Dienst oder – wenn nicht voll gedeckt – durch Zugangsgebühren finanziert werden, die auf die Zusammenschaltungsgebühren aufgeschlagen werden.
- Der universelle Dienst sollte bevorzugt durch den entsprechenden Fonds finanziert werden und weniger über Zugangsgebühren. Geeignete Betreiber und Diensteanbieter sollten ihre Beiträge leisten, und die finanzielle Verantwortung sollte unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit so gerecht wie möglich verteilt werden.

- Die Finanzierungspläne sollten entweder von der nationalen Aufsichtsbehörde oder einer von der nationalen Aufsichtsbehörde bestimmten Körperschaft verwaltet werden; sie sollten der ordnungspolitischen Kontrolle unterstellt werden und mit den Wettbewerbsvorschriften des Vertrages im Einklang stehen. Sie sollten die Beurteilung der Kosten für den universellen Dienst durch die nationale Aufsichtsbehörde gemäß transparenter und veröffentlichter Methoden umfassen, die ggf. entwickelt werden müssen, um den sich ändernden Wettbewerbsbedingungen Rechnung zu tragen.

Im Zusammenhang mit der Liberalisierung der Dienste und der Infrastruktur sollten die Mitgliedstaaten auf (i) die Bestimmung der Kosten für den universellen Dienst und (ii) die Einrichtung eines Instruments zur Finanzierung des universellen Dienstes auf nationaler Ebene hinwirken, wobei die speziellen Umstände in Mitgliedstaaten mit weniger entwickelten Netzen oder sehr kleinen Netzen zu berücksichtigen sind.

Angesichts dieser Punkte schlägt die Kommission vor, bis Ende 1995 einen gemeinsamen Rahmen zu schaffen.

Die nationalen Aufsichtsbehörden sollten zusammen mit der Kommission regelmäßig die Hauptindikatoren für den universellen Dienst überprüfen, insbesondere die Zahl der Anschlüsse in Wohngebieten, Wartezeiten, Bereitstellung öffentlicher Telefone und die Verfügbarkeit gezielter Programme für bedürftige und unwirtschaftliche Kunden.

Auf Grund des technischen Fortschritts und seiner Auswirkungen auf die Kosten und die Verfügbarkeit immer komplizierterer Dienste sowie der Notwendigkeit, sicherzustellen, daß die Vorteile der Informationsgesellschaft allen Bürgern zugute kommen und nicht nur einer privilegierten Minderheit, muß die Definition des universellen Dienstes dynamisch sein und diesen Fortschritt widerspiegeln.

3. Zusammenschaltung und Interoperabilität

Das grundsätzliche Rahmenwerk

Die Zusammenschaltungsvereinbarungen fallen in den Bereich der Wettbewerbsregeln. Die Anwendung dieser Regeln auf die Zusammenschaltungsvereinbarungen sollte in dem erforderlichen Umfang geklärt werden. Dies gilt auch für die Abschaffung der gegenwärtigen Restriktionen hinsichtlich der Zusammenschaltung aller Arten von Kommunikationsinfrastruktur, einschließlich öffentlicher und privater Netze (d.h. feste, mobile, Kabelfernseh- und satellitengestützte Netze).

Hinsichtlich der öffentlichen Telekommunikationsinfrastruktur sollten die Grundsätze des offenen Netzzugangs in einer speziellen Richtlinie über die Zusammenschaltung und im Rahmen des Anwendungsbereichs von ONP ausgedehnt werden, um ein harmonisiertes Konzept bei den öffentlichen Telekommunikationsinfrastrukturen zu erreichen und die Interoperabilität öffentlicher Netze und Dienste auf Unionsebene zu erweitern. Die Richtlinie sollte:

- die Rechte und Pflichten der Anbieter öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur im Hinblick auf die Zusammenschaltung definieren, einschließlich der Verpflichtung zur Zusammenschaltung und Bereitstellung von standardmäßigen Zusammenschaltungsangeboten.
- den kommerziellen Verhandlungen in Bezug auf Verträge zur Zusammenschaltung öffentlicher Telekommunikation in einem Gesamtrahmen den Vorzug geben, der von den nationalen Aufsichtsbehörden überwacht werden sollte.
- gemeinsame Regeln schaffen, die als Elemente dieses Rahmens den fairen Wettbewerb, die Transparenz der Zusammenschaltungsvereinbarungen, die technischen Standards (mit Priorität für freiwillige Normen) und die Übereinstimmung mit den grundlegenden Anforderungen fördern.
- einen Mechanismus für die Beilegung von Streitfällen auf nationaler und europäischer Ebene schaffen.

Eine ONP-Richtlinie über die Zusammenschaltung sollte ebenfalls die Gebührengrundsätze für die Zusammenschaltung öffentlicher Telekommunikationsnetze und -dienste definieren, d.h. im einzelnen:

- gemeinsame Grundsätze für Zusammenschaltungsgebühren
- Feststellung und Deckung der Kosten für unwirtschaftlichen universellen Dienst auf der Basis der Berechnung der Nettokosten.
- Kostenrechnungssysteme.

Offener Zugang zur Infrastruktur – Anwendung der ONP-Prinzipien und der Wettbewerbsregeln

Der offene Zugang zu den Einrichtungen der Anbieter öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur ist bei der Errichtung eines effektiven, wettbewerbsbestimmten Umfelds für Telekommunikationsinfrastruktur und -dienste in der Informationsgesellschaft von wesentlicher Bedeutung. Zusätzlich zu der Anwendung der Wettbewerbsregeln müssen die Hauptgrundsätze der ONP-Rahmenrichtlinie ausgeweitet und – wenn erforderlich – angepaßt werden, um ein gemeinsames ordnungspolitisches Konzept hinsichtlich der Kommunikationsinfrastruktur in der Europäischen Union zu erreichen. Dieses Konzept hat folgende Auswirkungen:

- die harmonisierte Anwendung der allgemeinen ONP-Grundsätze durch die nationalen Aufsichtsbehörden im Rahmen ihrer nationalen Regulierungssysteme zusammen mit der Anwendung der Wettbewerbsregeln des Vertrages auf den Sektor.
- Im Rahmen der ONP-Richtlinie werden solche Bedingungen generell durch Allgemein genehmigungen oder im Rahmen von Genehmigungen für die Bereitstellung von Kommunikationsinfrastruktur angewandt.

- Solche Bedingungen betreffen die Gewährung von Zugangsrechten und die Übereinstimmung mit den grundlegenden Anforderungen sowie die Sicherstellung der Kosteneffizienz.
- In der gesamten Union wird eine adäquate Übertragungskapazität gewährleistet, insbesondere durch Überprüfung der ONP-Richtlinie über Mietleitungen.
- Transparente Verrechnungsstrukturen seitens der Anbieter von öffentlichen Telekommunikationsinfrastrukturen, einschließlich der Trennung der Konten für telekommunikationsbezogene und nicht telekommunikationsbezogene Aktivitäten sowie der Einführung transparenter Kostenrechnungssysteme für die Bereitstellung von Infrastruktur und Diensten.
- Freiwillige Einführung gemeinsamer technischer Normen (auf der Basis europäischer Normen) mit beratenden Mechanismen für ihre ggf. obligatorische Einführung, um die Bedürfnisse der Benutzer zu befriedigen.
- die Lockerung der gegenwärtigen Regulierungsmechanismen in einer wettbewerbsorientierten Umgebung zur Sicherung der Kosteneffizienz der Tarife.

4. Lizensierung

Lizenzerteilungsverfahren

Um einen gemeinsamen ordnungspolitischen Rahmen für die Genehmigung von Kommunikationsinfrastruktur in der Europäischen Union zu fördern, sollten die Genehmigungsverfahren die folgenden Grundsätze beachten:

- Mitgliedstaaten sollten die Einrichtung und Bereitstellung von Infrastruktur in der Europäischen Union lizensieren und/oder autorisieren, indem sie offene, nicht diskriminierende und transparente Prozeduren anwenden.
- Die Anzahl der erteilten Lizenzen darf nur auf der Basis der grundlegenden Anforderungen und, im Falle von Netzen, die für die allgemeine Öffentlichkeit vorgesehen sind, Anforderungen an öffentliche Dienste in Form von gewerblichen Vorschriften beschränkt werden.

Was die Errichtung neuer Kommunikationsinfrastruktur betrifft, sollten diese grundlegenden Anforderungen auch in berechtigten Fällen den Umweltschutz und städteplanerische Ziele berücksichtigen.

In Bezug auf die Beschränkung der Anzahl von Genehmigungen im Rahmen der grundlegenden Anforderungen können nur das Funkspektrum sowie Umweltschutz und städteplanerische Ziele berücksichtigt werden.

Die Beschränkungen müssen im Einklang mit den Wettbewerbsregeln des Vertrages und den Vorschriften, die das Niederlassungsrecht und den freien Dienstleistungsverkehr betreffen, stehen.

- Die Genehmigungsverfahren müssen klar und deutlich die Auswahlkriterien und die Bedingungen angeben, die an die Erteilung der Genehmigung geknüpft sind.
- Um die Förderung der transeuropäischen Telekommunikationsnetze und Dienste zu fördern, sollte die Erteilung nationaler Lizenzen für diese Netze koordiniert ablaufen, wenn dies erforderlich ist, um den gleichzeitigen Betriebsbeginn der Netze in den betreffenden Ländern zu erleichtern.

Auswahlkriterien für die Erteilung von Lizenzen und Genehmigungen

- Lizenzen müssen auf der Basis vorher bekanntgegebener Kriterien gewährt werden. Wenn die Netze zur Nutzung durch die allgemeine Öffentlichkeit vorgesehen sind und die Anzahl der erteilten Genehmigungen begrenzt ist, können die Kriterien auf den Anforderungen an öffentliche Dienste in Form von gewerblichen Vorschriften basieren. Bei fehlender Harmonisierung auf Unionsebene sollten diese Kriterien in jedem Fall vorher veröffentlicht und auf ihre Vereinbarung mit den Vorschriften des Vertrags hin untersucht werden.
- Unter EG und EWG Bestimmungen dürfen Auswahlkriterien nicht aus Gründen der Nationalität diskriminieren oder Faktoren, wie die Beschaffung von Geräten, in Betracht ziehen.
- Beschränkungen der Anzahl der erteilten Genehmigungen und die Weigerung, einem bestimmten Unternehmen eine Lizenz zu erteilen (einschließlich des Ausschlusses eines bestimmten Unternehmens aus dem Genehmigungsprozeß) müssen gerechtfertigt werden, um eine Bewertung nach den anwendbaren Vorschriften des Vertrags und auch nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu erlauben.
- Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Lizenzen und Genehmigungen ist normalerweise nicht auf Infrastrukturlizenzen anwendbar. Dies ist zum Beispiel bei nationalen Lizenzen für die Bereitstellung fester Netze in Verbindung mit Wegerechten der Fall. Die gegenseitige Anerkennung sollte jedoch auf bestimmte Elemente anwendbar sein, die in der Genehmigungsprozedur verwendet werden, wie zum Beispiel Nachweis der technischen Kompetenz oder der finanziellen Situation des Antragstellers.

Bedingungen in Verbindung mit der Genehmigung von Kommunikationsinfrastruktur

Angesichts des Rahmens, den die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft darstellen, sollten künftige Genehmigungen von Infrastruktur die folgenden Grundsätze beachten:

- Die Lizenzierungsbedingungen für Infrastruktur müssen auf objektiven Gründen beruhen, transparent und nicht diskriminierend sein, sowie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigen. Alle Gebühren für Lizenzen sollten auf den gleichen Kriterien beruhen.
- Die Lizenzen dürfen keine Bedingungen enthalten, die nicht mit den grundlegenden Anforderungen und, im Falle von öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur, Anforderungen an öffentliche Dienste gerechtfertigt werden können, die in den vorher angekündigten Kriterien dargelegt wurden.
- Die Infrastruktur, die nicht für die Nutzung von Diensten für die allgemeine Öffentlichkeit vorgesehen ist (wie z.B. Infrastruktur für unternehmensweite Netze und geschlossene Benutzergruppen), sollte nur den Bedingungen der grundsätzlichen Anforderungen unterliegen.
- Im Hinblick auf Beschränkungen des Eigentums dürfen Lizenzen keine Bedingungen enthalten, die das Eigentum durch Angehörige von Mitgliedstaaten oder des Europäischen Wirtschaftsraums oder Unternehmen, die durch Angehörige dieser Bereiche kontrolliert werden, beschränken.

Alle weiteren Beschränkungen in Bezug auf Eigentum oder Kontrolle muß kompatibel mit EU-Recht und den Verpflichtungen der Europäischen Gemeinschaft auf multilateraler Basis sein.

- Die Genehmigungsbedingungen müssen einen hohen Grad an Verbraucherschutz und die Beachtung der Wettbewerbsvorschriften gewährleisten.

Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten

- Das Dienstangebot sollte (im Gegensatz zur Errichtung und dem Betrieb eines Netzes) nicht der individuellen Genehmigung durch die Mitgliedstaaten unterworfen werden. Es kann von Allgemeingenehmigungen oder einer Anzeigepflicht der Diensteanbieter zu ihren Aktivitäten gegenüber der/den nationalen Aufsichtsbehörde/n des/der Mitgliedstaats/en abhängen, in denen sie beabsichtigen, aktiv zu werden.

- Trotzdem sollte im Falle von unabhängigen Diensteanbietern, die der allgemeinen Öffentlichkeit auf Wiederverkaufsbasis Fernsprechkdienste anbieten, berücksichtigt werden, wie und wann diese Wiederverkäufer verpflichtet werden sollten, einen ihrer Marktposition entsprechenden Beitrag zur Bereitstellung oder Finanzierung universeller Dienste zu leisten (über Zugangsgebühren oder einen Fonds für den universellen Dienst, wie in Punkt 3 ausgeführt wird).

Der Zugang der Diensteanbieter zur Infrastruktur sollte auf kommerziellen Vereinbarungen beruhen, die von den Wettbewerbsregeln abhängen und sich – wenn angebracht – auf die nachfolgend beschriebene Rahmenrichtlinie zum offenen Netzzugang stützen.

- Die Kommission wird regelmäßig Überarbeitungen durchführen, wenn zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen für Verbraucher für notwendig erachtet werden. Ist dies der Fall, so sollten sie mit den Bestimmungen des Vertrages übereinstimmen und sich nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit richten. Hierbei ist Vorschriften die von den Beteiligten des Sektors vereinbart werden (wie beispielsweise ein Verhaltenskodex), gegenüber verbindlichen Regulierungsmaßnahmen sowie allgemeinen oder eine bestimmte Klasse betreffenden Vorschriften gegenüber spezielle individuelle Lizenzen oder Genehmigungen der Vorzug zu geben. Wenn jedoch dieser Verhaltenskodex die Konsumenteninteressen nicht angemessen schützt, dann können bindende Regulierungsmaßnahmen eingeführt werden.

5. Sicherstellung des fairen Wettbewerbs

In einem Markt, der viele Jahre lang durch die Präsenz beherrschender Betreiber gekennzeichnet sein wird, die Engpässe kontrollieren, wird die volle Anwendung der Wettbewerbsregeln für die Entwicklung eines wettbewerbsorientierten Umfeldes unerlässlich sein. Dies hat ggf. die Ausarbeitung der geeigneten Prozeduren und Sicherheitsmaßnahmen zur Folge, die insbesondere betreffen:

- Schutz der Zusammenschaltungsvereinbarungen
- die Überprüfung der Bedingungen für den Zugang, der Infrastruktur- und Diensteanbietern gewährt wird
- die Überwachung von Gemeinschaftsunternehmen
- die Bewertung eines Programms für die Finanzierung des universellen Dienstes
- die Sicherstellung eines offenen und nicht diskriminierenden Zugangs zu Wegerechten
- die Überprüfung der Auswirkungen des Eigentums an mehreren Netzen und der gemeinsamen Bereitstellung von Netzen und Diensten;

Der letzte Punkt erfordert transparente Verrechnungsstrukturen und -praktiken, die von den Betreibern der Kommunikationsinfrastrukturen entwickelt werden müssen, einschließlich der Trennung der Konten für telekommunikations- und nicht telekommunikationsbezogene Aktivitäten sowie die Einführung transparenter Kostenrechnungssysteme für Anbieter von Infrastruktur, die auch Telekommunikationsdienste anbieten.

6. Zugang zu Wegerechten, Frequenzen und Numerierung

Um die erfolgreiche Errichtung eines wettbewerbsbestimmten Marktes für Infrastruktur zu gewährleisten, muß der Zugang zu bestimmten Grundressourcen garantiert sein. Dies betrifft Wegerechte, Frequenzen für drahtlose Netzkomponenten, Numerierung und Rufnummernauskunft.

Wegerechte

- Die Mitgliedstaaten sollten den Betreibern von Kommunikationsnetzen auf der Basis offener und transparenter Verfahren die Wegerechte gewähren.
- Wenn Umwelterfordernisse (wie beispielsweise die Vermeidung von Verkehrsstaus) oder andere grundlegende Anforderungen verhindern, daß allen potentiellen Antragstellern Wegerechte eingeräumt werden, sollten die Mitgliedstaaten Pläne einführen, die die gemeinsame Benutzung von Leitungsrohren auf freiwilliger Basis vorsehen und dort, wo Engpässe vermieden werden sollen, die Einführung der gemeinsamen Nutzung von Leitungsrohren zur Auflage machen.
- Zur Einführung des Wettbewerbs im Markt für Infrastruktur müssen die Mitgliedstaaten gewährleisten, daß die zuständigen Telekommunikationsorganisationen bezüglich der Wegerechte den gleichen ordnungspolitischen Bedingungen unterliegen wie ihre Wettbewerber und eine gemeinsame Nutzung von Einrichtungen zur Auflage machen, wenn die Schranken für den Zugang beseitigt werden sollen.

Frequenzen

Der Zugang zum Frequenzspektrum wird bei der Gewährleistung einer optimalen Kombination von festen und drahtlosen Technologien in zukünftigen Netzen zunehmend wichtiger. Um diese Entwicklung zu unterstützen, müssen eine Reihe von Maßnahmen ergriffen werden, insbesondere:

- die europäische Konferenz der Verwaltungen für Post- und Fernmeldewesen (CEPT) / der europäische Ausschuß für Funkangelegenheiten (ERC) sollten eine umfassende Überprüfung des Gleichgewichts der Frequenznutzung zwischen Rundfunkanbietern, Betreibern fester Netze und Betreibern von Mobilkommunikation und Personal Communications vornehmen. Hierbei muß Ausgleich zwischen dieser Nutzung und der Benutzung des Spektrums zu Verteidigungs- und Sicherheitszwecken angestrebt werden.

- der Betrieb paneuropäischer Netze erfordert eine bessere Koordination der Frequenzzuweisung bei den Mitgliedstaaten.

Numerierung

Um die Investitionen in das Netz zu erleichtern, muß ein geeigneter Rahmen definiert werden, der den Zugang zu Nummern gewährleistet. Dies erfordert im einzelnen:

- Die Schaffung eines europäischen Numerierungsraums für besondere Dienste (z.B. Anrufe, Vorzugstarife, Dienste mit aufgeteilten Kosten) muß in der EU Vorrang haben.
- Beim Europäischen Telekommunikationsamt (ETO) wird derzeit ein Handbuch der "besten Vorgehensweise" bei Verwaltung und Kontrolle der nationalen Numerierungspläne für die nationalen Aufsichtsbehörden ausgearbeitet.
- Das Reformpaket, das dem Rat vor dem 1. Januar 1996 vorgelegt werden muß, befaßt sich unter anderem mit dem Gegenstand der Numerierungsreform in Europa.

Verzeichnisse

Der Zugang der Netzbetreiber und Diensteanbieter zu Teilnehmerdaten und der Zugang der Teilnehmer zu einem umfassenden Auskunftsdienst sind wichtige Elemente. Ein solcher Zugang sollte unter anderem auf der folgenden Basis erfolgen:

- Der Zugang zu unbearbeiteten Teilnehmerdaten muß auf der Basis objektiver, transparenter und nicht diskriminierender Kriterien und im Einklang mit den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, insbesondere den Wettbewerbsregeln des Vertrages, den Grundsätzen des offenen Netzzugangs (ONP) und den Vorschriften zum Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre sowie den von den Mitgliedstaaten angewandten IPR-Vorschriften gewährleistet werden.
- Die Unterhaltung eines kompletten universellen Telefonverzeichnisses und mindestens eines Auskunftsdienstes, der die Einzelheiten aller Teilnehmer an festen und mobilen Telefondiensten enthält und für alle Nutzer zugänglich ist.

7. Maßnahmen in Nachbarbereichen - (Datenschutz, audiovisueller Bereich, Medien und Schutz des geistigen Eigentums)

Die allgemeinen Vorschriften hinsichtlich des Schutzes von personenbezogenen Daten und der Privatsphäre sind für den Aufbau der Informationsgesellschaft und für die Abschaffung von Hindernissen hinsichtlich der effektiven Nutzung der vom Wettbewerb geprägten Kommunikationsinfrastrukturen von wesentlicher Bedeutung.

In diesem Zusammenhang sollte im Hinblick auf die vorgeschlagene Richtlinie zum allgemeinen Datenschutz und die vorgeschlagene spezielle Richtlinie zum Schutz der Privatsphäre in einer digitalen Netzumgebung ein rascher Fortschritt erzielt werden.

Die Kommission hat in ihrem Aktionsplan zur Errichtung der Informationsgesellschaft in Europa bereits festgestellt, daß die Arbeit im Bereich der Informationssicherheit fortgeführt wird, und daß sie insbesondere:

- eine Mitteilung über Sicherheitsfragen und die Rolle der Mitgliedstaaten veröffentlichen wird;
- Vorschläge im Hinblick auf die Harmonisierung der öffentlichen Vorschriften über den ungenehmigten Zugang unterbreiten wird und
- ein Grünbuch über den gesetzlichen Schutz verschlüsselter Funkübertragungen erarbeitet.

Die Maßnahmen in all diesen Bereichen können wesentlich zur Schaffung einer geeigneten Umgebung für den Infrastrukturwettbewerb beitragen.

Die Kommission hat in ihrem Aktionsplan über die Errichtung einer Informationsgesellschaft in Europa Initiativen in mehreren Gebieten festgestellt, die dazu beitragen, ein neuess ordnungspolitisches Umfeld sowohl für die Infrastruktur als auch für die Dienste zu formen. Diese Politik wird den Umfang der Investitionen, die zur Finanzierung konkurrierender Netze mobilisiert werden können, erheblich beeinflussen.

Diese Aktionen umfassen:

Im Bereich der Medienbesitzer: die kürzlich angenommene Mitteilung über den Anschluß zum Grünbuch über den Medienpluralismus und die anschließende Konsultation der Öffentlichkeit;

Im Bereich der audiovisuellen Politik: die mögliche Überarbeitung der Richtlinie 89/552/EWG (die Richtlinie über "Fernsehen ohne Grenzen") und Anschluß zum Grünbuch über audiovisuelle Systeme in Bezug auf den Inhalt.

Im Bereich des Schutzes des geistigen Eigentums: die prioritäre Verabschiedung eines bereits vorgelegten Vorschlags über den gesetzlichen Schutz von Datenbanken; die Erarbeitung eines Grünbuchs über das geistige Eigentum in der Informationsgesellschaft und die Erarbeitung einer Richtlinie über privates Kopieren.

Darüber hinaus hat die Kommission schon eine Richtlinie vorgeschlagen, die die Harmonisierung von den Gesetzen, Regulierungen, und Verwaltungsmaßnahmen für Verträge, die zwischen Lieferant und Konsument auf Distanz verhandelt werden, zum Ziel hat.

Die Kommission wird während 1995 an dem Regelungsansatz, der zur Sicherstellung des freien Verkehrs neuer Dienste angewandt wird, arbeiten, was dazu beitragen wird, sicherzustellen, daß die Kommissionsaktivitäten im Hinblick auf die Infrastruktur und den Diensten, die über diese bereitgestellt werden können, beständig bleiben.

8. Die gesellschaftlichen und sozialen Auswirkungen

Die über Infrastruktur in Europa erbrachten Dienste werden wesentliche Auswirkungen auf Lebensqualität und Lebensart der Bürger Europas haben. Besondere Aufmerksamkeit wird der Untersuchung und Überprüfung der gesellschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Verbreitung der neuen Technologien und des wettbewerbsbestimmten Umfelds für Kommunikationsinfrastrukturen geschenkt werden (insbesondere im Hinblick auf Beschäftigung und Kulturpolitik, sowie der Notwendigkeit, die Entstehung einer zweigeteilten Gesellschaft auf der Grundlage von Informationsbesitzern und Informations-"Habenichtsen" zu vermeiden).

In diesem Zusammenhang kündigte der Aktionsplan der Kommission eine Reihe von Berichten und Mitteilungen in diesem Bereich an, einschließlich eines Berichts der Gruppe hochrangiger Persönlichkeiten.

Hierbei muß auch der Notwendigkeit einer Umschulung und Umsetzung von Mitarbeitern Rechnung getragen werden, da der traditionelle Telekommunikationssektor sich einer wettbewerbsbestimmten Umgebung anpaßt.

Die Kommission schlägt weiterhin vor, ein geballtes Aktionsprogramm in Bewegung zu setzen, um potentielle Gesundheitsrisiken, die mit der starken Vermehrung der festen und kabellosen Infrastrukturen in Verbindung stehen, zu untersuchen, und die Vorbereitung notwendiger Sicherheitsstandards zu beschleunigen, so wie generelle Richtungsweisung anzubieten.

9. Ein globales Konzept für die Infrastruktur und die Gewährleistung eines fairen Zugangs zu den Märkten von Drittländern

Die Union muß aktiv an den laufenden Diskussionen über die Informationsgesellschaft auf globaler Ebene teilnehmen und insbesondere zu der Erarbeitung globaler Konzepte zur Förderung des Ausbaus von Infrastrukturen und zur Erfüllung der Bedürfnisse nach globaler Kommunikation einen Beitrag leisten. Das G7-Treffen im Februar, zu dem die Kommission einlädt, wird dieses Ziel in erheblichem Umfang unterstützen.

Die Hauptgrundsätze in Bezug auf die weltweiten Entwicklungen sind:

- Es sind gemeinsame Positionen der Gemeinschaft in internationalen Foren erforderlich, um die Erarbeitung eines globalen Konzepts für Normen, Frequenzen und die Numerierung zu unterstützen. (Dies betrifft vor allem Positionen innerhalb der internationalen Fernmeldeunion und der Weltradiokonferenz).
- Schwerpunktsetzung auf die laufenden multilateralen Gespräche über die Basis-Telekommunikation als Schlüssel für die Öffnung des Zugangs zu Märkten von Drittländern. Das Gesamtziel muß es sein, einen vergleichbaren und effektiven Marktzugang zu gewährleisten und insbesondere die Eigentumsrestriktionen für Hersteller von Geräten, Netzbetreiber und Diensteanbietern in der EU abzuschaffen.
- Bis die Ergebnisse der GATT/WTO Verhandlungen deutlich werden, ist es wichtig, daß die Union ihr Recht reserviert, gleiche Bedingungen beizubehalten wie die, die momentan hinsichtlich Markteintritt oder Lizenzvergabe für Nicht-EU oder EEA Staatsangehörigen oder für durch diese Staatsangehörigen betriebene Unternehmen, in den Märkten der Drittstaaten vorherrschen. Das Ziel, das durch das Auferlegen solcher Bedingungen erreicht werden soll, ist es, durch Verhandlungen offene Märkte für europäische Netzbetreiber und Diensteanbieter einzubringen.
- Gemeinsame Positionen der Gemeinschaft zu Themen, die direkten Einfluß auf den Betrieb und die Zusammenschaltung von Netzen haben, wie Restriktionen der Verschlüsselung, Vorschriften zum Schutz des geistigen Eigentums sowie Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre.

10. Die zukünftige Entwicklung des ordnungspolitischen Umfeldes – die Errichtung einer Informationsgesellschaft

Die Kommission schaut über die unmittelbaren Schritte zur Liberalisierung der Telekommunikationsinfrastruktur zum 1. Januar 1997 und zur Definition des begleitenden ordnungspolitischen Rahmens hinaus.

Dieses Grünbuch soll parallel zu der Debatte, die durch Maßnahmen in Nachbarbereichen entfacht wurde, die Debatte über die zukünftige Entwicklung des ordnungspolitischen Rahmens über 1998 hinaus einleiten, mit dem die Aufgaben der technologischen und wirtschaftlichen Konvergenz erfüllt werden.

Bei der Bearbeitung dieser Themen werden bestimmte Hauptgrundsätze, die von der Erfahrung im Telekommunikationsbereich abgeleitet werden können, die Debatte unterstützen:

- Die Liberalisierung von Telekommunikationsinfrastruktur und -diensten muß mit der Einführung eines klaren Regulierungsrahmens einhergehen, der helfen kann, den wettbewerbsähnliche Bedingungen zu schaffen (durch Grundsätze der Nichtdiskriminierung, Transparenz usw.), solange sich wirklich wettbewerbsbestimmte Märkte noch nicht entwickelt haben.
- Eine effektive und unabhängige Regelung auf einer geeigneten Ebene ist von wesentlicher Bedeutung.
- Der ordnungspolitische Rahmen sollte die Hauptgrundsätze auf europäischer Ebene auf der Basis der Vorschriften des Vertrages, sowie klare Kriterien für ihre Anwendung auf nationaler Ebene festlegen. Es wird erwartet, daß die Wettbewerbsregeln an Bedeutung gewinnen.
- Der effektive Wettbewerb in den Märkten für Telekommunikationsgeräte und -dienste hat sich ohne strenge strukturelle Sicherheitsmaßnahmen entwickelt, wie diejenigen, die Mitte der achtziger Jahre in den nordamerikanischen Märkten entstanden.

Wenn Sicherheitsmaßnahmen für notwendig erachtet werden, sind angemessene Lösungen zu finden, wie z.B. transparente Kostenrechnung und separate Buchhaltung für unterschiedliche Geschäftsbereiche.

Diese Grundsätze sind auf die Herausforderungen der Multimedia-Systeme und der Informationstechnologie anzuwenden, wobei die ordnungspolitischen Strukturen in den konvergierenden Sektoren voll berücksichtigt werden müssen.

Zeitplan für die Aktionen

In der Entscheidung 93/C213 des Rates vom 22. Juli 1993 wird die Kommission aufgefordert, vor dem 1. Januar 1995 die erforderlichen Änderungen am ordnungspolitischen Rahmen der Gemeinschaft vorzunehmen, um die Liberalisierung aller öffentlichen Fernsprechkdienste bis zum 1. Januar 1998 zu vollziehen. Die Bindung der Liberalisierung der Infrastruktur an die Liberalisierung des Sprachtelefondienstes bedeutet, daß die gleichen Zeitpläne für die ordnungspolitischen Maßnahmen einzuhalten sind, die in diesem Grünbuch aufgeführt werden.

Es ist zu erwarten, daß die speziellen Maßnahmen im "Reformpaket" Maßnahmen enthalten, die von der Kommission verabschiedet werden, und Maßnahmen, die vom Europäischen Parlament und dem Rat verabschiedet werden.

Es wird folgender Zeitplan vorgeschlagen:

Bis zum 15. März 1995	Vorlage der öffentlichen Kommentare zu diesem Grünbuch
Mai 1995	Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat bezüglich der öffentlichen Konsultation über das Infrastruktur-Grünbuch
Juni 1995	Ratsentschließung über Infrastruktur
Vor dem 1. Januar 1996	Veröffentlichung der Vorschläge der Kommission für spezielle Maßnahmen zur Ausweitung des bestehenden ordnungspolitischen Rahmens in der EG Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Grundsätze und die Finanzierung des universellen Dienstes

Öffentliche Konsultation

Die Kommission bittet um Kommentare zu allen Punkten, die in diesem Grünbuch aufgeführt sind, einschließlich insbesondere zu den wichtigen erforderlichen Veränderungen und der Entwicklung des ordnungspolitischen Rahmens zur Erfüllung der Herausforderungen der Konvergenz.

Die Kommission hat die Absicht, Anfang 1995 eine Reihe von Anhörungen mit interessierten Parteien in Brüssel zu organisieren und so die Gelegenheit zu einer Diskussion über die Themen der beiden Teile des Grünbuchs zu geben.

Um umgehend auf die sich entwickelnde Informationsgesellschaft reagieren zu können, bittet die Kommission darum, schriftliche Kommentare zu den Teilen I und II bis spätestens zum 15. März 1995 an die Kommission einzureichen.

Die Kommission wird dann dem Europäischen Parlament und dem Rat über die Ergebnisse des Konsultationsprozesses berichten.

I. EINFÜHRUNG

Europa bewegt sich auf eine Wirtschaft zu, die auf Informationen basiert, und bei der Netze und Netzinfrastruktur eine genauso wichtige Rolle spielen wie das Eisenbahnnetz bei der Veränderung der europäischen Wirtschaft im letzten Jahrhundert.

Damit Europa die Herausforderungen dieser Informationsgesellschaft annehmen kann, muß sichergestellt sein, daß Unternehmen, Industrie und die europäischen Bürger zu modernen, erschwinglichen und effizienten Kommunikationsinfrastrukturen Zugang haben, über die ein umfangreiches und mannigfaltiges Angebot traditioneller und neuer Multimedia-Dienste zur Verfügung steht.

Diese Revolution wurde auf den höchsten politischen Ebenen erkannt. In ihren Schlußfolgerungen zum Bericht der Bangemann-Gruppe haben die Staats- und Regierungschefs bei ihrem Treffen in Korfu in Betracht gezogen, *"daß die gegenwärtige, bisher nie dagewesene technologische Revolution im Bereich der Informationsgesellschaft zahlreiche Möglichkeiten für wirtschaftlichen Fortschritt, Beschäftigung und Lebensqualität eröffnet."*⁶. Diese Veränderungen werden von der Technologie und von Marktkräften verursacht. Neue globale und regionale Partnerschaften entstehen, damit die Unternehmen und der normale Bürger von den Möglichkeiten profitieren können, die durch die Konvergenz von Rundfunk, Telekommunikation und Informationstechnologien geboten werden.

Bei der Förderung dieser Entwicklung ist es nun für Europa wichtig, einen klaren und kalkulierbaren Gesetzesrahmen zu schaffen, der die maximale Auswahl fördert und das Aufstreben neuer Dienste und neuer Mittel für die Lieferung dieser Dienste erleichtert. Angesichts des politischen Konsenses über die Liberalisierung der Telekommunikationsinfrastruktur, ist es nun für Europa wichtig, einen klaren und kalkulierbaren Gesetzesrahmen zu schaffen. Ein solcher Rahmen wird folgendes sicherstellen:

- den Binnenmarkt für Telekommunikation zu vervollständigen, indem die Entwicklung der Basis- und der weiterentwickelten Infrastrukturen in der Union angeregt wird;
- Europa mit effizienten und kostengünstigen Telekommunikationsdiensten zu versorgen, wovon sowohl die Industrie als auch die Verbraucher profitieren;
- die Investitionsbereitschaft des öffentlichen und des privaten Sektors, Wachstum und Innovation zu fördern und so einen Beitrag zur Beschäftigung und zum Zusammenhalt zu leisten;

⁶ Beschlüsse des Europäischen Rates, Korfu, 24.-25. Juni 1994

Dieses Grünbuch strebt nun eine umfassende Konsultation hinsichtlich der Themen, die ein solches zukünftiges Telekommunikationsumfeld umgeben, an. Die Schlüsselfragen sind die folgenden:

- Wie kann der Universaldienst entwickelt werden? Wieviel kostet er, und wer sollte für ihn bezahlen?
- Was sollte der zukünftige Rahmen für Zusammenschaltung und Interoperabilität sein?
- Wie werden Telekomnetze lizenziert? Was für Beschränkungen können im Hinblick auf die Anzahl gerechtfertigt werden und welche Bedingungen können an Lizenzen gebunden werden?
- Wie kann ein faires Wettbewerbsumfeld sichergestellt werden?
- Wie kann Infrastrukturwettbewerb zu den Herausforderungen der Beschäftigung beitragen? Wie sollte Europa die Verlagerungen in der Beschäftigung innerhalb des Telekommunikationssektors bewerten?
- Wie kann Europa vergleichbaren und effektiven Zugang zu globalen Märkten sichern?
- Was sind die weiteren gesellschaftlichen Auswirkungen auf die Informationsgesellschaft und wie kann der Regelungsrahmen diese ansprechen.

Das gemeinsame Konzept im Hinblick auf die Infrastruktur muß auch im größeren Kontext des gesamten Ansatzes zur Informationsgesellschaft gesehen werden. Ein klarer Rahmen für die Liberalisierung der Infrastruktur ergänzt die Entwicklung der Gemeinschaftspolitik in anderen benachbarten Bereichen, wie z.B. dem Schutz des geistigen Eigentums, audiovisuellem Verfahren und Medienkonzentration – alles Bereiche, die für die aufstrebende Informationsgesellschaft von zentraler Bedeutung sind.

Sobald man die Liberalisierung der Infrastruktur in den Gesamtzusammenhang der Informationsgesellschaft stellt, ergeben sich Terminologieprobleme im Hinblick auf die Unterscheidung von Infrastruktur und Diensten beziehungsweise dahingehend, die unterschiedlichen Dienstetypen, die Telekommunikation, Rundfunk und/oder Multimediakomponenten beinhalten, zu skizzieren. In diesem Grünbuch wird sich häufig auf "Dienste" bezogen werden (die Angebote, die über oder via Infrastruktur geliefert werden) um sowohl die traditionellen Telekommunikationsdienste (Sprachtelefon, Datenübertragung, Mehrwertdienste (wie "Voice-Mail" oder Videokonferenzen) und Netzmanagementdienste), als auch neue Informations-, Multimedia bzw. andersartige Dienste zu umfassen.

Gleichzeitig wird sich, wenn es aus Ordnungsgesichtspunkten angemessen erscheint, auf "Telekommunikationsdienste" in einem engeren Sinne bezogen, um herauszustellen, daß das vorgeschlagene Regelungswork zwischen Telekommunikationsaktivitäten und Rundfunk bzw Fernsehübertragungen für die

Allgemeinheit unterscheiden sollte. Es muß jedoch anerkannt werden, daß diese Unterscheidung auf flexible Art durchgeführt werden sollte.

Die Infrastruktur als Liefermechanismus für neue interaktive Informationsflüsse ist ein wesentliches Element für die Informationsgesellschaft. Der zukünftige gesetzliche Rahmen für die Infrastruktur ist daher wichtig für die Erreichung des vollen Potentials, das diese Gesellschaft anbieten kann.

- Zunächst wird dieser gemeinsame Ansatz durch Beseitigung von Einschränkungen bei der Kombination verschiedener verkabelter und drahtloser Netzinfrastrukturen und Technologien zu einer voll integrierten Kommunikationsumgebung führen. Dadurch erhalten alle Bürger volle Mobilität und europaweiten Zugang zu allen neuen Diensten, die die Informationsgesellschaft anbieten wird.
- Zweitens wird die Einführung eines kalkulierbaren gesetzlichen Rahmens eine Innovation bezüglich der Einrichtung von Breitbandnetzen und deren erschwinglichen Zugang anregen. Dies wird die wichtigste Stütze für innovative Multimedia-Produkte sein und dem Benutzer aufregende neue Dienste bieten, bei denen Ton, Text und Bilder voll integriert sind und die von Fernlernen und Videokonferenzen im Büro bis zu Telebanking und Video auf Wunsch zu Hause reichen.
- Schließlich wird die Kombination dieser beiden Elemente – volle Mobilität und Breitbandnetze – die treibende Kraft für größere Veränderungen in der Gesellschaft sein und neue Ansätze für den Zugang zu Kommunikation, Informationsdiensten und Inhalt fördern. Diese Veränderungen, die über den Umfang dieses Grünbuchs hinausgehen, haben wesentlichen Einfluß auf die Art, wie wir leben und arbeiten, weil unser Leben immer stärker von "Interaktiven" und "On-line"-Systemen geprägt sein wird.

Die Einstellungen, die in diesem Grünbuch wiedergegeben werden, stehen im Einklang mit dem allgemeinen Konzept, das die Union im Bereich der Telekommunikation seit dem Bericht des Jahres 1987 über die Entwicklung eines gemeinsamen Marktes für Telekommunikationsdienste und Ausrüstung verfolgt⁷. Dies bedeutet, daß die Positionen auf einem sich entwickelnden Gleichgewicht zwischen der Liberalisierung, der Schaffung eines gemeinsamen gesetzlichen Rahmens und der Anwendung von Regeln basieren, die einen fairen Wettbewerb in der Informationsgesellschaft sichern.

Die globalen Ziele und Positionen des Grünbuchs werden im folgenden zusammengefaßt.

⁷ KOM(87) 290, 30.6.87

ZUSAMMENFASSUNG DER GLOBALEN ZIELE UND POSITIONEN DES GRÜNBUCHS

Die globalen Ziele und Positionen dieses Grünbuchs bei der Einführung des generellen Prinzips der Liberalisierung der Infrastruktur innerhalb des im ersten Teil des Grünbuchs aufgestellten Zeitplans können wie folgt zusammengefaßt werden:

1. DIE LIBERALISIERUNG DER KOMMUNIKATIONSINFRASTRUKTUR IST DIE WICHTIGSTE MASSNAHME, DIE IM KONTEXT DER EUROPÄISCHEN TELEKOMMUNIKATIONSPOLITIK ZU ERGREIFEN IST.

Die Liberalisierung mobilisiert privates Kapital, stimuliert die Entwicklung neuer Multimedia-Märkte und Anwendungen und führt dazu, daß die Benutzer eine größere Auswahl an Diensten haben und für ihr Geld einen besseren Wert erhalten. Die Liberalisierung der Infrastrukturen maximiert die Vorteile der geplanten Liberalisierung der Telekommunikationsdienste in Europa im Jahre 1998.

2. DER UNIVERSELLE DIENST BLEIBT EINE DER WICHTIGSTEN FORDERUNGEN INNERHALB DER EUROPÄISCHEN UNION

- Der universelle Dienst bleibt nach wie vor eine der wichtigsten politischen Forderungen innerhalb der Europäischen Union. Universeller Telefondienst zu einem erschwinglichen Preis sollte allen europäischen Benutzern auch in der zukünftigen vom Wettbewerb geprägten Umgebung garantiert werden.

Das zweifache Ziel sollte es sein, einerseits Verbrauchern und Industrie ein umfangreiches Angebot und eine Auswahl an Telekommunikationsdiensten zu konkurrenzfähigen Preisen zu bieten und andererseits allen Bürgern universellen Zugang zu den Basisdiensten zu garantieren.

- Im Rahmen der Liberalisierung der Telekommunikationsdienste und der erforderlichen Preis- und Strukturanpassung wird die Liberalisierung der Infrastruktur das Angebot eines universellen Dienstes nicht unterminieren. Denn solange die Last des universellen Dienstes gleichmäßig unter den Wettbewerbern aufgeteilt wird, wird die Liberalisierung der Infrastruktur eher zu Vorteilen für den Sektor führen, weil Innovation, die Nutzung neuer Technologien und die größere Auswahl von Diensten gefördert wird.
- Auf Unionsebene müssen zwei Hauptprobleme aufgeworfen werden. Beim ersten geht es um die Feststellung der Elemente des universellen Dienstes, das zweite bezieht sich auf die Mittel zur Finanzierung unwirtschaftlicher Aspekte des universellen Dienstes in einer Wettbewerbsumgebung.

Ein sicherer Mechanismus für die Reaktion auf die Last der Verpflichtung zu unwirtschaftlichen universellen Diensten ist von entscheidender Bedeutung.

Das Ziel, allen Bürgern einen erschwinglichen Zugang zu den Basistelekommunikationsdiensten zu bieten, ist kein Argument zugunsten einer Beibehaltung ineffizienter linearer Subventionen für den Zugang, sondern eher ein Grund für die Entwicklung gezielter Pläne für bedürftige Bürger und unwirtschaftliche Kunden. Die besonderen Bedürfnisse der Randgebiete mit weniger entwickelten Netzen sollten ebenfalls berücksichtigt werden.

Die technologische Entwicklung und deren Auswirkungen auf die Kosten, die Verfügbarkeit von immer ausgereifteren Diensten sowie die erforderliche Sicherstellung, daß alle Bürger von den Vorteilen der Informationsgesellschaft profitieren können, verlangt nach einer dynamischen Definition des universellen Dienstes.

3. DIE VERBINDUNG ZWISCHEN DEN NETZEN MUSS AUF EUROPÄISCHER EBENE GARANTIERT WERDEN, UM EINE INTEROPERABILITÄT DER TELEKOMMUNIKATIONSDIENSTE UNTEREINANDER ZU SICHERN

Es wird ein neuer gesetzlicher Rahmen für die Verbindung zwischen den Netzen festgesetzt, der sich auf die Prinzipien des offenen Netzzugangs und der Anwendung der Wettbewerbsregeln des EU-Vertrags stützt. Dieser Rahmen schafft eine kalkulierbare gesetzliche Umgebung, die:

- gegenwärtige Restriktionen in Bezug auf die Verbindung zwischen den Netzen beseitigt; den kommerziellen Verhandlungen Priorität einräumt; die Rechte und Pflichten derjenigen festlegt, die die Infrastruktur zur Verfügung stellen; fairen Wettbewerb fördert; und geeignete technische Standards festlegt.
- neben den bestehenden Regreßmöglichkeiten auf nationaler und europäischer Ebene Mechanismen zur Lösung von Streitfällen einführt.
- gemeinsame und effiziente Gebührenprinzipien für die Verbindung zwischen den Netzen definiert, wobei die Verpflichtungen zum universellen Dienst berücksichtigt werden.

FÜR NETZBETREIBER UND ANBIETER VON DIENSTEN MUSS ES EINEN OFFENEN ZUGANG ZUR INFRASTRUKTUR GEBEN. DIE ADÄQUATE BEREITSTELLUNG EINER INFRASTRUKTUR FÜR TELEKOMMUNIKATIONSÜBERTRAGUNGEN SOLLTE IN ALLEN MITGLIEDSTAATEN GEWÄHRLEISTET WERDEN.

Die Infrastruktur der Telekommunikation bedient sich einer nationalen Ressource, und diejenigen, die das Recht haben, öffentliche Infrastrukturen zur Verfügung zu stellen (besonders wenn die Rechte an Wegerechte gebunden sind), sind insbesondere dafür verantwortlich, daß ihre Einrichtungen anderen Marktteilnehmer zugänglich sind.

Die Prinzipien des offenen Zugangs und der Benutzung werden in dem speziellen Rahmenwerk der Europäischen Union für den offenen Netzzugang, sowie auch durch die allgemeine Anwendung der Wettbewerbsregeln definiert. Diese Prinzipien sollten proportional und in nicht diskriminierender Art und Weise auf die Telekommunikationsinfrastruktur angewendet werden. Insbesondere sollte die Übertragungskapazität in Form eines garantierten Marktangebotes in der gesamten Europäischen Union verfügbar sein.

4. *ES SOLLTEN GEMEINSAME PRINZIPIEN FÜR DIE LIZENZVERGABE / GENEHMIGUNG DURCH DIE MITGLIEDSTAATEN EINGEFÜHRT WERDEN.*

Die Prioritäten im Hinblick auf die Lizenzvergabe für die Einrichtung und die Nutzung der Infrastruktur sind:

– ein gemeinsames Konzept bei der Lizenzvergabe auf europäischer Ebene, um die Schranken für den Marktzugang zu minimieren.

Neue Marktzugänger benötigen einen eindeutigen und kalkulierbaren gesetzlichen Rahmen mit minimalen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten. Gemeinsame Prinzipien für die Lizenzvergabe – die sowohl die Kriterien für die Vergabe von Lizenzen (und für die Beschränkung ihrer Zahl, wenn dies gerechtfertigt ist) und die Bedingungen für die Lizenzen betreffen – müssen auf europäischer Ebene vereinbart werden.

– Koordinierung der Lizenzvergabe zwischen den Mitgliedstaaten für transeuropäische Infrastrukturprojekte

Europa benötigt dringend Telekommunikationsleitungen für den Fernbereich mit hoher Qualität, hoher Kapazität und niedrigen Kosten. Neue anpassungsfähige Verfahren sollten es den Organisationen, die Fernnetze über mehrere Mitgliedstaaten hinweg einrichten möchten, ermöglichen, die erforderlichen Genehmigungen schnell und koordiniert zu erhalten.

5. *DER FAIRE WETTBEWERB SOLLTE DURCH DIE VOLLSTÄNDIGE ANWENDUNG DER WETTBEWERBSREGELN DES EU-VERTRAGES GEFÖRDERT WERDEN.*

Zur Erreichung eines fairen Wettbewerbs wird die Anwendung der Wettbewerbsregeln neben dem allgemeinen gesetzlichen Rahmen, der auf europäischer Ebene besteht, immer wichtiger. Die Wettbewerbsregeln werden bei der Definition zukünftiger Marktstrukturen und der Festsetzung der Bedingungen, unter denen sich die Netzwerke und Dienste schnell entwickeln können, eine besondere Rolle spielen.

Um eine größere Kohärenz bei den Marktentwicklungen besonders im Hinblick auf die Bereitstellung von grenzüberschreitenden Netzen und Diensten zu erreichen, können neue Verfahren erforderlich sein, um die Anforderungen im Hinblick auf Zugang und Interkonnexion von Netzen und Wegerechten festzulegen (einschließlich der Mechanismen zur Finanzierung des universellen Dienstes).

6. *ES MÜSSEN TRANSPARENTE UND ANPASSUNGSFÄHIGE MECHANISMEN EINGEFÜHRT WERDEN, UM EINEN FAIREN ZUGANG ZU GEMEINSAMEN RESSOURCEN ZU GEWÄHRLEISTEN, INSBESONDERE WEGERECHTE, NUMMERN UND FREQUENZEN*

Die Wegerechte sind für die Einrichtung einer festen Kommunikationsinfrastruktur von wesentlicher Bedeutung, während die Nummern ein unerlässliches Mittel für den Betrieb und den Zugang zu Netzwerken und Diensten sind. Außerdem ist der Zugang zu den Frequenzen für alle mobilen und einige feste Telekommunikationsdienste wichtig.

7. *IN BENACHBARTEN BEREICHEN SIND MASSNAHMEN ERFORDERLICH, UM DIE VORTEILE DER LIBERALISIERUNG DER TELEKOMMUNIKATIONSINFRASTRUKTUR ZU NUTZEN*

Hierbei geht es um Maßnahmen zur Stärkung des Datenschutzes und der Privatsphäre; zur Gewährleistung der Informationssicherheit; zur Klärung der Situation im Hinblick auf den Schutz des geistigen Eigentums; und Maßnahmen im audiovisuellen Bereich.

Die Annahme der derzeitigen Vorschläge der Kommission zum Datenschutz und zur Privatsphäre wird immer dringlicher, damit der Öffentlichkeit das Recht auf Privatleben in der Informationsgesellschaft zugesichert wird. Initiativen der Kommission in den erwähnten Bereichen sind im Aktionsplan der Kommission zur Informationsgesellschaft angekündigt worden (KOM(94)347).

EIN KOHÄRENTER RAHMEN FÜR DIE INHALTLICHE REGULIERUNG SOLLTE ENTWICKELT WERDEN

Der zukünftige gesetzliche Rahmen, der sich auf der gegenwärtigen EU-Politik aufbaut, muß die Tatsache berücksichtigen, daß in Zukunft das gleiche Material über eine Vielzahl unterschiedlicher Liefersysteme übertragen werden kann, einschließlich Rundfunksysteme und Telekommunikationssysteme. Es könnte auch erforderlich sein, innerhalb dieses zukünftigen Rahmens Medienkonzentration anzusprechen.

8. *DIE GESELLSCHAFTLICHEN UND SOZIALEN AUSWIRKUNGEN MÜSSEN UNTERSUCHT WERDEN*

DIE ÖFFENTLICHE GESUNDHEIT UND SICHERHEIT SOWIE UMWELTERFORDERNISSE MÜSSEN GESCHÜTZT WERDEN

Umwelterfordernisse werden den Druck hinsichtlich der gemeinsamen Benutzung von Einrichtungen und/oder Wegerechten durch die Anbieter der Infrastruktur vergrößern. Dies sollte von den Mitgliedstaaten erlaubt und gefördert werden. In Ausnahmefällen kann es notwendig sein, daß Vereinbarungen zur gemeinsamen Nutzung eingefordert werden.

Die verstärkte Nutzung von Funkverbindungen erhöht das potentielle Risiko im Hinblick auf die Gesundheit und elektromagnetische Störungen. Die beschleunigte Forschung in diesen Bereichen und die Entwicklung und Einführung der notwendigen Standards haben Priorität.

DIE GESAMTEN AUSWIRKUNGEN DER INFORMATIONSGESELLSCHAFT MÜSSEN GEPRÜFT WERDEN.

Das Potential der Informationsgesellschaft für das Leben aller europäischen Bürger bedarf einer Vorgehensweise, die offen und transparent ist, Aufklärung gibt und alle Bereiche der Gesellschaft umfaßt. Die Themen im Zusammenhang mit dem Verbraucherschutz, sozialem Zusammenhalt und kulturellen Unterschieden, Beschäftigung und Arbeitsstrukturen müssen in der Öffentlichkeit diskutiert werden, wenn die oben aufgeführten Maßnahmen eingeführt werden.

9. ***DIE EU-POLITIK MUSS AKTIV DIE DERZEITIGEN MULTILATERALEN VERHANDLUNGEN ÜBER DIE BASIS-TELEKOMMUNIKATION INNERHALB DER GATS-VERHANDLUNGEN FORTSETZEN, UM DEN ZUGANG ZU AUSLÄNDISCHEN MÄRKTEN ZU ÖFFNEN.***

Solange kein vergleichbarer und effektiver Marktzugang zu Drittländern erreicht ist, sollte die Möglichkeit, in Abhängigkeit von Verpflichtungen der Union auf multilateraler oder bilateraler Basis Maßnahmen gegenüber Drittländern zu ergreifen, nicht eingeschränkt werden.

10. ***DIE ZUKÜNFTIGE ENTWICKLUNG EINES GESETZLICHEN UMFELDES, DAS DEN ANFORDERUNGEN DER INFORMATIONSGESELLSCHAFT GENÜGT, MUSS ANGESPROCHEN WERDEN***

Ein kohärenter gesetzlicher Rahmen für die Lizenzvergabe für Infrastruktur, der gegenwärtige, auf den jeweils angebotenen Diensten basierende Unterscheidungen vermeidet, muß entwickelt werden.

Die zukünftige Infrastruktur wird in der Lage sein, alle Arten von Information und Kommunikationsdiensten (Fernsehen und Radioprogramme, einfache und fortschrittliche Telekommunikationsdienste, Multimedia-Anwendungen) anzubieten.

Mittelfristig (nach 1998) wird ein neuer gesetzlicher Rahmen nötig, der sich auf die Konvergenz der Telekommunikation und des Rundfunks bezieht. Die gegenwärtigen Unterschiede *zwischen* den Mitgliedstaaten in Bezug auf ihre Vorschriften für Kabelfernsehen und Rundfunk und die Unterschiede *innerhalb* der Mitgliedstaaten bezüglich der Behandlung des Rundfunks und der Telekommunikation drohen die Entwicklung und Verteilung fortschrittlicher Informations-/Kommunikationsdienste zu behindern. Was die neuen Dienste, die in der Informationsgesellschaft angeboten werden, anbelangt, wird die Kommission im Laufe des Jahres 1995 daran arbeiten, einen angemessenen Regulierungsrahmen einzurichten.

II. DAS GEWÄHLTE KONZEPT UND DER ANWENDUNGSBEREICH DIESES GRÜNBUCHS

Die Entscheidung für ein übereinstimmendes Konzept der Union zur Einrichtung der Telekommunikationsinfrastruktur muß vor dem Hintergrund der Gesamtziele der EU-Politik gesehen werden. Das gewählte Konzept konzentriert sich auf Themen mit einer eindeutigen europäischen Dimension, deren Lösung von wesentlicher Bedeutung ist, um die Entwicklung der Informationsgesellschaft in Europa zu unterstützen. Ein solches Konzept unterliegt dem Subsidiaritätsprinzip. Eine Vereinbarung über diese Themen stimuliert die weitere Entwicklung der fortschrittlichen und Basis-Kommunikationsnetze und Dienste auf europäischer und nationaler Ebene. Das Konzept wird im folgenden zusammengefaßt.

Das Konzept basiert auf dem Markt und den technologischen Entwicklungen in den Mitgliedstaaten sowie auf den politischen Initiativen bestimmter Länder zur Einführung eines stärkeren Wettbewerbs bei den Netzen. (Diese Trends werden in den Abschnitten III und IV analysiert). In den Abschnitten V und VI werden die sozialen Herausforderungen und insbesondere neue Beschäftigungsmöglichkeiten geprüft, die eine vom Wettbewerb geprägte Infrastruktur bieten kann, sowie die Anpassung dieser Wettbewerbsumgebung an die Priorität des universellen Dienstes.

Das vorgeschlagene Konzept stimmt mit den Hauptlinien der EU-Politik im Hinblick auf die Telekommunikation heute überein (die in den Abschnitten VI und VII beschrieben werden). Sie muß auch im Zusammenhang mit neuen politischen Prioritäten gesehen werden, die sich aus dem EU-Vertrag ergeben, insbesondere der Bedeutung, die in Titel XII des Vertrages der Einrichtung transeuropäischer Netze verliehen wird.⁸

Die Europäische Union verfolgt aktiv die Entwicklung eines transeuropäischen Telekommunikationsnetzes im Zusammenhang mit einer Reihe von Vorschlägen in diesen Bereichen, wie z.B. ISDN und TEN-IBC.⁹ Die Kommission hat angedeutet, daß sie Gesamtrichtlinien für das transeuropäische Netz in der Telekommunikation vorschlagen will. Über diese Initiativen hinaus ist die Europäische Union aktiv an der Förderung fortschrittlicher Kommunikationsnetze und Dienste durch ihre Forschungsprogramme¹⁰ beteiligt.

⁸ Artikel 129b des EU-Vertrages besagt, daß *"die Maßnahmen der Gemeinschaft innerhalb eines Systems offener und wettbewerbsfähiger Märkte darauf abzielen sollten, die Verbindung zwischen den Netzen und die Interoperabilität der nationalen Netzwerke sowie den Zugang zu diesen Netzen zu fördern."*

⁹ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die vorbereitenden Maßnahmen im Bereich der transeuropäischen Netze: Integrierte Breitbandkommunikation (TEN-IBC) KOM(93)372 endgültige Version, 22.7.93 und Mitteilung der Kommission über die Entwicklung des ISDN-Netzes zu einem transeuropäischen Netz und die damit verbundenen Vorschläge für Richtlinien zur Erweiterung des ISDN-Netzes auf ein transeuropäisches Netze und für mehrjährige Gemeinschaftsmaßnahmen, KOM(93)347 endgültige Version, 1.9.93

¹⁰ Siehe hierzu Entscheidung des Rates vom 7. Juni 1991, mit der ein spezielles Programm zur Forschung und technologischen Entwicklung im Bereich der Kommunikationstechnologie angenommen wurde (1990 bis 1994) (91/352/EWG; AB L192/8, 16.7.91 – das RACE-Programm).

Schließlich muß das gemeinsame Konzept auch über die Union hinausgehen, um die Entwicklungen in ganz Europa und in den Märkten unserer wichtigsten Handelspartner zu berücksichtigen. Die Union verfolgt aktiv die multilateralen Verhandlungen über die Basis-Telekommunikationsdienste, um die umfassende Handelsumgebung für Netze und Dienste im Zusammenhang mit den GATS-Verhandlungen zu öffnen.

DAS GEWÄHLTE KONZEPT:

1. basiert auf den bestehenden Prinzipien der Telekommunikationspolitik der Union und in benachbarten Bereichen und insbesondere dem zukünftigen Aussehen der Telekommunikation, das vor kurzem im Grünbuch der Kommission über Mobilkommunikation und Personal Communications definiert wurde;¹¹
2. fördert die Entwicklung einer fairen Wettbewerbsumgebung in der Informationsgesellschaft sowohl innerhalb der Europäischen Union als auch in Märkten von Drittländern, insbesondere im Hinblick auf den Zugang zu solchen Märkten;
3. stützt sich auf die Entwicklungen in den gegenwärtigen nationalen Umgebungen, insbesondere auf Maßnahmen in einer Reihe von Mitgliedstaaten zur Entwicklung des Wettbewerbs bei der Infrastruktur¹², und berücksichtigt technologische und Marktentwicklungen in der Europäischen Union und weltweit;
Die für die Kommission zur Vorbereitung dieses Berichts durchgeführten Untersuchungen stellen einen integralen Teil des Beratungsprozesses dar und stehen auf Wunsch zur Verfügung (Details siehe Anhang 2);
4. entwickelt gesamteuropäische und globale Lösungswege für den zukünftigen gesetzlichen Rahmen der Telekommunikation;

¹¹ Bericht über eine gemeinsames Konzept im Bereich der mobilen und persönlichen Kommunikation in der Europäischen Union, KOM(94) 145 endgültige Version 27.4.94

¹² Siehe insbesondere:

- *Consultation Publique organisée par Bruno Lasserre à la demande de Gérard Longuet: Quelle réglementation pour les télécommunications françaises?*, Direction Générale Postes et Télécommunications, April 1994, und *Les autoroutes de l'information*, Rapport au Premier ministre par Gérard Théry, September 1994
- *Study of the International Competitiveness of the UK Telecommunications Infrastructure*, DTI, Februar 1994, und
- Bericht von McKinsey für das Ministerie van Verkeer en Waterstaat, *Telecommunicatie in Nederland: op weg naar wereldklasse*, Juni 1993

5. zielt auf einen kohärenten gesetzlichen Rahmen ab, der die bestehende EU-Politik in benachbarten Bereichen stärkt, wie z.B. im Bereich von Rundfunk, Kultur und geistigem Eigentum, der erforderlich ist, um die Informationsgesellschaft zustande zu bringen und insbesondere, um die Vorteile eines stärkeren Wachstums, der Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung in der Union jedem europäischen Bürger zukommen zu lassen.

Die Debatte über die Infrastruktur hat in der globalen politischen Tagesordnung einen hohen Stellenwert, denn in allen Regionen der Welt werden wichtige Initiativen durchgeführt. Aus diesem Grund ist es besonders angebracht, daß die Kommission Anfang 1995 Gastgeber für ein Treffen der G7-Minister ist, bei dem über Themen im Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft gesprochen wird.

Vom Grünbuch abgedeckter Infrastrukturbereich

Teil II des Grünbuchs bezieht sich auf Themen der Telekommunikationsinfrastruktur als Ganzes und stützt sich auf die Politik, die bereits für die speziellen Sektoren der Satellitenkommunikation sowie des Mobilfunks und der personellen Kommunikation definiert wurde¹³. Daher werden diese Sektoren nicht speziell angesprochen, aber sie sind Teil der Gesamtvorstellung der schnellen Entwicklung hin zu einer völlig neuen Telekommunikationsumgebung auf der Basis einer vollständigen Integration der festen, mobilen und Satellitentechnologie sind.

Dieses Grünbuch konzentriert sich dennoch auf die Informationsinfrastruktur für terrestrische Übertragungen. Sie ist für die Telekommunikation die Basisübertragungseinrichtung, auf der die Telekommunikationsnetze und Dienste aufgebaut werden (siehe Abbildung II-1).

Die gesamten Telekommunikationsdienste, die in einem Land oder einer Region verfügbar sind, können auch als "Telekommunikationsinfrastruktur" bezeichnet werden. Der Rat hat erkannt, daß die Bereitstellung einer adäquaten "Telekommunikationsinfrastruktur" in diesem Sinne am besten in einem vom Wettbewerb geprägten Markt erreicht werden kann. Die Liberalisierung der Übertragungsinfrastruktur im Telekommunikationsbereich, wie sie in diesem Grünbuch dargestellt wird, ist ein wichtiger Schritt zur Einrichtung eines solchen Marktes für Telekommunikationsdienste.

¹³ Bericht über eine gemeinsame Methode im Bereich der Mobilfunkverbindungen in der Europäischen Union, KOM(94) 145 endgültige Version, 27.4.94 und Bericht über eine gemeinsame Methode im Bereich der Satellitenkommunikation in der Europäischen Gemeinschaft, KOM(90), 20.11.90 und Mitteilung der Kommission über Satellitenkommunikation: Bereitstellung und Zugang zum Weltraum (KOM(94) 210 endg. Version 10.6.94)

Vom Grünbuch abgedeckter Bereich infrastrukturbezogenen Themen

Der Beschluß 93/C213 des Rates vom 22. Juli 1993¹⁴ setzt dieses Grünbuch in den Kontext der derzeitigen Liberalisierung des Telekommunikationssektors. Aus diesem Grund und zur Sicherung einer kohärenten und umfassenden Methodik muß das Grünbuch auch auf Themen eingehen, die sich auf die Bereitstellung von Diensten beziehen (wie der Rahmen für die Verbindung zwischen den Netzen und die Lizenzvergabe für die Telekommunikationsdienste) oder den Zugriff zu gemeinsamen Ressourcen betreffen (wie Frequenz oder Nummern), und die eventuell eher als Diskussionspunkt über den Wettbewerb zwischen den Diensten angesehen werden könnten. Trotzdem sind diese Themen so eng mit der Einrichtung und der Benutzung der Infrastruktur verbunden, daß die Themen im Zusammenhang mit diesen Bereichen zumindest angesprochen werden müssen.

Über die gesetzlichen Vorschriften, die im direkten Zusammenhang mit dem Wettbewerb in der Infrastruktur stehen, hinaus, entstehen in der Informationsgesellschaft fundamentale Herausforderungen durch die zunehmende Annäherung von Telekommunikation, Informationstechnologie und Rundfunk. Dieses Grünbuch trägt zu der Debatte über diese Themen bei, indem es die Frage prüft, wie die zukünftigen Vorschriften aussehen müßten, um die Herausforderungen der Konvergenz zu bewältigen. Eine Betrachtung dieser Entwicklungen ist jedoch weder eine Voraussetzung für die Diskussion über das Prinzip der Liberalisierung der Infrastruktur, das in Teil I beschrieben wurde, noch für die Schritte, die es zu unternehmen gilt, um bestehende Prinzipien der Telekommunikationspolitik erweitern und auf die Infrastruktur anwenden zu können.

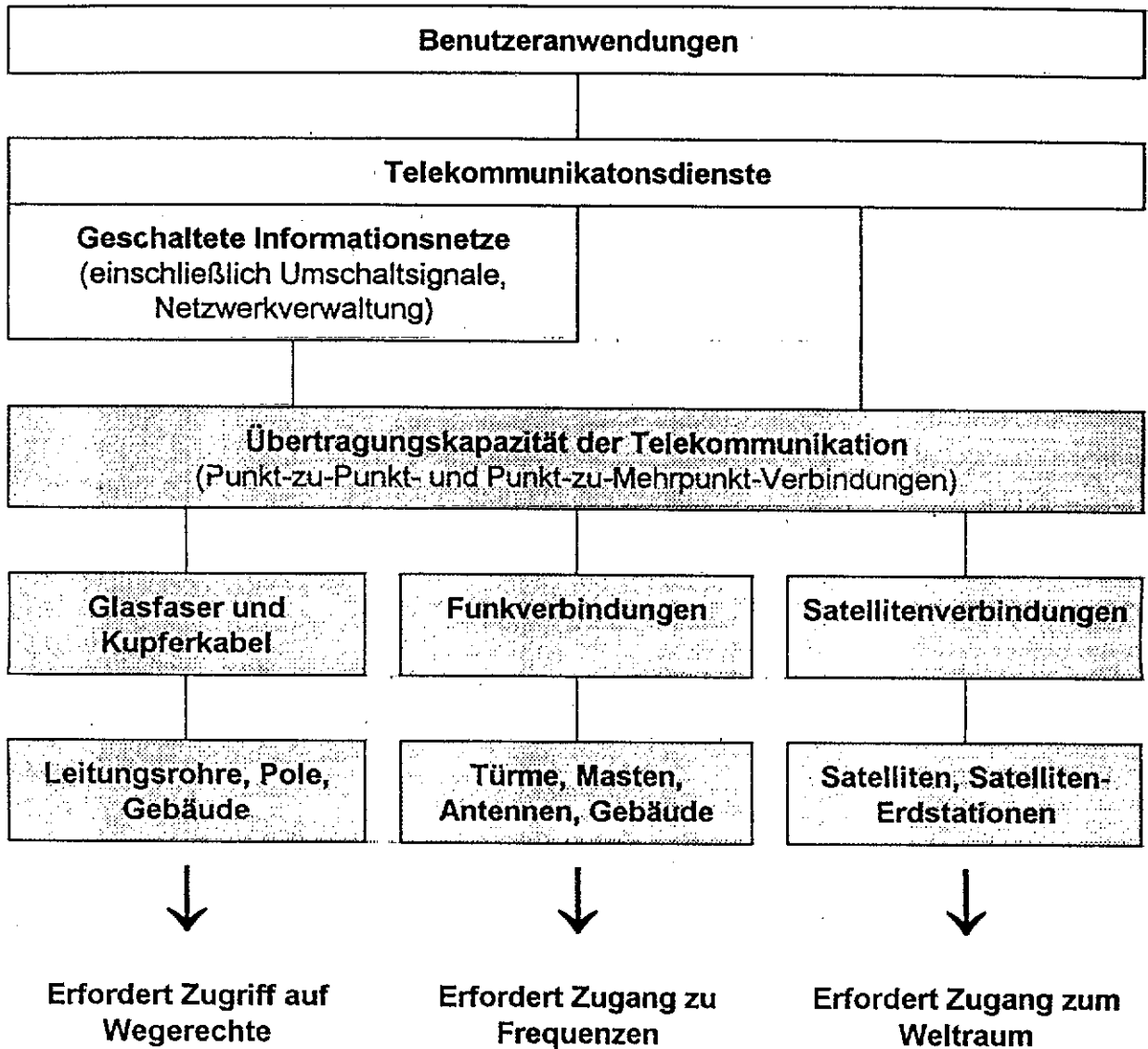
Viele der angesprochenen Themen, die über den Infrastrukturwettbewerb hinausgehen, sind nicht nur für die Telekommunikation von Bedeutung, sondern für den gesamten Prozeß der Entwicklung eines Rahmens für die Informationsgesellschaft wichtig. Die Kommission entwickelt aktiv Strategien in vielen dieser benachbarten Bereiche, so z.B. im Hinblick auf den Schutz des geistigen Eigentums, Rundfunkvorschriften und Regeln, die die Pluralität in den Medien fördern. Diese Initiativen in Nachbarbereichen werden im Grünbuch herausgestellt.

Dieses Grünbuch nimmt nicht für sich in Anspruch, Lösungen für diese Probleme, die im Herzen längerfristiger und umfangreicher Entwicklung von Regeln innerhalb der Union liegen, zu finden. Es ist jedoch wichtig, nun eine Debatte über viele dieser Themen in Gang zu bringen, um sie nicht nur in einem rein nationalen Zusammenhang, sondern auf europäischer Ebene zu sehen.

¹⁴ AB C213, 6.8.94

Abbildung II.1 Die Informationsinfrastruktur im Zusammenhang mit dem Telekommunikationsnetz und den Diensten

Die schattierten Felder im nachstehenden Diagramm stehen für die Informationsinfrastruktur.



III. DIE AKTUELLE SITUATION

III.1 Kommunikationsinfrastruktur

Wie im ersten Teil des Grünbuchs dargestellt, sind in den Mitgliedstaaten eine Reihe von Infrastrukturen vorhanden, die in der Lage sind, Telekommunikationsdienste zu bieten. Dennoch wird der größte Teil der öffentlichen Telekommunikationsdienste von den nationalen Netzen der Telekommunikationsorganisationen (TO) zur Verfügung gestellt.

III.1.1 Öffentliche Telekommunikationsnetze

Tabelle III.1.1 enthält eine Liste der Organisationen, die im Augenblick eine Lizenz besitzen, um feste Telekommunikationsnetze in den Mitgliedstaaten und den drei Beitrittsstaaten zur Verfügung zu stellen und die entsprechende Anzahl der Haupttelefonleitungen.

In Finnland, Schweden und Großbritannien besteht Infrastrukturwettbewerb für öffentliche Telekommunikationsnetze. In Dänemark und Italien konnten sich vor kurzem regionale Anbieter und Anbieter mit Verantwortung für verschiedene Dienstbereiche einbringen. Dieser Prozeß geht im Augenblick auch in Portugal vor sich.

Tabelle III.1.1 - Organisationen, die zur Bereitstellung von Infrastruktur für öffentliche Telekommunikationsdienste lizenziert sind

	Organisation	Infrastruktur Regulierung	Hauptleitungen in Tausenden (Ende 1993) ¹⁵
Belgien	Belgacom	Monopol	4396
Dänemark	Tele Danmark Telecom Danmark Vier regional arbeitende Firmen	Monopol	3030
Deutschland	DBP Telekom	Monopol	37000
Griechenland	OTE	Monopol	4744
Spanien	Telefónica	Monopol	14254
Frankreich	France Telecom	Monopol	31000
Irland	Telecom Eireann	Monopol	1150
Italien	Telecom Italia	Monopol	24167
Luxemburg	P & T Administration	Monopol	221
Niederlande	PTT Telecom	Monopol	7630
Portugal	Portugal Telecom CPRM	Monopol	3300
VK	BT Mercury Kingston Telecom CATV Organisationen andere lizenzierte Organisationen	Wettbewerb	26500 200 200 300 zur Zeit unbeachtlich
Österreich	PTV Radio Austria	Monopol	3579
Finnland	Telecom Finland 48 Lokale Telefonunternehmen	Wettbewerb	747 2014
Schweden	Telia Tele 2	Wettbewerb	5972 0,8

¹⁵ Quelle: IDATE, 1994, außer für GB (Office of Telecommunications), Finnland (Ministerium für Kommunikation in Finnland) und Schweden (Nationale Regulierungsbehörde in Schweden)

III.1.2 Alternative Infrastruktur

Zusätzlich zu den in Tabelle III.1.1 aufgeführten lizenzierten Anbietern gibt es im Augenblick auch zwei weitere Netztypen, die das Potential haben, öffentliche Telekommunikationsdienste anzubieten: die Eigennutzungsinfrastruktur der öffentlichen Versorgungsbetriebe und die Kabelfernsehnetze (CATV).

Der Umfang, in dem diese Alternativen zum öffentlichen Netz verwendet werden, ist bei den Mitgliedstaaten unterschiedlich und hängt im großen und ganzen von den Vorschriften in jedem Mitgliedstaat ab.

Netze der öffentlichen Versorgungsbetriebe

In allen europäischen Ländern gibt es Versorgungsbetriebe, die bereits über Telekommunikationsnetze verfügen oder die Zugang zu Wegerechten besitzen, die für solche Netze eine Voraussetzung sind. Gleichwohl ist ihr Potential für den sofortigen Einsatz für kommerzielle Zwecke, sofern die Vorschriften es erlauben, eingeschränkt.

Anhand der Studie über alternative Infrastrukturen, die für die Kommission durchgeführt wurden, kommt man im Teil I des Grünbuchs zu der Erkenntnis, daß diese öffentlichen Betriebe weiterhin in zusätzliche Einrichtungen investieren müssen. Insbesondere fand die Studie heraus, daß die Vorteile für die öffentlichen Betriebe eher in der Konstruktion von Infrastrukturen für Fernverbindungen anstatt lokaler Infrastrukturen liegen. Die Nutzung der Infrastruktur für Fernverbindungen erfordert entweder den Bau eines lokalen Zugriffs oder die Verwendung bestehender TO-Verbindungen.

CATV

Das Kabelfernsehnetz dagegen umfaßt bereits sowohl lokale Infrastrukturen als auch solche für Fernverbindungen. Allerdings ist der Entwicklungsstand dieser Netze in Europa sehr unterschiedlich.

In zwei Mitgliedstaaten, Griechenland und Italien, gibt es kein Kabelfernsehnetz, und in Spanien und Portugal ist die Entwicklung dieses Kabelnetzes noch sehr eingeschränkt. In den restlichen Mitgliedstaaten schwankt die Durchdringungsrate des Kabels beträchtlich zwischen über 90% in Belgien, Holland und Luxemburg und ca. 5% in Frankreich und Großbritannien. Was die Anzahl der Teilnehmer betrifft, ist Deutschland der größte nationale Markt mit fast 15 Millionen Anmeldungen und einer Durchdringungsrate von ca. 45%.¹⁶

Tabelle III.1.2 - Kabelfernsehnetze in der Europäischen Union¹⁷

¹⁶ Weitere Details siehe IDATE 1994.

¹⁷ Quelle: IDATE, 1994

	Anzahl von Betreibern	anschließbare Haushalte ¹⁸	Teilnehmer ¹⁹
Belgien	38	97.4 %	95.5 %
Dänemark	6500 ²⁰	73.6 %	57.3 %
Deutschland	1	64.6 %	40.5 %
Griechenland			
Spanien	30	8.1 %	1.1 %
Frankreich	16	25.8 %	6 %
Irland	13	>50 %	40 %
Italien			
Luxemburg	120	99.5 %	81.4 %
Niederlande	358	90.3 %	86.4 %
Portugal	1	1.6 %	0.3 %
VK	23	12.6 %	2.8 %

III.2 Die Marktsituation

Trotz eines Rückgangs der wirtschaftlichen Aktivitäten in vielen Ländern des OECD-Bereiches, kann der Telekommunikationsbereich nach wie vor sowohl mengen- als auch wertmäßig ein erhebliches Wachstum verzeichnen. Der gesamte Umsatz für Telekommunikationsdienste in der Europäischen Union belief sich 1993, trotz fallender Preise in dem Sektor, auf 120 Mrd. Ecu oder fast 3% des gesamten Bruttoinlandsproduktes. Die nominale Wachstumsrate lag in den letzten fünf Jahren durchschnittlich bei 7 Prozent pro Jahr.

Der als Indikator für die Nutzung und die Entwicklung der Telekommunikation anzusehende internationale öffentliche Telefonverkehr in der Union wuchs um etwas mehr als 10% im Jahre 1993, verglichen mit mengenmäßigen Zuwachsraten von 11% in den Jahren 1991 und 1992.

Die neuen Marktbereiche der Dienste weisen die größten Wachstumsraten auf, besonders wenn sie vom Wettbewerb geprägt sind. Insbesondere die Mobilkommunikation hat die Datenkommunikation und Mehrwertdienste als dynamischster Teil des Dienstemarktes verdrängt. In der Union macht der

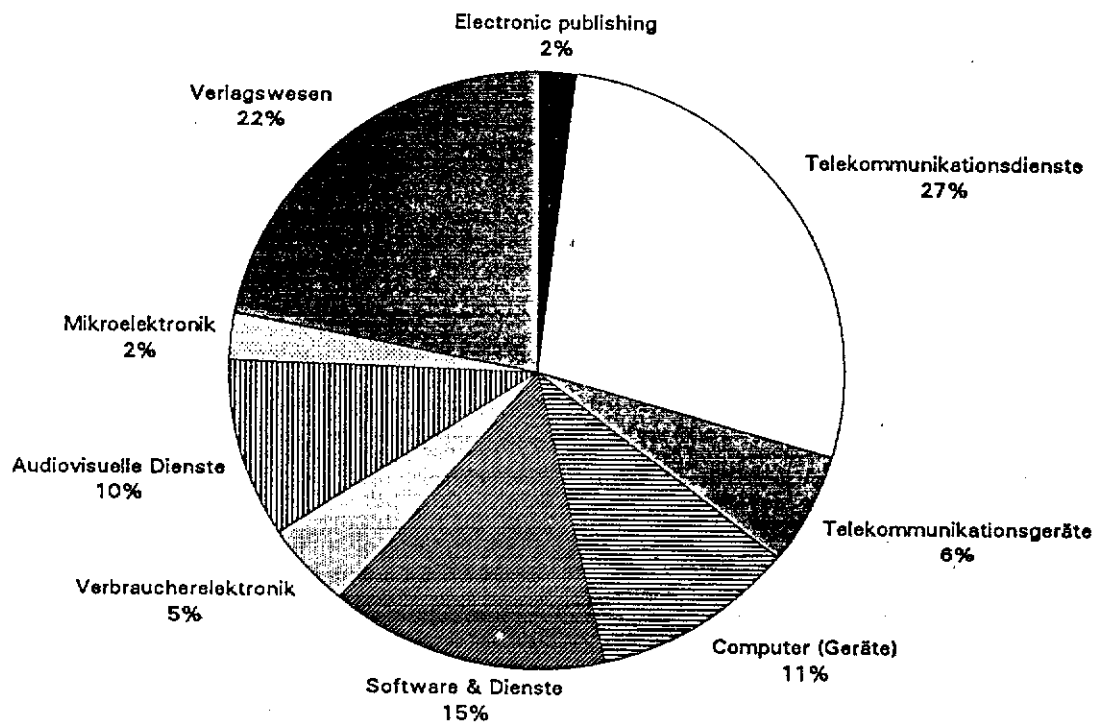
¹⁸ Haushalte mit Fernsehen, an denen die Kabelnetze entlangführen in Prozent

¹⁹ Haushalte mit Fernsehen, die an das Kabelnetz tatsächlich angeschlossen sind in Prozent

²⁰ Dies sind Netze, die mehr als 25 Kunden bedienen. Es gibt an die 4,800 zusätzliche Netze mit weniger als 25 Kunden.

Mobilfunk etwa 5% aller angemeldeten Leitungen aus und erzielt fast 10% der Einkünfte der Dienste. Im Rest des Europäischen Wirtschaftsraumes ist diese Zahl erheblich höher. Bis Anfang 1998, dem bereits vereinbarten Datum für die volle Liberalisierung der Telekommunikationsdienste, rechnet man damit, daß sich gut mehr als 10 Prozent der Telefonteilnehmer in der erweiterten Union der miteinander im Wettbewerb stehenden Funkverbindungsanbieter bedienen.

Tabelle III.2 - Umsätze im EU-Informationssektor 1993²¹



Gesamter Markt: 414 Mrd. ECU

Im Gegensatz dazu ist trotz der Entwicklung integrierter beziehungsweise Multimedia-Dienste (Kombination von Ton, Text und Bildern) und beträchtlicher Spekulationen über die Entwicklung multimedialer Netze, ist der Umsatz für diese neuen Märkte in Europa noch gering. Die ersten Anwendungen gibt es in speziellen Märkten, wie z.B. die fortschrittliche Kommunikation innerhalb von Unternehmen,

²¹ Quelle : IDATE

Videokonferenzen, elektronischer Datenaustausch, Rundfunk und Nachrichtendienste für den Finanzbereich, bestimmte ISDN-Anwendungen, die Entwicklung von Telework und die Ausnutzung von CD-ROM-Produkten.

Doch bisher wurde noch kein nennenswerter Umsatz damit erzielt, daß dem privaten Bereich multimediale Netze zur Verfügung stehen. Außerdem werden die Telekommunikations-, Fernseh- oder Rundfunkdienste hauptsächlich über recht unterschiedliche Netze versorgt. Dies gilt sogar für Großbritannien, wo in einigen Bereichen Telefon- und Kabelfernsehdienste zusammen von Unternehmen mit lokalem Kabelfernsehen und Telekommunikations-Konzessionen vertrieben werden.

Die gesamte Anzahl der Teilnehmer am Kabelfernsehen in der Union betrug Ende 1993 26 Millionen, die Hälfte davon in Deutschland. Diese Gesamtzahl entspricht etwa 15 Prozent der Telefonleitungen.

Der gesamte Umsatz der Rundfunkanstalten in der Union belief sich Ende 1993 auf etwa 27 Mrd. Ecu, einschließlich der Einkünfte für Inhalt und Transport oder Übertragung. Der Umsatz für die Bereitstellung des Kabelfernsehens betrug etwa 6 Mrd. Ecu. Diese Werte umfassen etwa 22 Prozent bzw. 5 Prozent der Einkünfte aus den Telekommunikationsdiensten.

III.3 Die Regulierung der Infrastruktur in den Mitgliedstaaten

III.3.1 Öffentliche Telekommunikationsinfrastrukturen

Von den Mitgliedstaaten und Beitrittsländern erlauben im Augenblick nur Finnland, Schweden und Großbritannien einen Wettbewerb bei der Bereitstellung einer öffentlichen Telekommunikationsinfrastruktur.

Der für die öffentlichen Telekommunikationsunternehmen (TO) zulässige Umfang für die Bereitstellung von Rundfunk- oder Multimediadiensten ist unklar, obwohl es BT in Großbritannien ausdrücklich untersagt wurde, Rundfunkdienste über sein Telekommunikationsnetz zu liefern.

Tabelle III.3.1 - Derzeitige Beschränkungen der Aktivitäten von Telekommunikations Betreibern (TOs) in der EU²²

	Produktion/Übertragung von "Rundfunk / Multimediadiensten"
VK	Die nationalen TOs dürfen nationale Lizenzen <u>nicht</u> zur Bereitstellung von Inhalten verwenden (wird nach 2001 überprüft), sie können dies aber auf regionaler Ebene unter bestimmten Umständen tun. Nationale TOs können <u>keine</u> "Rundfunkdienste" aussenden, aber sie dürfen Dienste auf individuelle Nachfrage hin aussenden (wird 1998 überprüft).
FRANKREICH	Keine ausdrücklichen Beschränkungen.
DEUTSCH- LAND	Es gibt keine ausdrücklichen Beschränkungen für die Übertragung von Multimedia-Diensten durch TOs. DBP Telekom sollte 1995 nach der Privatisierung in der Lage sein, solche Dienste zu produzieren.
ITALIEN	Keine ausdrücklichen Beschränkungen. Jedoch unterliegt das verfassungsrechtlich geschützte Recht auf freie Meinungsäußerung folgenden Bestimmungen: 1. Rundfunkdienste sind ausdrücklich von der Telekom-Lizenz ausgeschlossen; 2. Rundfunk Lizenzen werden nicht an Versorger vergeben, die laut ihrer Satzung nicht im "Unterhaltungsmarkt" arbeiten; und 3. private Rundfunk Lizenzen können nicht an Betriebe, die in öffentlicher Hand sind, vergeben werden.
SPANIEN	Implizite Beschränkungen gegen Produktion und Übertragung von "Rundfunk"diensten (unterliegt möglichen zukünftigen Änderungen der Regierungspolitik). Es läßt sich darüber diskutieren, ob eine TO Dienste auf individuelle Anfrage übertragen kann.
BELGIEN	Ungewisses Rechtsgebiet aufgrund der Kompetenzaufteilung in der föderativen Struktur. Die Kombination der verschiedenen anwendbaren rechtlichen Maßnahmen auf Ebene des Staates, der flämischen und der französischen Gemeinden deutet darauf hin, daß es TOs zur Zeit verboten ist, Inhalt oder Übertragung von "Rundfunk" Diensten zu produzieren. Es besteht die Möglichkeit, daß Dienste auf individuelle Anfrage hin geleistet werden.
DÄNEMARK	Keine ausdrücklichen Beschränkungen gegen Übertragung von Multimedia-Diensten. (TeleDenmark ist der wichtigste Anbieter von Infrastruktur für die Übertragung von Rundfunkdiensten). Jedoch gibt es ausdrückliche Einschränkungen, die nationale TOs daran hindern, solche Dienste zu produzieren.
SCHWEDEN	Keine ausdrücklichen Beschränkungen, die TOs daran hindern, in der Produktion oder Übertragung von Fernseh- oder Radioprogrammen über ihre Netzwerke tätig zu werden.
FINNLAND	Keine ausdrücklichen Beschränkungen.
ÖSTERREICH	Es gibt keine ausdrücklichen Beschränkungen für die Produktion von Rundfunkdiensten, deren Übertragung unterliegt jedoch dem <i>de facto</i> Monopol der öffentlichen Rundfunkanstalt; es könnte möglich sein, Dienste auf individuelle Anfrage hin anzubieten.
GRIECHEN- LAND	Die Kombination verschiedener anwendbarer rechtlicher Vorschriften (inbegriffen die Voraussetzungen für Telekommunikations Lizenzen) bedeutet in der Praxis, daß TOs weder in die Produktion von Inhalt noch in die Übertragung von Rundfunk-Diensten involviert sein dürfen; diese Einschränkungen können auf Leistungen auf individuelle Anfrage ausgeweitet werden.
PORTUGAL	Keine ausdrücklichen Beschränkungen.
IRLAND	Keine ausdrücklichen Beschränkungen. Die irische Verfassung schützt ausdrücklich das Recht der freien Meinungsäußerung, das durch Regeln der Unzuchtigkeit und öffentliche Politik beschränkt ist.
LUXEMBURG	Keine ausdrücklichen Beschränkungen, die TOs daran hindern, Inhalte für Multimedia-Dienste zu produzieren, oder solche Inhalte über die Infrastruktur der TO zu übertragen.
Die NIEDERLANDE	Es gibt keine ausdrücklichen Beschränkungen für die Produktion von Inhalten durch TOs, aber es gibt eine Beschränkung der Übertragung eines solchen Inhalts über ihre eigene Infrastruktur, obwohl über CATV Netze übertragen werden darf; Übertragung dürfte ebenso über CATV Netze im Besitz des TOs möglich sein, unter der Bedingung, daß er eine Rundfunk Lizenz hält.

Inhalt bezieht sich auf Information, ausgenommen Sprachtelefon, Datenkommunikation oder Mehrwertdienste, mit Ton-, visuellem oder audiovisuellem Charakter, geeignet für kommerzielle Übertragung über Infrastruktur. *Produktion von Inhalt* bezieht sich auf das Recht solchen Inhalt zu produzieren oder zusammenzustellen

III.3.2 Alternative Netzinfrastrukturen

Eine Übersicht über derzeitige alternative Netzwerkinfrastrukturen, die in den Mitgliedstaaten für bestimmte Telekommunikationszwecke eine Lizenz erhalten haben, ist in Tabelle III.3.2 zu finden.

In sechs Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Griechenland, Spanien, Italien und Portugal) besteht die Möglichkeit, daß Versorgungsunternehmen für ihren eigenen internen Kommunikationsbedarf selbst Infrastruktur bereitstellen, wie z.B. Eisenbahnen, Autobahnen, Energie- und Wasserunternehmen.

In vier Mitgliedstaaten (Belgien, Spanien, Irland und den Niederlanden) bestehen weitere Rechte für eine Lizenzvergabe nach Ermessen hinsichtlich der Selbstversorgung mit Infrastruktur durch Unternehmen, die keine Versorgungsunternehmen sind, oder geschlossene Benutzergruppen. Doch die Nutzung dieser Infrastruktur ist beschränkt auf den internen Kommunikationsbedarf der betreffenden Organisationen.

In zwei Mitgliedstaaten (Deutschland und Frankreich) kann nicht nur nach Ermessen eine Lizenz für Firmennetze / geschlossenen Benutzergruppen für deren interne Kommunikation²³ vergeben werden, sondern diese alternativen Infrastrukturen können unter bestimmten Bedingungen auch von Dritten genutzt werden.²⁴

In Dänemark besteht im allgemeinen die Möglichkeit, Infrastruktur selbst bereitzustellen. In Großbritannien ist bei der Infrastruktur Wettbewerb zulässig, entweder auf der Basis spezieller individueller Lizenzen oder durch die Gewährleistung von Klassenlizenzen für bestimmte Typen des Infrastrukturangebots.

Unter den Beitrittsstaaten erlaubt Österreich zwar den Versorgungsbetrieben Infrastruktur für deren interne Kommunikationszwecke selbst bereitzustellen, reserviert im weiteren aber die Infrastrukturbereitstellung für PTV. Schweden und Finnland erlauben beide freien Wettbewerb in Infrastrukturbereich.

²³ Hierin sind im Falle von Frankreich die Netze der Versorgungsunternehmen eingeschlossen. Frankreich hat ein System eingeführt, das für unabhängige Netzwerke ("réseaux indépendants") für solche Zwecke Genehmigungen erteilt.

²⁴ In *Deutschland* können beispielsweise bestimmte Einrichtungen (primär öffentliche Versorgungsbetriebe) für interne Kommunikation ihre eigene Infrastruktur einrichten, während private Netze nur innerhalb eines Bereichs von 25 km eingerichtet werden können. Über diesen Radius hinausgehende Netze müssen bestimmte technische Konfigurationen aufweisen. Weitere Details siehe Coopers & Lybrand, 1994.

Tabelle III.3.2: Aktuelle Regelung der alternativen Infrastruktur für Telekommunikationsübertragungen

	Allgemeine Alternativ-Infrastruktur	Ausnahme-regelung f. Versorgungsbetriebe ²⁵	Lizenzen für Eigenbereitstellung (Ermessen)	Lizenzen für FN/GBG (Ermessen) ²⁶	Kommerzielle Bereitstellung für Dritte
Belgien	Nein	Ja	Nein ²⁷	Nein	Nein
Dänemark	Nein	Ja	Ja	Ja	Nein ²⁸
Deutschland	Nein	Ja	Ja	Ja	Ja ²⁹
Frankreich	Nein	Nein ³⁰	Ja	Nein	Ja
Griechenland	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein
Großbritan.	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja
Irland	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein
Italien	Nein	Ja	Nein ³¹	Nein	Nein
Luxemburg	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein
Niederlande	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein ³²
Portugal	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein
Spanien	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein
Österreich	Nein	Ja	Nein ³³	Nein	Nein
Finnland	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja
Schweden ³⁴	Ja	Nein	Nein	Nein	Ja

Quelle: "The impact of liberalisation of alternative Terrestrial Infrastructure for non-reserved services", Coopers & Lybrand, 1994

- 25 Die genauen Kategorien der freigestellten Organisationen und die Art der Freistellung von der allgemeinen Verpflichtung zur Nutzung der TO-Infrastruktur ist von einem Mitgliedstaat zum anderen unterschiedlich.
- 26 Unternehmensnetze / geschlossene Benutzergruppen
- 27 Die belgische Gesetzgebung sieht im Prinzip die Lizenzvergabe für private Übertragungsnetze vor, jedoch nur, wenn Belgacom nicht in der Lage ist, innerhalb eines angemessenen Zeitraums eine technisch äquivalente Verbindung zu einem normalen Tarif anzubieten.
- 28 Die gemeinsame Nutzung von internen Netzen ist unter bestimmten Umständen möglich.
- 29 Jedoch beschränkt auf bestimmte Konfigurationen und maximale Entfernungen.
- 30 Keine spezielle Freistellung für Versorgungsunternehmen – sie müssen einen Antrag auf Genehmigung zur Arbeit in einem unabhängigen Netz stellen ("réseau indépendant").
- 31 Das italienische Postgesetz sieht die mögliche beliebige Lizenzvergabe von privaten Telekommunikationsnetzen vor, jedoch nur, wenn es keinen oder keinen adäquaten öffentlichen Dienst zwischen den zu verbindenden Punkten gibt.
- 32 Im Augenblick werden im niederländischen Parlament Vorschläge zur Einführung einer Wettbewerbsinfrastruktur diskutiert, indem ein zweiter nationaler Anbieter für Infrastruktur zugelassen wird.
- 33 Österreichische Regulierung sieht im Prinzip Lizenzen für private Leitungen vor, jedoch nur dann, wenn PTV nicht in der Lage ist, technisch gleichwertige Leitungen zu normalen Tarifen und in einem annehmbaren Zeitraum bereitzustellen.
- 34 Es gibt bzgl. des Baus und des Gebrauchs von Infrastruktur für die Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten keine Beschränkungen in Schweden, so daß kein Bedürfnis nach Ausnahmeregelungen für Eigenbereitstellung bzw. Versorgungsbetriebe besteht.

III.3.3 Infrastrukturen des Kabelfernsehens

Die gegenwärtigen Vorschriften im Hinblick auf den Einsatz von Kabelfernsehnetzen zur Bereitstellung von Telekommunikationsleistungen werden in Tabelle III.3.3 zusammengefaßt. In den meisten Fällen sind die CATV-Netze entweder für Telekommunikationsdienste gesperrt (sowohl öffentliches Telefon als auch liberalisierte Dienste) oder bieten diese Dienste nicht an, weil die gegenwärtige gesetzliche Situation unklar ist (auf Grund fehlender ausdrücklicher Vorschriften in der nationalen Gesetzgebung).

Tabelle III.3.3 Nutzung von CATV-Netzen zur Bereitstellung liberalisierter Telekommunikationsdienste.

Nutzung von Kabelfernsehnetzen für liberalisierte Dienste	
Belgien	Nein
Dänemark	Nein
Deutschland	Nein
Frankreich	nur Nicht-Sprach-Dienste
Griechenland	_____ ³⁵
Großbritannien	Ja
Irland	keine Rechtsvorschriften
Italien	_____ ³⁶
Luxemburg	keine Rechtsvorschriften
Niederlande	begrenzte Nutzung
Portugal	Nein
Spanien	Nein
Österreich	Nein
Finnland	Ja
Schweden	Ja

Quelle: "L'impact de l'autorisation de la fourniture de services de télécommunications libéralisés par les câblo-opérateurs", IDATE, 1994, und zusätzliche Analysen

³⁵ Kein Kabelnetz verfügbar.

³⁶ Kein Kabelnetz verfügbar.

In Frankreich erlauben die gesetzlichen Vorschriften seit 1990, daß Kabelnetzbetreiber Lizenzen für alle Telekommunikationsdienste außer Sprachtelefondienst beantragen können. Doch bestehen Einschränkungen auf Grund der begrenzten Flächendeckung und der Ausschließung des Telefondienstes.

In Holland, machen die CATV-Anbieter etwa 55 Prozent des Marktes aus und beteiligen sich mit den Eisenbahngesellschaften und anderen Versorgungsbetrieben an einem Konsortium, das die Basis eines zweiten nationalen Telekommunikationsanbieters darstellen wird.

Nach der Duopol-Überprüfung in Großbritannien wird es CATV-Unternehmen gestattet, die volle Palette von Telekommunikationsdiensten anzubieten.

III.4 Schlußfolgerungen

Im Augenblick werden die Telekommunikationsdienste zum größten Teil über die Infrastrukturen der öffentlichen Telekommunikationsnetze angeboten. In der Union und den Beitrittsländern ist nur in Finnland, Schweden und dem Vereinigten Königreich ein Wettbewerb in der Bereitstellung öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur möglich.

Im allgemeinen ist die Nutzung alternativer Infrastrukturen, wie beispielsweise der Netze der Versorgungsbetriebe oder Kabelfernsehtetze für Telekommunikationsdienste, in der Union auf Grund der restriktiven ordnungspolitischen Situation stark eingeschränkt.

Außerdem ist die gegenwärtige gesetzliche Situation hinsichtlich der Nutzung von Kabelfernsehtetzen für Telekommunikationsdienste unklar.

Die gegenwärtige restriktive ordnungspolitische Situation im Hinblick auf die Infrastruktur behindert jedoch nicht nur die kostengünstige Entwicklung gesamteuropäischer Netze und Dienste in Europa, sondern droht auch, die Entwicklung und das Angebot von Multimedia-Produkten und -Diensten zu verhindern.

IV. DIE WICHTIGSTEN ANTRIEBSKRÄFTE FÜR VERÄNDERUNGEN

IV.1 Markt- und kommerzielle Entwicklungen

Die Telekommunikationsindustrie befindet sich in einem Übergangsstadium. Die beiden wichtigsten Merkmale für technologische Veränderungen – Fragmentation und Konvergenz – formen die wirtschaftliche Umgebung; Fragmentation, weil neue Dienste und neue Anbieter auf den Markt drängen, und Konvergenz, weil die traditionelle Einteilung zwischen den Übertragungsmedien für Kommunikation verschwimmt. Das Telefon geht weg vom Kabel zu Funkverbindungen, und das Fernsehen bewegt sich von der traditionellen Übertragung weg hin zu Kabelverbindungen. Außerdem beginnen Unternehmen aus historisch gesehen ganz unterschiedlichen Sektoren, wie Telekommunikation, Computer und Software, Verlagswesen, sowie Rundfunk und Unterhaltung, damit, die Wege gegenseitiger Interessen zu erforschen.

Kernpunkt der großen kommerziellen Veränderungen im Telekommunikationsbereich ist die Entwicklung der Digitalisierung und die erhebliche Steigerung bei der elektronischen Verarbeitung sowohl in den Netzen als auch der Endgeräte.

IV.1.1 Veränderung der Marktstrukturen

Obwohl im Bereich der festen Infrastruktur in nur wenigen europäischen Ländern ein nennenswerter Wettbewerb eingeführt wurde (Vereinigtes Königreich, Schweden und Finnland), verändern sich die traditionellen Marktstrukturen im Telekommunikationsbereich überall und zwar auf Grund des Wettbewerbs in einigen Dienstbereichen, der Entwicklung neuer Dienste und des Infrastrukturwettbewerbs in anderen Ländern außerhalb Europas.

Zunächst hat die schnelle Entwicklung mobiler und drahtloser Netze dazu geführt, daß neue Unternehmen zum Telekommunikationsbereich Zugang fanden (z.B. aus den Sektoren Banken, Versorgungsbetriebe und Bauwesen), die an einigen der in das Mobilfunknetz investierenden Konsortien beteiligt sind.

Zweitens führt ein stärkerer Wettbewerb bei den Telekommunikationsdiensten zu einer Vermehrung neuer Unternehmen in dem Sektor (sowohl Anbieter von Geräten als auch Anbieter von Diensten) und einer stärkeren Einbeziehung von etablierten Unternehmen, die der Industrie verschiedene Arten von Kommunikationsdiensten anbieten, z.B. Reuters, Visa, IBM, Sita, EDS, Swift usw.

Drittens bedeutet ein stärkerer Wettbewerb und Marktöffnung im Sektor der internationalen geschäftlichen Telekommunikation, daß traditionelle Telekommunikationsanbieter sich nun außerhalb der traditionellen geographischen Grenzen bewegen, indem sie ihren großen Kunden folgen und auch Gemeinschaftsunternehmen bilden. In vielen Fällen folgen die traditionellen Anbieter auch einzelnen Kunden mit Hilfe eines Kartendienstes ins Ausland, wo die Telekommunikationsdienste beansprucht werden können und dann zu Hause in Rechnung gestellt, oder über ein Kreditkartenkonto abgerechnet werden.

Außerdem stärkt die Umbildung vieler etablierter öffentlicher Telekommunikationsorganisationen (TOs) in eine Rechtsform des Gesellschaftsrechts und deren Privatisierung den Trend; neue Unternehmen und Allianzen, die strategische Partnerschaften sowohl innerhalb als auch außerhalb der Mitgliedstaaten mit einbeziehen, drängen in den Sektor. Innerhalb der Europäischen Union haben die meisten Mitgliedstaaten eine Trennung in der Wahrnehmung hoheitlicher und betrieblicher Aufgaben vorgenommen, indem eine formale vertragliche Beziehung eingeführt wurde; im Vereinigten Königreich, Holland, Dänemark, Spanien, Italien und Portugal existieren dagegen schon private Beteiligungen an den etablierten TOs, und es wurden Pläne entwickelt, um die privaten Investitionen in den beiden letztgenannten Ländern zu steigern. Die Privatisierung wird auch in den meisten der anderen Mitgliedstaaten und in Mittel- und Osteuropa in Betracht gezogen. Die Tendenz weg vom traditionellen Management des öffentlichen Sektors, wie sie im Telekommunikationssektor vorliegt, führt zusammen mit der Entwicklung von Märkten für neue Dienste zu einem immer komplexeren Bild von Zusammenschlüssen, Gruppierungen und Partnerschaften.

Rasche technologische und wirtschaftliche Entwicklungen und die Aussicht auf den Start der Multimedia-Dienste im Rahmen eines zukünftigen Wachstums der Informationswirtschaft führt in Erwartung von Marktgelegenheiten auch zu wichtigen Zusammenschlüssen und Vereinbarungen. Dies kann am besten in den USA festgestellt werden, wo die Unternehmen auch versuchen, die bestehenden Einschränkungen, die zwischen lokalen und Fernverbindungen und zwischen festen und drahtlosen Verbindungen bestehen zu durchbrechen. Die sich verändernden Marktstrukturen umfassen auch eine weitere Integration in neue Dienstebereiche, wobei sie gleichzeitig der Zugang zum Inhalt (Filme, TV-Programme, veröffentlichte Medien) und Verbindungen zwischen Telekommunikation und Kabelanbietern, Anbietern von Diensten und Softwareunternehmen gesichert wird.

Schließlich hat die Einführung des Wettbewerbs bei den Telekommunikationsdiensten und die Zunahme der Anbieter von mobilen und drahtlosen Diensten dazu geführt, daß eine neue Art Diensteanbieter auf den Markt drängen, die verschiedene Dienste an den Endkunden in einem Paket zusammenfassen und verkaufen. Besonders bei größeren Unternehmen kann diese Zwischenform zwischen Infrastruktur- bzw Netzanbieter und dem Kunden in einigen Fällen einen erheblichen Mehrwert bedeuten, weil eine Reihe von Kommunikationssystemen integriert werden. In anderen Fällen, besonders bei internationalen Diensten, verkaufen diese Anbieter Dienste zu Preisen weiter, die unter den normalen Tarifen liegen. Die steigende kommerzielle Bedeutung des Integrierenden in dem System oder des Diensteanbieters wird durch die Digitalisierung und die Hinzufügung intelligenter Merkmale zum Netz und zu den Endgeräten unterstützt, wodurch es leichter wird, Dienste auf Kunden zuzuschneiden und sie entsprechend in Rechnung zu stellen.

TABELLE IV.1.1 ÜBER DIE JÜNGSTEN FUSIONEN UND UNTERNEHMENSÜBERNAHMEN³⁷

Erfolgreiche Bewerbungen

Datum	Erwerber	Erwerber Umsatz \$Bn	Angestrebter Partner / Ziel	Aktivitäten des Ziels	Wert der Verein- barung \$Bn	Anteil am Ziel %
Aug-94	LDDS	1	Wiltel	Inter-exchange	2.5	100
Jul-94	US West	11	Wometco/Georgia Cable	Kabel	1.2	100
Jul-94	Bell Atlantic Cellular	n/a	Nynex Cellular	Mobil	13.0	100
Jul-94	AirTouch	1	US West Cellular	Mobil	18.0	100
Jul-94	Nextel	0.1	One Comm	Mobil	0.7	100
Jun-94	AT&T	67	Unisource	Global sourcing	n/a	n/a
Jun-94	Eunetcom	n/a	Sprint Corporation	Inter-exchange	4.2	20
Dec-93	US West	11	Time Warner	Medien/Kabel	2.5	23
Nov-93	Nextel	0.1	Motorola mobile licences	Mobilizenzen	1.8	100
Okt-93	Bell Atlantic	13	Iusacell	Mobil	1.0	42
Aug-93	AT&T	67	McCaw Cellular	Mobil	12.3	100
Jun-93	BT	20	MCI	Inter-exchange	5.3	20
Jun-92	US Sprint	10	Centel	LEC	2.9	100
Okt-91	Bell Atlantic	13	Metro Mobile CTS	Mobil	2.5	100
Sep-91	AT&T	58	NCR	IT Herstellung	7.4	100
Sep-90	Bell Atlantic & Ameritech	25	Telecom New Zealand	PTO	2.5	68
Aug-90	GTE	20	Contel	LEC	6.3	100
Apr-90	MCI	12	Telecom USA	Inter-exchange	1.3	100

37 Source: Mercer, 1994

Erfolglose Bewerbungen

Datum	Erwerber	ErwerberUmsatz \$Bn	Angestrebter Partner / Ziel	Aktivitäten des Ziels	Wert der Vereinbarung \$Bn	Anteil am Ziel %
Aug-94	MCI	12	Nextel	Mobil	1.3	17
Jun-94	EDS	10	Sprint	Inter-exchange	20.0	100
Apr-94	SW Bell	11	Cox Enterprises	Kabel	5.0	100
Mar-94	AT&T	67	Energis	Übertragung	0.3	33
Feb-94	Bell Atlantic	13	Tele Communications	Kabel	22.0	100

IV.1.2 Die traditionellen Grenzen verschwimmen

Bis vor nicht allzu langer Zeit konnten die Telekommunikations- und Rundfunknetze deutlich voneinander und von anderen Kommunikationsmitteln unterschieden werden, und zwar nicht nur durch die Netze als solche, sondern durch die jeweiligen Dienste, die sie zur Verfügung stellten. Kommerzielle Entwicklungen lassen diese Unterscheidungen bereits verschwimmen.

Die Telekommunikationsnetze haben bisher private Sprachkommunikation zwischen Parteien in zwei Richtungen erlaubt, während die Rundfunknetze gleichzeitig offene Kommunikation von einem Punkt an viele Punkte angeboten haben (nur Ton oder Ton und Bild).

Doch ein immer größer werdender Teil des Telekommunikationsverkehrs besteht aus Einweg-Kommunikation oder Kommunikation ohne Tonübertragung. Wenn anstelle eines Telefons ein PC oder ein anderes Endgerät an eine Telekommunikationsleitung angeschlossen wird, vervielfachen sich die Möglichkeiten. Die Nutzung von Informationsdiensten, Datenbanken oder Vorzugsdiensten über Telefon oder PC ist bereits gängig. Der Einsatz von Faxgeräten ist ebenfalls weit verbreitet. Obwohl Videokonferenzen und besonders Bildtelefone noch nicht angeboten werden, liefert Reuters zusätzlich zu den traditionellen Informationsdiensten des Telekommunikationsmarktes bereits spezielle Fernsehdienste für den Finanzsektor oder all diejenigen, die diesen Dienst in Anspruch nehmen möchten. Sicherheitsdienste zur Überwachung von Gebäuden werden ebenfalls von den Telekommunikationsanbietern verkauft. Außerdem hat die Popularität von Internet und anderen Verbindungen zwischen Netzen die Entwicklung der Electronic Mail vorangetrieben, über die Grenzen der privaten lokalen oder unternehmenseigenen Netze hinaus. Einige

Telekommunikationsanbieter experimentieren auch mit Video auf Wunsch oder damit verbundenen Diensten, meist als Reaktion auf den Wettbewerb oder in Erwartung des Wettbewerbs bei den Telefondiensten.

Im Hinblick auf den Rundfunk tauchen ebenfalls spezialisierte und zielgerichtete Dienste auf, auch wenn diese in Nordamerika im Augenblick weiter entwickelt sind als in Europa. Die eingeschränkte Möglichkeit des Rückleitungsweges in vielen dieser Kabelfernsehtetze bedeutet jedoch, daß die Dienste sich auf Pay-TV oder Home Shopping beschränken, wobei für den letztgenannten Dienst auch das Telefon eingesetzt wird. Doch die Netzwerke können ausgebaut werden, um anspruchsvollere Dienste anzubieten, besonders, wenn die Einschränkungen hinsichtlich des Bereitstellens von Telefondiensten aufgehoben werden.

IV.1.3 Marktöffnung

Die oben beschriebene Kombination von Markt- und kommerziellen Entwicklungen und das Verschwimmen der traditionellen Einteilung zwischen den Diensten untereinander und zwischen den Diensteanbietern führt unvermeidlich zu einer Öffnung der Märkte, auch wenn der größte Teil der Telekommunikationsdienste immer noch von den traditionellen Anbietern zur Verfügung gestellt wird.

Dies führt zwangsläufig dazu, daß in einigen Märkten die Diensteanbieter mit einem voll integrierten Netz und Diensteanbietern im Wettbewerb stehen oder sogar mit integrierten Geräten und Diensteanbietern. Zusätzlich werden Fusionen, Zusammenschlüsse und Verträge in Erwartung der Öffnung einiger Märkte vereinbart oder geplant.

Diese kommerziellen Entwicklungen werfen das wichtige Problem von wettbewerbsorientierten Schutzmaßnahmen auf unterschiedlichen Ebenen und das Bedürfnis nach der Definition eines geeigneten ordnungspolitischen Rahmens auf. Diese werden in Abschnitt VI des Grünbuches herausgestellt.

IV.2 Technologische Entwicklungen

Die technologischen Entwicklungen gehören zu den Hauptkräften, die den Telekommunikationssektor formen. In den letzten Jahren haben die Entwicklung der integrierten Schaltungen und die Digitaltechnologie zu der Modernisierung der festen Telekommunikationsnetze geführt, um Kosteneinsparungen und Leistungsverbesserungen zu erreichen. Dies hat auch zu der raschen Entwicklung mobiler Telefonnetze beigetragen.

In den kommenden Jahren wird der Sektor durch technologische Entwicklungen in vier Hauptbereichen beeinflußt werden:

- Breitbandübertragung und Vermittlung
- Multimedia-Anwendungen
- drahtlose Technologien
- intelligente Netze

Die Auswirkungen werden im folgenden erläutert.

IV.2.1 Breitbandtechnologien werden die Netzwerkinfrastruktur durchdringen

Der weit verbreitete Einsatz von Glasfaser für die Vermittlungstechnik vom Typ Synchronous Digital Hierarchy (SDH) und den asynchronen Übertragungsmodus (Asynchronous Transfer Mode ATM) in der letzten Zeit, sowohl beim lokalen Netzzugang als auch im Kernnetz, wird die Art der Infrastruktur grundlegend verändern. Sie wird sich von einer Infrastruktur, die heute in ihrer Kapazität, die sie dem Kunden anbieten kann, beschränkt ist, zu einer Infrastruktur entwickeln, die praktisch unbegrenzte Möglichkeiten bietet. Die Aufgabe von Betreibern und Diensteanbietern wird es sein, sicherzustellen, daß diese Kapazität den Benutzern so effizient wie möglich zur Verfügung steht, indem entsprechende Technologien im lokalen Zugangsnetz eingesetzt werden.

SDH stellt eine Weiterentwicklung der gegenwärtigen Übertragungshierarchien dar, durch die nicht nur die Glasfaserkapazität besser genutzt werden kann, sondern die durch topologische Merkmale und Netzwerkmanagement auch die Flexibilität beim Zugang erhöht und ausgezeichnete Zuverlässigkeit bietet. ATM basiert auf dem Konzept der schnellen paketvermittelten Datenübertragung und ergänzt SDH durch vermittelte Dienste mit hohen Bitraten für Endbenutzer. Diese Technik wird im allgemeinen als Basis für das zukünftige Breitband-ISDN-System angesehen.

Obwohl die Kapazitäten vielleicht riesig sind, ist die Nutzung der verfügbaren Bandbreite und die Aufteilung unter den Nutzern immer noch ein Problem. Kurzfristig ist man dabei neue Methoden hinsichtlich einer Erweiterung der Informationsträgerkapazität der bisherigen Kupferkabel zu entwickeln, angetrieben durch die gegenwärtigen ordnungspolitischen Beschränkungen und die Marktbedingungen in den USA. HDSL³⁸ bietet eine Digitalisierungskapazität mit hoher Geschwindigkeit über paarverseilte Kupferkabel. Eine ähnliche, auf Kupfer basierende Technologie, ADSL³⁹, wird von einigen Anbietern für den "Video auf Wunsch"-Dienst genutzt, um den Unterhaltungsmarkt anzusprechen. Solche Ansätze können im Hinblick auf die Lösungen mittels Glasfaser diese einerseits ergänzen, stehen aber andererseits im Wettbewerb zu diesen. Dies hängt von der gewählten Konfiguration ab. Sie ergänzt die Glasfaser, weil sie mit hoher Geschwindigkeit Ziele in Teil-Fasernetzen anbieten. Und sie konkurrieren mit der Glasfaser, weil die Fortschritte in der Datenkomprimierungstechnologie es möglich machen, mangelnde Bandbreite auszugleichen und das Kupferkabel dadurch eine ausreichende Anzahl von Videokanälen nach Hause senden kann.

Die Entwicklungen in der Breitbandtechnologie, ergänzt durch parallele Entwicklungen in der Datenkomprimierungstechnik, bedeuten, daß die zukünftigen Telekommunikationsnetze in der Lage sein werden, Echtzeit-Fernsehen in einer Art und Weise zu bieten, die bisher nur dem Kabelfernsehen und den Rundfunknetzen vorbehalten war. Diese technologische Konvergenz zweier vorher getrennter

³⁸ High-bandwidth Digital Subscriber Line = digitale Teilnehmerleitung mit hoher Bandbreite

³⁹ Asymmetric Digital Subscriber Loop = asymmetrische digitale Teilnehmeranschlüsse

Bereiche ebnet den Weg für Innovationen und höhere Investitionen in die Infrastruktur der festen Netze.

IV.2.2 Die Konvergenz fördert Multimedia - Anwendungen

Die Konvergenz der Bereiche Computer und Telekommunikation begann vor mehr als einem Jahrzehnt und führte zu einer neuen Familie innovativer Dienste, die als *Mehrwert-Telekommunikationsdienste* (wie "Voice-Mail" oder Videokonferenzen) bekannt wurden. Eine ähnliche Konvergenz zwischen der Telekommunikation und dem audiovisuellen Bereich verspricht nun noch radikalere Veränderungen durch die Einführung von Multimedia-Diensten. Die wirkliche Bedeutung dieser Konvergenz ist, daß die Dienste, die aus dieser neuen Kombination der Telekommunikation und des audiovisuellen Bereichs entstehen, anders als im Fall der Informationstechnologie (IT) nicht auf Benutzer aus Industrie und Geschäftsleben beschränkt sein werden, sondern die breite Masse ansprechen. Die Auswirkungen auf die Dienstleistungs- und Fertigungsindustrie sind möglicherweise enorm.

Die Konvergenz ergibt sich vor allem aus technologischen Synergien, durch die die Medien und die Telekommunikation zu einer einzigen Lieferplattform zusammengefaßt werden können. Diese Plattform wurde landläufig mit *Informations-Superautobahn (Information superhighway)* bezeichnet; im wesentlichen bezieht sich auf die Telekommunikationsinfrastruktur von morgen.

Die Multimedia-Dienste erfordern eine Konvergenz auf der Ebene des Endgerätegebrauchs in Form einer multifunktionellen Verarbeitungs- und Sichteinrichtung, die die Attribute eines modernen PCs und eines digitalen Fernsehempfängers miteinander kombiniert. Bis das Digitalfernsehen Realität wird, haben die PCs mit lokalen Multimedia-Applikationen, die auf CD-ROM produziert werden, die Führungsposition. Diese haben eine ähnliche Aufmachung wie Compact Disks. Die Entwicklung neuer Endgeräte für die Massen-Unterhaltungselektronik wird noch einige Jahre dauern, aber die Herausforderung für die Telekommunikationsindustrie wird es sein, die Benutzer zu veranlassen, statt der lokalen Applikationen auf CD-ROM-Basis die Anwendungen zu benutzen, die durch Fernverbindungen über eine billige und effiziente Breitbandnetz-Infrastruktur zur Verfügung gestellt werden.

IV.2.3 Drahtlose Lösungen spielen eine immer wichtigere Rolle bei den Zugangsnetzen

Das Grünbuch 1994 über die Mobile Kommunikation und Personal Communications gab einen Überblick über die Haupttechnologie und Markttendenzen im Bereich des Mobilfunks. Der Bericht erkannte, daß das Aufkommen der Mobilkommunikation den Sektor zu revolutionieren verspricht und den Markt erweitert. Dies erfordert gleichwohl eine Konvergenz der festen und mobilen Netze, nicht nur auf der Ebene eines einzigen, globalen Dienstangebotes für Benutzer, sondern auch durch den Ersatz derjenigen Netzelemente, die bisher aus verdrahteten Kabelsystemen bestanden, durch drahtlose Technologie.

Frühe Beispiele eines solchen Ersatzes beziehen sich auf den Einsatz analoger Mobiltechnologie für feste ländliche Kommunikationen durch Betreiber in Spanien

und Ostdeutschland und die Anwendung von Systemen auf DECT-Basis⁴⁰ auf den lokalen Teilnehmeranschluß durch das Unternehmen Ionica, das Empfänger einer neuen Betriebslizenz im Vereinigten Königreich ist. Obwohl beide Lösungen neue Wege darstellen, um alte Probleme zu beseitigen, ist vielleicht von Bedeutung, daß das wirklich innovative Konzept von dem neuen Marktteilnehmer vorgeschlagen wurde. Es ist auch bemerkenswert, daß die Geschwindigkeit der Dienstentwicklung genauso wichtig zu sein scheint wie die Kosten, wenn die Lebensfähigkeit von funkgestützten Lösungen bewertet wird, ein Hinweis für den sich verändernden Wettbewerbsmarkt.

Durch Gewährung von Mobiltelefonlizenzen an mindestens zwei Anbieter in allen Mitgliedstaaten haben die Regierungen bereits einen wichtigen Schritt in Richtung auf die Einführung paralleler alternativer Funkinfrastrukturen unternommen.

IV.2.4 Intelligente Netze kitten die Elemente der Infrastruktur zusammen

Die Anforderung mobiler Kommunikationsnetze, den Aufenthaltsort von Tausenden von Nutzern festzustellen, und die Verflechtung von festen und mobilen Netzen zur Einführung zukünftiger Konzepte von Endgeräte- und persönlicher Mobilität werden neuen Bedarf nach erweiterter Intelligenz in den festen Telekommunikationsnetzen wecken. Diese Forderung setzt sich aus der wachsende Notwendigkeit einer Kundenkontrolle der Bandbreite auf Wunsch und von Diensten für das Netzmanagements im Rahmen der Breitband-Infrastrukturen zusammen.

Auf dem Markt für Mehrwert-Telefondienste, der den Erwartungen zufolge einen neuen Impuls erhält, wenn die Sprachtelefondienste 1998 liberalisiert werden, hat sich die Architektur der Telefonvermittlungsnetze bereits in Richtung auf das sogenannte intelligente Netzkonzzept verlagert.

Die Entwicklung eines intelligenten Netzes ist eng an das Netzmanagement geknüpft. Durch komplizierte Managementsysteme für Telekommunikationsnetze können unterschiedliche Telekommunikationsinfrastrukturen als Ganzes verwaltet werden. Die Netzintelligenz und die Netzmanagementsysteme halten die verschiedenen Elemente zusammen, die den Ende-zu-Ende Dienst ausmachen, aufgrund dessen mehrere Organisationen miteinander in Wettbewerb treten und kooperieren können, um den Kunden die Dienste zu liefern.

IV.2.5 Unterschiedliche Netzstrukturen sind möglich; einige hängen von der Konvergenz zwischen der Telekommunikation und dem audiovisuellen Bereich ab

Die nachstehend aufgeführte Tabelle IV.2.1 zeigt vier mögliche Konfigurationen für eine Netzinfrastuktur, die auf den oben dargestellten technologischen Trends basieren. Diese stützen sich auf Studien, die im Auftrag der Kommission⁴¹ durchgeführt wurden und beschreiben die gegenwärtigen Vorstellungen von

⁴⁰ Digitales schnurloses System (Digital European Cordless Telecommunications), siehe Glossar

⁴¹ Siehe insbesondere: *Impact of liberalisation of alternative terrestrial infrastructure for non reserved services*, Coopers & Lybrand, 1994

Netzarchitekturen, die wahrscheinlich in den nächsten zehn Jahren eingeführt werden. Sie geben die weitverbreitete Ansicht wieder, daß:

- das Konzept eines Glasfaseranschlusses bis ins Haus erfordert, die Konvergenz von Telekommunikation und den audiovisuellen Diensten finanziell gangbar zu machen;
- die große bereits getätigte Investition in Kupferkabelnetze die Betreiber dazu bringt, Technologien anzuwenden, die die Kapazitäten erhöhen sollen;
- eine Kombination von Glasfaser- und Koaxialkabeln in der nächsten Zeit die Standardstruktur für das Kabelfernsehtnetz darstellen wird;
- sich durch die Nutzung drahtloser Technologien im lokalen Zugangsnetz neue Möglichkeiten eröffnen.

Während im Augenblick separate Dienste dazu tendieren, auch separate Infrastrukturen zu nutzen, wird es in Zukunft mindestens für zwei der Netzinfrastrukturen, die in der Tabelle IV.2.1 hervorgehoben werden, möglich sein, neben den Telekommunikations- und Rundfunkdienste auch viele neue Dienste im Rahmen der Multimedia-Systeme zu bieten. Die Tabelle kommentiert jede Konfiguration, ohne irgendwelche Vorhersagen darüber zu machen, welche wahrscheinlich eingesetzt wird. Es ist möglich, daß alle vier Strukturarten unter bestimmten Umständen und bei bestimmten Bedarfsfällen eingesetzt werden.

Die technologischen Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Ausbau der Netzinfrastuktur und die unvermeidliche Konvergenz zwischen der Telekommunikation und dem audiovisuellen Bereich, die dadurch möglich wird, unterstreichen den Bedarf nach einer Überarbeitung des aktuellen ordnungspolitischen Rahmens für die Telekommunikationsinfrastruktur, um sicherzustellen, daß unnötige Hindernisse für diese Entwicklungen beseitigt werden.

Tabelle IV.2.1: Entwicklung der Struktur der Zugangsnetze

Struktur	Kommentare
Glasfaser bis zum Haus (FTTH)	- Erfordert die Konvergenz von Telekommunikation und dem audiovisuellen Bereich - Erfordert ausreichende Einkünfte zur Stützung der Investitionen - Hohe Kosten auf Grund der Geräte und der Bauarbeiten - Die Anwendung kann auf Gebiete mit hoher Dichte beschränkt sein. - Hoher Investitionsbedarf kann zu Gebühren für intensive Nutzung und dem Risiko von Quer-Subventionen von den Basis-Sprachtelefondiensten führen
Glasfaser bis zu lokalen Verteilungspunkten (FTTC) plus Koaxialkabel	- Kann von den Unterhaltungsdiensten allein unterstützt werden. - Keine naheliegende Lösung für Sprachtelefondienste – im Augenblick hauptsächlich Überlagerung, gegenwärtig Versuche hinsichtlich integrierter Lösungen in den USA - Möglicherweise die Standard-Kabelfernsehstruktur im kommenden Jahrzehnt - Hohe Kosten vor allem auf Grund der Bauarbeiten in Verbindung mit der Installation
FTTC plus Kupferkabel	- Maximiert die Nutzung der bestehenden Infrastruktur - Erlaubt die ständige Trennung der Lieferung von Telekommunikation und audiovisuellen Diensten - Benötigt ausreichende Einkünfte von der Telekommunikation und den <i>Quasi</i>-Unterhaltungsdiensten - Defensive Strategie der Telekommunikationsorganisationen betreiber im Hinblick auf Unterhaltungsdienste, wird jedoch im Augenblick im Verhältnis zu den potentiellen Einkünften als zu teuer angesehen.
FTTC plus Funk	- Erfordert kurzfristig die separate Lieferung von Telekommunikation und audiovisuellen Diensten auf Grund enger Bandbreiten im Funkbereich - Die europäische Führungsposition im Mobilfunk/PCN-Bereich ist von entscheidender Bedeutung - Unterentwickelte Gebiete mit fester Infrastruktur sind die ersten Nutznießer - Erfordert eine schnelle Entwicklung der Datenkompressionstechnologie - Die Entwicklung zu universellen Personal Telecommunications (UPT) könnte sich in geringeren Kosten pro Benutzer und höherer Kapazität auswirken.

IV.3 Ordnungspolitischer Zeitplan

Die oben dargestellte Kombination der Marktentwicklungen und der technologischen Innovation war die treibende Kraft für den veränderten ordnungspolitischen Zeitplan im europäischen Telekommunikationsbereich. Dieses Muster, das sich in anderen Rechtskreisen, wie z.B. in den USA und in Japan, widerspiegelt, hat zu der politischen Erkenntnis geführt, daß die ordnungspolitische Reform im Bereich der Telekommunikation ein wichtiges Element für die Aufrechterhaltung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit, des nachhaltigen Wachstums und der Beschäftigung sowie dafür ist, jedem Bürger die Möglichkeiten zu eröffnen, die durch neue, weiterentwickelte Netze und Dienste geboten werden.

Diese Trends waren ein Schlüsselement dafür, daß die Liberalisierung der Sprachtelefondienste für die allgemeine Öffentlichkeit im Bericht über die Prüfung der Lage im Telekommunikationsbereich von 1992 als unvermeidlich angesehen wurde. Sie waren auch ein Faktor in der Ratsentscheidung, auf die sich der Rat am 17. November 1994 einigte und die die Liberalisierung der Infrastruktur parallel zur Liberalisierung der Sprachtelefondienste, d.h. bis zum 1. Januar 1998, bestätigt, was jedoch an bestimmte Übergangsvereinbarungen geknüpft ist.

Der ordnungspolitische Zeitrahmen auf nationaler und europäischer Ebene innerhalb und außerhalb der Union ist an sich eine große Triebkraft für eine weitere Veränderung in dem Sektor. Die erfolgreiche Wettbewerbsöffnung von Telekommunikationsdiensten und Geräten hat zwangsläufig dahingehend Druck ausgeübt, daß dieses Konzept auf die Kommunikationsinfrastruktur ausgeweitet wird; gleichzeitig zeigt die Technologie immer mehr Wege auf, um die Grenzen der gegenwärtigen willkürlichen Abgrenzungen zwischen dem Monopol und den liberalisierten Bereichen zu weiten. Mit der Errichtung der Informationsgesellschaft und den damit verbundenen Herausforderungen auf Grund der Konvergenz von Telekommunikation, Rundfunk und Informationstechnologie wurde ein neuer Impuls für die Beseitigung unnötiger Beschränkungen hinsichtlich der Entwicklung neuer Märkte und Dienste geschaffen.

IV.3.1 Trends in der Gesetzgebung auf nationaler Ebene innerhalb der Europäischen Union

Auf nationaler Ebene wurde die steigende politische Wichtigkeit der Telekommunikation und insbesondere die Rolle der fortschrittlichen Netze und Dienste von allen Mitgliedstaaten anerkannt.⁴² Dies ist an der Geschwindigkeit

⁴² Siehe im einzelnen:

- *Consultation Publique organisée par Bruno Lassere à la demande de Gérard Longuet: Quelle réglementation pour les télécommunications françaises?* Direction Générale des Postes et Télécommunications, April 1994, und *Les autoroutes d'information*, Rapport au Premier ministre par Gérard Théry, September 1994
- *Study of the International Competitiveness of the UK Telecommunications Infrastructure*, DTI, Februar 1994
- Bericht von McKinsey für das Ministerie van Verkeer en Waterstaat, *Telecommunicatie in Nederland: op weg naar wereldklasse*, Juni 1993

erkennbar, mit der einige Mitgliedstaaten die Infrastrukturbereitstellung dem Wettbewerb öffnen.

Wie in Abschnitt III.3 aufgezeigt, hat das Vereinigte Königreich seit Anfang der neunziger Jahre für alle Telekommunikationsdienste freien Wettbewerb bei der Bereitstellung von Infrastruktur erlaubt (sowohl im Hinblick auf die Bereitstellung zum Eigengebrauch als auch auf die Nutzung der Infrastruktur von Dritten). Dies ist auch die Einstellung in zweien der Beitrittsländer, nämlich Schweden und Finnland.

Wie in Tabelle III.3.2 gezeigt, ist die Eigen- oder die wettbewerbsorientierte Bereitstellung der Infrastruktur für verschiedene Telekommunikationsdienste in jedem Mitgliedstaat zumindest in einem gewissen Umfang erlaubt. Gleichzeitig planen die Niederlande und Spanien die Lizenzvergabe an einen zweiten nationalen Infrastrukturbetreiber, und in Frankreich wird eine weitere Lockerung der Beschränkungen über die Verwendung alternativer Infrastruktur in Betracht gezogen.

Ebenso befassen sich einige Mitgliedstaaten⁴³ bereits aktiv mit den ordnungspolitischen Themen, die durch die Konvergenz entstehen, da sie die Schwierigkeiten erkennen, die voneinander abweichende Regelwerke in den eigenen Telekommunikations- und Rundfunksystemen verursachen. Entscheidungen auf nationaler Ebene zur Einführung des Wettbewerbs im Infrastrukturbereich beschleunigen diesen Prozeß.

IV.3.2 Die ordnungspolitischen Entwicklungen auf europäischer Ebene

Auf europäischer Ebene wurde der Bereich der Telekommunikation seit der Veröffentlichung des Grünbuchs 1987 einem stufenweisen Liberalisierungsprozeß unterzogen, der von der Schaffung eines gemeinsamen ordnungspolitischen Rahmens und der Anwendung von Wettbewerbsregeln begleitet wurde.

Die erfolgreiche Liberalisierung des Endgeräte-Marktes erhöhte den Druck für die Maßnahme, die zunächst die Mehrwertdienste und dann die Datenkommunikation öffnete. Der Marktdruck seitens der Benutzern war in Verbindung mit neuen Technologien der bestimmende Faktor bei der Prüfung der Lage im Telekommunikationsbereich 1992. Doch die Vereinbarung über die Liberalisierung der Sprachtelefondienste warf ordnungspolitische Fragen auf, wie z.B. die Verbindung zwischen den Netzen, den Inhalt und die Finanzierung des Universaldienstes oder die Anpassung der Gebühren, die nur zum Teil beantwortet werden können, wenn der zukünftige Rahmen für die Beschaffung der Infrastruktur eine unbekannte Größe bleibt.

- Siehe auch den Text der jüngsten Vereinbarung über die Telekommunikation, den das Ministerium für öffentliche Arbeiten dem Ministerrat am 7.10.1994 in Spanien vorgelegt hat.

⁴³ Siehe zum Beispiel den oben erwähnten Théry-Bericht.

IV.3.3 Der ordnungspolitische Zeitplan in Nordamerika und Japan

Informationsautobahnen

Im Jahre 1993, zu Beginn der neuen Präsidentschaft, startete die Clinton/Gore-Administration die Initiative zur Nationalen Informationsinfrastruktur (NII).⁴⁴ In den beiden darauffolgenden Jahren entwickelte sich das NII-Konzept zu einem umfassenden Konzept im Hinblick auf die zukünftige Kommunikationsinfrastruktur in den Vereinigten Staaten. Hierbei werden vor allem drei eng miteinander verbundene Elemente hervorgehoben: (i) die Schaffung ausreichender Kapazität in einer stützenden Breitband-Hauptinfrastruktur in den USA, (ii) die Verbesserung der Zugänglichkeit zu dieser Basisinfrastruktur, und (iii) die Entwicklung von Anwendungen, die über die Netzwerke weitergeleitet werden sollen.

Für die Diskussion und Ausarbeitung von Themen im Zusammenhang mit der "Informationsautobahn" wurde eine umfassende organisatorische Struktur aufgebaut. In dieser Gesamtstruktur dient die Arbeitsgruppe Informationsinfrastruktur (Information Infrastructure Task Force)⁴⁵ als Plattform für Regierungsbeamte, und der später gebildete IITF-Beirat⁴⁶ als Plattform für die Industrie.

Einen Teil der Unterstützung für die NII-Initiativen, die die Regierung bietet, betrifft die Kapitalbeschaffung. Dies gilt für das Hochleistungssystem auf der Basis des Hochleistungscomputer- und Kommunikationsprogramms, das 1991 gestartet wurde.

⁴⁴ President Clinton, Vice-President Gore: Technology for America's Economic Growth, A new Direction to Build Economic Strength, 22. Februar 1993

In dem Bericht wurde die Wichtigkeit von schnellen Kommunikationsverbindungen für Unternehmen wie Banken und Versicherungsgesellschaften betont. Außerdem wurde darauf hingewiesen, daß ein solches Netz, auch "Informationsschnellstraßen" genannt, auch für Schulen, Krankenhäuser und andere öffentliche Einrichtungen von großem Nutzen sein würde. Der Bericht verglich das Potential solcher "Informationsschnellstraßen" mit den Auswirkungen der öffentlichen Investitionen in die Eisenbahn auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der USA im 19. Jahrhundert. Er kündigte 5 spezielle Programme an:

- Einführung eines Programms zum Hochleistungs-Computer- und Kommunikationsgesetz, das durch das Hochleistungsgesetz von 1991, verabschiedet von Senator Gore, festgelegt wurde.
- Schaffung einer Arbeitsgruppe für die Informationsinfrastruktur;
- Schaffung eines Technologieprogramms für Informationsinfrastruktur
- Bereitstellung von Fonds für Netz-Pilotprojekte durch die NTIA des Handelsministeriums;
- Förderung der Verbreitung von Informationen des Bundes.

⁴⁵ The National information Infrastructure: Agenda for Action, Information Infrastructure Task Force, Realising the Information Future, 15. September 1993

⁴⁶ Unterlagen des Präsidenten, Durchführungsverordnung 12864 vom September 1993, US-Beirat für die Nationale Informationsinfrastruktur

Dem NTIA des Ministeriums für Handel standen 1994 insgesamt 26 Mio. Dollar zur Verfügung, um Anwendungsformen zu entwickeln. Mit einer entsprechenden zusätzlichen Kapitalbeschaffung wurden dem NTIA-Fonds etwa 100 verschiedene Projekte zugesprochen, die von Tele-Erziehung zur Tele-Medizin reichten.

Ein zweites wichtiges Element der NII-Initiative ist die ordnungspolitische Reform. In dieser Hinsicht dient die Verwaltung als Motor, während sie gleichzeitig ein umfassendes Rahmenwerk definiert. Dieser Rahmen wurde Anfang 1994 in einem Weißbuch⁴⁷ und einem dazugehörigen Memorandum⁴⁸ erläutert. Hier wurden fünf wichtige Prinzipien aufgeführt:

- Förderung privater Investitionen
- Förderung und Schutz des Wettbewerbs
- Förderung eines offenen Netzzugangs
- Maßnahmen ergreifen, die die Entstehung einer Gesellschaft von Besitzenden und Nichtbesitzenden vermeiden
- Förderung flexibler und anpassungsfähiger Regierungsmaßnahmen.

Im Laufe des Jahres 1994 dehnte die US-Regierung diesen Überblick über die Telekommunikation auf die internationale Ebene aus, und Vizepräsident Gore befürwortete bei zwei großen ITU-Konferenzen⁴⁹ die internationale Einführung der fünf oben genannten Prinzipien.

In an stand das Konzept der Informationsgesellschaft und der hierfür erforderlichen Infrastruktur in den letzten beiden Jahren im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit von Seiten der Regierung. Es wurden wichtige Maßnahmen ergriffen, um eine umfassende Strategie im Hinblick auf die Informationsgesellschaft zu entwickeln.

Im Mai 1994 veröffentlichte der Telekommunikationsrat (der Beirat des Ministeriums für Post und Telekommunikation) ein Strategiedokument⁵⁰, das durch

⁴⁷ Weißbuch der Verwaltung über die Reform des Kommunikationsgesetzes, Januar 1994

⁴⁸ Memorandum zur Versorgung, 17. Februar 1994, Thema: Titel VII des Weißbuchs der Verwaltung über die Reform des Kommunikationsgesetzes

⁴⁹ ITU-Konferenz, Buenos Aires, 21. März 1994

ITU Konferenz, Kyoto, September 1994

⁵⁰ Telecommunications Council: Reforms toward the Intellectually Creative Society of the 21st Century. Program for the Establishment of High-Performance-Info-Communications Infrastructure. Zusammenfassender Bericht Mai 1994.

die Ende Mai erfolgte Veröffentlichung eines Berichts mit ähnlichen Themen durch das MITI (Japanisches Handels- und Industrieministerium) ergänzt wurde.⁵¹

Im Hinblick auf die Glasfasernetze wurde im Bericht des Ministeriums für Post und Telekommunikation die Wichtigkeit des Wettbewerbs durch private Unternehmen hervorhebt. Der Bericht betont, daß die Rolle der Regierung insbesondere darin liege, Strategien für die Förderung privater Investitionen auszuarbeiten. Außerdem wurde in ihm die Erwartung ausgedrückt, daß Telekommunikationsanbieter und Kabelfernsehbetreiber Netze in einem wettbewerblichen Umfeld bauen.

Der MITI-Bericht sprach eine Vielzahl von Themen im Zusammenhang mit Multimedia-Anwendungen und Informationstechnologie an. Im Hinblick auf die Infrastrukturen schloß der Bericht, daß "es als besonders wichtig angesehen wird, daß die Regierung durch Deregulierung in Telekommunikation, Rundfunk und anderen Bereichen eine Umgebung schafft, in der private Unternehmen durch die Wettbewerbssituation die Telekommunikationsinfrastrukturen verbessern".

Ordnungspolitische Initiativen in den Vereinigten Staaten und Japan

Die Vereinigten Staaten

In den letzten zehn Jahren stellte die Intensivierung des Wettbewerbs, der seit Mitte der fünfziger Jahre stufeweise eingeführt worden war, den wichtigsten Vorstoß der Vereinigten Staaten im Regelungswerk der Telekommunikation dar. Durch eine Kombination gesetzlicher / ordnungspolitischer Eingriffe und durch gesetzliche Maßnahmen im Rahmen der Antitrust-Gesetzgebung war Mitte der achtziger Jahre freier Wettbewerb bei der Gerätebereitstellung, den Diensten und der Infrastruktur für Ferngespräche eingeführt worden. Insbesondere die Beilegung einer Antitrust-Klage gegen AT&T führte 1984 zu dem sogenannten Modifizierten Endurteil (MFJ), das die Trennung von AT&T verlangte. Dadurch wurden die lokalen Sprachtelefondienste von AT&T ausgegliedert (die anschließend durch die ausgegliederten Regional Bell Operating Companies (insgesamt als RBOCs⁵² bekannt) angeboten wurden), so daß man AT&T die internationalen / Ferngespräche und andere erweiterte Telekommunikationsdienste anbieten läßt. Den RBOCs wurden hingegen Beschränkungen im Hinblick auf die Herstellung oder das Angebot von Fern-Telekommunikation auferlegt.

Wichtige Merkmale der US-Telekommunikation und auch der Kabelfernsehmärkte waren zum einen die Unterschiede, die man zwischen Lokal- und Ferndiensten und zwischen Telekommunikations- und Rundfunkdiensten macht, und zum anderen Beschränkungen für bestimmte Arten von Geschäftstätigkeit, um diese Markteinschränkungen aufrechtzuerhalten.

⁵¹ Ministry for International Trade and Industry: Program for Advances Information Infrastructure, Mai 1994

⁵² Es gibt 7 RBOCs: Nynex, Bell Atlantic, Ameritech, Bell South, Southwestern Bell, Pacific Telesis und US West.

Auf dem Markt für Ferndienste gibt es in den USA nun Hunderte von Unternehmen; die größten sind AT&T, MCI und Sprint. Im Gegensatz dazu ist der lokale Dienst immer noch hauptsächlich monopolistisch⁵³ ausgerichtet, wobei die Ortsvermittlungsunternehmen die exklusiven Rechte haben, in jedem Ortsnetz die Infrastruktur anzubieten und zu betreiben. Es gibt im Augenblick etwa 1.328 Ortsvermittlungsunternehmen⁵⁴ im Besitz der RBOCs (75% der 145 Millionen Leitungen in den USA) oder im Besitz von unabhängigen Unternehmen (25%).

Bis zu einer Gerichtsentscheidung vor drei Jahren war es den RBOCs im Rahmen des MFJ nicht erlaubt, Informationsdienste anzubieten (die auch das Kabelfernsehen umfaßten). Die Ortsvermittlungsunternehmen, die sich im Besitz von unabhängigen Gesellschaften befanden, unterlagen zwar nicht dem MFJ, durften jedoch auf Grund des Kabelgesetzes von 1984⁵⁵ keine Kabelfernsehdienste anbieten. Auch nach der Lockerung des MFJ sahen sich die RBOCs den gleichen Beschränkungen im Hinblick auf die Videoprogramme unterworfen.

Das Kabelgesetz erlaubt praktisch den Telekommunikationsunternehmen die Einrichtung und *das Betreiben* von Kabeldiensten nur in Gebieten, in denen sie nicht selbst Dienste anbieten⁵⁶. Sie können kein Kabelnetz in ihrem eigenen Versorgungsgebiet anbieten⁵⁷. Diese Strategie wurde durch eine rechtliche Maßnahme auf Bundesebene im Hinblick auf die sogenannten "Video-Wählton-Dienste"⁵⁸ geändert. Gleichzeitig wurden im Hinblick auf die Beschränkungen im Kabelgesetz mit einigem Erfolg gerichtliche Klagen eingereicht.

Andererseits wollen Unternehmen von Ferngesprächsdiensten und Kabelfernsehen unbedingt den lokalen Telekommunikationsmarkt betreten. Die Kabelfernsehtetze sind im Hinblick auf die geographische Abdeckung genauso allgegenwärtig wie die öffentlichen Telekommunikationsnetze. Von den 93 Millionen Haushalten in den

⁵³ Obwohl in einigen Gebieten immer mehr Druck von Konkurrenzanbietern (CAP) oder Anbietern ausgeübt wird, die Telefonvermittlung anbieten, wo dies von der Gesetzgebung her möglich ist. Es gibt jedoch nur wenige Staaten, in denen dies zulässig ist.

⁵⁴ Federal Communications Commission: 58. Jahresbericht / Geschäftsjahr 1992

⁵⁵ Nach dem Kabelgesetz ist es "ungesetzlich für ein allgemeines Fernmeldeunternehmen ... in dem Gebiet, in dem es Telefondienste anbietet, Videoprogramme direkt an die Teilnehmer zu senden, sei es direkt oder indirekt durch eine Niederlassung, die sich im Besitz des allgemeinen Fernmeldeunternehmens befindet, von diesem betrieben oder kontrolliert oder zusammen mit diesem kontrolliert wird". Kommunikationsgesetz, Abschnitt 613.

⁵⁶ Sie dürfen Netze einrichten und dann an ein Kabelunternehmen in ihrem eigenen Versorgungsgebiet *vermieten*. Dies wird als "Kanaldienst" bezeichnet.

⁵⁷ Die Gesetzgeber in den USA scheinen die Versuche lokaler Anbieter, besonders der RBOCs, zu unterstützen, die vollständig den Kabelmarkt betreten möchten. Dies war ein wichtiger Faktor in der Strategie des Bundeskommunikationsausschusses hinsichtlich des Video-Wähltons, die ihnen den Zugang zum Markt als "öffentliches Fernmeldeunternehmen" erlauben würde, d.h. Erlaubnis für den Zugang zu den Kabelnetzen auf einer nicht diskriminierenden Basis. Siehe auch: US-Ministerium für Handel, NTIA: Telecommunications in the Age Information, Oktober 1991

⁵⁸ Siehe u.a.: L CC Docket Nr. 87-266 "Telephone Company - Cable Television Cross-ownership Rules" Rn 63.54 - 63.58 Second Report and Order, Empfehlungen an den Congress, und 2. weitere Bekanntgabe des vorgeschlagenen Regelungswerkes, Protokoll 5781 des 7. Bundeskommunikationsausschusses, August 1992

USA sind über 55 Millionen (d.h. 60%) für das Kabelfernsehen⁵⁹ angemeldet, dessen Netz sich über 97% aller Haushalte erstreckt.

Der Telekommunikationsmarkt ist jedoch im Hinblick auf die Einkünfte wesentlich größer als der Kabelfernsehmarkt. Der Markt für Ortsvermittlungsunternehmen allein brachte 1992 Einkünfte von 95 Mrd. US-Dollar⁶⁰, während 1993 die gesamten Einkünfte der Kabelgesellschaften etwa 22 Mrd. US-Dollar betrugen.⁶¹

Die Vorschriften für Telekommunikationsdienste, die über Kabelnetze laufen, sind im allgemeinen eine Angelegenheit des einzelnen Staates und nicht der Bundesbehörden. Die Gesetzgebung erlaubt es den Kabelgesellschaften in den meisten Bundesstaaten nicht, öffentliche Vermittlungsdienste im Telekommunikationsbereich anzubieten. Nur 6 von 50 Staaten lassen es derzeit zu, daß die Kabelunternehmen in den Telekommunikationsbereich eindringen, obwohl diese Beschränkungen zur Zeit überprüft werden. Die Kabelgesellschaften dürfen jedoch nicht vermittelte Telekommunikationsdienste anbieten und werden als Konkurrenzanbieter (Competitive Access Providers)⁶² immer aktiver.

In der jüngsten Zeit ist der Druck seitens Gesetzgebung und Markt im Hinblick auf eine Lockerung all dieser gegenwärtigen Beschränkungen stärker geworden, nicht zuletzt wegen der Maßnahme der Clinton/Gore-Administration im Hinblick auf die nationale Informationsinfrastruktur. Die Gesetzesinitiativen (die viele der gleichen Probleme widerspiegeln, mit denen sich auch die Europäische Union auseinandersetzen muß), die in den Jahren 1993 und 1994 dem Kongreß vorgelegt wurden, zielten hauptsächlich auf die Abschaffung der Beschränkungen für die RBOCs, und Kabelfernsehunternehmen ab. Sie versuchten auch, bestimmte Schutzmaßnahmen, insbesondere im Hinblick auf den universellen Dienst zu schaffen. Obwohl diese Gesetzesvorschläge vom Kongreß nicht vor den Wahlen zur Halbzeit der Amtsperiode angenommen wurden, wird der Druck im Hinblick auf eine Gesetzesreform wahrscheinlich nicht nachlassen.

Japan

Mit der Verabschiedung der neuen Gesetzgebung im Jahre 1985 wurden in Japan die bestehenden Betreiber NTT (für die Telekommunikation im Inland) und KDD (für die internationale Telekommunikation) sowohl im Dienste- als auch im Infrastrukturbereich dem Wettbewerb ausgesetzt. Nun, 9 Jahre später, gibt es in Japan 84 Betreiber vom Typ I, denen es nicht erlaubt ist, eine eigene Infrastruktur zu haben.

⁵⁹ Cable Television Developments, NCTA (National Cable Television Association), April 1994

⁶⁰ USTA (United States Telephone Association): Phone facts 1993

⁶¹ Cable Television Developments, NCTA (National Cable Television Association), April 1994

⁶² MFS und Teleport sind die am meisten bekannten Konkurrenzanbieter. Teleport gehört nun einem Konsortium großer Kabelunternehmen, d.h. Cox, TCI, Comcast Corp., Continental Cablevision Inc. und Time-Warner Entertainments.

Zu den Fernmeldeunternehmen vom Typ I gehören auch drei internationale⁶³ und vier nationale Betreiber⁶⁴. Es gibt 66 Mobilfunkbetreiber, zwei Satellitenfunkbetreiber⁶⁵ sowie 9 regionale Unternehmen⁶⁶ (die Mietleistungsdienste in begrenzten Gebieten, wie Kansai bei Osaka und Kanto bei Tokyo anbieten).

Auf lokaler Netzebene haben die wettbewerbsorientierten Strategien wesentlich weniger Einfluß. Dies scheint vor allem auf die niedrigen Gebühren von NTT und bestimmte ordnungspolitische Einschränkungen besonders im Hinblick auf die Verbindung zwischen den Netzen zurückzuführen zu sein. Potentielle neue Marktteilnehmer sind die Betreiber von Kabelfernsehtetzen. Etwa 20% der japanischen Haushalte sind an ein Kabelfernsehtetz⁶⁷ angeschlossen. Im Dezember 1993 entschied das Ministerium für Post und Telekommunikation, die Vorschriften für die Nutzung des Kabelnetzes zu lockern und die Telekommunikation über das Kabelnetz zuzulassen. Bisher haben sich nur zwei Kabelfernsehtbetreiber entschieden, Sprachtelefondienste über ihr Netz einzuführen.

Obwohl Situation und Trend in Japan und den USA im Detail unterschiedlich sein mögen, ähneln sie sich doch in der eingeschlagenen Richtung. In beiden Ländern ist Wettbewerb im Infrastrukturbereich schon vor längerem erlaubt worden. Aufgrund der guten Erfahrungen in der Fern- und internationalen Telekommunikation werden nun sowohl in den Vereinigten Staaten, als auch in Japan Maßnahmen ergriffen, um den Wettbewerb auf den Infrastrukturbereich auszuweiten.

IV.4 Schlußfolgerungen zu den wichtigsten Entwicklungen

Die Geschwindigkeit der technologischen und kommerziellen Entwicklungen in Verbindung mit der Entwicklung des ordnungspolitischen Umfeldes in vielen Teilen der Welt führt bereits zu einem umfangreichen Wettbewerb im Dienste- und Netzbereich, so daß Wettbewerb in der Infrastruktur unvermeidlich ist.

Außerdem müssen die Marktkräfte auf Grund der Risiken und Unsicherheiten, die mit einigen Anwendungen und Technologien einhergehen, das erhebliche Potential im Hinblick auf Innovation und Investitionen für die Entwicklung der Telekommunikation und der Informationsgesellschaft erschließen. Viele der am schnellsten wachsenden Teile des Telekommunikationsbereichs befinden sich in Nischenmärkten, die dem Wettbewerb durch neue Marktteilnehmer ausgesetzt sind.

Gleichzeitig muß den sozialen Herausforderungen und den Konsequenzen, zu denen die Nutzung dieses technologischen, ordnungspolitischen und Markttrends führt, Aufmerksamkeit geschenkt werden.

⁶³ NTT, International Telecom Japan Inc. und International Digital Communications Inc.

⁶⁴ NTT, DDI, Japan Telecom (mit den Eisenbahnunternehmen verbunden) und Teleway Japan

⁶⁵ Japan Satellite Systems Inc. und Space Communications Corp.

⁶⁶ Oft an regionale Energieunternehmen angeschlossen.

⁶⁷ Mit allen Einrichtungen, auch diejenigen mit weniger als 50 Endgeräten gab es mehr als 8 Millionen Anmeldungen für Kabelfernsehen in Japan. Weißbuch über die Telekommunikation, 1994, Ministerium für Post und Telekommunikation, Japan

V. UNIVERSALDIENST

V.1 Universaldienst in der Telekommunikation

Die Vereinbarung, die Telekommunikationsdienste ab dem 1. Januar 1998 zu liberalisieren hat notwendigerweise die Aufmerksamkeit auf die Anpassung der Tarifstrukturen bei gleichzeitigem Schutz des Universaldienstes und Finanzierung aller verbleibenden Lasten durch interne Transfers, Zugangsgebühren oder andere Mechanismen gelenkt. Im Zusammenhang mit der Liberalisierung von Telekommunikationsdiensten ist es daher wichtig, gemeinsame Grundsätze für einen universellen Dienst und die Mittel zu bestimmen, mit denen unwirtschaftliche und unkommerzielle Lasten finanziert werden. Darüber hinaus ist es im Rahmen der Liberalisierung der Infrastruktur wichtig, festzulegen, ob eine zusätzliche Last mit Hinblick auf die Fähigkeit der TOs zur Finanzierung des universellen Dienstes existiert.

Die Kommission bekräftigt die fundamentale Bedeutung der Erhaltung und Fortentwicklung eines universellen Dienstes in der Europäischen Union auf der Grundlage eines gemeinsamen Mindestangebots von Diensten und Infrastruktur. Diese politische Priorität wurde in der Entschließung 94/C48/01 des Rates über die Grundsätze für den Universaldienst im Bereich Telekommunikation anerkannt, welche einige politische Orientierungen die wichtigsten Elemente des Universaldienstes⁶⁸ auf Gemeinschaftsebene betreffend, beschrieb. Sie stellte auch fest, daß die nationale Gesetzgebung die Tatsache berücksichtigen muß, daß in vielen Fällen von den Marktkräften erwartet wird, daß solche Dienste auf kommerzieller Basis ohne weitere Interventionen angeboten werden⁶⁹.

In der Entschließung wird auch erkannt, daß die Verpflichtung, allen Kunden einen Basis-Sprachtelefondienst zu einem erschwinglichen Preis anzubieten, bedeuten könnte, daß die Marktteilnehmer verpflichtet sind, Kunden Dienste anzubieten, für die ihnen andernfalls nicht genügend wirtschaftlicher Anreiz geboten wird.

Die Entschließung stellte daher fest, daß Universaldienst "über interne Transfers, Zugangsgebühren, oder andere Mechanismen, die den Grundsätzen der Transparenz, der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit gebührend Rechnung tragen, finanziert werden" könnten, "wobei immer die Einhaltung der Wettbewerbsregeln sichergestellt sein muß - mit dem Ziel, auf diese Weise einen

⁶⁸ Die Richtlinie 90/338/EWG der Kommission zu dem Wettbewerb auf dem Markt der Telekommunikationsdienste definierte das Angebot und die Nutzung eines Universaldienstes als Dienst von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse im Hinblick auf Artikel 90, Absatz 2, und ging von dieser Grundannahme aus, um zu prüfen, ob eine Abweichung vom EU-Vertrag gerechtfertigt wäre (d.h. Beibehaltung der speziellen und ausschließlichen Rechte für das Fernsprechwesen, wie in der Richtlinie definiert), um ausreichende Einkünfte zur Finanzierung dieser Aufgabe zu erhalten.

Universaldienstverpflichtungen, wie in der Ratsentschließung 94/C48/01 angesprochen werden und von Mitgliedstaaten gebraucht, bezwecken auch Anforderungen an Zielgruppen in der Bevölkerung und können daher erheblich weiter sein als diese Basisdienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse.

⁶⁹ ABI C48/1, 16.2.94

angemessenen Beitrag zu der Belastung, die die Bereitstellung eines Universaldienstes darstellt, zu leisten". Außerdem werden besondere Umstände im Hinblick auf das Angebot des universellen Dienstes in Randgebieten mit weniger entwickelten Netzen festgestellt; "das Konzept des Universaldienstes muß entsprechend dem technologischen und wirtschaftlichen Fortschritt weiterentwickelt werden".

Im Augenblick unterstützen die meisten Telekommunikationsorganisationen weniger rentable Telekommunikationsdienste und/oder weniger rentable Kunden durch Quersubventionen aus Einkünften von rentableren Diensten und/oder rentableren Kunden. Die Vereinbarung über die Liberalisierung aller Telekommunikationsdienste bis 1998, bei der mögliche Übergangszeiträume für bestimmte Mitgliedstaaten vorgesehen sind, bedeutet aber, daß die TOs in Verbindung mit den nationalen Aufsichtsbehörden bereits mit der notwendigen Anpassung der Tarifstrukturen begonnen hat. Den Mitgliedstaaten mit weniger entwickelten Netzen, wie z.B. Spanien, Irland, Griechenland und Portugal, wurde eine weitere Übergangszeit von bis zu fünf Jahren zugestanden, um ihnen die erforderlichen strukturellen Anpassungen, insbesondere der Tarife, zu ermöglichen.

Allgemeine kommerzielle und technologische Trends bieten das Potential zur Verbesserung des Universaldienstes in einer Wettbewerbsumgebung

Die dramatischen technologischen und kommerziellen Veränderungen im Telekommunikationssektor zeigen, daß die Realkosten der Telekommunikation bei steigender Qualität weiter sinken. Die Politik im Rahmen des universellen Dienstes hat tatsächlich die Aufgabe sicherzustellen, daß die potentiellen Vorteile in Verbindung mit diesen Veränderungen allen Konsumenten und Benutzern zugute kommen und nicht nur einer privilegierten Minderheit. Obwohl die lokale Netzebene⁷⁰ oder zumindest die neue Einrichtung eines lokalen Anschlusses weiterhin einer der teuersten Aspekte des Aufbaus von Telekommunikationsnetzen ist, wird die Realkostenlast dieses Punktes durch eine Reihe von Faktoren gemildert.

Zunächst werden die drahtlosen oder Funkverbindung zu einer realistischen und potentiell billigeren Alternative zu der Verbindung von Kunden durch feste Netzen. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, daß die Telekommunikationsorganisation im Hinblick auf die zum Anschluß der Kunden an das öffentliche Netz zu benutzenden Technologien völlige Freiheit haben müssen. In diesem Zusammenhang ist auch die Erlaubnis zu sehen, bei der Bereitstellung öffentlicher Telefone durch andere Marktteilnehmer die Funktechnologie zu nutzen.

Zweitens führen Wettbewerb und technologischer Fortschritt zu einem Rückgang der Einheitskosten für die Übertragungs- und Vermittlungsgeräte, die für den Service auf lokaler Netzebene erforderlich sind. Durch die Digitalisierung wird die Qualität des Dienstes besser, und neue Dienste können angeboten werden, obwohl

⁷⁰ Der lokale Netzverbund ist die Verbindung vom Standort des Kunden (privat oder geschäftlich) zum lokalen Konzentrationspunkt und dann zur Ortsvermittlungsstelle.

es vielen Telekommunikationsorganisation bisher nicht gelungen ist, diese Dienste an die Kunden zu verkaufen.

Drittens reduziert die Bereitstellung der Telekommunikationsdienste zusammen mit anderen Diensten, wie z.B. Kabelfernsehen, die Kosten für die Sprachtelefondienste im Hinblick auf die Privatkunden.

Gleichzeitig mit den tatsächlich sinkenden Kosten für das Angebot von Telekommunikationsdiensten verschieben die technologischen Veränderungen das Gleichgewicht der Netzkosten von Kosten, die auf der Basis der Nutzungshäufigkeit berechnet werden, zu fixen Kosten. Dadurch verliert die Entfernung bei der Festlegung der Kosten an Bedeutung. Dies ist ein weiteres Argument für die nationalen Aufsichtsbehörden, den erneuten Ausgleich und die Reduzierung der Preise zu unterstützen.

Die Reduzierung der Tarife, die auf der Nutzungshäufigkeit und der Entfernung basieren, führt zu beträchtlichen Vorteilen. Viele Benutzer müssen weniger bezahlen, die Nutzung der Telekommunikation wird gefördert, wodurch die Einheitskosten noch weiter gesenkt werden, und die Kunden in den Randgebieten und isolierte Kunden profitieren. Doch die Kunden, die das Telefon als Notrufleitung verwenden oder die das Telefon nur wenig benutzen, können auf eine Anpassung empfindlich reagieren. Dadurch zeigt sich die Wichtigkeit der nationalen Regelung im Hinblick auf den Anpassungsprozeß, in dem allgemeine Tarifverzerrungen beseitigt und zielgerichtete Pläne für Kunden mit besonderen Bedürfnissen entwickelt werden.

Die wirtschaftliche Interessen von Konsumenten und Benutzern – eine geeignete Anpassung der Preisstrukturen

Die Vereinbarung über die Liberalisierung der Telekommunikationsdienste bedeutet, daß ein Anpassungs- und Ausgleichsprozeß im Hinblick auf die Preisstrukturen im Gange ist. Dieser Prozeß ist ein wichtiger Faktor beim Ausbau des Sektors und der vollen Nutzung der bestehenden und neuen Telekommunikationsdienste. Die hohen und verzerrten Tarifstrukturen behindern die weitgestreute Entwicklung sowohl der traditionellen als auch der fortschrittlichen Telekommunikations- und Informationsdienste in Europa. Die Liberalisierung der Infrastruktur kann helfen, die Entwicklung einer effizienteren Preisstruktur zu stärken, die Nachfrage zu stimulieren und die Entwicklung des Sektors weiter zu fördern.

Das zweifache Ziel sollte es daher sein, Konsumenten und Industrie eine Auswahl unterschiedlicher Qualitätstelekommunikationsdienste zu wettbewerbsfähigen Preisen anzubieten und gleichzeitig allen Bürgern einen universellen Zugang zu den Basis-Telekommunikationsdiensten zu garantieren. Das Ziel, allen Bürgern einen erschwinglichen Zugang zu den Basistelekommunikationsdiensten zu ermöglichen, unterstreicht die Notwendigkeit, den Dienst so kostengünstig wie möglich anzubieten und beinhaltet, daß der Zugang einigen Benutzern zu Preisen gewährt werden sollte, die unter den Kosten liegen, wenn der Anpassungsprozeß der Preisstrukturen dazu führt, daß einige Kunden sich abmelden, weil sie nicht gewillt

sind, unsinnig hohe Preise für den Basistelekommunikationsdienst zu akzeptieren oder zu bezahlen. Dies ist kein Argument für die Beibehaltung ineffizienter linearer Subventionen für den Zugang, sondern für die Entwicklung gezielter Pläne für bedürftige Bürger und unwirtschaftliche Kunden.

In einigen Ländern sind solche Spezialtarifpakete für Kunden mit niedrigem Einkommen, "Notrufleitungen" oder Gelegenheitskunden bereits eingeführt worden. Einige Pläne arbeiten automatisch, indem ein Paket mit mehreren Tarifen angeboten wird. Kunden zahlen eine reduzierte Leitungsgebühr für die Nutzung bis zu einer bestimmten Zahl von Einheiten. Über diese bestimmte Grenze hinaus, wird es billiger, auf die Standardtarife umzuschalten. Pläne hinsichtlich der erforderlichen Subventionshöhe sind ebenfalls von Bedeutung und zielen darauf ab, Basis-Telekommunikationsdienste zu erschwinglichen Preisen im Rahmen unterschiedlicher geographischer Bedingungen und Bevölkerungsdichten zu bieten. Dieses Problem wird weiter unten in dem Abschnitt über weniger entwickelte Netze behandelt.

Table V.1 - Spezielle Tarifpläne für gezielte Benutzerguppen

	Beschreibung des Planes
Belgien	Reduzierte Tarife für einige Gruppen, inklusive Personen über 65 Jahre und Behinderter.
Dänemark	*
Deutschland	*
Griechenland	*
Spanien	*
Frankreich	*
Irland	Plan über freie Miete und subventionierten Gebrauch, der speziellen Benutzerguppen angeboten wird.
Italien	*
Luxemburg	*
Niederlande	*
Portugal	*
VK	BT- Kunden werden von einem speziellen Tarif, dem Gelegenheitsbenutzerschema erfaßt. Diesem Plan zufolge zahlen Kunden, die weniger als 240 Einheiten verbrauchen, eine reduzierte Grundgebühr. Das gegenwärtige Schema wird überprüft.
Österreich	*
Finnland	Es gibt keine speziellen Pläne. Finnische Gesetzgebung verlangt, daß alle Tarife kostenorientiert sind.
Schweden	*

* Details, die den neusten Stand gegenwärtiger oder zukünftig in Angriff zu nehmender Pläne wiedergeben, stehen nicht zur Verfügung

Mit einer Anpassung der Preisstruktur geht der traditionelle "Verlust durch Anschluß" zurück. Der "Verlust durch Anschluß" ist derjenige Verlust, der entsteht, wenn das Einkommen aus Miet- und Verbindungsgebühren im Vergleich zu denjenigen Kosten geringer ist, die sich nicht nach der Verkehrsdichte richten, sondern der Bereitstellung von Leitungen oder Zugang zugeordnet werden. Doch es kann gut sein, daß es kommerziell eingestellte TOs auch ohne Ausgleichzwänge immer noch vorziehen, einige Quersubventionen aus der Benutzungsgebühr für feste Gebühren oder Zugangsgebühren einzubehalten. Schließlich profitieren die Telekommunikationsorganisationen von dem engen Verhältnis, das sie zu der großen Basis der Kunden haben.

Es ist wichtig, diesen "Verlust durch Anschluß" nicht mit den Kosten für die Bereitstellung des Universaldienstes zu verwechseln. Letztere entstehen vor allem, weil die Telekommunikationsorganisationen verpflichtet sind, den Kunden, unabhängig von ihrer geographischen Lage oder der Benutzung, Dienste zu allgemeinen Tarifen anzubieten. Wenn es den Telekommunikationsorganisationen erlaubt wäre, eine volle Preisunterscheidung zwischen den Kunden zu machen oder die Tarife nicht durchschnittlich zu berechnen, würden die Verluste, die durch die Ausarbeitung der Pläne für bedürftige Kunden entstehen und die Kosten für Notrufdienste oder andere damit verbundene Erfordernisse, die einzigen Kosten im Zusammenhang mit der Verpflichtung zum Universaldienst darstellen.

Die Telekommunikationsorganisationen werden der Verpflichtung, allen zu üblichen Tarifen Dienste anzubieten, in absehbarer Zeit nicht enthoben, auch wenn sie mehr Flexibilität erhalten, wenn es um ihr Angebot von Tarifpaketen für bestimmte Kundengruppen geht. Es ist ebenfalls wahrscheinlich, daß die TOs immer häufiger gebeten werden, spezielle Tarifpakete oder Optionen für bedürftige Kunden anzubieten, wenn die Tarifstrukturen angepaßt werden. Dies führt zu der Frage, wie die finanzielle Last, die mit der Verpflichtung, Dienste zu üblichen Kosten an unwirtschaftliche Kunden zu liefern oder andere Aspekte der Universaldiensteverpflichtungen (USO), verbunden sind in einer Wettbewerbssituation finanziert werden kann. Dieser Punkt wird in Abschnitt VII behandelt.

Die Liberalisierung der Infrastruktur wird das Angebot des Universaldienstes im Rahmen der Diensteliberalisierung nicht untergraben.

Es gibt keine stabile oder unumstrittene Antwort im Hinblick auf die Kosten für den universellen Dienst und warum diese entstehen. Die effektive Last des Universaldienstes kann nicht einfach geschätzt werden, indem die bestehenden Kostenstrukturen der derzeitigen TOs betrachtet werden, weil diese die potentiellen Produktivitätssteigerungen und Kosteneinsparungen unberücksichtigt lassen, die in einer Wettbewerbssituation entstehen könnten.

Außerdem hat die volle und effektive Durchführung der Vorschriften der ONP-Richtlinie über Mietleitungen in Verbindung mit der Preisanpassung zur Vorbereitung der vollen Liberalisierung der Telekommunikationsdienste zur Folge, daß die Preisstrukturen der Telekommunikationsorganisationen für ihren Basisdienst

(Mietkapazität und Sprachtelefon) an den Kosten orientieren müssen. Die Ergreifung der Maßnahmen, die in Teil 1 des Grünbuchs über die Infrastruktur vorgeschlagen wurden, um eine sofortige alternative Bereitstellung von Mietkapazität für schon liberalisierte Telekommunikationsdienste zuzulassen, würden die Preisanpassung für Mietleitungen noch weiter fördern.

Zudem beinhaltet die volle Liberalisierung der Telekommunikationsdienste, daß miteinander konkurrierende Diensteanbieter jeweils einen Teil des Marktes erobern und damit auch eine Teillast hinsichtlich der Bereitstellungsverpflichtung unwirtschaftlicher Universaldienste übernehmen.

Es stellt sich die Frage, ob die volle Liberalisierung der Infrastruktur wichtige zusätzliche Auswirkungen auf die Fähigkeit der Telekommunikationsorganisationen, ihren Teil der Verpflichtung im Rahmen des universellen Netzes zu erfüllen, beinhaltet.

Die Anpassung der Preis- und Einkommensstrukturen im Rahmen der Liberalisierung von Telekommunikationsdiensten hat zur Folge, daß diese Fähigkeit nicht noch durch die Liberalisierung der Infrastrukturen bedroht wird. Denn solange die Universaldienstverpflichtung unter den Wettbewerbern aufgeteilt wird, wird die Liberalisierung der Infrastruktur eher zu Vorteilen für den Sektor führen, weil sie Innovation, eine größere Flächendeckung, die Nutzung neuer Technologien und die Schaffung neuer Dienste fördert. Ein Beispiel ist der Wettbewerb im Mobilfunk. Dagegen beschränkt sich der auf dem einfachen Wiederverkauf basierende Wettbewerb auf die Anpassung der Preisstrukturen und das Angebot neuer Tarifpakete.

Die volle Liberalisierung der Infrastruktur kann wichtige finanzielle Auswirkungen haben, wenn zum Beispiel neue Betreiber Leitungen mit hoher Kapazität an große Kunden vermieten oder den Zugang zu großen Kunden nutzen, um Dienste an sehr rentable Kunden zu verkaufen oder in der Lage sind, ihre Aktivitäten aus anderen Bereichen durch Quersubventionen zu stützen. Dies ist jedoch ein Argument dafür, den Telekommunikationsorganisationen größere Flexibilität in ihren Tarifangeboten für große Kunden zu erlauben und faire Wettbewerbsregeln anzuwenden.

In jedem Fall gibt es keinen Hinweis darauf, daß die volle Liberalisierung der Infrastruktur die finanziellen Möglichkeiten der Telekommunikationsorganisationen, weiterhin ihren Teil der unwirtschaftlichen Universaldienstverpflichtungen zu erfüllen, unterminiert, sogar dann, wenn wichtige Übergriffe auf den entsprechenden Marktanteil vorgenommen wurden. Dies ist in den USA der Fall, wo eine Reihe von Staaten einen Wettbewerb bei der lokalen Infrastruktur zugelassen haben (zusätzlich zum Wettbewerb zwischen den Ortsnetzen), im Vereinigten Königreich, Schweden, Australien und Finnland. Die Erfahrung unterstreicht jedoch, daß es gut funktionierender Mechanismen für die Verbindung zwischen den Netzen und die Interoperabilität, die Finanzierung der Verpflichtung zu unwirtschaftlichen Universaldiensten und die Überwachung des bereitgestellten Universaldienstes vorhanden sein muß.

V.2 Der Aufbau des universellen Dienstes

Der größte Teil eines Jahrhunderts war nötig, um das Sprachtelefonnetz auf den heutigen Stand zu bringen, wobei jedoch die meisten Veränderungen im Hinblick auf neue Dienste in den letzten zehn Jahren stattfanden. Vor fünfunddreißig Jahren verfügten etwa 10 von 100 Einwohnern über eine Telefonleitung, im Vergleich zum derzeitigen Durchschnitt von ca. 45.

In mehreren Mitgliedstaaten ist der universelle Telefondienst noch keine Realität, weil es Wartezeiten gibt, die Anmeldungen gering sind oder der Zugang zum Telefondienst in bestimmten Fällen beschränkt ist. Gleichzeitig bietet der derzeitige schnelle Start und Wachstum der Mobilkommunikation oder der drahtlosen Telekommunikation in Verbindung mit dem festen Telefonnetz die Aussicht auf einen Massenmarkt in den Personal Communications. Dies wird im Laufe der Zeit zu wesentlich höheren Teilnehmerzahlen führen als es jemals auch in reifen oder "gesättigten" traditionellen Telefonmärkten der Fall war.

Die Entwicklung im Hinblick auf integrierte oder Multimediakommunikationsdienste und das Aufkommen der Informationsgesellschaft führen zu der wichtigen Frage des Zugangs zu solchen Diensten für alle Bürger.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt wird der Teil des lokalen Zugangs zum öffentlichen Telefonnetz durchschnittlich nur einige Minuten pro Tag genutzt. Unter Berücksichtigung dieser Tatsache und der gegenwärtigen eingeschränkten Entwicklung der neuen Dienste glaubt die Kommission, daß es noch zu früh ist, den Begriff oder die Definition des Universaldienstes auf neue Bereiche auszudehnen.

Gleichzeitig kann der Zugang zu neuen Formen und Mitteln der Informationsbeschaffung über öffentliche Initiativen unterstützt werden, indem zum Beispiel das Konzept der "öffentlichen Bibliothek" verwendet wird.

Im Kontext der neuen integrierten Dienste sollte im Augenblick ein Schwerpunkt auf Maßnahmen in Nachbarbereichen, wie Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre, audiovisueller Bereich und Inhalt, geistige Eigentumsrechte und wirtschaftliche Interessen der Verbraucher gelegt werden, so daß -in Verbindung mit den hier vorgeschlagenen Maßnahmen zur Beseitigung von Restriktionen bei der Nutzung der Telekommunikationsinfrastrukturen- die Entwicklung von Diensten in neuen Bereichen gefördert werden kann.

Diese benachbarten Bereiche sind im Aktionsplan der Kommission zur Informationsgesellschaft in groben Zügen dargestellt worden und die Kommission fährt zur Zeit mit ihrer Arbeit auf diesen Feldern fort, mit dem Ziel die Entwicklung eines kohärenten und effektiven Regelungsrahmens zu sichern, zum Vorteil sowohl der wirtschaftlichen Organisationen als auch eines jeden Bürgers in der Informationsgesellschaft.

Es ist jedoch wichtig, die Frage des Universaldienstes im Kommunikationssektor weiterhin unter dem Aspekt der technologischen und wirtschaftlichen Entwicklung zu betrachten.

VI. BESCHÄFTIGUNG, GESELLSCHAFTLICHE UND KULTURELLE THEMEN

VI.1 Die Informationsgesellschaft und die Beschäftigung

Die Produktivitätssteigerung, die auf die Computertechnik zurückzuführen ist, und die Fähigkeit, schnell auf Informationen zuzugreifen, sie zu verarbeiten, mobil zu machen und zu verbreiten, sind für die Wettbewerbsfähigkeit der modernen Industrie von wesentlicher Bedeutung. Dies gilt umso mehr als moderne Technologien und neue Mehrwertdienste überall verfügbar sind. Kleine Unternehmen stehen bereit, um die größtmöglichen Vorteile daraus zu ziehen: die neuen Kommunikationsdienste ermöglichen ihnen Einsparungen von durchschnittlich 4% ihres Umsatzes.⁷¹

Stärkere Wettbewerbsfähigkeit beeinflusst die Beschäftigung; sie schützt einerseits Arbeitsplätze, die sonst verloren wären, und erlaubt andererseits die Schaffung neuer Arbeitsplätze, weil die europäischen Unternehmen von dem Wettbewerbsvorteil der neuen Telekommunikationstechnologien und -dienste profitieren. Besonders wichtig im Hinblick auf die Beschäftigung sind die Auswirkungen der neuen Technologien auf kleine und mittlere Unternehmen, die traditionell die Hauptquelle für die Schaffung von Arbeitsplätzen in Europa darstellen.

Die Erkennung der Vorteile eines frühen Übergangs zur Informationsgesellschaft ist eine wichtige Antriebskraft, die hinter den politischen Initiativen in Europa, den Vereinigten Staaten und anderen Ländern zum Aufbau und zur Entwicklung nationaler oder regionaler Informationsstrukturen steht.

Gleichzeitig muß der Einfluß auf die Beschäftigung überwacht werden, wobei geeignete Strategien zu formulieren sind, um die Anpassung aller Industrie- und Dienstebereiche an neue Technologien und neue Arbeitsmethoden, die durch eine Erweiterung der Unternehmenseffizienz zwangsläufig die traditionell arbeitsintensiveren Sektoren beeinflussen, zu unterstützen. Bei der Fortsetzung des Weißbuchs über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung bringt die Kommission diesen Themen besondere Aufmerksamkeit entgegen.

Der reformierte Europäische Sozialfond ist dazu bestimmt, zu diesem Anpassungsprozeß beizutragen, insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung geeigneter Fort- und Umbildungsmaßnahmen. Diese Aktionen vervollständigend sind verschiedenste Fortbildungsmaßnahmen im Rahmen des Leonardoprogramms, so wie weiterhin Maßnahmen im Rahmen der gemeinschaftlichen Initiativprogramme ADAPT und SME, die aktiv die Vereinfachung industrieller Veränderungen fördern.

Eine Reihe von Studien werden das Verhältnis zwischen der Informationsgesellschaft und der Beschäftigung bewerten. Hierzu gehört auch eine Studie, die sich mit der Beurteilung der Auswirkungen und Vorteilen der

⁷¹ Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, KOM(94) 700

Informationsgesellschaft für den regionalen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt befaßt. Es wird auch daran gearbeitet, die Bedingungen zu definieren, die erforderlich sind, um aus dem Beschäftigungswachstum in Verbindung mit den technologischen Veränderungen Nutzen zu ziehen. Dies umfaßt Richtlinien, die den Prozeß der wirtschaftlichen und sozialen Anpassung erleichtern. Die Analyse wird durch die Arbeit einer hochrangigen Expertengruppe unterstützt, die im Rahmen des Aktionsplans der Kommission im Hinblick auf Europas Weg zur Informationsgesellschaft (KOM(94)347) eingesetzt wurde, sowie auch durch das Ergebnis eines Kolloquiums über die sozialen und gesellschaftlichen Probleme der Informationstechnologie, das Ende 1995 stattfinden soll.

VI.2 Der Telekommunikationssektor und die Beschäftigung

Europa braucht einen dynamischen Telekommunikationssektor

Die Telekommunikationsindustrie ist ein wichtiger Sektor für die europäische Wirtschaft und macht über 3% des Bruttoinlandsprodukts aus. Absolut gesehen ist dieser Sektor aber nicht nur groß, sondern ist auch durch ein überdurchschnittlich langfristiges Wachstum gekennzeichnet – ein geschätzter Prozentsatz von 7% in den nächsten zwei Jahrzehnten, verglichen mit nur 2-4% (entsprechend dem geschätzten BIP) in anderen größeren Sektoren, wie z.B. andere Versorgungsbetriebe, die Motorindustrie, Chemie und Nahrungsmittel.⁷²

Doch diese Zahlen geben die Situation in der Europäischen Union nicht ganz wieder, weil sie sich auf den Beitrag der Telekommunikationsorganisationen zur europäischen Wirtschaft konzentrieren, anstatt auf den Beitrag zur Wirtschaft, den Betreiber anderer Einrichtungen, Wiederverkaufsfirmen, Mehrwertdiensteanbieter und Gerätehersteller leisten. Außerdem erweitern die technologischen Entwicklungen –insbesondere Digitalisierungstechnik und Breitbandkommunikationssysteme– den Sektor und verwischen die Grenzen zwischen ihm und anderen Industriebereichen, wie z.B. Rundfunk. Die in den Vereinigten Staaten durchgeführten Studien deuten darauf hin, daß eine Gesamtdefinition des Informationssektors zeigt, daß er für über 16% des BSP verantwortlich ist, wobei er auf 40% steigt, wenn die Finanz- und Rechtsdienste hinzukommen.

Die Informationsindustrie ist daher für die wirtschaftliche Gesundheit von Europa von entscheidender Bedeutung. Dementsprechend ist es wesentlich, daß der europäische Telekommunikationssektor, der die grundlegende Infrastruktur der Informationsgesellschaft darstellt, dynamisch und innovativ ist. Die Erfahrung hat gezeigt, daß der Wettbewerb die beste Antriebskraft für Innovationen, Investitionen und technologischem Fortschritt in der Telekommunikationsindustrie ist. Aus diesem Grund wurde im Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung der Abschaffung von Verzerrungen des Wettbewerbs im europäischen Telekommunikationssektor Priorität verliehen. Um diese Priorität

⁷² Studie von Arthur D Little für den Europäischen Rat, Oktober 1991

näher zu definieren, verlangt Teil I dieses Grünbuchs, daß die Telekommunikationsinfrastruktur in Europa innerhalb des für die Liberalisierung der Telekommunikationsdienste vereinbarten Zeitraums liberalisiert wird.

Bei der Einführung dieses Grundsatzes ist es von wesentlicher Bedeutung, die Auswirkungen zu überwachen, die eine solche Liberalisierung auf die Beschäftigung haben kann. Tatsächlich sind kurzfristig, und nur in Bezug auf die traditionellen Arbeitgeber - die TOs, negative Auswirkungen auf die Beschäftigung wahrscheinlich. Auf einer größeren Leinwand gesehen, müßten die Liberalisierungsmaßnahmen jedoch, wie angedeutet, einen positiven Effekt im Beschäftigungsbereich mit sich bringen. Man sollte dabei bedenken, daß das wichtigste Thema nicht der Einfluß auf die Beschäftigung im Telekommunikationssektor allein oder in einzelnen Organisationen in diesem Sektor ist, sondern der größere Einfluß eines effizienten und innovativen Telekommunikationssektors auf die europäische Wirtschaft insgesamt.

Ohne Liberalisierung kann der gegenwärtige Beschäftigungsrückgang im Telekommunikationsbereich nicht umgekehrt werden.

In den letzten Jahren war die Beschäftigung auf dem Telekommunikationssektor im allgemeinen Trend eher rückläufig und spiegelte stark den Beschäftigungsrückgang bei den Telekommunikationsorganisationen in den Mitgliedstaaten wider.

Die Personalreduzierung bei den Telekommunikationsorganisationen ist ein globales Phänomen, das sich sowohl aus der technologischen und kommerziellen Entwicklung als auch aus dem verstärkten Wettbewerb in diesem Sektor ergibt. Es bestehen natürlich keine Zweifel daran, daß die Aussichten auf einen intensiveren Wettbewerb ein Anreiz für die Reduzierung der Personalkosten sind. Gleichwohl ist es ebenso klar, daß andere wichtige Faktoren auch eine Rolle spielen:

- insbesondere Veränderungen in der Technologie – bezeichnenderweise die stärkere Konvergenz zwischen der Kommunikations- und der Computertechnologie – haben wesentliche Auswirkungen und führen zu einer Veränderung des Gesamtumfangs und der Qualifikation des optimalen Personals der Telekommunikationsorganisationen. Moderne Geräte erfordern weniger und höher qualifiziertes Personal und sind zuverlässiger, wodurch weniger Wartung nötig ist.
- Ein zweiter wichtiger Faktor ist der Einfluß der modernen Management-Technik. Wie viele andere große Unternehmen in den letzten Jahren haben die Telekommunikationsorganisationen versucht, ihre Organisation zu "verkleinern", indem die Kundendienst-Funktionen, die nicht unbedingt im Haus erledigt werden mußten, nach außen vergeben wurden.

Mit diesem Druck müssen sich alle Telekommunikationsunternehmen unabhängig davon auseinandersetzen, ob sie auf einem liberalisierten Markt arbeiten.⁷³ Unter den gegenwärtigen Bedingungen scheint sich der rückläufige Trend bei der Beschäftigung in diesem Sektor daher fortzusetzen.

Die Liberalisierung der Infrastruktur kann als Teil einer strukturellen Anpassung der Beschäftigung neue Arbeitsplätze schaffen

Im Gegensatz dazu, zeigen andere Erfahrungen, daß die Liberalisierung der europäischen Infrastrukturen Arbeitsplätze in diesem Sektor schafft.

Die Liberalisierung führt zu höheren Investitionen, einer schnelleren Ausdehnung der Märkte und größeren Innovationen in die Entwicklung der Dienste und der Technologie. Dies ist die deutliche Lektion von Sektoren wie Mobilkommunikation⁷⁴ und Satellitenkommunikation⁷⁵. Auf dem liberalisierten Markt wurde die Erfahrung gemacht, daß diese Erhöhung der Investitionen und Ausweitung der Dienste auch von Veränderungen in der Beschäftigung begleitet wurde, d.h. weg von den traditionellen Anbietern und hin zur Schaffung neuer Arbeitsplätze in anderen Bereichen: erstens durch Beschäftigung bei den neuen Marktteilnehmern⁷⁶, zweitens durch die Schaffung von Arbeitsplätzen "im Haus"

⁷³ OECD-Studien zeigen, daß das Phänomen unabhängig davon existiert, ob auf dem Markt Wettbewerbsbedingungen herrschen. "Zwischen 1982 und 1992 wurde die Beschäftigung bei den Post- und Telekommunikationsorganisationen in neun Mitgliedstaaten um 10% reduziert. In fünf dieser Länder war der Markt vom Wettbewerb geprägt, während in vier Ländern die Dienste des öffentlichen Fernsprechnetzes durch ein monopolistisches System angeboten wurden."

⁷⁴ Beispielsweise war die wettbewerbsorientierte Lizenzvergabe für Anbieter eines digitalen Mobilkommunikationsnetzes (GSM) der Auslöser für eine Explosion der Mobiltelefone auf dem europäischen Markt, wobei die Anzahl der Benutzer allein 1994 von 3 Millionen auf insgesamt 11 Millionen stieg.

⁷⁵ Die Politik des "offenen Himmels" im Hinblick auf die Satellitenkommunikation in den Vereinigten Staaten hat zu einer jährlichen Wachstumsrate von 30-40% beim VSAT-Netz in den USA geführt – verglichen mit nur einer geringfügigen Entwicklung auf dem nicht liberalisierten Markt der Union – und hat die US-Industrie eine weltweite Führungsposition in diesem Bereich verschafft. Erst jetzt, nach der Liberalisierung des Marktes der Europäischen Union durch die Richtlinie 94/46/EWG der Kommission vom 13. Oktober 1994 wird ein jährliches Wachstum von 50% vorausgesagt.

⁷⁶ In den USA wurden überflüssige Arbeitskräfte bei AT&T und den RBOCs durch ein allgemein übereinstimmendes Muster des Beschäftigungswachstums bei Unternehmen wie Sprint und MCI ausgeglichen (The Benefits of Telecommunications Infrastructure Competition, November 1993, OECD). Im Vereinigten Königreich haben neu auf den Markt kommende Anbieter direkt 25.000 Arbeitsplätze geschaffen, davon allein 17.000 seit der Markt nach dem Duopol-Bericht 1992 für den vollen Wettbewerb geöffnet wurde. Die Studien haben darauf hingewiesen, daß sogar ein besser etablierter neuer Marktteilnehmer, wie Mercury, indirekt zur Schaffung von etwa 10.000 Arbeitsplätzen beigetragen hat, zusätzlich zu der direkten Einstellung von 10.500 Beschäftigten Anfang des Jahres 1994 (Communications Outlook, 9. Juni 1994, OECD). In Japan wurden ebenso viele Arbeitsplätze bei den neuen öffentlichen Fernmeldeunternehmen und den Fernmeldeunternehmen vom Typ II (d.h. Wiederverkauf, Mehrwertdienste) geschaffen wie bei NTT

und "außer Haus" im Hinblick auf die Leitung privater Einrichtungen und Netze, die die neu liberalisierten Märkte⁷⁷ nutzen, und schließlich untermauern verstärkte Investitionen nach der Liberalisierung das Wachstum auf dem Ausrüstungssektor und beeinflussen die Beschäftigung auf diese Art und Weise.

Viele der Arbeitsplätze, die in diesen Bereichen geschaffen wurden, erscheinen jedoch nicht in der Statistik über die Beschäftigung in der Telekommunikation, die sich seit jeher auf die herrschende TO in jedem Mitgliedstaat konzentriert haben. Eine genau bezifferte Analyse des Einflusses der Liberalisierung auf die Beschäftigung im europäischen Telekommunikationsbereich ist daher derzeit nicht verfügbar. Trotzdem gibt es bereits eine Reihe von Schätzungen. Studien der OECD geben beispielsweise an, daß die gesamte Beschäftigung auf dem Telekommunikationssektor durch die Liberalisierung nicht beeinträchtigt wurde.⁷⁸ Andere Beobachter glauben, daß die Liberalisierung zu einem positiven Wachstum der Gesamtbeschäftigung in dem Sektor führt.

Die Kommission hat eine umfangreiche Studie in Auftrag gegeben, die eine bessere quantitative Basis für die Bewertung des Umfangs liefern sollte, in dem der Wettbewerb neue Beschäftigungsmöglichkeiten schafft.

Schlußfolgerung

Die gegenwärtige Beschäftigungssituation im Telekommunikationssektor kann wie folgt zusammengefaßt werden:

- Die traditionelle Quelle für die Beschäftigung im Telekommunikationsbereich, die herrschenden dominanten Telekommunikationsorganisationen, zeigt seit mehreren Jahren einen rückläufigen Trend. Dieses Merkmal kennzeichnet sowohl den wettbewerbsorientierten als auch den monopolistisch ausgerichteten Markt und ergibt sich aus der Anpassung der Telekommunikationsorganisationen an die technologischen und kommerziellen Veränderungen.
- Neue Beschäftigungsmöglichkeiten für den Sektor ergeben sich aus neuen Marktteilnehmern und neuen Dienstbereichen, insbesondere im Bereich der Mobilkommunikation.

reduziert wurden – obwohl die Umstrukturierung von NTT in den letzten Jahren radikaler war als bei jeder anderen Telekommunikationsorganisation in der OECD.

⁷⁷ In den USA ist beispielsweise die Zahl der Organisationen, die Verträge für eine Zusammenschaltung der eigenen Netze mit denen lokaler Telefongesellschaften abschließen wollen, von 42 auf 692 gestiegen, seit das Bell-System ausgegliedert wurde. Etwa die Hälfte dieser Organisationen bietet anderen keine Telekommunikationsdienste an. (Quelle: The Benefits of Telecommunications Infrastructure Competition, November 1993, OECD).

⁷⁸ The Benefits of Telecommunications Infrastructure Competition, November 1993, OECD

- Das beste Mittel zur Umkehr des Gesamttrends ist verstärkte Investition und Marktexpansion, die sich aus der Liberalisierung, dem verstärkten Wachstum und Beschäftigung in jeden Sektor der europäischen Wirtschaft ergibt.

Die quantitativen Auswirkungen der Beschäftigung im Telekommunikationssektor allein sollten nicht den Hauptpunkt der Liberalisierungsdebatte darstellen. Wie zu Beginn dieses Kapitels hervorgehoben, muß das zentrale und übergeordnete Argument für die Liberalisierung der Telekommunikation sein, daß sie zu einer größeren Effizienz im Informationssektor im allgemeinen und zu Produktivität und Wettbewerbsvorteilen für die europäische Wirtschaft insgesamt führt. Als solches wird sie ein wichtiger Schritt im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit in allen Bereichen der europäischen Industrie sein.

VL3 Gesellschaftliche und kulturelle Aspekte

Die wichtigsten Investitionen in die Kommunikationsinfrastrukturen und Netze werden getätigt, um das Angebot kommerzieller Dienste für Industrie, Handel und einzelne Kunden zu erweitern und auszubauen. Die Kommunikationstechnologien sind bereits in vielen Industrie- und Dienstleistungsbereichen genutzt worden. Es wird eine weitere umfangreiche Expansion der Informationstechnologie im Bereich der Banken und Versicherungen, des Verlagswesens und der Medien sowie im Marketing und den Hausgeräten erwartet.

Die zahlreichen jüngsten Berichte über die Entwicklung der Informationsgesellschaft und der Informationsschnellstraßen haben jedoch ebenfalls zu Recht die wichtige Rolle hervorgehoben, die neue Kommunikationstechnologien bei der Bereitstellung öffentlicher Dienste und der Verbesserung der Lebensqualität übernehmen kann.

Die potentiellen Anwendungsbereiche sind vielfältig und betreffen große Bereiche der öffentlichen Ausgaben, wie Erziehung, Gesundheitsvorsorge und Transportwesen.

- **Bildung und Fortbildung**

Die Entwicklung der Informationsgesellschaft wird besonders - wichtige Auswirkungen auf Bildungs- und Fortbildungssysteme auf jeder Stufe haben. Nicht nur werden angemessene Systeme erforderlich sein, um junge Menschen auszubilden (und Erwachsene umzuschulen), damit sie mit den neuen Technologien und neuen Arbeitsweisen umzugehen wissen, vielmehr ist die Informationsgesellschaft selbst auf die Fähigkeit der Menschen angewiesen, mit ihr umzugehen. Daraus folgt, daß Bildung und Fortbildung eine wichtige Rolle spielen müssen. Eine erfolgreiche Einführung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien wird erfolgreiche Bildungs- und Fortbildungssysteme auf allen Stufen erfordern.

In der Bildung und Fortbildung reichen die Anwendungen von der Verbindung zwischen Universitäten Forschungszentren, Schulen und Bildungszentren bis zu

Entwicklungen beim on-Line und Fernlernen. In LEONARDO, dem Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der Fortbildung, und in SOCRATES (vorgeschlagenes Aktionsprogramm der Kommission für Bildung) sind Maßnahmen für die Förderung von Informations- und Kommunikationstechnologien, offene bzw. Fernausbildung und Lernprogramme enthalten. Die Verbindung der Ausbildungszentren, Schulen und Universitäten mit Hilfe der Telematik wird angestrebt und ist deshalb in den Programmen vorgesehen.

Die Nutzung von Rundfunkmedien (Kabel, Fernsehen, Interaktivität) kann bei der Förderung der Nutzung neuer Technologien in Bildungs- und Fortbildungseinrichtungen eine wichtige Rolle spielen. Dies wird die Kenntnisse über die neuen Technologien in der allgemeinen Öffentlichkeit verbessern, und zwar auch bei denjenigen, die nicht aktiv in einer Vollzeitausbildung stehen.

- Gesundheit

In der Medizin bietet die Nutzung der Kommunikation die Möglichkeit, einerseits Qualitätsverbesserungen und andererseits eine kostengünstige Gesundheitsvorsorge zu erzielen. Die Vorteile schließen insbesondere mit ein den verbesserten und schnelleren Informationszugang für Gesundheitsexperten; die Möglichkeit, fernliegende Dienste von Experten über Fernverbindungen bereitzustellen; Verbesserungen in der Versorgung mit fast "echtzeitiger" Gift- und Pharmazieüberwachung und Seuchenkunde; die verbesserte Organisation von Gesundheitsdiensten durch Verringerung des Zeitverlustes bei Übersendung von Daten, Testergebnissen und anderen Verwaltungsverfahren; und eine verbesserte Qualität diagnostischer Werkzeuge.

Die "neuen" Telematics, die zur Zeit auf dem Markt sind, können erheblich dazu beisteuern, die Ergonomie in vielen Arbeitsstellen zu verbessern und weiterhin sowohl Gesundheits- als auch Sicherheitsrisiken zu verringern, indem man den Arbeitnehmer aus dem besonderen Risikobereich (z.B. Hitze oder chemische Stoffe, etc.) entfernt. Sie können außerdem dem Beschäftigten in isolierter Umgebung bei der Bereitstellung von schneller und qualitätsverbesserter medizinischer Versorgung im Unfall- oder Krankheitsfall hilfreich sein.

- Transport

Die Anwendungen im Transportwesen betreffen öffentliche und private Mittel einschließlich der Steuerung von Verkehrsstaus, Leitsysteme und verbesserte Kontrolle der Verkehrsluft. Telework und flexiblere Arbeitszeiten können außerdem dazu beitragen, den Verkehr zu verringern und Verbesserungen in der Umwelt zu erlangen. Die Entwicklungen in der Kommunikationsinfrastruktur und den Netzen bieten das Potential, in vielen anderen Bereichen gleichzeitig Effizienz und Lebensqualität zu verbessern. Zum Beispiel können die Kommunikationsnetze und Dienste bei der Pflege älterer Menschen und anderen Gemeinschaftsinitiativen helfen.

Es ist auch das Potential vorhanden, die Telearbeit und andere flexiblere Arbeitspraktiken zu entwickeln, die besser für den Bedarf und den gegenseitigen

Vorteil der einzelnen Menschen und der Arbeitgeber geeignet sind. Telework könnte insbesondere interessant für Personen sein, die Schwierigkeiten haben, ihren Arbeitsplatz zu erreichen, wie z.B. Behinderte, Personen, die Familienmitglieder pflegen, oder diejenigen, die in abgelegenen Gebieten leben. Zusätzlich können die neuen Kommunikationstechnologien in anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes, wie z.B. Bibliotheken, Museen und damit verbundenen Informations-, Erziehungs- und Kulturbereichen, genutzt werden. Viele dieser Fragen bilden das Kernstück der Anwendungsprogramme, die von der Europäischen Union unterstützt werden.

Einschätzen der gesellschaftlichen Gefahr und sich den Herausforderungen stellen

In allen diesen Bereichen wird die Liberalisierung der Infrastruktur eine Erleichterung sein für die verbesserten Dienste und Wahlmöglichkeiten, die die Informationsgesellschaft mit sich bringt. Gleichzeitig muß man den Risiken, die zukünftige soziale Veränderungen mit sich bringen, volle Beachtung schenken. Insbesondere müssen Auswirkungen, die neue Arbeitsmuster auf Individuen haben, berücksichtigt werden, zum Beispiel gilt es, die Isolierung von Heimarbeitern oder solchen Beschäftigten, die in geographisch weit verstreuten Büros arbeiten, zu bekämpfen.

Die Untersuchung dieser Fragen muß sich auch auf die möglichen Folgen und die notwendigen Änderungen im Hinblick auf die Arbeitsorganisation sowie die geltende Beschäftigungs- und sonstige Sozialgesetzgebung erstrecken.

Gleichzeitig wird größerer Wettbewerb zu einer Explosion in Ausmaß und Art der jedem Bürger zur Verfügung stehenden Information führen, was dann im Ergebnis erfordert, einen "Informations-Überfluß" zu vermeiden. Geeignete Maßnahmen sind, wie oben im Zusammenhang mit Bildung und Fortbildung schon ausgeführt wurde, erforderlich, um unsere Gesellschaft auf diese Änderungen vorzubereiten.

Zusätzlich ist es in diesem neuen Umfeld essentiell, das Emporkommen einer Zweischichten-Informationsgesellschaft zu vermeiden, die auf "Information Besitzenden und Nicht-Besitzenden" basieren würde und in der nur ein Teil der Bevölkerung Zugang zu neuen Technologien haben, diese vertraut benutzen und ihre Vorteile voll genießen könnte.

Bei der Verfolgung allgemeiner gesellschaftlicher Ziele, wie etwa der Schaffung gleicher Chancen für alle Bürger und der Erstreckung der Vorteile der Informationsgesellschaft auf private Haushalte, Industrie, Regierung und öffentliche Dienste werden die Mitgliedsstaaten wahrscheinlich mit Situationen konfrontiert werden, die Regulierungseingriffe erfordern, um die Bereitstellung von Infrastruktur garantieren zu können.

Die Notwendigkeit, die Entstehung einer zweigeteilten Gesellschaft auf der Grundlage von Informationsbesitzern und Informations-"Habenichtsen" zu vermeiden, könnte zum Beispiel zu einer "sozialen Frage" werden und zu Regulierungsmaßnahmen führen, um den Zugang von Schulen oder Bildungszentren zur Informationsgesellschaft zu erleichtern.

Lösungen zur Vermeidung dieser Risiken zu identifizieren, geht über den Rahmen dieses Grünbuchs hinaus, ist aber dennoch ein wichtiges Element in den verschiedenen Maßnahmen, die im Zusammenhang mit dem Aktionsplan der Kommission für den Weg Europas zu einer Informationsgesellschaft vorbereitet werden.

Die kulturelle Dimension

Der Bericht der Bangemann-Gruppe erkannte das "überaus reiche europäische Erbe" an, das, sobald neue Produkte und Dienste für jeden Bürger verfügbar sein werden, zu "mehr Möglichkeiten" führen wird, "der Vielfalt der europäischen Kulturen und Sprachen Rechnung zu tragen." Aus diesem Grunde erkannte der Aktionsplan die Rolle der Informationsgesellschaft und kultureller Güter (insbesondere der Film- und Fernsehprogramme) als "privilegierter Medien der Identität, Vielfalt und Integration" an. Dem Plan zufolge sollen sie "ihre charakteristischen Merkmale im Rahmen neuer Multimediaprodukte und -dienste" behalten.

Schließlich muß auch der sprachlichen Vielfalt in der Union Rechnung getragen werden, damit gewährleistet ist, daß diese die Entwicklung neuer Multimedia-Dienste und die Möglichkeiten der europäischen audiovisuellen Industrie nicht unnötig beeinträchtigen. Aus diesem Grunde sieht der Aktionsplan die Annahme einer Mitteilung über die europäische Sprachproblematik und Mittel zur Förderung der sich abzeichnenden Sprachindustrie vor.

VII. DIE AUSWEITUNG DER GRUNDSÄTZE DER TELEKOMMUNIKATIONSPOLITIK DER EUROPÄISCHEN UNION AUF DIE INFRASTRUKTUR

Die Politik der Europäischen Union im Hinblick auf den ordnungspolitischen Rahmen für den Telekommunikationsbereich orientiert sich an den folgenden drei Hauptachsen:

- **Liberalisierung** (um den Wettbewerb bei den Geräten, Diensten und nun der Bereitstellung von Infrastruktur zu stimulieren);
- **Harmonisierung** (um die Entwicklung eines gemeinsamen ordnungspolitischen Rahmens für den Zugang zu Telekommunikationsnetzen und -diensten zu unterstützen, die noch durch das monopolistisch ausgerichtete System gekennzeichnet sind, sowie die Schaffung eines Rahmens für ein grundlegendes Minimalangebot von Telekommunikationsdiensten innerhalb der Union und die Entwicklung harmonisierter Normen, und
- **fairer Wettbewerb** (durch die volle Anwendung der Wettbewerbsregeln der Union auf den Sektor)

Dieser Rahmen wurde stufenweise auf der Basis des Grünbuchs der Kommission über die Entwicklung eines gemeinsamen Marktes für Telekommunikationsdienste und -geräte 1987⁷⁹ und des anschließenden Grünbuchs zu den Bereichen Satellitenkommunikation⁸⁰ und Mobilkommunikation⁸¹, sowie der wichtigen Mitteilungen der Kommission erarbeitet, wie diejenigen über die Konsultierung zur Prüfung der Lage im Telekommunikationsbereich 1992⁸² und über die Entwicklung des Universaldienstes.⁸³

Diese Politik wurde auch durch entscheidende Entschlüsse des Europäischen Parlaments⁸⁴ und des Rates⁸⁵ geformt, die den politischen Gesamtrahmen für die

⁷⁹ KOM(87)290, 30.6.87

⁸⁰ Grünbuch über ein gemeinsames Vorgehen im Bereich der Satellitenkommunikation in der Europäischen Gemeinschaft, KOM(90) 490, 20.11.90

⁸¹ KOM(94) 145, endg.

⁸² Mitteilung über die Konsultation zur Lage im Bereich der Telekommunikationsdienste KOM(93) 159 endg., 28.4.93

⁸³ Mitteilung über die Entwicklung eines universellen Dienstes für Telekommunikation in einer wettbewerbsorientierten Umgebung KOM(93) 543 endg. 15.11.93

⁸⁴ Siehe unter anderem Entschluß des Europäischen Parlaments über die Mitteilung der Kommission vom 21. Oktober 1992 zur Prüfung der Lage im Telekommunikationsbereich 1992, 20.4.1994, und die Entschluß des Europäischen Parlaments über die Mitteilung der Kommission vom 15. November 1993 über die Entwicklung eines universellen Dienstes für die Telekommunikation in einer wettbewerbsorientierten Umgebung, 4.5.94.

Telekommunikation in der Union sowie wichtige politische Dokumente in benachbarten Bereichen definiert haben. Die Politik wurde dann durch eine Reihe von verabschiedeten und vorgeschlagenen gesetzlichen Maßnahmen seit 1987 umgesetzt (Einzelheiten zu den wichtigsten Maßnahmen und Vorschlägen werden in Anhang 3 erläutert).

Ein gemeinsames Konzept für die Infrastruktur muß auf diesen Elementen aufbauen, und zudem die wichtigsten politischen Ziele im Zusammenhang mit den transeuropäischen Telekommunikationsnetzen und -diensten; den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt innerhalb der Union, die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft und die Unterstützung des Wachstums sowie die Förderung der Beschäftigung berücksichtigen.

Das Konzept stimmt mit dem Grünbuch der Kommission von April 1994 über die Mobilkommunikation und Personal Communications überein, in dem die Vorstellung von den aufkommenden Individualkommunikation, die auf der vollen Konvergenz von drahtlosen und verkabelten Technologien und Netzen beruht, gefördert wird, und entspricht auch den Herausforderungen durch die Entwicklung der Informationsgesellschaft.

Das gemeinsame Konzept basiert daher auf der Ausweitung und Entwicklung der bestehenden Unionspolitik in der Telekommunikation und in benachbarten Bereichen, die im folgenden betrachtet werden.

VII.1 Allgemeine Grundsätze

Bei der Entwicklung einer kohärenten Politik im Hinblick auf die Infrastruktur ist es erforderlich, sich auf die Grundsätze zu stützen, die bereits erfolgreich auf die Entwicklung der Märkte für Telekommunikationsdienste und -geräte für feste, Satelliten- und Mobilnetze angewandt wurden. Diese Grundsätze, die sich aus den im EG-Vertrag enthaltenen Verpflichtungen ergeben, bilden die Grundlage für den politischen Konsens hinsichtlich der Entwicklung des Telekommunikationsbereiches,

⁸⁵ Entschließung des Rates vom 30. Juni 1988 über die Entwicklung eines gemeinsamen Marktes für Telekommunikationsdienste und -geräte (88/C257(EWG ABI. C257/1, 4.10.88);

Entschließung des Rates vom 19. Dezember 1991 über die Entwicklung eines gemeinsamen Marktes für Satellitenkommunikationsdienste und -geräte (92/C 8/01; ABI. C8/1, 14.1.92)

Entschließung des Rates vom 22. Juli 1993 über die Prüfung der Lage im Telekommunikationsbereich und die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung dieses Marktes (93/C 213/01, ABI. C213/1, 6.8.1993).

Entschlüsse des Rates vom 28. September 1994 über die Empfehlungen an den Europäischen Rat zu Europa und der globalen Informationsgesellschaft und über den Aktionsplan der Kommission zur dem Weg Europas zu einer Informationsgesellschaft.

insbesondere den Konsens, der sich aus der Prüfung der Lage im Telekommunikationsbereich 1992⁸⁶ ergibt. Sie werden im folgenden aufgeführt:

WICHTIGSTE BESTIMMUNGEN DES EG-VERTRAGES ZUR TELEKOMMUNIKATIONSPOLITIK

Die allgemeinen Grundsätze für den Sektor werden aus den Bestimmung des EG-Vertrages ("der Vertrag") abgeleitet und sind im einzelnen:

Artikel 3(c), der die Schaffung eines Binnenmarktes fordert, der durch die Beseitigung der Hindernisse für den freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten gekennzeichnet ist;

Artikel 3(g), der die Errichtung eines Systems vorsieht, das den Wettbewerb innerhalb des Binnenmarktes vor Verfälschungen schützt;

Artikel 3(l) über die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie in der Gemeinschaft;

Artikel 3(n) über die Förderung des Auf- und Ausbaus transeuropäischer Netze

Artikel 3(s) über den Beitrag zur Stärkung des Verbraucherschutzes;

Artikel 5, nach dem die Mitgliedstaaten zur Einhaltung ihrer sich aus dem Vertrag ergebenden Verpflichtungen gehalten sind;

Artikel 30 bis 37 über den freien Warenverkehr;

Artikel 52 bis 66 über den freien Dienstleistungsverkehr und das freie Niederlassungsrecht;

Artikel 85, 86 und 90, in denen die gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln festgelegt werden;

Artikel 100(a) über die Verabschiedung von Richtlinien zur Anpassung der Bestimmungen, die durch Gesetz, Verordnungen oder Verwaltungsakte in den Mitgliedstaaten existieren, um direkt die Einrichtung oder Funktionsweise des Binnenmarktes zu beeinflussen.

Artikel 110 bis 115 über die gemeinsame Handelspolitik;

Artikel 129a, der die Gemeinschaft dazu auffordert zur Erlangung eines hohen Niveaus im Verbraucherschutz

Artikel 129b über den Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze

⁸⁶ Siehe Entschließung des Rates 93/C213/01 vom 22. Juli 1993 und Entschließung des Rates 94/C48 vom 7. Februar 1993 über die Grundsätze des universellen Dienstes für Telekommunikation.

Über die Artikel des Vertrags und die Grundsätze der Grünbücher von 1987 und später hinaus hat die Kommission Richtlinien über die Anwendung der Wettbewerbsregeln auf den Telekommunikationssektor erlassen.⁸⁷

VII.2 Ausschließliche und besondere Rechte im Hinblick auf die Infrastruktur

In Teil I des Grünbuchs wurde im Hinblick auf die Telekommunikationsinfrastruktur ein einfacher Grundsatz genannt: die Infrastruktur für die Bereitstellung konkurrierender Dienste sollte frei wählbar sein.⁸⁸

Dieses Konzept gibt die Vorschläge wieder, die bereits im Grünbuch über Mobilkommunikation und Personal Communications dargestellt wurden.

Die Anwendung dieses Grundsatzes erfordert die Begrenzung des Ausmaßes an ausschließlichen und besonderen Rechten⁸⁹ an der Infrastruktur, um der allgemeinen Öffentlichkeit Sprachtelefondienste (bis zum 1. Januar 1998) bereitzustellen. Um diese Forderung zu erfüllen, muß nachgewiesen werden, daß dort, wo die Anzahl der Lizenzen in einem beliebigen geographischen Gebiet beschränkt ist, sich diese

⁸⁷ ABl. C233, 6.8.91

⁸⁸ Die anwendbaren Grundsätze der Telekommunikationspolitik der Union und die Rechtsvorschriften, die für ausschließliche und besondere Rechte gelten, von denen der Vorschlag für die freie Wahl der Infrastruktur für konkurrierende Dienste ausgeht, werden in Teil I des Grünbuchs, Abschnitte V und VI erläutert.

⁸⁹ Richtlinie 90/388/EWG über Wettbewerb im Markt der Telekommunikationsdienste mit Änderung durch Richtlinie 94/46/EG definiert sowohl die ausschließlichen als auch die besonderen Rechte.

"Ausschließliche Rechte" sind die Rechte, die einem Unternehmen auf der Basis eines gesetzgeberischen, regulierenden oder administrativen Instruments durch den Mitgliedstaat gewährt werden, wodurch es das Recht erhält, einen Telekommunikationsdienst anzubieten oder eine Aktivität in einem bestimmten geographischen Gebiet auszuüben.

"Besondere Rechte" sind definiert als "die Rechte, die der Mitgliedstaat einer begrenzten Anzahl von Unternehmen auf der Basis gesetzgeberischer, regulierender oder administrativer Instrumente gewährt, und die in einem bestimmten geographischen Bereich:

- die Zahl der Unternehmen, die einen Dienst anbieten oder eine Aktivität durchführen dürfen auf zwei oder mehr beschränkt, was den objektiven, proportionalen und nicht diskriminierenden Kriterien widerspricht, oder
- entgegen den oben genannten Kriterien mehreren konkurrierenden Unternehmen die Genehmigung erteilt, einen Dienst anzubieten oder eine Aktivität auszuführen, oder
- einem oder mehreren beliebigen Unternehmen entgegen den oben genannten Kriterien legale oder ordnungspolitische Vorteile einräumt, die die Möglichkeit anderer Unternehmen, den gleichen Telekommunikationsdienst anzubieten oder die gleiche Aktivität im gleichen geographischen Gebiet unter im wesentlichen gleichen Bedingungen auszuführen, erheblich beeinträchtigen.

Beschränkung aus objektiven, proportionalen und nicht diskriminierenden Faktoren ergibt⁹⁰.

Gemäß Teil I des Grünbuches ist die Beibehaltung dieser Beschränkungen im Augenblick nur in Verbindung mit der Bereitstellung von Sprachtelefondiensten für die allgemeine Öffentlichkeit gerechtfertigt. Daher werden die beiden folgenden Handlungsstufen vorgeschlagen.

Auf der ersten Stufe werden die Beschränkungen über *"die Nutzung von Infrastrukturen für Satelliten-, Mobil- und terrestrische Kommunikationsdienste, die bereits liberalisiert sind"* aufgehoben.

In der ersten Stufe beschränken sich die Maßnahmen auf die Erlaubnis, daß diese Telekommunikation über die Infrastruktur von Dritten oder die eigene Infrastruktur bereitgestellt werden, die bereits in den Mitgliedstaaten genehmigt ist. Die Vorschläge erlauben die Nutzung sowohl fester als auch drahtloser Netze und insbesondere von Netzen, die von Versorgungsbetrieben genutzt werden, oder Kabelfernsehtetze.

Die zweite Stufe umfaßt, wie in Teil I angedeutet, *"die Lizenzvergabe an Anbieter neuer Infrastrukturen für liberalisierte Dienste und die volle Nutzung dieser neuen und bestehender Infrastruktur für die Bereitstellung öffentlicher Sprachtelefondienste, wenn sie einmal liberalisiert sind."*

Der Rat hat in seiner Entschließung vom 17. November 1994 über Teil I des Grünbuches den Grundsatz der allgemeinen Liberalisierung der Infrastruktur bis zum 1. Januar 1998 bestätigt, der entsprechend der Entschließung 93/C213/02 des Rates zusätzliche Übergangszeiträume für bestimmte Mitgliedstaaten vorsieht. Eine Reihe von Mitgliedstaaten haben die Kommission in einer gemeinsamen Erklärung gedrängt, so schnell wie möglich Vorschläge für die Nutzung alternativer Netzinfrastrukturen für bereits liberalisierte Dienste zu unterbreiten.

In diesem Kontext prüft Teil II des Grünbuches nun die konkurrierenden und andere Sicherheitsmaßnahmen, die im Hinblick auf die wettbewerbsorientierte Infrastruktur im Rahmen der bestehenden Telekommunikationspolitik ergriffen werden müssen, verglichen mit dem Kontext der Liberalisierung der Sprachdienste für die allgemeine Öffentlichkeit. Diese Themen werden im folgenden angesprochen.

⁹⁰ Ein Beispiel ist die Beschränkung der Anzahl von Lizenzen auf der Basis grundlegender Anforderungen, wie z.B. die effektive Nutzung des Funkfrequenzspektrums, innerhalb des Funknetzes oder auf der Basis des Umweltschutzes oder städteplanerischer Ziele.

VII.3 Lizenzierungsverfahren, Auswahlkriterien und Bedingungen, die für Infrastrukturlicenzen gelten können

VII.3.1 Das grundlegende Konzept bei der Lizenzvergabe für Infrastruktur; Lizensierung von Infrastruktur und die Stellung von Diensten

Das grundlegende Konzept bei der Lizenzvergabe für Infrastruktur

Im Telekommunikationsbereich erkennen die Richtlinie 90/338/EWG (die Dienste-Richtlinie) mit Änderung durch Richtlinie 94/46/EG, Richtlinie 90/387/EWG vom 30. Juni 1990⁹¹ (die Richtlinie über den Offenen Netzzugang (ONP)) und das Grünbuch über die Mobilkommunikation und Personal Communications, die Rolle an, die die Mitgliedstaaten auch in Zukunft bei der Lizenzvergabe für Telekommunikationsinfrastruktur und -dienste spielen werden.

Eine derartige nationale Lizenzvergabe muß mit dem Gesamtrahmen im Einklang sein, der durch die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft gebildet wird. Die Art und Weise, wie Lizenzen gewährt werden, darf nicht zu der Schaffung besonderer Rechte führen (siehe obigen Abschnitt).

Um den Ausbau transeuropäischer Telekommunikationsnetze und -dienste zu fördern, sollte die Gewährung einzelstaatlicher Lizenzen für solche Netze koordiniert werden, um dafür zu sorgen, daß die Netze gleichzeitig in allen betreffenden Ländern in Betrieb gehen können.

Die Dienste-Richtlinie, die ONP-Maßnahmen im Hinblick auf einen offenen Netzzugang und die beiden Richtlinien, die die gegenseitige Anerkennung von Typenzulassungen für Endgeräte⁹² sichern, stellen den Gesamtrahmen für die nationale Lizenzvergabe dar, indem sie das Ausmaß an Restriktionen, die innerhalb der nationalen Genehmigungen für Telekommunikation oder Geräte zur Nutzung durch die allgemeine Öffentlichkeit auferlegt werden können, begrenzen. Diese Restriktionen sind beschränkt auf diejenigen, die wie folgt gerechtfertigt werden können:

- *grundlegende Anforderungen* (Netzsicherheit, Netzintegrität, Vorbeugung von Frequenzstörungen, effektive Nutzung des Frequenzspektrums, Umweltschutz, Wegerechte und, in gerechtfertigten Fällen, Interoperabilität der Dienste und Datenschutz sowie – im Falle von Endgeräten – Sicherheit der Benutzer und der Mitarbeiter des Betreibers).

⁹¹ Richtlinie 90/387/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 über die Einrichtung des Binnenmarktes für Telekommunikationsdienste durch die Einführung eines offenen Netzzuganges, ABl. L192/1, 24.7.90

⁹² Richtlinie des Rates 91/263/EWG vom 29. April 1991 über die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Telekommunikationsendeinrichtungen einschließlich der gegenseitigen Anerkennung ihrer Konformität; ABl. L128/1, 23.5.91 ergänzt durch Richtlinie des Rates vom 29. Oktober 1993 in Ergänzung der Richtlinie 91/263/EWG hinsichtlich Satellitenfunkanlagen (93/97/EWG; ABl. L290/1, 24.11.93).

- *Anforderungen des öffentlichen Dienstes in Form von gewerblichen Vorschriften* (im Hinblick auf Bedingungen zur Sicherung der Verfügbarkeit, Dauerhaftigkeit und Dienstqualität)⁹³

Diese beiden Kategorien von Beschränkungen bilden auch die Basis für die Festlegung des Konzepts für die zukünftige Vergabe von Infrastrukturlizenzen. Was die Einrichtung neuer Kommunikationsinfrastrukturen betrifft, sollten diese wesentlichen Anforderungen auch, wenn anwendbar, den Schutz der Umwelt und städteplanerische Ziele berücksichtigen.

Lizensierung von Infrastruktur und die Bereitstellung von Diensten

Im Rahmen der Lizensierung von Infrastruktur ist es wichtig, noch einmal auf die grundlegenden Unterscheidung zwischen Kommunikationsinfrastruktur und -diensten zu verweisen, die am Anfang dieses Grünbuches gemacht wurde. In den meisten Mitgliedstaaten bedeutet die monopolistische Bereitstellung von Infrastruktur, daß eine formelle Unterscheidung bei der Lizensierung von Telekommunikationsnetzen und der Bereitstellung von reservierten und nicht reservierten Telekommunikationsdiensten über diese Netze nicht erforderlich ist.

Praktisch werden in der Zukunft die Lizenzen für Infrastrukturen fast immer den Lizenznehmern gewährt, die auch beabsichtigen, eine Reihe von Telekommunikationsdiensten anzubieten (die trotzdem auf die Bereitstellung von Mietleitungen beschränkt sein können). Dies hat Auswirkungen sowohl auf die Erteilung der Genehmigung als auch auf die speziellen Bedingungen, die mit den zukünftigen Lizenzen verbunden sein können. Diese umfassen nämlich Bedingungen, die sich wahrscheinlich einerseits auf die Infrastruktur und andererseits auf die Dienste beziehen.

Gleichzeitig muß der Rahmen für die Infrastrukturlizenz auch sicherstellen:

- einen angemessenen Umfang an Aufsicht über die unabhängigen Dienstebetreiber, die Kapazitäten verkaufen und/oder eine Reihe von Telekommunikationsdiensten von verschiedenen Netzbetreibern kombinieren. Ein solcher Rahmen muß insbesondere berücksichtigen, wie und inwieweit diese Dienstebetreiber sich an den Kosten des Universaldienstes beteiligen können.
- eine ausreichende Flexibilität, um der Konvergenz zwischen Rundfunk, Informationstechnologien und Telekommunikation Rechnung zu tragen. Die Kommunikationsinfrastruktur wird immer mehr zu der Basis, über die sowohl die Telekommunikationsdienste als auch andere Dienste übertragen werden.

⁹³ Die Dienste-Richtlinie beschränkt auf die Auferlegung gewerblicher Vorschriften auf Basis-Datendienste, wie beispielsweise das Angebot von Paketen und leitungsvermittelten Datendiensten für die Öffentlichkeit, abhängig von der Überprüfung durch die Kommission hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Vertrag. Das Angebot solcher Basisdienste wurde als besondere Aufgabe angesehen, die die Mitgliedstaaten den Telekommunikationsorganisationen übertragen.

Im Hinblick auf die Konvergenz kann eine Parallele zum Rundfunk gezogen werden, wo die Kabelfernsehtetze von dem Inhalt / Programm, das über sie übertragen, völlig unabhängig sind. Während der Kunde ein einziges Kabelnetz zur Kenntnis nimmt, können Netz und Programm recht unterschiedlicher Aufsicht unterworfen sein.

Das in diesem Grünbuch vorgeschlagene Basiskonzept für die Lizenzvergabe dehnt den Rahmen für die Bereitstellung von Telekommunikationsinfrastruktur oder Dienste nicht auf die nicht telekommunikationsbezogenen Aktivitäten, vor allem Rundfunk, aus und regelt auch nicht die Nutzung der Infrastruktur für diese Aktivitäten. Doch im Rahmen von Breitbandnetz und Konvergenz muß das zukünftige Konzept bei der Lizenzierung sicherstellen, daß die telekommunikationsbezogenen Sicherheitsmaßnahmen für Dienste und Netze nicht untergraben werden.

ZUSAMMENFASSUNG DES KONZEPTS HINSICHTLICH DER ÜBERLAPPUNG ZWISCHEN DER LIZENZERTEILUNG FÜR INFRASTRUKTUR UND DIENSTE IM ZUSAMMENHANG MIT DER KONVERGENZ

Zur Gewährleistung der erforderlichen Flexibilität müssen bei der Lizenzerteilung drei Stufen berücksichtigt werden:

- Es muß ein harmonisiertes Konzept für die Erteilung von Lizenzen für Kommunikationsinfrastruktur erarbeitet werden, unabhängig von deren letztendlichem Verwendungszweck.
- Die Bedingungen, die an die Nutzung dieser Infrastruktur für das Angebot von Telekommunikationsdiensten geknüpft sind, werden in Übereinstimmung mit der bestehenden Telekommunikationspolitik in der Union definiert (wesentliche Erfordernisse und im Falle von öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur in Form von gewerblichen Vorschriften). Dies sollte unbeschadet der Vorschriften des Vertrages eine Anwendung anderer Bedingungen für nicht telekommunikationsbezogene Aktivitäten, insbesondere Rundfunk, oder die Forderung nach einer separaten Lizenz oder Genehmigung für solche Aktivitäten nicht verhindern.
- Schließlich können in bestimmten Fällen ebenfalls Auflagen hinsichtlich der Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten über diese Infrastruktur gemacht werden. Diese werden in den meisten Fällen weiter über eine einzige Lizenz für sowohl die zugrundeliegende Infrastruktur, als auch die Telekommunikation, die über diese angeboten wird, geregelt, mit der Ausnahme von unabhängigen Dienstbetreibern, die die Infrastruktur, die sie betreiben, nicht besitzen. Parallel dazu können nicht telekommunikationsbezogene Dienste, insbesondere Rundfunk, weiterhin anderen Überwachungsmaßnahmen unterliegen.

Diese Elemente des Grundkonzeptes müssen nun erweitert werden, um (i) den Prozeduren für die Vergabe von Lizenzen für die Infrastruktur, (ii) den Kriterien für die Auswahl der Lizenznehmer und (iii) den Bedingungen, die an die Lizenzen geknüpft sind, Rechnung zu tragen.

VII.3.2 Lizenzerteilungsverfahren

In Übereinstimmung mit der Forderung nach einer Aufhebung der besonderen und ausschließlichen Rechte über die Infrastruktur sollten grundsätzlich die Marktkräfte anstelle der ordnungspolitischen Stellen auf nationaler oder Unionsebene über die zukünftigen Marktstrukturen entscheiden, unbeschadet den Wettbewerbsbedingungen der Gemeinschaft und den allgemeinen Sicherheitsmaßnahmen des Vertrages.

Das Lizenzerteilungsverfahren sollte nicht als ein Mechanismus angesehen werden, mit dem bestimmte Marktstrukturen aufgezwungen werden.

Es wird jedoch anerkannt, daß grundlegende Anforderungen insbesondere im Hinblick auf die Umwelt, die Frequenzen und andere physikalische Betrachtungen sowie Anforderungen an den öffentlichen Dienst in Form von gewerblichen Vorschriften weiterhin die Gewährung einer beschränkten Zahl von Lizenzen und Genehmigungen für die Einrichtung und den Betrieb von Infrastruktur rechtfertigen. Wenn die Anzahl der Betreiber durch einen Mitgliedstaat eingeschränkt wird, ist dies eine potentielle Einschränkung der Freiheit, einen Dienst anzubieten und kann den Wettbewerb verzerren. Daher muß die Maßnahme nach europäischem Recht gerechtfertigt werden.

In Zukunft sollten die Lizenzen durch die Mitgliedstaaten oder ihre nationalen Aufsichtsbehörden auf der Basis von gemeinsamen Grundsätzen erteilt werden:

- Lizenzerteilungsverfahren müssen den Grundsatz der Trennung von hoheitlichen und betrieblichen Funktionen respektieren, der in der Telekommunikationspolitik der Union festgeschrieben ist.
- Die Genehmigungsverfahren müssen offen, nicht diskriminierend und transparent sein.

Um zu gewährleisten, daß die Genehmigungsverfahren offen, nicht diskriminierend und transparent sind, sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, daß:

- für alle Antragsteller die gleichen Bewertungsverfahren gelten, sofern es keinen objektiven Grund für eine Unterscheidung gibt;
 - alle Auswahlkriterien und Bedingungen, die an die Lizenz gebunden sind, den Antragstellern im voraus bekannt sind;
 - vernünftige Fristen für jedes Lizenzierungsverfahren festgelegt und angewandt werden;
 - für die erfolglosen Antragsteller effiziente und schnelle Berufungsverfahren festgelegt werden.
- Jede zahlenmäßige Beschränkung muß sich auf die essentiellen Anforderungen stützen und im Falle von öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur und/oder öffentlicher Dienste auf Anforderungen in Form von gewerblichen Vorschriften

und sollte die Vorschriften des Vertrages über den freien Dienstleistungsverkehr beachten, sowie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen, indem die am wenigsten einschränkende Lösung vorgeschrieben und einem wettbewerbsorientierten Angebot der Vorzug gegeben wird.

- Die Erteilung nationaler Lizenzen für Infrastruktur für transeuropäische Telekommunikationsnetze und Dienste sollte koordiniert werden, um den Ausbau solcher Netze zu fördern und zu ermöglichen, daß sie in allen Mitgliedstaaten, die sie abdecken, gleichzeitig in Betrieb genommen werden können.

VII.3.3 Auswahlkriterien für die Lizenzierungsverfahren

Lizenzen sind auf der Basis vorher bekanntgegebener Kriterien zu erteilen. In den Fällen, in denen Netze für die allgemeine Öffentlichkeit vorgesehen sind, können die Kriterien auf Anforderungen an öffentliche Dienste in Form von gewerblichen Vorschriften basieren.⁹⁴

Solche Auswahlkriterien sollten proportional zum Ausmaß und Objekt der Lizenz sein und können Kriterien, die sich auf Dauer, Erreichbarkeit und Qualität der Dienste beziehen, enthalten. Dies kann auch für die den Infrastrukturanbieter zufriedenstellenden Kriterien betreffs technischer Kompetenz und Finanzquellen gelten.

Die gemeinsamen Grundsätze für die Lizenzerteilung und die Auswahlkriterien⁹⁵, die bei der Auswahl von Lizenznehmern herangezogen werden, sollten auf einer harmonisierten Basis erarbeitet werden und die allgemeinen Grenzen für Bedingungen, die mit Lizenzen verbunden sein können, durch die Wettbewerbsregeln, berücksichtigen. Fehlt eine solche Harmonisierung auf Unionsebene, sollten die Kriterien vorher genau auf ihre Vereinbarkeit mit dem Vertrag hin untersucht werden⁹⁶.

⁹⁴ Anforderungen an öffentliche Dienste in Form von gewerblichen Vorschriften werden in den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft definiert (siehe Abschnitt VII.3.1).

⁹⁵ Beispiele für Kriterien, die keine akzeptable Basis für die Bewertung von Angeboten sind, weil sie Angebot, die nicht aus dem Inland kommen, diskriminieren, sind der Einfluß eines bestimmten Angebotes auf die lokale Beschäftigung; die örtliche Beschaffung von Geräten oder Komponenten einschließlich Infrastruktur, die Bereitschaft, an örtliche Unternehmen Unteraufträge zu erteilen oder Partnerschaften oder andere Vereinbarungen mit Unternehmen in dem Mitgliedstaat einzugehen.

⁹⁶ Beispiele für Kriterien, die keine akzeptable Basis für die Bewertung von Angeboten sind, weil sie Angebot, die nicht aus dem Inland kommen, diskriminieren, sind der Einfluß eines bestimmten Angebotes auf die lokale Beschäftigung; die örtliche Beschaffung von Geräten oder Komponenten einschließlich Infrastruktur, die Bereitschaft, an örtliche Unternehmen Unteraufträge zu erteilen oder Partnerschaften oder andere Vereinbarungen mit Unternehmen in dem Mitgliedstaat einzugehen

Die Mitgliedstaaten sollten davon Abstand nehmen, bestimmten Unternehmen automatisch neue Lizenzen zu erteilen oder bestimmte Unternehmen (wie andere Telekommunikationsunternehmen oder Versorgungsbetriebe) automatisch von der Lizenzerteilung auszuschließen.

Auswahlkriterien im Zusammenhang mit der Nutzung der Infrastruktur für nicht telekommunikationsbezogene Aktivitäten (wie Rundfunk) sind nicht ausgeschlossen, obwohl diese Beschränkungen auch mit den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft in Einklang stehen müssen.

Die Ablehnung, einem bestimmten Unternehmen eine Lizenz zu erteilen (einschließlich des Ausschlusses bestimmter Unternehmen vom Lizenzierungsverfahren), muß gerechtfertigt werden, um sie nach den anwendbaren Vorschriften des Vertrags und entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu bewerten.

Außerdem verhindert das im EG-Vertrag und in der EWR-Vereinbarung aufgeführte Diskriminierungsverbot auf Grund einer bestimmten Nationalität Restriktionen im Hinblick auf die Ausgrenzung von Anträgen bestimmter Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten oder im EWR.

Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Lizenzen oder Genehmigungen ist nicht voll auf die nationalen Lizenzen für Infrastruktur anwendbar, die mit Wegerechten zu tun hat. Doch um die Lizenzanträge in Mitgliedstaaten zu erleichtern, die nicht das Heimatland des Antragstellers sind, kann beispielsweise ein Nachweis hinsichtlich des legalen Status oder der Vermögenslage des Antragstellers Gegenstand gegenseitiger Anerkennung sein.

VII.3.4 Die Bedingungen im Zusammenhang mit der Erteilung von Infrastrukturlicenzen

Grundsätze

Alle Bedingungen in Verbindung mit Lizenzen für die Einrichtung und den Betrieb von Kommunikationsinfrastruktur müssen im Verhältnis zu dem Ziel stehen, transparent und nicht diskriminierend zu sein. Das Transparenzgebot bedeutet, daß die Genehmigungen veröffentlicht werden sollten. Das Nichtdiskriminierungsgebot bedeutet, daß für öffentliche und private Infrastrukturbetreiber im Prinzip die gleichen Lizenzbedingungen gelten sollten. Gleichzeitig können unterschiedliche Lizenzbedingungen zwischen Infrastruktur für öffentliche Telekommunikationsdienste und Infrastruktur für interne Unternehmensnetze (corporate networks) oder zwischen Betreibern öffentlicher Infrastruktur angebracht sein, die unterschiedliche Marktbedingungen antreffen (wenn es z.B. einen erheblichen Unterschied in Bezug auf den Zeitpunkt ihrer Zulassung zum Markt gibt.)

Restriktionen von Einrichtung / Besitz im Hinblick auf die Nationalität

Der oben erwähnte Grundsatz der Nichtdiskriminierung auf Grund der Nationalität erfordert, daß die Bedingungen in Verbindung mit einer Lizenz sich nicht auf die Einrichtung (und daher indirekt den Besitz) von Infrastruktur durch Angehörige des Mitgliedstaats oder Firmen beschränken dürfen, die durch Angehörige des Mitgliedstaats kontrolliert werden.⁹⁷

Jegliche weitere Beschränkungen von Besitz oder Kontrolle muß mit dem Gemeinschaftsrecht und mit den multilateralen und bilateralen Verpflichtungen der Gemeinschaft vereinbar sein.

Der Geltungsbereich der grundsätzlichen Anforderungen und der Anforderungen an öffentliche Dienste in Form von gewerblichen Vorschriften

Auf der Basis der Rahmenbedingungen, die durch die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft geschaffen werden, dürfen Infrastrukturlizenzen keine Bedingungen enthalten, die nicht auf Grund von (i) grundsätzlichen Anforderungen und (ii) im Falle von öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur, Anforderungen an öffentliche Dienste in Form von gewerblichen Vorschriften gerechtfertigt werden können, die im voraus veröffentlicht werden.

Infrastruktur, die nicht zur Nutzung durch Dienste für die allgemeine Öffentlichkeit vorgesehen ist (wie beispielsweise die Infrastruktur für unternehmensweite Netze), sollte nur den Bedingungen, die sich aus den grundsätzlichen Anforderungen ergeben, unterworfen werden.

Die Bedingungen für Lizenzen müssen bezüglich der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sein und ein hohes Maß an Verbraucherschutz und Beachtung der Wettbewerbsregeln gewährleisten.

Grundsätzliche Anforderungen

Die Bedingungen, die -auf den grundsätzlichen Anforderungen beruhend- auferlegt werden, sollten die folgenden Grundsätze berücksichtigen:

- Beschränkungen in Verbindung mit der *Sicherheit des Netzbetriebs, Netzintegrität und Interoperabilität* von Diensten werden wahrscheinlich besonders bei der Zusammenschaltung mit anderen Netzen auferlegt. Die

⁹⁷ Die Artikel 4 und 36 des Vertrages über die Einrichtung des Europäischen Wirtschaftsraums erweitern ab dem 1. Januar 1994 die Grundsätze zur Vorbeugung von Restriktionen auf Eigentum durch Angehörige der Staaten des EWR oder Unternehmen, die von Angehörigen von EWR-Staaten kontrolliert werden aus. Ähnliche Vorschriften sind in den Europäischen Verträgen und den Zwischenverträgen zwischen der Gemeinschaft und Polen, Ungarn, der Tschechischen Republik, der Slowakischen Republik, Rumänien und Bulgarien enthalten.

Vermeidung von Frequenzstörungen und die effektive Nutzung des Frequenzspektrums sind spezifische Anliegen bei allen funkgestützten Kommunikationsdiensten.

- Die Bedingungen für Lizenzen sollten die *effiziente Nutzung der physikalischen Infrastruktur und anderer Ressourcen* fördern (z.B. gemeinsame Nutzung von Leitungsrohren, erforderliches Frequenzspektrum für drahtlose Kommunikation)
- Der *Umweltschutz* ist ein Punkt, der besonders für die Einrichtung von Netzinfrastuktura von Belang ist, und die Definition von grundlegenden Anforderungen im Zusammenhang mit neuen Infrastrukturlicenzen sollte diesebezüglich erweitert werden. In diesem Sinne sollte eine tiefgreifende Bewertung stattfinden, um genau über die möglichen negativen Umwelteinflüsse von Telekommunikationsinfrastrukturprojekten informiert zu sein.
- Die *Beschränkung des Zugangs zu Wegerechten* ist vor allem ein Problem für die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften; diese nationalen Vorschriften müssen jedoch mit dem EG-Vertrag und insbesondere dessen Wettbewerbsregeln vereinbar sein. Wegerechte sind für die Bereitstellung einer wettbewerbsorientierten Infrastruktur von wesentlicher Bedeutung und sollten in einer nicht diskriminierenden Form gewährt werden.

Trotzdem wird es akzeptiert, daß nationale oder lokale Behörden die Anzahl von Unternehmen, denen Wegerechte gewährt werden, einschränken möchten, um die potentiellen Auswirkungen beispielsweise auf die Umwelt, die Verkehrssteuerung und die Städteplanung zu begrenzen. Solche Einschränkungen können ebenfalls gerechtfertigt sein, wenn legitime Interessen von Landeigentümern geschützt werden sollten.

Gleichzeitig können bestimmte Infrastrukturanbieter Lizenzen für die Einrichtung und den Betrieb von Infrastruktur und/oder Diensten erhalten, ohne daß ihnen eigene Wegerechte gewährt werden. Dies kann zum Beispiel der Fall sein, wenn Netze in einem Stadtgebiet eingerichtet werden sollen, wobei die Leitungsrohre und Wegerechte eines unbeteiligten Unternehmens, wie z.B. das örtliche Wasser- oder Stromversorgungsunternehmen, genutzt werden. Die Möglichkeit dieser Infrastrukturanbieter, sich bei öffentlichem Land oder privaten Landbesitzern mit öffentlichen oder anderen Behörden auseinanderzusetzen, sollte nicht eingeschränkt werden.

Außerdem sollten Lizenzbedingungen für Infrastrukturanbieter, die nicht von Wegerechten profitieren können, weniger Auflagen erhalten, besonders im Hinblick auf die Flächendeckung und Zusammenschaltung von Netzen.

- *Datenschutz und Schutz der Privatsphäre* sind Fragen von allgemeiner Bedeutung. Der Umfang des einzelstaatlichen Eingriffs (und damit die

Lizenzbedingungen) in diesen Bereichen wird von dem Rahmen, der in den Vorschlägen der Kommission zu diesem Thema geformt wird, festgelegt.⁹⁸

Anforderungen an öffentliche Dienste in Form von gewerblichen Vorschriften

Die Anforderungen an öffentliche Dienste in Form von gewerblichen Vorschriften können im Falle von Lizenzen für öffentliche Telekommunikationsinfrastruktur angewandt werden.⁹⁹ Diese Bedingungen¹⁰⁰ können entweder in individuellen Genehmigungen oder in Form von gewerblichen Vorschriften oder in einem "*cahier de charges*" (Pflichtenheft), das auf Anbieter öffentlicher Infrastruktur anwendbar ist, enthalten sein. Die Verpflichtungen sollten jedoch im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit dem Vertrag untersucht werden, insbesondere unter Berücksichtigung ihrer Verhältnismäßigkeit und Angemessenheit zur Erreichung der Ziele von allgemeinem Interesse.

Dieser Grundsatz der Verhältnismäßigkeit impliziert insbesondere die Anwendung des geringst restriktiven Mittels zur Erreichung des Ziels. Um beispielsweise eine Sicherung der Dauerhaftigkeit des Dienstes zu erreichen, ist ein System von Zusammenschaltungszahlungen weniger restriktiv als eine Verhinderung konkurrierender Infrastrukturen. Eine subjektive wirtschaftliche Bewertung der Kapazität eines speziellen Marktes sollte normalerweise nicht durchgeführt werden.

VII.3.5 Sonstige Aspekte für die Lizenzierung von Infrastruktur

VII.3.5.1 Laufzeit

Entsprechend dem Konzept, daß hinsichtlich der Mobilkommunikation vorgeschlagen wurde, bei dem im Augenblick erhebliche Schwankungen der

⁹⁸ Siehe insbesondere den geänderten Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zum Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre in den öffentlichen digitalen Telekommunikationsnetzen und insbesondere im diensteintegrierenden digitalen Telekommunikationsnetz (ISDN) und öffentlichen digitalen Mobilfunknetzen, KOM(94) 128, endg., 13.06.94. Diese Initiativen werden nachstehend detailliert erläutert.

⁹⁹ Artikel 3 der Richtlinie 90/338/EWG der Kommission erkannte die Nutzung solcher Zusatzbedingungen in Form von gewerblichen Vorschriften für die Bereitstellung von paket- und leitungsvermittelten Datendiensten für die Öffentlichkeit (vorbehaltlich der Prüfung ihrer Übereinstimmung mit dem Vertrag durch die Kommission) an. Diese gewerblichen Vorschriften beziehen sich auf Bedingungen, die die Verfügbarkeit, Dauerhaftigkeit und Qualität des Dienstes sichern. Unternehmen ohne Wegerechte sollten nicht die gleichen Auflagen erhalten wie diejenigen mit Wegerechten. Dies gilt besonders für die Flächendeckung.

¹⁰⁰ Diese Bedingungen werden gegenwärtig in einzelstaatlichen Genehmigungen angewandt und beziehen unter anderem auf Preisstufen, Mindestqualität des Dienstes, Flächendeckung, Zugang zu Notrufdiensten, Bereitstellung von Einrichtungen für Kunden mit besonderen Bedürfnissen, Abrechnung und Bedingungen zur Sicherstellung der Vermögenssituation und der technischen Kompetenz des Lizenznehmers. Nicht alle Bedingungen sind direkt auf die Infrastruktur anwendbar.

Genehmigungsdauer in den einzelnen Mitgliedstaaten herrschen, bleibt die Laufzeit der Lizenzen für die Bereitstellung von Infrastruktur ein Hauptthema auf nationaler und weniger auf Unionsebene.

Im allgemeinen sollten die Mitgliedstaaten jedoch im Einklang mit den gemeinschaftlichen Wettbewerbsvorschriften und den Vorschriften über den freien Dienstleistungsverkehr bei der Festlegung der Lizenzbedingungen die Marktkräfte und die Notwendigkeit zur Vermeidung von Beschränkungen bei der Einführung neuer Technologien und Dienste voll berücksichtigen.

Um zu gewährleisten, daß es keine unlauteren Beschränkungen des Wettbewerbs oder unzulässige Beschränkungen neuer Technologien und Dienste gibt, sollten die anfängliche Lizenzdauer und die "Stillhaltefristen" für spätere Genehmigungen auf einem Zeitraum basieren, der zur Gewährleistung einer ausreichenden Anlaufzeit und/oder für die wirtschaftliche Rentabilität der Investitionen in das entsprechende Netz genügt.

VII.3.5.2 Lizenzgebühren

Einmalige und jährliche Gebühren für Infrastrukturbetreiber sollten mit den Grundsätzen der Nichtdiskriminierung, Transparenz und Proportionalität im Einklang stehen.

Durch die Erhebung übermäßiger Gebühren bei Betreibern in Form von Genehmigungs-, Frequenz- oder sonstigen Gebühren (wie beispielsweise Zahlungen an lokale Behörden für die Nutzung öffentlichen Bodens) können möglicherweise mit dem Binnenmarkt unvereinbare Hürden entstehen. Sie können auch zu erheblichen Wettbewerbsproblemen führen, indem sie vom Marktzugang abschrecken oder weil sie den Benutzern einen fairen Anteil an dem Nutzen verweigern, der durch geringere Gebühren entstehen könnte.

Bei der Beurteilung, ob die Gebühren angemessen sind, muß das Gleichgewicht zwischen der Deckung der Verwaltungskosten und dem tatsächlichen kommerziellen Wert der zugeteilten Ressource berücksichtigt werden. Die Gebühren sind auf nicht diskriminierende Weise zu erheben.

VII.3.5.3 Eigentümerwechsel

Bestimmungen zur Beschränkung von Änderungen des Eigentums am Genehmigungsinhaber müssen durch die Notwendigkeit gerechtfertigt sein, die in den Genehmigungen geforderte Einhaltung der grundlegenden Anforderungen oder der Anforderungen an öffentliche Dienste in Form von gewerblichen Vorschriften zu gewährleisten.

VII.3.5.4 Befreiung der Telekommunikationsorganisationen von nicht telekommunikationsbezogenen Verpflichtungen

Die oben aufgeführten, möglichen Bedingungen für eine Genehmigungserteilung entsprechen der Telekommunikationspolitik der Union im allgemeinen. Daraus ergibt sich, daß den Netzbetreibern nur in Ausnahmefällen Verpflichtungen auferlegt werden sollten, die sich nicht auf die durch das Unternehmen ausgeführte Telekommunikationsaufgaben beziehen.

Die Auferlegung von nicht telekommunikationsbezogenen Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten beeinträchtigt die Wettbewerbsposition der Netzbetreiber in ihren nationalen Märkten und bei dem Versuch, den gesamteuropäischen Bedarf der Kunden an Netzen und Diensten zu erfüllen. Es besteht außerdem das Risiko, innerhalb des Binnenmarktes Barrieren für Netze und Dienste in der Union zu schaffen, weil in den einzelnen Mitgliedstaaten in diesem Bereich unterschiedliche Verpflichtungen für die Netzbetreiber bestehen.

Die Bedenken hinsichtlich solcher Verpflichtungen waren ausschlaggebend dafür, daß die Kommission in der Prüfung der Situation im Telekommunikationsbereich 1992 angab, daß *"mit der weiteren Entwicklung in Richtung auf eine wettbewerbsorientierte Umgebung die Telekommunikationsbetreiber frei auf die Dynamik des Marktes reagieren können müssen, wenn sie effektiv arbeiten wollen. Der Grad der Freiheit muß der Liberalisierungsstufe entsprechen. Wichtige Aspekte in diesem Zusammenhang betreffen die Tarifpolitik und Gleichheit bei der Behandlung."*¹⁰¹

Der Bericht der Bangemann-Gruppe gab eine ähnliche Empfehlung zur Beschleunigung des derzeitigen Liberalisierungsprozesses im Telekommunikationssektor ab; anzustreben sei unter anderem die *"Befreiung der Telekommunikationsbetreiber von nicht kommerziellen politischen Auflagen und Finanzbelastungen."*

Damit die Telekommunikationsbetreiber effektiv miteinander in Wettbewerb treten können, wenn die Sprachtelefondienste einmal für den Wettbewerb geöffnet worden sind, müssen die Mitgliedstaaten ab dem 1. Januar 1997 die bestehenden Lizenzierungsbedingungen anpassen oder andere Verpflichtungen aufheben (die nicht durch eine Lizenz auferlegt werden), die sich nicht auf eine spezielle Telekommunikationsaktivität des Betreibers beziehen.

¹⁰¹ KOM(93) 159 endg.

*VII.3.5.5 Förderung eines wettbewerbsorientierten Angebots von Diensten:
Verpflichtungen der Infrastrukturbetreiber*

Wie in der Konsultation zum Grünbuch über mobile Kommunikation und Personal Communications¹⁰² erkannt wurde, werden die Diensteanbieter, ob sie nun in den Netzbetrieb integriert sind oder unabhängig davon arbeiten, eine zentrale Rolle bei der Entwicklung der zukünftigen Telekommunikationsumgebung spielen. Ein wichtiger Faktor in dieser Entwicklung ist die Sicherung der Möglichkeit für die Diensteanbieter, eine Reihe von unterschiedlichen Diensten zu erhalten und anzubieten, insbesondere, um die Bedürfnisse der Benutzer hinsichtlich Personal Communications auf einer gesamteuropäischen Basis zu erfüllen.

Das Verhältnis zwischen dem Infrastrukturanbieter und dem Diensteanbieter ist vor allem Gegenstand einer kommerziellen Vereinbarung (im Rahmen der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft). Gleichzeitig muß daran erinnert werden, daß Artikel 4 der Richtlinie 90/338/EWG die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet sicherzustellen, daß die Telekommunikationsorganisationen den Zugang zu ihren Netzen unter objektiven und nicht diskriminierenden Bedingungen erlauben und daß sie Mietleitungen innerhalb eines angemessenen Zeitraums zur Verfügung stellen. Auch nach 1998 wird eine solche Verpflichtung wahrscheinlich noch übergangsweise bestehen, bis ein effektiver Wettbewerb eingeführt wurde.

Außerdem müssen die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Richtlinie 92/44/EWG berücksichtigt werden (die ONP-Richtlinie über Mietleitungen), um sicherzustellen, daß eine Mindestanzahl von Mietleitungen in der Union zur Verfügung steht.

Trotzdem sollten die Betreiber einer öffentlichen Telekommunikationsinfrastruktur ihre Einrichtungen den unabhängigen Diensteanbietern zugänglich machen, um den Wettbewerb und insbesondere innovative Kombinationen von Netzen und Diensten zu fördern, wobei die Betreiber gegenüber den nationalen Aufsichtsbehörden auf Wunsch eine Ablehnung der Verhandlung rechtfertigen müssen.

Während kommerzielle Vereinbarungen zwischen den Dienste- und den Infrastrukturanbietern auf dieser Stufe den Vorrang haben, sollten die Konstellationen weiter beobachtet werden, um zu sehen, ob der Wettbewerb eingeschränkt wird, wenn der Infrastrukturbetreiber die Verhandlung mit unabhängigen Diensteanbietern ablehnt.

Die Bedingungen, unter denen diese Einrichtungen zugänglich gemacht werden, sollten die Grundsätze des offenen Netzzugangs – soweit zutreffend – berücksichtigen.

¹⁰² Mitteilung bezüglich der Konsultation zum Grünbuch über mobile Kommunikation und Personal Communications, KOM(94) 492, 23.11.93. Während des Konsultationsprozesses kam es zu einem Konsens zwischen den Marktteilnehmern dahingehend, daß der kommerziellen Autonomie der Marktteilnehmern Priorität verliehen wird.

VII.3.5.6 Diensteanbieter

Wenn sich dieser Abschnitt auch auf die Lizenzvergabe für Kommunikationsinfrastruktur konzentriert, weisen sowohl das vorliegende Grünbuch als auch das Grünbuch der Kommission über Mobilkommunikation und Personal Communications auf den Ausbau unabhängiger Dienste als einen der zukünftigen Übertragungskanäle für Telekommunikationsdienste hin, zusammen mit der Bereitstellung von Diensten durch Unternehmen, in denen die Bereitstellung von Diensten und der Netzbetrieb voll integrierte Aktivitäten sind.

Trotzdem muß bedacht werden, ob und wenn welche Einschränkungen den unabhängigen Diensteanbietern auferlegt werden, um das gesamte ordnungspolitische Bild des sich entwickelnden Kommunikationsmarktes zu klären.

Diese Entwicklung im Hinblick auf die Bereitstellung von Diensten hebt sich ab von den heutigen Märkten, wo das Angebot des Sprachtelefondienstes (und damit auch die Aufsicht über dieses Angebot einschließlich der Garantie des Universaldienstes) ein integraler Teil des Netzbetriebs ist.

Um die Entwicklung neuer Arten von Übertragungskanälen und innovativen Diensten zu fördern, sollten die bestehenden Unionsgrundsätze angewandt und angepaßt werden. Insbesondere ist zu berücksichtigen, ob dort, wo Diensteanbieter nicht über eine eigene Infrastruktur verfügen, es von den Mitgliedstaaten nicht unangemessen ist, eine individuelle Lizenz für den Diensteanbieter zu verlangen. Die Bedingungen im Zusammenhang mit der Lizenz kopieren ganz einfach die Bedingungen, die bereits im Hinblick auf die Lizenz für die Infrastruktur von Dritten bestehen, die der Diensteanbieter nutzt. Eine solche Kopie kann den freien Dienstleistungsverkehr innerhalb der Union und die Einführung neuer innovativer Dienste einschränken.

Angeichts dieser Fakten sollte das Dienstangebot (im Gegensatz zur Einrichtung und dem Betrieb eines Netzes) nicht von einer individuellen Genehmigungserteilung in den Mitgliedstaaten abhängen. Es kann von Allgemeingenehmigungen oder von der Forderung, daß die Diensteanbieter gegenüber der (den) nationalen Aufsichtsbehörde(n) des (der) Mitgliedsstaats(en), in dem (denen) sie zu arbeiten beabsichtigen, eine Erklärung über ihre Aktivitäten abgeben, abhängig gemacht werden.

Trotzdem sollte in dem Fall, daß unabhängig Diensteanbieter Sprachtelefondienste auf einer Wiederverkaufsbasis anbieten, eventuell berücksichtigt werden, wie und wann diese Wiederverkäufer verpflichtet werden sollten, einen Beitrag zur Bereitstellung des Universaldienstes zu leisten, der ihrer Marktposition entspricht (entweder über Zugangsgebühren oder einen Fonds für den Universaldienst).

Wenn weitere Sicherheitsvorkehrungen für erforderlich gehalten werden, sollten sie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einhalten.

VII.4 Zusammenschaltung und Interoperabilität

VII.4.1 Die Bedeutung der Zusammenschaltung

Im Bangemann-Bericht über *Europa und die Informationsgesellschaft* wird das Aufkommen der Zusammenschaltung als wichtiger Punkt in der europäischen Telekommunikationspolitik hervorgehoben.

"Von wesentlicher Bedeutung für die Errichtung der von der Informationsgesellschaft benötigten Informationsinfrastruktur ist zweierlei: zum einen ein nahtloser Netzverbund und zum anderen das Zusammenwirken entsprechender Dienste und Anwendungen (Interoperabilität).

Aufgrund des in der Vergangenheit gezeigten politischen Willens, die nationalen Telefonnetze zu verbinden, ist ein weltweiter Zusammenschluß von hunderten von Millionen Teilnehmern entstanden. Um die noch sehr viel komplexere Informationsinfrastruktur zu errichten, sind eine ähnliche politische Entschlossenheit und entsprechende Anstrengungen erforderlich.

Der Verbund von Netzen und die Interoperabilität von Diensten und Anwendungen sind als vorrangige Ziele der Europäischen Union anzusehen."

Der Verbund von Netzen und die ihnen zugrundeliegende Infrastruktur sind eine Voraussetzung für die Interoperabilität der Telekommunikationsdienste. Die Benutzer sind physikalisch über die physikalische Infrastruktur an das Netz angeschlossen, aber sie lassen sich für einen oder mehrere Dienste, die über dieses Netz geliefert werden, einschreiben. Der traditionell integrierte Charakter des Sprachtelefons über feste Netze hat bisher eine solche Unterscheidung kaum sichtbar gemacht, doch es wird immer wichtiger, vom Konzept her Dienste von Netzen und Infrastruktur zu trennen. Das Problem der Zusammenschaltung kann immer dann auftauchen, wenn es ein (potentiell) wettbewerbsorientiertes Verhältnis zwischen zwei Betreibern gibt, und der eine die Nutzung der Einrichtungen des anderen verlangt, um die eigene Telekommunikation anzubieten. Probleme können andererseits auch entstehen, wenn das Verhältnis zwischen den Organisationen sich ergänzt, wie z.B. zwischen Fern- und Ortsvermittlungsstellen oder zwischen nationalen Betreibern in unterschiedlichen Ländern, die internationale Gespräche an den Endpunkt weiterleiten. Beide Arten des Verhältnisses können zu Problemen führen, die im Zusammenhang mit dem Mißbrauch einer den Markt beherrschenden Stellung stehen.

Die Fragen im Zusammenhang mit dem Netzverbund betreffen im allgemeinen Dienste (insbesondere Sprachtelefondienst), Netze und Infrastruktur und sind daher eng mit dem derzeitigen Reformprozeß verbunden, der zur vollen Liberalisierung des Sprachtelefondienstes im Jahre 1998 führt.¹⁰³ Der zukünftige ordnungspolitische

¹⁰³ Es bestehen Abweichungen für bestimmte Mitgliedstaaten bis zum Jahr 2003.

Rahmen für die Zusammenschaltung wird sich auf die Anwendung der Wettbewerbsregeln in Verbindung mit einer spezifischen ONP-Richtlinie über die Zusammenschaltung stützen und in den Gesetzesvorschlägen, die die Kommission im Laufe des Jahres 1995 vorbringt enthalten sein.

Das Ziel ist eine offene, zusammengeschaltete Umgebung, in der *a priori* keine Restriktionen hinsichtlich einer Zusammenschaltung von Netzen bestehen und in der telekommunikationsbezogene Dienste nahtlos über den Netzverbund angeboten werden können. Das ordnungspolitische Konzept der Zusammenschaltung in dieser offenen Umgebung betrifft:

- die Beseitigung der derzeitigen Schranken für die Zusammenschaltung
- kommerzielle Verhandlungen als Basis für Zusammenschaltungsverträge in einem bestimmten Rahmen, der einen fairen und rechtzeitigen Mechanismus zur Lösung von Streitfällen gewährleistet, wenn dies nötig ist.
- Überwachung der Verhandlungen durch die nationalen Aufsichtsbehörden
- gemeinsame Grundsätze für die Zusammenschaltung auf EU-Ebene

VII.4.2. Anwendung der Wettbewerbsregeln

Alle Zusammenschaltungsvereinbarungen müssen gemäß den Artikeln 85 und 86 des EG-Vertrages geschützt werden. Gemäß Artikel 85 sind alle Vereinbarungen, die den Wettbewerb einschränken und sich auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten auswirken, verboten. Zusammenschaltungsverträge dürfen daher zum Beispiel prinzipiell nicht die kommerzielle Freiheit einer der Parteien einschränken, indem ihr bestimmte Aktionen oder der Verzicht auf bestimmte Aktionen im Markt vorgeschrieben werden. Netz / Infrastrukturbetreiber, die auch Diensteanbieter sind, sollten die Möglichkeit ihrer Kunden nicht einschränken, telekommunikationsbezogene Dienste, die von anderen angeboten werden, in Anspruch zu nehmen.

Bis jetzt ist Artikel 85 von der Kommission und den nationalen Gerichten normalerweise von Fall zu Fall angewandt worden. Auf Grund der Forderungen der Marktteilnehmer nach einem stabilen und kalkulierbaren ordnungspolitischen Umfeld für die Zusammenschaltung¹⁰⁴ wird die Kommission weitere Maßnahmen zur Festsetzung der Bedingungen in Betracht ziehen, unter denen die Zusammenschaltungsvereinbarungen mit dem Grundsatz des unverzerrten Wettbewerbs vereinbar sind.

Ein weiterer Grundsatz, der auf die Zusammenschaltungsverträge angewandt werden kann, wird in Artikel 86 des Vertrages aufgeführt, in dem der Mißbrauch

¹⁰⁴ Mitteilung der Kommission über die Konsultation des Grünbuchs über Mobilfunk und Personal Communications, COM (94) 492 final, 23.11.94

der Vormachtstellung verboten wird. Aus dieser Vorschrift ergibt sich insbesondere, daß:

- ein Netzbetreiber mit einer Vormachtstellung auf dem Markt für die Bereitstellung von Infrastruktur normalerweise nicht in der Lage sein sollte, eine andere Partei davon abzuhalten, Dienste anzubieten, indem er die Zusammenschaltung verweigert;
- Infrastrukturbetreiber mit einer den Markt beherrschenden Stellung sollte die Wahl des Kunden hinsichtlich seines Dienstangebots nicht unangemessen einschränken oder unangemessene oder ungerechtfertigte Gebühren verlangen.

Diese Verpflichtungen gelten im Prinzip nur für Netzanbieter mit einer beherrschenden Stellung. Es gibt keine generelle Definition für die in Artikel 86 erwähnte Vormachtstellung. Doch der Gerichtshof hat den Begriff als eine Art der wirtschaftlichen Stärke eines Unternehmens definiert, die es in die Lage versetzt, den effektiven Wettbewerb im entsprechenden Markt zu verhindern, weil es die Kraft hat, bis zu einem gewissen Umfang unabhängig von seinen Wettbewerbern, Kunden und schließlich den Verbrauchern zu agieren¹⁰⁵. Im Telekommunikationsbereich hängt die Vormachtstellung von der Verfügbarkeit von Alternativen ab. Das Eigentum eines universellen festen öffentlich vermittelten Telefonnetzes, das den größten Teil der Bevölkerung eines Mitgliedstaates miteinander verbindet, läßt es wahrscheinlich erscheinen, daß der Eigentümer dieser Netze seine beherrschende Stellung beibehält, zumindest im Hinblick auf den lokalen Netzverbund auch nach der Infrastrukturliberalisierung, da die Kosten für eine Verdoppelung des lokalen Netzverbundes derzeit sehr hoch sind. Die Durchschaltung von internationalen Ferngesprächen in einem festen Netz und Anrufe über ein mobiles Netz sind in den meisten Fällen nicht ohne die Kooperation der entsprechenden Telekommunikationsorganisation möglich, wodurch diese Unternehmen die Macht haben, den Preis der Zusammenschaltung zu kontrollieren. Die Möglichkeit einer Firma, Marktpreise festzusetzen oder zu kontrollieren, ist ein Zeichen für die Machtposition.

In Anbetracht der wichtigen Stellung des lokalen Netzverbundes für den Zugang neuer Marktteilnehmer zu potentiellen Kunden, wird sich die Analyse der Zusammenschaltungsvereinbarungen nach Artikel 86 EG daher unter anderem auf die Vereinbarungen mit lokalen Infrastrukturanbietern konzentrieren, um einen Mißbrauch der beherrschenden Stellung zu verhindern.

In einer ersten Phase können spezielle Regeln ins Auge gefaßt werden, die das Problem der Öffnung der gegenwärtigen Infrastrukturmonopole lösen, indem zum Beispiel Organisationen zu beteiligen sind, denen das Recht zur Zusammenschaltung gewährt werden sollte (im Prinzip diejenigen, die der Öffentlichkeit Dienste anbieten). Dies gilt auch für Laufzeiten (einschließlich Tarifgrundsätze) und Bedingungen, besonders die Zugangspunkte. Das Ziel ist es, von den

¹⁰⁵ Siehe Fall 27/76 *United Brands v Kommission* [1978] ECR 207

Mitgliedstaaten die Erarbeitung eines ordnungspolitischen Rahmens zu verlangen, der das Aufkommen eines effektiven Wettbewerbs zuläßt.

VII.4.3 Vorschlag für eine Richtlinie über die Zusammenschaltung von öffentlichen Netzen

Im Hinblick auf die Zusammenschaltung von öffentlichen Telekommunikationsnetzen besteht die Notwendigkeit, einen speziellen, harmonisierten ordnungspolitischen Rahmen auf Unionsebene zu definieren, um die europaweite Bereitstellung von Diensten zu gewährleisten, indem Bedingungen für den Zugang zu diesen Telekommunikationsnetzen und ihre Nutzung festgelegt werden.

Hiermit soll sichergestellt werden, daß die Bedürfnisse der Benutzer hinsichtlich einer Kommunikation von einem beliebigen Anschluß zu einem anderen erfüllt werden (abhängig von der technischen Durchführbarkeit und der Bereitschaft der beiden Parteien zur Kommunikation). Es ist weder notwendig noch praktikabel, auf einer direkten Zusammenschaltung jedes Netzes mit jedem Netz zu bestehen. Eine Mischung direkter und indirekter Netzverbindungen mit zugeordneter Interoperabilität von Telekommunikationsdiensten von einem Ende zu anderen wird, angetrieben von den Marktbedürfnissen, die Kundennachfrage nach einer Kommunikation von einem beliebigen Anschluß zu einem anderen beliebigen Anschluß erfüllen.

Die Diskussion zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission über den Vorschlag für eine Richtlinie zur Anwendung des offenen Netzzugangs für Sprachtelefon hat zu einer Vereinbarung über eine Reihe von Grundsätzen in Verbindung mit der Zusammenschaltung des Sprachtelefons geführt. Auf der Basis dieser Vereinbarungen und dem Bedarf des Marktes nach einem klaren ordnungspolitischen Rahmen für die Zusammenschaltung hat die Kommission ihre Absicht angekündigt, eine Richtlinie über die Zusammenschaltung im Zusammenhang mit dem öffentlichen Netzzugang¹⁰⁶ vorzuschlagen, (je nachdem wie das Ergebnis der Überprüfung des ONP ausfällt), um die Bedingungen für den Zugang zum öffentlichen Netz zu harmonisieren.

Die Hauptpunkte der vorgeschlagenen ONP-Zusammenschaltungs-Richtlinie sind folgende:

Allgemeine Grundsätze für den offenen Zugang

Alle Parteien sollten das Recht haben, kommerzielle und technische Vereinbarungen über eine Zusammenschaltung zu treffen.

¹⁰⁶ Mitteilung der Kommission über den momentanen Status und den zukünftigen Ansatz für offenen Zugang von Telekommunikationsinfrastruktur und -dienste (Open Network Provision) COM (94) 513 entgültig, 29.11.94

Das Bedürfnis nach einer Zusammenschaltung sollten im allgemeinen von den Unternehmen selbst durch beiderseitig vereinbarten Konditionen im Rahmen der Richtlinie gestillt werden.

Die Bedingungen für die Zusammenschaltung sollten sich auf die bereits bekannten Grundsätze des offenen Netzzugangs stützen, d.h. die Bedingungen über Zugang und Nutzung sollten:

- auf objektiven Kriterien beruhen;
- transparent sein und in angemessener Art und Weise veröffentlicht werden
- im Einklang mit EU-Recht die Gleichheit des Zugangs garantieren und nicht diskriminierend sein
- mit den grundsätzlichen Anforderungen (Interoperabilität der Dienste, Datenschutz, Netzintegrität, Netzsicherheit, usw.) im Einklang stehen.

Ein Verhandlungsrahmen

Es sollte ein Verhandlungsrahmen geschaffen werden, der sicherstellt, daß die kommerziellen Verhandlungen zu einer fairen und rechtzeitigen Vereinbarung führen. Die Aufsichtsbehörden sollten verantwortlich sein für die Vermeidung des Mißbrauchs der Verhandlungsmacht, die Beschaffung adäquater Informationen, kostenorientierte Preisstrukturen, Entbündelung, Zuordnung, Qualität von einem Ende zum anderen, Netzintegrität und Netzbetriebssicherheit, usw.

Ein gemeinsames Konzept für die Gebühren der Zusammenschaltung

Dieses Konzept berücksichtigt die gegenwärtige Konsultation zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Entschließung des Rates 94/C48 über die Grundsätze des Universaldienstes im Telekommunikationsbereich.¹⁰⁷

Es definiert klare europaweite Regeln für die Festsetzung von Zusammenschaltungsgebühren, die Finanzierung des Universaldienstes und die Einführung entsprechender Kostenverrechnungssysteme (siehe Abschnitt VII.4.4).

¹⁰⁷ ABI. C48, 16.2.1994, S.1

Ein Mechanismus zur Lösung von Streitfällen

Es ist ein Mechanismus einzurichten, der rechtzeitig eingreift, um Streitfälle zwischen den Parteien zu lösen, wobei die nationalen Aufsichtsbehörden und die Kommission fest definierte Rollen übernehmen.

VII.4.4 Grundsätze für Zusammenschaltungsgebühren bei öffentlichen Netzen

Die Grundsätze für die Gebühren einer Zusammenschaltung, die auf EU-Ebene noch anzunehmen sind, stellen sich wie folgt dar:

- a) Zusammenschaltungsgebühren sollten Gegenstand kommerzieller Vereinbarungen zwischen den Parteien sein und von der nationalen Aufsichtsbehörde überwacht werden, die ggf. rechtzeitig eingreift. Außerdem unterliegen sie den Wettbewerbsbedingungen.
- b) Die Zusammenschaltungsgebühren sollten einen effizienten und nachhaltigen Marktzugang fördern. Die Gebühren sollten sich nach den Kosten eines effizienten Betreibers richten.
- c) Die Kosten für Ineffizienz sollten nicht an die zusammengeschalteten Betreiber weitergegeben werden. Die Gebühren sollten zu einer erhöhten Effizienz beim zuständigen Betreiber führen und nicht die finanzielle Situation eines Betreibers im Hinblick auf die Erfüllung seiner Lizenzverpflichtungen gefährden.
- d) Die Gebühren sollten transparent, nicht diskriminierend und ausreichend aufgeschlüsselt sein. Veröffentlichte Zusammenschaltungstarife sind der beste Mechanismus, um dies sicherzustellen.
- e) Gebühren im Hinblick auf die Eintreibung von Verlusten auf Grund von Ungleichgewichten, die durch die von der nationalen Aufsichtsbehörde auferlegten Verpflichtungen entstanden sind, sollten separat ausgewiesen werden. Es wird angenommen, daß diese Gebührenelemente schnell rückläufig sein werden, wenn die Tarife in Europa schrittweise angepaßt werden. Bis dahin können sie dadurch eingetrieben werden, daß von den zusammengeschalteten Betreibern Gebühren verlangt werden.
- f) Noch verbleibende Gebühren im Zusammenhang mit der Bereitstellung unwirtschaftlicher Universaldienste sollten separat ausgewiesen werden. Diese Gebühren beziehen sich auf die Kosten, die durch die Versorgung unwirtschaftlicher Kunden entstehen (z.B. Kunden, die nicht genügend Einkommen produzieren, um die Kosten, die durch ihre Versorgung entstehen, auszugleichen) oder durch die Bereitstellung von Diensten als Notrufdienste. (Die geographisch durchschnittlichen Standardverbindungskosten werden durch die obige Formel abgedeckt, welche einige Kunden unwirtschaftlich sein läßt).

Es ist möglich, daß in absehbarer Zukunft verbleibende Kosten dieser Art bestehen bleiben. Sie können durch Gebühren ausgeglichen werden, die von zusammengeschalteten Betreibern verlangt werden, aber damit sie die

tatsächlichen Kosten widerspiegeln, sollten die Gebühren im allgemeinen nicht verkehrs- oder kapazitätsabhängig sein. Die Kosten dieser Art können auch durch den Fonds des Universaldienstes ausgeglichen werden.

- g) Von den Betreibern sollten unter Aufsicht der nationalen Aufsichtsbehörden genehmigte Kostenrechnungssysteme eingeführt werden, um die Transparenz und Nichtdiskriminierung bei Zusammenschaltungsgebühren zu sichern.

Die Kommission konsultiert den Sektor im Augenblick hinsichtlich spezieller Anwendungen dieser Grundsätze anhand von Empfehlungen unabhängiger Studien, die von der Kommission bei Arthur Anderson¹⁰⁸ und WIK/EAC¹⁰⁹ in Auftrag gegeben wurden. Diese Studien sind auf Anfrage bei der Europäischen Kommission erhältlich. (Einzelheiten siehe Anhang 2)

VII.5 Offener Zugang zur öffentlichen Infrastruktur – Anwendung der Wettbewerbsregeln und ONP-Grundsätze

VII.5.1 Eine Politik des offenen Zugangs

Eine Politik des offenen Zugangs zu öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur gewährleistet, daß das Ziel der Union erreicht werden kann: die reiche Auswahl an öffentlichen Telekommunikationsdiensten ist über ein zusammengeschaltetes Netz von Infrastrukturen, die verschiedene Eigentümer haben und getrennt betrieben werden, anzubieten.

Die Grundsätze für den offenen Zugang wurden bereits im Gemeinschaftsrecht¹¹⁰ festgelegt und dann im Rahmen der Unionspolitik für einen offenen Netzzugang harmonisiert. Bei der Anwendung dieser Grundsätze auf die öffentliche Telekommunikationsinfrastruktur muß es das Ziel sein, einen kohärenten ordnungspolitischen Rahmen für den Zugang und die Nutzung der Infrastruktur in allen Mitgliedsstaaten zu gewährleisten und gleichzeitig keine ordnungspolitische Last aufzubürden, die die zukünftige Entwicklung des Marktes behindert. Wenn diese Grundsätze nicht berücksichtigt werden, kann der zukünftige Telekommunikations- und Informationsdienstemarkt verzerrt und die Auswahl verringert werden.

Die Telekommunikationsinfrastruktur ist das Fundament aller Telekommunikationsdienste. Wie in Abb. II.1 gezeigt, deckt die Telekommunikationsinfrastruktur die physikalischen Einrichtungen ab, die eine Bereitstellung von Telekommunikations-Übertragungskapazität ermöglichen und

¹⁰⁸ Studie über die Kostenzuweisung und die allgemeinen Buchhaltungsprinzipien, die bei der Einrichtung von Zugangsgebühren im Zusammenhang mit der Telefonliberalisierung in der EG anzuwenden sind.

¹⁰⁹ Studie über die Zusammenschaltung im Rahmen des offenen Netzzugangs (ONP)

¹¹⁰ Dienste-Richtlinie 90/388/EWG. ABl. 192, 24.7.1990, S. 10

unterstützen. Die Anbieter öffentlicher Infrastruktur mit privilegiertem Zugang zu beschränkten nationalen Ressourcen (z.B. Wegerechte, Funkfrequenzen) haben eine bestimmte Verantwortung gegenüber anderen Marktteilnehmern.

Der Grundsatz des offenen Zugangs setzt voraus, daß die Anbieter von öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur auf einer gleichen und nicht diskriminierenden Basis Zugang zu ihren Einrichtungen bieten, und nicht die Wahl der über ihre Infrastruktur zur Verfügung stehenden Dienste einschränken. Nach den Wettbewerbsregeln müssen Infrastrukturanbieter, die eine Vormachtstellung haben, den Zugang auf diese Art und Weise gewähren und dürfen es nicht ablehnen, mit potentiellen Benutzern zu verhandeln. Die Anwendung dieses Grundsatzes auf Teilnehmer ohne marktbeherrschende Stellung erfordert ein flexibleres Konzept, das von den Marktbedingungen und der betreffenden Technologie abhängt.

Die Wettbewerbsregeln in Verbindung mit dem bestehenden Rahmen für den offenen Netzzugang sehen die erforderliche Flexibilität vor, mit der die Politik in einer sich entwickelnden technologischen und wirtschaftlichen Umgebung in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität anzuwenden ist. Damit soll sichergestellt werden, daß:

- a) öffentliche Netzinfrastrukturen, die verschiedene Besitzer betreiben, in Europa zusammengeschaltet werden;
- b) adäquate Übertragungskapazität¹¹¹ innerhalb der Europäischen Union gewährleistet wird, so daß die Organisationen Telekommunikationssysteme für ihre eigene Nutzung und die Nutzung durch Dritte aufbauen können.
- c) nationale Genehmigungsbedingungen für Betreiber öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur die ONP-Grundsätze der Transparenz und Nichtdiskriminierung berücksichtigen und die Wahl der Benutzer hinsichtlich telekommunikationsgebundener Dienste, die gesetzmäßig in der EU angeboten werden, nicht schmälern.
- d) es ein transparentes Verrechnungssystem für die Bereitstellung der Infrastruktur gibt, um einen fairen Wettbewerb sicherzustellen und unfaire Quersubventionen zu vermeiden.
- e) allgemeine technische Spezifikationen, die europäische Normen berücksichtigen, verwendet werden.

Hierbei gibt es folgende Haupt-Aktionslinien:

¹¹¹ Übertragungskapazität wird als allgemeiner Begriff für Einrichtungen wie Mietleitungen verwendet. In Zukunft kann die genaue Übertragungskapazität, die den Kunden zur Verfügung steht, unter der Kontrolle der Kunden schwanken und nicht genau mit der Definition für Mitleitungen, die in der Richtlinie 92/44/EWG des Rates gegeben wird, übereinstimmen.

VII.5.2 Eine neue ONP-Richtlinie über die Verbindung zu öffentlichen Netzen

Im Einklang mit der derzeitigen erneuten Überprüfung des Anwendungsbereichs der Vorschriften für den offenen Netzzugang wird 1995 eine neue Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Verbund im Rahmen des offenen Netzzugangs vorgeschlagen. Diese soll am 1.1.98 in Kraft treten, wenn der Sprachtelefondienst und/oder die Infrastruktur liberalisiert wird. Sie wird ein harmonisiertes Konzept bezüglich des Verbunds der öffentlichen Netze und Infrastrukturen, die verschiedene Eigentümer und Betreiber haben, gewährleisten.

Details der vorgeschlagenen Richtlinie werden in Abschnitt VII.4 beschrieben.

VII.5.3 Überprüfung der ONP-Richtlinie über Mietleitungen zur Deckung des Infrastrukturbedarfs

Eine adäquate, unionsweite Bereitstellung einer öffentlichen Übertragungskapazität wird als wesentliche Basis für einen florierenden Markt der Telekommunikationsdienste angesehen. Die Marktnachfrage wird den Erwartungen zufolge zu einem adäquaten Angebot führen, um die Großstadtbereiche zu versorgen; sich jedoch auf die Marktnachfrage allein zu verlassen, führt nicht unbedingt zu einer vollen Flächendeckung bei den außerhalb der Stadt liegenden Gebieten. Um die Entwicklung in weniger begünstigten Regionen eines Mitgliedstaates und damit auch einen Zusammenhalt in der Gemeinschaft zu fördern, sollte die Verfügbarkeit einer entsprechenden Übertragungskapazität in dem gesamten Hoheitsgebiet der einzelnen Mitgliedstaaten garantiert sein.

Es wird daher eine Überarbeitung der ONP-Richtlinie zu Mietleitungen¹¹² vorgeschlagen, nach der die Mitgliedstaaten gewährleisten müssen, daß eine Mindestübertragungskapazität in ihrem Hoheitsgebiet und zwischen den Mitgliedstaaten verfügbar ist. Die überarbeitete Richtlinie trifft auf Organisationen zu, die öffentliche Übertragungskapazität von größerer Bedeutung anbieten (abhängig vom Ergebnis der Überprüfung des offenen Netzzugangs was ihren Anwendungsbereich betrifft), wobei wahrscheinlich die neuen Marktteilnehmer mit geringen Marktanteilen ausgeschlossen werden¹¹³.

Wenn erkannt wird, daß der Wettbewerb im Markt dazu beiträgt, die Preise niedrig zu halten, werden die Anforderungen der derzeitigen ONP-Richtlinie für Mietleitungen im Hinblick auf eine kostenorientierte Preisfestsetzung und die Vorabveröffentlichung der Gebühren gelockert sobald der Wettbewerb voll eingeführt worden ist. Sicherheitsmaßnahmen gegen Absprachen, die zu höheren Preisen führen, sind in den EG-Wettbewerbsvorschriften vorgesehen.

¹¹² Richtlinie 92/44/EWG des Rates. ABl. L 165, 19.6.1994, S. 27

¹¹³ Im Augenblick werden Diskussionen über die zukünftige Anwendung spezieller ONP-Richtlinien geführt. Ein Vorschlag, den Marktanteil und die Verpflichtung gemäß der ONP-Richtlinie zu einem minimalen Angebotsumfang zu verbinden, wird in Betracht gezogen.

Die zur Verfügung zu stellende Übertragungskapazität entspricht dem "Minimalangebot", das in Anhang II der ONP-Richtlinie über Mietleitungen beschrieben ist und im Augenblick folgendes umfaßt:

- ein Analogleitungsspektrum für den Sprechverkehr mit normaler und hoher Qualität
- Digitalleitungen mit 64 kbit/s
- Digitalleitungen mit 2 Mbit/s (strukturiert/unstrukturiert)

Die ETSI-Normen für diese Leitungsarten stehen in Kürze zur Verfügung. Das Europäische Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI) erarbeitet derzeit auch Normen für Hochleistungs-Mietleitungen (mit 34 Mbit/s, 140 Mbit/s und 155 Mbit/s).

VII.5.4 Anwendung der Grundsätze des offenen Netzzugangs auf die Bereitstellung der öffentlichen Telekommunikationsinfrastruktur

Wie oben bereits gesagt, haben die Anbieter öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur mit Wegerechten oder Frequenzzuweisungen bevorzugten Zugang zu beschränkten nationalen Ressourcen und tragen daher Verantwortung gegenüber anderen Marktteilnehmern im Telekommunikationsbereich. Es wird vorgeschlagen, daß die Grundsätze der Politik des offenen Netzzugangs allgemein in der Form von harmonisierten nationalen Genehmigungsbedingungen für die Bereitstellung einer öffentlichen Telekommunikationsinfrastruktur Anwendung finden sollten.

Die allgemeinen Bedingungen für den offenen Netzzugang sind in Richtlinie 90/387/EWG aufgeführt. Sie verlangen, daß die technischen Spezifikationen, Liefer- und Nutzungsbedingungen folgende Merkmale aufweisen:

- transparent
- nicht diskriminierend, gleichberechtigter Zugang
- auf objektiven Kriterien aufgebaut.

Beispiele für spezielle Fälle, in denen diese Prinzipien in die Genehmigungen für Betreiber öffentlicher Infrastruktur aufgenommen werden sollten, sind im folgenden aufgeführt.

Vertikal integrierte Betreiber von Infrastruktur

Die Anwendung der Bedingungen für den offenen Netzzugang sollte angesichts des möglichen Interessenkonfliktes in Betracht gezogen werden, wenn die Bereitstellung der Infrastruktur eine geschäftliche Aktivität ist, die von einem vertikal integrierten

Anbieter ausgeführt wird, der auch Telekommunikationsdienste anbietet. Die Anwendung harmonisierter Bedingungen nach ONP-Grundsätzen gewährleistet Transparenz und fairen Zugang zur Infrastruktur.

Diese Infrastrukturbetreiber sollten alle angemessenen Forderungen im Hinblick auf die Nutzung der Einrichtungen zu kommerziell verhandelten Bedingungen erfüllen. Eine Ablehnung des Zugangs oder der Nutzung einer Einrichtung sollte der nationalen Aufsichtsbehörde vorgetragen werden. Dann kann das in der ONP-Richtlinie definierte Verfahren zur Beilegung und Lösung des Streitfalls angewandt werden. Bei einem Infrastrukturanbieter mit marktbeherrschender Stellung kann eine Verweigerung des Zugangs eine Verletzung der Verpflichtungen gemäß den Wettbewerbsregeln darstellen, was die Möglichkeit weiterer Rechtsmittel unter diesen Vorschriften hervorruft.

Gemeinsame Nutzung von Einrichtungen

Es liegt oft im öffentlichen Interesse, den Zugang Dritter zu Einrichtungen wie unterirdischen Leitungsrohren, Funktürmen und Gebäuden zuzulassen, um die Auswirkungen einer zweifachen Ausführung auf die Umwelt zu minimieren. Solche Vereinbarungen zur gemeinsamen Nutzung von Einrichtungen sollten auf der Basis kommerzieller und technischer Absprachen zwischen den betreffenden Parteien erfolgen, wobei eine Untersuchung hinsichtlich der Wettbewerbsregeln möglich ist. Die Überwachung solcher Vereinbarungen durch die nationale Aufsichtsbehörde nach den Grundsätzen des offenen Netzzugangs dient auch der Vermeidung einer ungerechten Zuweisung von Ressourcen.

Um derzeitige Engpässe und Situationen zu vermeiden, die mit Umweltschutz und städteplanerischen Zielen in Verbindung stehen, können die nationalen Aufsichtsbehörden die gemeinsame Nutzung von Einrichtungen zur Auflage machen.

Nicht diskriminierender Zugang zu den Diensten

Wie in Abschnitt VII.4 über die Zusammenschaltung aufgeführt, wird der Zugang vieler Kunden auch in einer wettbewerbsorientierten Umgebung weiterhin durch den Eigentümer der lokalen Infrastruktur kontrolliert. Diese Infrastruktur kann aus Kupfer-, Glasfaserkabel oder Funktechnologie bestehen. Normalerweise wird der Anbieter des lokalen Netzes auch Dienste anbieten. Zusätzlich zu der Anwendung der Wettbewerbsregeln gewährleistet die Anwendung der ONP-Grundsätze, daß die Benutzer unter gerechten und nicht diskriminierenden Bedingungen Zugang zu den Diensten anderer Diensteanbieter haben.

Umstände, unter denen die Zugangsmöglichkeit der Nutzer zu den Diensten rechtmäßig eingeschränkt ist, sind folgende:

- technische Unverträglichkeit, die es unmöglich macht, bestimmte Dienste über bestimmte Netze oder an bestimmte Nutzer zu liefern
- Beschränkungen durch die Aufsichtsbehörden aus Gründen der Öffentlichkeitspolitik, im Einklang mit dem Vertrag.

All diese Beispiele zeigen, daß das Konzept für die Definition von Grundsätzen für die öffentliche Telekommunikationsinfrastruktur auf Unionsebene einen angemessenen Ausgleich für die Vielfalt und Komplexität der Infrastruktur-Marktstruktur bietet, wobei gleichzeitig durch entsprechende Genehmigungen gewährleistet wird, daß diese Grundsätze auf nationaler Ebene angewandt werden.

VII.5.5 Notwendigkeit einer schnellen Verabschiedung des erneut vorgelegten Vorschlags für eine ONP-Richtlinie zum Sprachtelefon durch das Europäische Parlament und den Rat

Diese Richtlinie betrifft die Harmonisierung der Bedingungen für den offenen und effizienten Zugang und die Nutzung fester öffentlicher Telefonnetze und öffentlicher Telefondienste und die Verfügbarkeit eines harmonisierten Sprachtelefondienstes in der gesamten Gemeinschaft.

Eine zügige Anwendung dieser Richtlinie gewährleistet, daß die Diensteanbieter einen offenen und nicht diskriminierenden Zugang zu der Infrastruktur des öffentlichen Telefonnetzes erhalten.

VII.5.6 Anwendung von Kostenrechnungsgrundsätzen nach ONP auf die Bereitstellung öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur

Eine transparente Abrechnung ist erforderlich, damit die nationalen Aufsichtsbehörden Streitfälle im Zusammenhang mit dem Netzverbund bearbeiten können. Es ist auch hilfreich, die Wettbewerbsregeln anzuwenden. Dies ist im Falle von vertikal integrierten Organisationen wichtig, die zusätzlich zu der Infrastruktur noch Telekommunikationsdienste und/oder Rundfunk anbieten.

Viele Infrastrukturanbieter sind vertikal integrierte Organisationen, die über ihre Infrastruktur Telekommunikationsdienste und/oder Rundfunk anbieten. Andere Organisationen sind reine Diensteanbieter, die von der von vertikal integrierten Organisationen gekauften Infrastruktur abhängig sind.

Es ist eine getrennte Abrechnung zwischen den Telekommunikationsaktivitäten und den Rundfunkaktivitäten notwendig. Im Geschäftsbereich Telekommunikation sollte eine Kostenrechnungsmethode verwendet werden, die es erlaubt, die Kosten für die Bereitstellung der Infrastruktur von den Kosten für die Bereitstellung anderer Telekommunikationsdienste zu trennen. Sie sollte separat geprüft werden.

Damit soll die erforderliche Transparenz erreicht werden, um sicherzustellen, daß dritte Diensteanbieter für die Nutzung der Telekommunikationsinfrastruktur nicht zu wenig oder zuviel Gebühren zahlen.

Die Forderung nach einer separaten Abrechnung stützt sich auf die bestehenden Forderungen nach einer Aufnahme des Kostenrechnungssystems in die ONP-Richtlinie für Mietleitungen.

VII.5.7 Technische Normen für die Bereitstellung von Infrastruktur

Die ONP-Richtlinie für Mietleitungen definiert bestimmte technische Normen, deren Einführung für das Mindestangebot an Mietleitungen obligatorisch ist.

Der offene Netzzugang bietet auch einen Mechanismus, durch den die Normen, die für die Erreichung der gemeinschaftlichen Ziele als geeignet angesehen werden, im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* aufgeführt werden können. Die "Normenliste" der ONP-Richtlinie wird regelmäßig im *Amtsblatt* veröffentlicht.

Die Veröffentlichung im *Amtsblatt* hat nicht zur Folge, daß ein bestimmtes Angebot verfügbar sein *sollte*; sie nennt stattdessen die für Benutzer und Lieferanten bevorzugten Normen, die eingehalten werden sollten, *wenn* ein Angebot zur Verfügung steht. Sie behindert in keinem Fall die Einführung innovativer Technologien.

Dieser Grundsatz kann ebenso auf Infrastrukturangebote ausgedehnt werden.

Die ONP-Rahmenrichtlinie definiert auch einen Mechanismus, durch den die Einführung bestimmter Normen unter bestimmten Umständen obligatorisch wird. Dieser Mechanismus sieht Sicherheitsmaßnahmen für die Situationen vor, in denen die normalen Marktkräfte nicht zu einer adäquaten Einführung von Normen führen, die die Bedürfnisse der Nutzer erfüllen.

VII.6 Sicherheitsmaßnahmen und Aufbau eines Universaldienstes unter Wettbewerbsbedingungen

VII.6.1 Die wichtigsten Punkte

Die Ratsentschließung 93/C213/01 über die Prüfung der Lage auf dem Telekommunikationssektor und des Bedarfs nach einer weiteren Entwicklung in diesem Markt¹¹⁴ stellten als wichtiges Ziel für die Telekommunikationspolitik der Gemeinschaft die Liberalisierung der gesamten öffentlichen Sprachtelefondienste fest, während der universelle Dienst beibehalten wird.

¹¹⁴ ABl. C213, 6.8.1993, S. 1

Diese EntschlieÙung erkannte, wie wichtig es für den einzelnen Verbraucher und die Wettbewerbsfähigkeit von Industrie und kommerziellen Nutzern ist, daß ein unionsweites Telekommunikationssystem allen Nutzern, einschließlich bestimmter sozialer Gruppen vernünftige und erschwingliche Gebühren für den Zugang und die Nutzung, sowie eine hohe Dienstqualität und technologische Innovation bietet. Die Wichtigkeit des Universaldienstes wurde ebenfalls in der EntschlieÙung des Europäischen Parlaments vom 20. April 1993 unterstrichen, wobei gleichzeitig der Zeitplan für die Liberalisierung unterstützt und die Notwendigkeit erkannt wurde, sich des Potentials zur Nutzung alternativer Infrastrukturen in Europa zu bedienen, um Telekommunikationsdienste zu liefern und auszubauen.

Drei Hauptpunkte müssen in Bezug auf den Universaldienst im Telekommunikationssektor auf Unionsebene beachtet werden. Der erste betrifft die Elemente, die der Universaldienst beinhaltet, der zweite die Methoden zur Kostenberechnung des Universaldienstes und der dritte die Finanzierung unwirtschaftlicher Aspekte der Bereitstellung des universellen Dienstes in einer wettbewerbsorientierten Telekommunikationsumgebung.

VII.6.2 Die Elementes des Universaldienstes

Die RatsentschlieÙung 94/C48/01 hat den generellen Grundsatz des Universaldienstes in der Telekommunikation bestätigt, d.h. Zugang aller Benutzer zu einem festgelegten Minimaldienst mit einer bestimmten Qualität zu erschwinglichen Preisen und Beachtung der Grundsätze der Allgemeinheit, Gleichheit und Kontinuität.

- Die wichtigsten Elemente einer unionsweiten Definition des Universaldienstes wurden im Rahmen des offenen Netzzugangs, insbesondere in den Ratsrichtlinien 90/387 EWG und 92/44/EWG (die erneut vorgelegte Stellungnahme zum Vorschlag für eine Richtlinie über die Anwendung des offenen Netzzugangs auf den Sprachtelefondienst) und in den Empfehlungen 92/382/EWG und 92/383/EWG des Rates festgelegt.

Die wichtigsten Elemente des Sprachtelefondienstes betreffen die Festlegung geeigneter Ziele und ihre Einführung durch die nationalen Aufsichtsbehörden und umfassen folgende Punkte:

- Bereitstellung eines Basis-Telefondienstes
 - umfaÙt die Veröffentlichung angestrebter und erreichter Lieferfristen, Spezifikation der Vertragsbedingungen usw.
- Qualität des Dienstes
 - umfaÙt die Veröffentlichung und Überwachung der Qualitätsziele und der tatsächlichen Leistung
- Gebührenpolitik

umfaßt die Gebührenflexibilität, d.h. die Möglichkeit einer gezielten Bereitstellung für sozial wünschenswerte Zwecke

- Veröffentlichung von Informationen über den Dienst
- Verfahren zur Beilegung von Streitfällen für die Nutzer
- Teilnehmerverzeichnisse
- Unterstützung durch den Betreiber und Rufnummer-Auskunftsdiens
- öffentliche Telefone
- Zugang zu Notrufdiensten
- spezielle Bedingungen für behinderte Benutzer und Personen mit speziellen Bedürfnissen

Außerdem werden Ziele oder Empfehlungen für eine Reihe fortschrittlicher Merkmale vorgeschlagen, wie z.B. Abrechnung nach einzelnen Posten, Tastwahlsysteme, Rufweiterleitung, Rufnummernanzeige, gebührenfreie Anrufe, Anrufübermittlung und Zugang zu Verzeichnissen und Betreiberdiensten in anderen Mitgliedstaaten.

Um die Grundsätze eines gemeinsamen universellen Dienstes unionsweit festzulegen, legt die Kommission dem Rat und dem Parlament erneut ihren Vorschlag für eine Richtlinie über den offenen Netzzugang und den Sprachtelefondienst vor und drängt auf eine rasche Verabschiedung.

Wegen des technologischen Fortschritts und seiner Auswirkungen auf die Kosten, sowie auf Grund der Verfügbarkeit immer ausgereifterer Dienste zusammen mit der Notwendigkeit sicherzustellen, daß die Vorteile der Informationsgesellschaft allen Bürgern zugute kommen und nicht nur einer privilegierten Minderheit, muß der Universaldienst dynamisch definiert werden und diesen Fortschritt widerspiegeln. Nicht zuletzt ist der entscheidende Faktor, daß alle Benutzer an ein Netz angeschlossen werden sollten, das ihnen den Zugang zu einem größeren Dienstangebot ermöglicht. Welche Dienste dann wirklich subventioniert werden, hängt von politischen Überlegungen und dem Wettbewerb bei ihrer Bereitstellung ab, wobei jedoch immer vernünftige Preise sichergestellt werden sollten.

Auf diese Art und Weise kann der Universaldienst so strukturiert werden, daß gleichzeitig eine maximale Flächendeckung durch Telefone und größere Wahlmöglichkeiten für den Verbraucher hinsichtlich der Dienste und der Diensteanbieter gefördert werden.

VII.6.3 Kostenberechnung und Finanzierung des unwirtschaftlichen Universaldienstes in einer vom Wettbewerb geprägten Umgebung

Im Lichte der Diskussion in Abschnitt V.1 sind zwei wichtige Schritte im Zusammenhang mit der Liberalisierung der Dienste und der Infrastruktur erforderlich. Zum einen müssen die unwirtschaftlichen Kosten der Verpflichtung

zum universellen Dienst auf der Basis gemeinsamer Grundsätze bewertet werden. Zum anderen müssen praktische Mechanismen für die Finanzierung unwirtschaftlicher universeller Dienste eingeführt werden.

Die Kommission glaubt, daß die nationalen Aufsichtsbehörden einen Gebührenaussgleich unterstützen und gezielte Maßnahmen für bedürftige Nutzer und unwirtschaftliche Kunden vorsehen sollten, anstatt allgemeine Subventionen für den Zugang zu bevorzugen.

Nur die telekommunikationsbezogenen Verpflichtungen im Interesse der Allgemeinheit sollten als Verpflichtungen zum universellen Dienst im Telefondienst behandelt werden. Die nationalen Aufsichtsbehörden sollten die Kosten der unwirtschaftlichen Verpflichtungen zum universellen Dienst als Nettokosten für die Bereitstellung eines Dienstes für unwirtschaftliche Kunden, plus Kosten im Zusammenhang mit der unwirtschaftlichen Bereitstellung öffentlicher Telefone, Notrufdienste und anderen sozialen Verpflichtungen wie Maßnahmen für besondere Gruppen berechnen.

Unwirtschaftliche Kunden sind diejenigen, bei denen die zur Leistung verpflichtete Organisation es mangels ordnungspolitischer Verpflichtung vorziehen würde, sie nicht mehr zu erschwinglichen Tarifen zu versorgen. Unwirtschaftliche Kunden sind nicht einfach diejenigen, deren Einnahmen aus festen und Benutzungsgebühren nicht zu einer Deckung des Kostenanteils führen.¹¹⁵

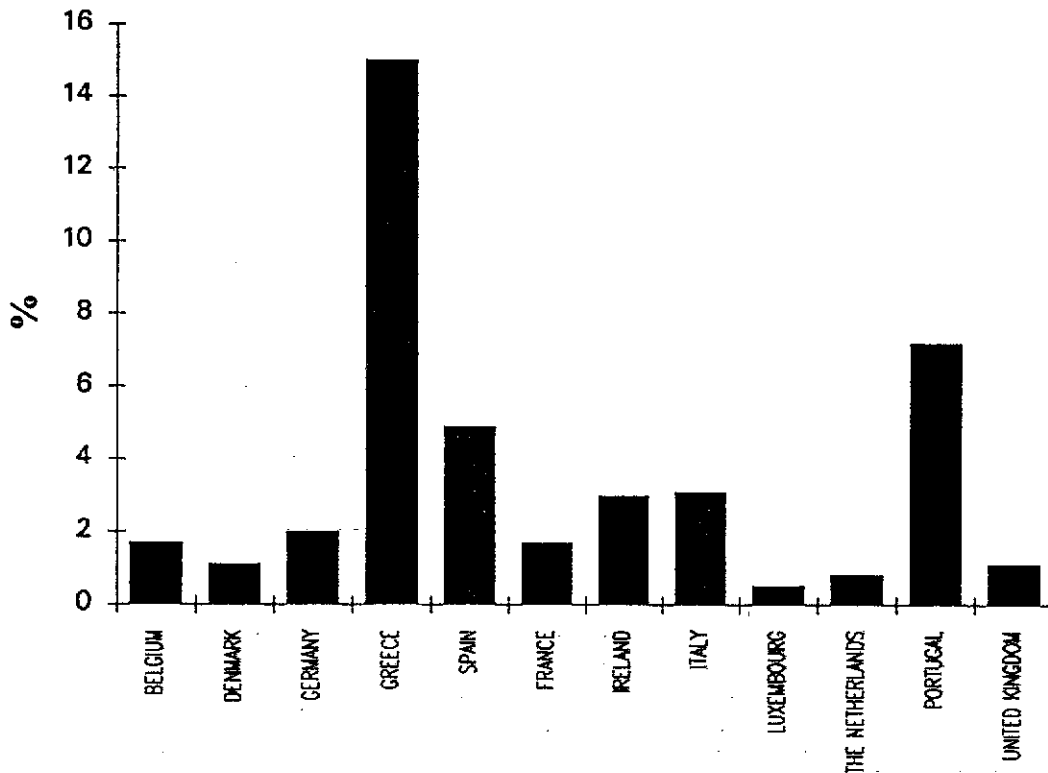
Eine solche Definition stellt die Kosten des universellen Dienstes übertrieben dar, weil sie die Einnahmen aus eingehenden Anrufen bei diesen Kunden nicht berücksichtigt. Wenn ein Kunde das Netz verläßt, verliert die Telekommunikationsorganisation auch die Nutzungsgebühren im Zusammenhang mit den eingehenden Anrufen bei diesem Kunden, wenn es nicht zu einem Ersatz für diese Anrufe kommt. Ein einzelner Kunde ist daher nur dann unwirtschaftlich oder erzeugt Verlust, wenn die Miete der Anschlüsse plus der Gewinne aus getätigten Anrufen, plus der Gewinne für zusätzliche Anrufe, die der Kunde auf Grund seiner Teilnahme am Netz erzeugt hat, die Nettokosten des Dienstes nicht deckt. Im übrigen kann ein Kunde, der im Augenblick unwirtschaftlich ist, in der Zukunft kommerziell wünschenswert sein.

Eine geeignetere Basis für die Bewertung unwirtschaftlicher Kosten im Hinblick auf die Erfüllung der Verpflichtung zum universellen Dienst ist die, bei der die langfristigen vermeidbaren oder Grenzkosten herangezogen werden.

Studien haben ergeben, daß die Last im Zusammenhang mit unwirtschaftlichen Kunden in gut ausgebauten Netzen relativ gering ist und im allgemeinen nur wenige Prozentpunkte des Gesamtumsatzes ausmacht.

¹¹⁵ Die Kosten für den universellen Dienst beziehen sich auf die Nettokosten für die Bereitstellung des Dienstes für unwirtschaftliche Kunden, plus Kosten im Zusammenhang mit der unwirtschaftlichen Bereitstellung öffentlicher Telefone, Notrufdiensten und andere sozialen Verpflichtungen. Sie berücksichtigt alle verkehrsbezogenen Kosten und Einkünfte im Zusammenhang mit diesen Kunden. (siehe auch Abschnitt V.1)

Tabelle VL6.3 - Geschätzte Kosten von USO in Prozenten vom Umsatz im Jahr 1992.¹¹⁶



Im Prinzip gibt es mehrere Wege, die Verpflichtung der Telekommunikationsorganisationen zur Leistung universeller Dienste in einer Wettbewerbsumgebung zu finanzieren. Man geht in der Praxis davon aus, daß eine solche Finanzierung aus dem Telekommunikationssektor selbst erfolgt.

Betreiber und Diensteanbieter können dazu ihren Beitrag leisten, und die finanzielle Verantwortung für den universellen Dienst sollte unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit soweit und gleichmäßig wie möglich gestreut werden. Der finanzielle Mechanismus wird im Rahmen der Änderungen des gegenwärtigen ordnungspolitischen Rahmens erläutert, die vor Ende 1995 vorgeschlagen werden.

Da der Sprachtelefondienst im Augenblick den Hauptumsatz im Telekommunikationsbereich erzielt, können die Einnahmen zum Beispiel von allen in Frage kommenden Betreibern erzielt werden, die Anrufe im öffentlichen vermittelten Netz beginnen oder abschließen. Doch das Konzept der Finanzierung des universellen Dienstes sollte mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Einklang stehen. Daher sollten die Beiträge zum universellen Dienst eine Verzögerung der Entwicklung neuer Dienste vermeiden, die sich im Augenblick

¹¹⁶ Quelle : Analysis

durch höhere Kosten und niedrigere Verkehrsvolumina auszeichnen, wie z.B. der Mobilfunk. Diese Dienste können auf Grund ihrer höheren Kosten und Gebühren solange befreit werden, wie sie die Möglichkeit der Anbieter von Sprachtelefondiensten zur Finanzierung des universellen Dienstes nicht behindern.

Gleichzeitig sollte die Finanzierung der Verpflichtung zum unwirtschaftlichen universellen Dienst von der Frage der Zusammenschaltungsgebühren getrennt werden. Die Kosten der unwirtschaftlichen Dienste sollten vorzugsweise durch nationale Fonds für den universellen Dienst finanziert werden. Alle Betreiber von Telekommunikationsnetzen und Diensteanbieter müßten auf der Basis ihres Aktivitätenanteils am Markt zu diesem Fonds beitragen.

Alternativ könnte die Last für den universellen Dienst wie Gemeinkosten behandelt und durch eine Zugangsgebühr ausgeglichen werden, die auf die Zusammenschaltungsgebühren aufgeschlagen wird.

Beide Mechanismen haben Vor- und Nachteile. Wenn auf die Zusammenschaltungsgebühren noch Zugangsgebühren aufgeschlagen werden, erfordert dies nicht die Schaffung neuer Strukturen. Es sind weniger Transaktionskosten und Bürokratie erforderlich, wenn die Beträge erst einmal festgelegt wurden, weil die Gebühren zusammen mit den Zusammenschaltungsgebühren von der zuständigen Telekommunikationsorganisation berechnet werden, die für die Bereitstellung des universellen Dienstes verantwortlich ist.

Die Nachteile dieses Mechanismus sind:

- der mögliche Interessenkonflikt, der dadurch entsteht, daß der beherrschende Betreiber das Recht erhält, die Subventionen von seinen Wettbewerbern zu überwachen und einzutreiben, um einen Teil seiner eigenen Ausgaben zu decken. Er hat keine Veranlassung, seine Kosten für die Bereitstellung des universellen Dienstes zu reduzieren, da dies auch seinen Kunden zugute kommt.
- fehlende Transparenz, da der Mechanismus auf der Berechnung der Kosten der Telekommunikationsorganisation und deren Preisstruktur und Gebühren beruht. Auf Grund des komplexen Verrechnungssystems und der subjektiven Wahl im Hinblick auf die Kostenzuweisung werden die tatsächlichen Kosten des universellen Dienstes nie sicher sein. Zugangsgebühren könnten eher Gewinne erzeugen statt Kosten auszugleichen.
- Da die Verpflichtung zum universellen Dienst nur dem beherrschenden Betreiber auferlegt wird, hat kein anderer Betreiber die Möglichkeit, den unwirtschaftlichen Dienst (z.B. in einem bestimmten ländlichen Bereich) effizienter anzubieten. Neue Marktteilnehmer haben nur wenig Anreiz (oder Möglichkeiten), in den Marktbereichen mit höheren Kosten zu konkurrieren, da sie kein Recht auf Subventionen haben, welches das zur Leistung des universellen Dienstes verpflichtete Unternehmen genießt. Die logische Schlußfolgerung hieraus ist, daß sie ihre Angebote auf große geschäftliche Nutzer konzentrieren und weniger auf

private Nutzer. Diese werden von den Vorteilen einer größeren Auswahl und Effizienz, die durch den Wettbewerb hervorgerufen werden, ausgeschlossen.

Obwohl der Mechanismus des Fonds für den universellen Dienst schwieriger einzurichten ist, ist er nicht mit den eventuellen Verzerrungen eines Zugangsgebührensverbunden. Außerdem kann er so gestaltet werden, daß er effizienteren Wettbewerb und schnellere Produktivitätssteigerungen und Kosteneinsparungen fördert, da alle Betreiber bei der Bereitstellung des universellen Dienstes konkurrieren und durch den Fonds für den universellen Dienst entschädigt werden können. Die Berechtigung zu einem subventionierten Dienst kann auf bedürftige oder unwirtschaftliche Kunden oder auf bestimmte Gebiete bezogen werden anstatt dem zuständigen Betreiber die Verpflichtung zum universellen Dienst aufzuerlegen. Zusätzlich kann diese Berechtigung im Laufe der Zeit reduziert werden, wenn die Lücke zwischen den Kosten und den erschwinglichen Preisen kleiner wird.¹¹⁷

¹¹⁷ Der Fonds für den universellen Dienst beruht auf einer speziellen Vereinbarung zum Einzug der Beiträge von geeigneten Betreibern zu den Kosten der Verpflichtung zum universellen Dienst und zur Weiterleitung der Mittel an Betreiber, die diese Verpflichtung übernehmen. Dieser Fonds wird von einer unabhängigen Körperschaft verwaltet.

Ein Fonds für den universellen Dienst besteht in einer Reihe von Ländern oder wird dort eingeführt und unterliegt normalerweise strenger Regulierungsaufsicht, siehe WIK-Studie "Network Interconnections in the domain of ONP", in der Details über den Fonds für den universellen Dienst und seinen Einsatz in speziellen Ländern aufgeführt sind.

Der Fonds für den universellen Dienst verfügt über zwei wichtige Merkmale, die ihn von der Verwendung von Zugangsgebühren zur Finanzierung der Kosten für die Verpflichtung zum universellen Dienst unterscheiden. Erstens sind Zahlungen und Einnahmen in Form eines Pauschalbetrages vorgesehen anstatt auf die Zusammenschaltungsgebühren aufgeschlagen zu werden. Daher sind sie weniger verzerrend. Zweitens macht es die Verwendung des Fonds für den universellen Dienst für konkurrierende oder zusätzliche Betreiber leichter, sich an der Bereitstellung des universellen Dienstes zu beteiligen, weil sie die Gelegenheit haben, auch die möglichen an ihn gebundenen Subventionen anteilig zu erhalten.

Die Idee des Fonds für den universellen Dienst basiert auf der Übereinkunft, daß neue Marktteilnehmer die Wahl haben sollten, entweder zu zahlen (d.h. direkt in einen Fonds) oder den Dienst anzubieten (d.h. Teil des tatsächlichen universellen Dienstes). Wenn sie sich für die zweite Möglichkeit entscheiden, sollten sie die gleiche "Kreditsumme" für das Angebot des universellen Dienstes erhalten wie die zum universellen Dienst verpflichtete Organisation. Gemeinsame Grundsätze für Programme, die bereits durchgeführt werden oder sich noch im Entwicklungsstadium befinden, berücksichtigen, (i) daß der Bedarf der unwirtschaftlichen Kunden noch definiert und festgestellt werden muß, (ii) daß geeignete Betreiber einen Betrag für die Verpflichtung zum universellen Dienst erhalten, der sich proportional zu ihren Einkünften oder ihrem Marktanteil verhält, (iii) daß die Verpflichtung von den Betreibern "bar oder in Waren" erfüllt werden kann, d.h. durch Zahlung in den Fonds oder durch Bereitstellung des Dienstes an unwirtschaftliche Kunden, oder eine Kombination von beidem, (iv) daß die Betreiber, die über ihre Verpflichtung hinaus einen unwirtschaftlichen Dienst anbieten, eine entsprechende Zahlung (oder Ausgleich) aus dem Fonds erhalten und (v) daß die Verwaltung des Fonds durch eine Aufsichtsbehörde oder eine autorisierte, neutrale dritte Partei erfolgt. Das Problem der Finanzierung des universellen Dienstes wurde im Einzelnen während der öffentlichen Konsultierung über die zukünftige Regelung in Frankreich diskutiert (Siehe Consultation Publique, DGPT, April 1994). Sie wird im Augenblick auch von OFTEL bei der Überprüfung der derzeitigen Regelung für die Zusammenschaltung im Vereinigten Königreich in Betracht gezogen.

Im allgemeinen sollte daher die Finanzierung des universellen Dienstes bevorzugt durch den Fonds für den universellen Dienst anstatt durch Zugangsgebühren erfolgen.

VII.6.4 Der universelle Dienst sollte überwacht und überprüft werden

Die nationalen Aufsichtsbehörden spielen eine Schlüsselrolle bei Ausbau und Stärkung des universellen Dienstes im wettbewerbsorientierten Telekommunikationssektor. Es gibt eine reale Möglichkeit, die Vorteile einer billigeren und qualitativ besseren Telekommunikation allen zukommenzulassen, besonders wenn bei weiteren Preis- und Strukturanpassungen die Belange des universellen Dienstes zielgerichtet sind und weniger als ein willkürlicher subventionierter Zugang für alle behandelt werden.

Zur Beurteilung des Fortschritts sollten transparente Maßnahmen ergriffen werden, um die Indikatoren des universellen Dienstes zu überblicken, zu beaufsichtigen und zu überprüfen. Solche Übersichten sollten zumindest die Zahl der privaten Anschlüsse und die Durchdringung pro Haushalt, die Zahl und Verfügbarkeit öffentlicher Telefone und die Maßnahmen enthalten, die für Benutzer mit geringem Einkommen, Gelegenheitsbenutzer oder Benutzer mit speziellen Bedürfnissen verfügbar sind.

Außerdem sollte das Konzept des universellen Dienstes überprüft werden, um die Auswirkungen der sich verändernden technologischen Situation, Marktentwicklungen und Veränderungen bei der Benutzernachfrage zu beurteilen.

VII.6.5 Schlußfolgerungen

- Der universelle Dienst besteht aus dem Zugang zu einem definierten Minimaldienst mit einer bestimmten Qualität, der für alle Benutzer zu erschwinglichen Preisen zur Verfügung steht und auf den Grundsätzen der Allgemeinheit, Gleichheit und Kontinuität beruht. Ein Hauptziel in der Europäischen Union sollte es sein sicherzustellen, daß die Vorteile eines billigeren und qualitativ besseren Telefondienstes und andere Vorteile, die sich aus verstärktem Wettbewerb und größerer Auswahl ergeben, an alle Benutzer weitergegeben werden.
- Die Tarifumstrukturierung bleibt ein wichtiges Ziel im Rahmen der Liberalisierung der Telekommunikationsdienste bei gleichzeitiger Befriedigung der Bedürfnisse der Kunden, bei denen die Umstrukturierung zu Schwierigkeiten führt.
- Im Interesse der weiteren Entwicklung gemeinsamer unionsweiter Grundsätze und Elemente des universellen Dienstes legt die Kommission dem Rat und Parlament erneut die vorgeschlagene Richtlinie über die Anwendung des offenen Netzzugangs auf den Telefondienst vor.

- Anstatt den lokalen Zugang generell zu subventionieren sollten die nationalen Aufsichtsbehörden die Tarifumstrukturierung fördern und zusammen mit den Telekommunikationsorganisationen spezielle Gebühren vorsehen, die den Anforderungen bedürftiger oder unwirtschaftlicher Kunden entsprechen. Solche gezielten oder sozialen Gebühren sollten in den Rahmen einer optimalen oder Mehrfach-Tarifstruktur eingebaut werden.
- Nur die telekommunikationsbezogenen Verpflichtungen zur Daseinsvorsorge sollten als Verpflichtung zum universellen Dienst im Sprachtelefondienst betrachtet werden. Die nationalen Aufsichtsbehörden sollten die Kosten der Verpflichtungen zum universellen Dienst als Nettokosten für die Bereitstellung des Dienstes für unwirtschaftliche Kunden, plus Kosten im Zusammenhang mit der unwirtschaftlichen Bereitstellung von öffentlichen Telefonen, Notrufdiensten und anderen sozialen Verpflichtungen berechnen. Netzbetreiber sollten von nicht telekommunikationsbezogenen Verpflichtungen befreit werden.
- Die unwirtschaftlichen Kosten der Verpflichtung zum universellen Dienst sollten entweder durch nationale Fonds für den universellen Dienst oder, wo dies nicht möglich ist, durch Zugangsgebühren zusätzlich zu den Zusammenschaltungsgebühren finanziert werden. Hierbei sollte der Finanzierung durch den Fonds für den universellen Dienst gegenüber den Zugangsgebühren der Vorrang gegeben werden. Betreiber und Diensteanbieter sollten auf der Basis des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ihren Beitrag leisten, und die finanzielle Verantwortung sollte soweit und so gleichmäßig wie möglich aufgeteilt werden.
- Für die Länder, die 1998 als Stichtermin für die volle Liberalisierung der Telekommunikationsdienste vorgesehen haben, bringt die Liberalisierung der Infrastruktur keine zusätzliche Last für die finanzielle Möglichkeit der Telekommunikationsorganisationen mit, ihren Verpflichtungen zum universellen Dienst nachzukommen. Denn der universelle Dienst kann soweit erweitert werden, daß andere Infrastrukturen genutzt oder die Qualität des Dienstes verbessert werden können. Doch sollten die Telekommunikationsorganisationen auf der Basis der Wettbewerbsregeln mehr Flexibilität bei ihrer Reaktion auf den Wettbewerb hinsichtlich der Preise für Massenkapazität oder Massennutzung erhalten, weil konkurrierende Infrastrukturbetreiber wahrscheinlich Benutzer mit hohem Verkehrsvolumen oder anspruchsvolle Benutzer ansprechen werden.
- Um die Bereitstellung des universellen Dienstes gründlich überwachen zu können, sollten die nationalen Aufsichtsbehörden zusammen mit der Kommission die wichtigsten Indikatoren für den universellen Dienst regelmäßig überprüfen, insbesondere die Anzahl der privaten Leitungen, Wartezeiten, Bereitstellung von öffentlichen Telefonen und die Verfügbarkeit von gezielten Programme für bedürftige und unwirtschaftliche Kunden.
- Die Kommission erbittet Stellungnahmen zu den am besten geeigneten und praktischsten Möglichkeiten, Mittel für die Finanzierung der Last, die sich aus der Verpflichtung zum unwirtschaftlichen Dienst in einem wettbewerbsbestimmten Umfeld ergibt, wobei die obigen Ausführungen und die unterschiedlichen Situationen der Mitgliedstaaten zu beachten sind.

VII.7 Die besondere Situation von Randgebieten mit weniger entwickelten Netzen

Die EntschlieÙung 93/C213 /01 des Rats, die den 1. Januar 1998 für die Liberalisierung aller öffentlichen Sprachtelefondienste vorsieht, gewährte den Mitgliedstaaten mit weniger entwickelten Netzen, wie Griechenland, Irland, Portugal und Spanien einen zusätzlichen Zeitraum von fünf Jahren, um die erforderlichen strukturellen Anpassungen, insbesondere im Hinblick auf die Tarife, vorzunehmen.

Außerdem stellte die RatsentschlieÙung 93/C213/01 fest, daß Mitgliedstaaten mit sehr kleinen Netzen, sofern dies gerechtfertigt ist, eine Übergangsfrist von bis zu zwei Jahren gewährt werden kann.

Später hat Spanien 1998 als Datum für die vollständige Liberalisierung des Sprachtelefondienstes vorgesehen. Um sich auf dieses Datum in umfassender Art und Weise vorzubereiten, wird die Zeit bis dahin genutzt, um die Flächendeckung im Land hinsichtlich des Dienstangebots auszudehnen, die Preisstrukturen den Wettbewerbsbedingungen anzupassen und einen Weg festzulegen, wie die Verpflichtungen zu öffentlichen Diensten im Hinblick auf den Sprechverkehr definiert und finanziert werden können.

Preisliche und strukturelle Anpassungen werden auch in den anderen drei Ländern vorbereitet und durchgeführt, denen eine zusätzliche Übergangszeit für die Liberalisierung ihrer Dienste zugestanden wurde. Es ist noch unklar, ob diese Länder nur einen Teil oder den gesamten ihnen zugestandenen Zeitraum in Anspruch nehmen.

VII.7.1 Preisliche und strukturelle Anpassungen

Besorgt äußerte man sich darüber, daß die Liberalisierung der Dienste durchgeführt wird, während die Preisstrukturen erheblich von den Kosten abweichen, weil konkurrierende Betreiber stark gewinnträchtige Telekommunikationsdienste oder Kunden, wie z.B. große Geschäftskunden für Ferngespräche und internationale Dienste, ins Auge fassen können und nur auf der Basis der bestehenden, erheblich verzerrten Tarifstrukturen Marktanteile gewinnen können. Dies könnte die Möglichkeit der Telekommunikationsorganisationen beeinträchtigen, die Investitionsanforderungen zu erfüllen.

Andererseits werden durch eine Verschiebung des Wettbewerbs wahrscheinlich auch die Struktur- und Preisanpassungen verzögert, die Investitionen durch zusätzliche Quellen begrenzt und die Abweichungen zu den anderen Mitgliedstaaten noch verschärft. Das Beispiel des schnellen Starts konkurrierender Mobilkommunikation zeigt, daß auch in Randgebieten mit weniger entwickelten Netzen ein erheblicher Nachholbedarf für moderne, effektive Telekommunikation besteht.

Tabelle VII.7.1 - PSTN-Tarife (Tarife für öffentlich vermittelte Telefonnetze) in Griechenland, Irland, Portugal und Spanien zu Beginn des Jahres 1994¹¹⁸

	Spitzenzeit 3 Minuten Ortsgespräch (ECUs)	Spitzenzeit 3 Minuten Anruf innerhalb der EU (ECUs)
Griechenland	0.03	0.95
Irland	0.14	1.11
Portugal	0.05	1.25
Spanien	0.06	1.17
EU Durchschnitt	0.12	0.84

Tabelle VII.7.1 zeigt, daß auch unter Berücksichtigung der durch die spezielle Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten auftretenden Unterschiede bei den Preis- und Kostenstrukturen in den betreffenden Ländern immer noch erhebliche Abweichungen von den durchschnittlichen Gebührenstrukturen in der Union herrschen. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, daß die nationalen Aufsichtsbehörden zur Vorbereitung der Liberalisierung ihre Programme der Anpassung und Senkung der Preisstrukturen der Telekommunikationsorganisationen fortführen sollten.

¹¹⁸ Source : Tarifica, Omnicon

VII.7.2 Flächendeckung und Investitionen

In den vier Ländern, denen zusätzliche Übergangszeiträume für die volle Liberalisierung des Telekommunikationsdienstes gewährt wurden, liegt der Ausbau der Netze oder das flächendeckende Dienstangebot unter dem Durchschnitt in der Europäischen Union. In den betreffenden Ländern und auch in bestimmten Regionen anderer Mitgliedstaaten gibt es Bereiche mit erheblich niedrigerer Teilnehmerzahl.

Man hat jedoch umfangreiche Investitionsprogramme durchgeführt oder beabsichtigt, dies zu tun, um die Lücke zu den anderen Mitgliedstaaten zu schließen. Auf der Basis der Prioritäten, die die nationalen Regierungen für die Nutzung des Strukturfonds der Union gesetzt haben, wird der Ausbau der Flächendeckung in einigen dieser Bereiche finanziell unterstützt.

Die Rolle der Telekommunikation bei der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit und der Sicherung des sozialen und regionalen Zusammenhalts wurde von der Kommission klar erkannt. Eine Unterstützung im Rahmen von Gemeinschaftsmitteln und laufenden Darlehensprogrammen der Europäischen Investitionsbank trägt weiterhin in erheblichem Maße zum Ausbau der Telekommunikationsdienste und der Netzinvestitionen in den betreffenden Mitgliedstaaten bei.

Die Strukturfonds haben in erheblichem Umfang zur Modernisierung der Telekommunikationsnetze in den Mitgliedstaaten beigetragen, insbesondere in den weniger entwickelten Mitgliedstaaten. Zudem wurden bedeutende Telekommunikationsprogramme im Zusammenhang mit den Strukturfondsprogrammen für 1994 bis 1999 beschlossen. Die Kommission hat Wert darauf gelegt, daß die geeigneten Interventionsraten gewählt wurden, um sicherzustellen, daß der Nutzen der finanziellen Unterstützung durch die Gemeinschaft den Verbrauchern zugute kommt, und daß diese Unterstützung zu Investitionen führt, die ohne sie nicht stattfinden würden. Dies gilt insbesondere für einkunftssträchtige Investitionsprogramme im Bereich der Telekommunikation und auch in Fällen, in denen der Investor aus der Sicht der Mitgliedstaaten keine öffentliche Einrichtung ist, sondern auch privates Kapital mobilisiert wurde. Die Kommission wird gewährleisten, daß diese Grundsätze, die selbstverständlich nach eingehender Prüfung der wirtschaftlichen und sonstigen Aspekte der betreffenden Investitionen angewandt werden, auch in einem wettbewerbsbestimmten Umfeld für den Telekommunikationssektor, Anwendung finden.

In Tabelle VII.7.2 wird der gegenwärtige Grad der Netzausdehnung und Investition in den vier Ländern im Vergleich zum Unionsdurchschnitt angegeben.

Tabelle VII.7.2 - Netzverbreitung und Investition in Griechenland, Irland, Portugal und Spanien¹¹⁹

	Hauptleitungen pro 100 Einwohner (tausend) Ende 1993	Kapitalausgaben seitens der TOs als ein Anteil der Mittel¹²⁰
Griechenland	45.8	40.6 %
Irland	32.3	23.4 %
Portugal	33.5	45.6 %
Spanien	36.4	57.4 %
EU Durchschnitt	45.4	37 %

VII.7.3 Verpflichtungen zum universellen Dienst in weniger entwickelten Netzen

Die gleichen Grundsätze der Bereitstellung des universellen Dienstes und der Finanzierung der Verpflichtung zu unwirtschaftlichen Diensten in einer vom Wettbewerb geprägten Umgebung, die im vorhergehenden Abschnitt beschrieben wurden, gelten auch für die weniger entwickelten Netze. Das Ziel muß es sein, sicherzustellen, daß die potentiellen Vorteile kommerzieller und technologischer Veränderungen in einer wettbewerbsbestimmten Telekommunikationsumgebung allen Verbrauchern und Nutzern zugute kommen. Insbesondere bedeutet dies, daß

¹¹⁹ Source : IDATE, 1994

¹²⁰ Kapitalausgaben sind über einen Zeitraum von den fünf Jahren 1989-1993 in Durchschnitt angegeben.

den Benutzern alle Vorteile des stärkeren Wettbewerbs und einer größeren Auswahl zugutekommen sollten.

Weniger begünstigte Regionen müssen sich mit einer Reihe von Schwierigkeiten auseinandersetzen, insbesondere weil ein geringes Bruttoinlandsprodukt pro Kopf zu geringeren Einkommen führt und weil eine geringe Bevölkerungsdichte und schwierigere geographische Bedingungen höhere Infrastrukturkosten zur Folge haben.

Die Ratsentschließung 94/C48/01 erkannte an, daß bei der Verfolgung des Ziels der Beibehaltung und des Ausbaus eines universellen Telekommunikationsdienstes die speziellen Umstände der Randgebiete mit weniger entwickelten Netzen und die Rolle zu berücksichtigen sind, die der geeignete Unterstützungsrahmen der Gemeinschaft im Hinblick auf die nationalen Prioritäten spielt.

Im Zusammenhang mit der Vereinbarung über die Liberalisierung der Telekommunikationsdienste ist daher noch zusätzlich erstens die zeitliche Planung der Liberalisierung der Dienste und zweitens der Umfang zu beachten, in dem die Mitgliedstaaten zusätzliche Finanzierungsmechanismen für erforderliche Investitionen in Anspruch nehmen.

Gleichzeitig ist die Berechnung der Kosten für die Verpflichtung zur Bereitstellung unwirtschaftlicher Dienste in Situationen, in denen die Ausdehnung des Netzes noch wesentlich erweitert wird, und wo Preisstrukturen noch erheblich verzerrt werden, problematischer als die Schätzung der Last durch die Verpflichtung zu unwirtschaftlichen universellen Diensten, wo die Flächendeckung bereits umfassend ist.

Daher stehen für die Finanzierung des universellen Dienstes während der Übergangszeit in ein wettbewerbsbestimmtes Umfeld bei Mitgliedstaaten, denen zusätzliche Zeiträume gewährt wurden, eine Reihe von politischen Optionen zur Verfügung. Hierunter fällt zum Beispiel, die Beurteilung der Kosten aus der Verpflichtung zum unwirtschaftlichen universellen Dienst solange zu verzögern, bis die Preisstruktur angepaßt, das Netz ausgebaut und der Wettbewerb eingeführt worden ist. Eine weitere Möglichkeit ist die Ausnutzung der Zugangsgebühren zum Netz, um den Wettbewerb vor der Anpassung und dem Ausbau des Netzes einzuführen. Eine dritte Möglichkeit bezieht sich auf die Prüfung anderer Mittel zu Bereitstellung und Finanzierung eines Ausbaus des universellen Dienstes, insbesondere durch Prüfung der Anforderungen für den universellen Dienst auf einer regionalen Basis.

Dennoch müssen diese Mitgliedsstaaten, wenn sie zwischen den verschiedenen politischen Optionen wählen, weiterhin auf die Erweiterung des Universaldienstes und die Entwicklung fortschrittlicher Infrastrukturen und Dienste im Telekommunikationsbereich abstellen. Dies ist entscheidend, um den Ansprüchen einer fortschrittlichen Wirtschaft zu genügen, und wird längerfristig eine zentrale Rolle für den Anreiz von Inneninvestitionen spielen. In diesem Zusammenhang sollte auch von geeigneten Rahmenhilfestellungen seitens der Gemeinschaft Gebrauch gemacht werden; dies schließt den Kohesionsfonds mit ein, der zur Netzentwicklung herangezogen werden sollte.

VII.7.4 Die Liberalisierung der Infrastruktur

Wie bereits in Teil I des Grünbuchs und im vorhergehenden Abschnitt dieses Dokuments erläutert, glaubt die Kommission, daß sich erhebliche Vorteile ergeben, wenn die Liberalisierung der Infrastruktur an den Zeitplan für die Liberalisierung der Telekommunikationsdienste geknüpft wird, vorausgesetzt, daß die entsprechenden Sicherheitsmaßnahmen gemäß diesem Teil des Grünbuchs ergriffen werden.

Bei den Mitgliedstaaten, denen zusätzliche Übergangszeiträume für die strukturellen Anpassungen im Rahmen der Liberalisierung der Dienste zugestanden wurden (gemäß der Ratsentschließung 93/C213/01), erkannte die Entschließung des Rates vom 17. November 1994 den Grundsatz der generellen Liberalisierung der Infrastrukturen zum 1. Januar 1998 an und verband die zusätzlichen Übergangsfristen von bis zu fünf Jahren für die Liberalisierung der Infrastruktur mit der Ausnutzung der zusätzlichen Übergangszeiten für die Liberalisierung der Dienste.

VII.8 Sicherheitsmaßnahmen im Hinblick auf den Wettbewerb

Eine wichtige Bedingung für die volle Entfaltung des Potentials, das sich aus der Beseitigung der ausschließlichen und besonderen Rechte für Infrastrukturen und die Ausarbeitung eines ordnungspolitischen Rahmens ergibt, ist die strenge Anwendung der Wettbewerbsvorschriften des Vertrages¹²¹ auf die Bereitstellung und den Betrieb von Kommunikationsnetzen in der Union und die über diese Netze zur Verfügung gestellten Dienste.

Diese Vorschriften sind nicht nur für die Bestimmung der Hauptmarktteilnehmer von zentraler Bedeutung, sondern auch für die Sicherstellung, daß alle Beteiligten auf einer gerechten Basis miteinander in Wettbewerb treten können.

In einem Markt, der viele Jahre lang durch die Präsenz vorherrschender Betreiber gekennzeichnet ist, welche die Einrichtungen mit Engpässen kontrollieren, wird die Chancengleichheit nur durch eine verstärkte Überprüfung der Einhaltung der Wettbewerbsregeln möglich sein. Sonst wird die Entwicklung des Wettbewerbs unterdrückt. Dies umfaßt, wenn erforderlich, auch die Ausarbeitung geeigneter Verfahren und Sicherheitsmaßnahmen insbesondere in den folgenden Bereichen:

VII.8.1 Untersuchung von Zusammenschaltungsvereinbarungen

Wie in Kapitel VII.4.2 beschrieben, sollten die Verfahren, die entsprechend einer vom Rat zu verabschiedenden Vorschrift eingesetzt werden, die Bedingungen

¹²¹ Artikel 85, 86 und 90 des Vertrages und die Vorschriften über die Kontrolle von Konzentrationen in Richtlinie 4064/89 EWG vom 21. Dezember 1989, ABl. L257, 21.9.90. Um die Anwendung der Vorschriften des Vertrags auf den Telekommunikationssektor zu klären, verabschiedete die Kommission 1991 entsprechende Richtlinien (91/C233/02).

definieren, unter denen die Verträge mit dem Grundsatz des effektiven Wettbewerbs vereinbar sind.

VII.8.2 Die Zugangsbedingungen, angewandt auf konkurrierende Infrastrukturanbieter und für die Bereitstellung von Diensten

Die Weigerung eines Infrastrukturanbieters, Zugang zu seinem Netz zu gewähren, sollte genau überwacht werden; dies gilt auch für die potentielle Diskriminierung in den Fällen, in denen ein Infrastrukturanbieter auch Dienste anbietet, die mit denen des Diensteanbieters, der den Zugang zum Netz verlangt, im Wettbewerb stehen.

VII.8.3 Pläne zur Finanzierung des universellen Dienstes

Um zu vermeiden, daß der universelle Dienst eine zu große Last für neue Marktteilnehmer wird, sollte die Neutralität des Mechanismus zur Finanzierung des universellen Dienstes überprüft werden.

VII.8.4 Zugang zu Wegerechten

Wenn die Wegerechte einem einzigen Unternehmen gewährt werden, beeinträchtigen sie in erheblichem Maße die Möglichkeiten anderer Unternehmen, in Wettbewerb zu treten. Die Gewährung des Rechts auf die Einrichtung von Infrastruktur ohne ein Wegerecht wird die Entfaltung des Wettbewerbs im lokalen Netz effektiv verhindern oder zumindest um viele Jahre verzögern. Objektive, nicht die Wirtschaft betreffende Gründe, wie z.B. Umweltfragen oder das Risiko eines Verkehrsstaus, könnten eine Begrenzung der Anzahl der zugestandenen Wegerechte rechtfertigen.

Die Mitgliedstaaten sollten in den Fällen prüfen, wie die gemeinsame Nutzung von Einrichtungen gefördert und, wo erforderlich, zur Auflage gemacht werden kann, um solche Engpässe zu überwinden.

Der Zugang zu den Wegerechten in ordnungspolitischem Zusammenhang wird in Punkt VI.10.1 erläutert.

VII.8.5 Übergreifender Besitz unterschiedlicher Netze und gemeinsame Bereitstellung von Netzen und Diensten

Der übergreifende Besitz unterschiedlicher Netze sollte auf Grund der möglichen Synergien und des mengen- und synergiebedingten Rationalisierungseffekts nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Dies gilt insbesondere für die Kabelfernsehtetze und die Telekommunikation sowie andere Versorgungsbetriebe.

Die vertikale Integration, d.h. Infrastrukturanbieter, die auch Telekommunikationsdienste anbieten, können den Bedienern auch erhebliche Vorteile verschaffen. Eine umfassende Verantwortung ein und desselben Unternehmens kann beispielsweise als wichtig empfunden werden.

Eine solche Kombination von Aktivitäten auf unterschiedlichen Märkten sollte jedoch streng überwacht werden. Dies beinhaltet zunächst die Einrichtung transparenter Verrechnungsstrukturen einschließlich der Trennung der Konten für Telekommunikation und nicht telekommunikationsbezogene Aktivitäten, sowie die Einführung transparenter Kostenrechnungssysteme für die Infrastrukturanbieter, die auch Telekommunikationsdienste anbieten. Zweitens erfordert dies eine Überprüfung zu einem bestimmten Zeitpunkt, um zu bewerten, ob die Transparenz ausreicht, um einen möglichen Mißbrauch, wie z.B. Quersubventionen, zu vermeiden oder ob weitere Maßnahmen erforderlich sind.

Auch wenn geeignete Sicherheitsmaßnahmen in den europäischen und den nationalen ordnungspolitischen Rahmen aufgenommen werden, scheinen die Wettbewerbsvorschriften des Vertrages von zunehmender Wichtigkeit zu sein.

Dies gilt besonders auf Grund der Tatsache, daß sie Unternehmen Rechte zugestehen, auf die sie sich innerhalb der nationalen Gesetzgebung berufen können, sowie durch den Eingriff seitens der Kommission.

Die Wettbewerbsregeln werden zusammen mit der nationalen Gesetzgebung auch in großem Umfang bestimmen, wer die Hauptmarktteilnehmer sein werden, da die Wettbewerbsbehörden Klarheit hinsichtlich vieler neuer globaler und regionaler Partnerschaften und Verbindungen verlangen werden, an denen europäische Partner beteiligt sind, wie z.B. zwischen BT und MCI, DBPT und France Telekom und nun mit Sprint, sowie zwischen Unisource und AT&T.

Im Hinblick auf ihre kooperative oder konzentrierte Natur werden solche Unternehmen weiterhin entweder gemäß den Vorschriften von Artikel 85 EGV¹²²

¹²² Artikel 85(1) EG besagt: Folgendes ist auf Grund der Unvereinbarkeit mit dem gemeinsamen Markt verboten: alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Entscheidungen von Unternehmensverbänden und konzertierte Praktiken, die den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinflussen können und die die Verhinderung, Beschränkung oder Verzerrung des Wettbewerbs im gemeinsamen Markt zum Ziel haben, und insbesondere diejenigen, die (a) direkt oder indirekt Kauf- oder Verkaufspreise oder andere Handelsbedingungen festlegen; (b) die Produktion, Märkte, technische Entwicklung oder Investitionen beschränken oder kontrollieren; (c) Märkte oder Versorgungsquellen aufteilen; (d) ungleiche Bedingungen für äquivalente Transaktionen mit anderen Handelsparteien anwenden, wodurch sie einen Wettbewerbsnachteil erhalten; (e) Verträge abschließen, die davon abhängen, daß die andere Partei zusätzliche Verpflichtungen übernimmt, die auf Grund ihrer Merkmale oder nach dem Handelsbrauch keine Verbindung mit dem Vertragsgegenstand haben.

2. Artikel 85(2) Alle Vereinbarungen oder Entscheidungen, die auf Grund dieses Artikels verboten sind, sind automatisch unwirksam.

3. Die Vorschriften in Paragraph 1 können jedoch für nicht anwendbar erklärt werden, wenn ein Vertrag dazu beiträgt, die Produktion oder Verteilung von Waren zu verbessern oder den technischen oder wirtschaftlichen Fortschritt zu fördern, während den Verbrauchern ein gerechter

oder nach den Vorschriften über die Kontrolle von Konzentrationen geprüft werden¹²³.

Ein Faktor bei dieser Bewertung sind die potentiell positiven Vorteile einer solchen Kooperation durch die Förderung und Schaffung von gesamteuropäischen Netzen und Diensten oder die verbesserte Zusammenschaltung und Interoperabilität auf europäischer Ebene.

Gleichzeitig muß bei einer Beurteilung der Auswirkungen dieser neuen Vereinbarungen auf den Wettbewerb der Umfang des Wettbewerbs in den nationalen Märkten der Beteiligten berücksichtigt werden.

Mit dem Entstehen neuer Formen der Kooperation über die traditionelle Industrieinteilung hinaus, um die Bedürfnisse der Informationsgesellschaft zu berücksichtigen, werden die Wettbewerbsregeln weiterhin eine wichtige Rolle spielen. In Nordamerika gibt es schon eine Flut von Fusionen und Gemeinschaftsunternehmen, durch die die Anbietern von Netzen, Diensten, Geräten und Inhalt in einer Einheit zusammengefaßt werden.

Die zukünftige Politik muß sich mit dem potentiellen Engpaß auseinandersetzen, der durch Inhalte entsteht, die Basis für viele zukünftige Dienste. Die Kommission wird insbesondere sicherstellen, daß die Kooperation über die traditionelle Einteilung der Industriebereiche hinaus die gegenwärtige Vormachtstellung in den einzelnen Märkten für Inhalt, technische Einrichtungen und Dienste nicht noch verstärkt. Die Kommission hat bereits eine vorgesehene Fusion abgelehnt, bei der das Netzangebot mit dem Besitz von Programmen und Filmen verbunden werden sollte, insbesondere weil dies dem zuständigen (EU) Telekommunikationsbetreiber ermöglicht hätte, seine Vormachtstellung in dem Markt für Kabelnetzdienste zu stärken, in den der Betreiber *bereits* eine Vormachtstellung in dem separaten Markt des Sprachtelefondienstes ausgedehnt hatte¹²⁴. Der letzte Test wird sein, ob die Wettbewerber immer noch in vernünftiger Art und Weise zum Markt Zugang haben, wenn Kooperation zugelassen wird. Dieser Test sollte immer bei dem beteiligten Markt mit dem geringsten Wettbewerb durchgeführt werden, der im Augenblick der Markt für die Bereitstellung der Kommunikationsnetze ist.

Mit der Entwicklung von Multimedia-Anwendungen parallel zur Einführung der digitalen Fernsehtechnologie, die die Möglichkeiten der Fernsehdienste erweitern,

Anteil an dem sich daraus ergebenden Vorteilen ermöglicht wird, und wenn (a) die Unternehmen keine Restruktionen auferlegt werden, die für die Erreichung dieser Ziele nicht unerläßlich sind; (b) diesen Unternehmen nicht die Möglichkeit eingeräumt wird, den Wettbewerb im Hinblick auf einen wesentlichen Teil der in Frage kommenden Produkte zu unterbinden.

¹²³ Bekanntmachung der Kommission vom 14. August 1990 über Konzentrations- und Kooperationsstatbestände nach der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates vom 21. Dezember 1989 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (revidierte Fassung wird veröffentlicht)

¹²⁴ *Media Service GmbH*, Kommissionsentscheidung vom 9. November 1994, siehe Pressemitteilung der Kommission IP/94/1045, 9.11.94

wird die Kommission wahrscheinlich in den nächsten Jahren weitere komplexe Multimedia-Kooperationsverträge zu prüfen haben. Die Einführung des Wettbewerbs in dem Markt für die Bereitstellung öffentlicher Kommunikationsnetze sowie der Ausbau von offenen Anwendungssystemen würde die möglichen Auswirkungen einer solchen Kooperation und Konvergenz gegen den Wettbewerb reduzieren.

Die Anwendung der Wettbewerbsvorschriften muß neben der Erreichung anderer Ziele der Unionspolitik, wie z.B. die kulturelle Vielfalt und die Entwicklung von Strategien in Bereichen, die ebenfalls den Kern der Informationsgesellschaft bilden, wie z.B. die Medienkonzentration und der Schutz der geistigen Eigentumsrechte, fortschreiten. Wir kommen weiter unten hierauf zurück.

Gleichzeitig sollten die derzeit unterschiedlichen Situationen in den Mitgliedstaaten nicht an sich ein Vorwand sein, um die Einführung des Wettbewerbs beim Netzangebot zu verzögern.

VII.9 Die internationale Dimension – der internationale Handel bei den Telekommunikationsdiensten

Maßnahmen zur Schaffung eines Binnenmarktes für Telekommunikationsdienste haben einen erheblichen Einfluß nach außen sowohl im Hinblick auf die bilateralen Beziehungen der Union als auch insbesondere auf die Beziehungen mit:

- GATT/WTO
- internationalen und regionalen Telekommunikationsorganisationen, wie ITU (internationale Fernmeldeunion) und CEPT (europ. Konferenz der Verwaltungen für Post- und Fernmeldewesen) und
- den bilateralen Beziehungen der Union.

Da die Unionspolitik intern ausgearbeitet wird, muß dies auf internationaler Ebene widergespiegelt werden.

Die weitere Liberalisierung des Telekommunikationsdienstes und der Infrastruktur wirft eine Reihe wichtiger internationaler Fragen auf, wie (i) die Auswirkungen für die Union, wenn Drittländer in den Markt eintreten; (ii) die Interessen von Unternehmen der Union in Drittländern und ob ähnliche Marktchancen verfügbar sind; (iii) wie ein vergleichbarer und effektiver Zugang gewährleistet werden kann; und (iv) die Interaktion zwischen der Union und der Aktion in internationalen Foren, die die Marktliberalisierung fördern.

VII.9.1 Teilnahme von Drittländern am EU-Markt

Die Beteiligung von Unternehmen aus Drittländern in der EU hat bereits einen erheblichen Umfang erreicht. Viele nicht der EU angehörige Unternehmen haben

eine Schlüsselrolle auf den Märkten der Mehrwert- und der liberalisierten Dienste der Union. Eine zunehmende Beteiligung wird auf dem Mobilsektor erwartet, bei der Geschäftskommunikation (Outsourcing, One-stop shopping, Virtual Private Networking) sowie im Bereich der "privaten" ("nicht öffentlichen") Unternehmenskommunikation.

Außerdem ist der Marktzugang nicht auf die Bereiche beschränkt, die durch die EU-Gesetzgebung liberalisiert wurden: *de facto* ist der Marktzugang möglich, wenn die Mitgliedstaaten die Monopole in den Bereichen abschaffen, mit denen sich die EU-Telekommunikationspolitik erst vor kurzem befaßt hat. Zum Beispiel sind besonders US-Unternehmen wichtige Teilnehmer an fast allen Konsortien der Mobil- und Kabelkommunikation, die in der Union gegründet wurden. Hierin sind Betreiber mit einem lokalen Monopol in ihren Heimatmärkten enthalten. Ähnliche Entwicklungen können in den Bereichen Satelliten, einfacher Wiederverkauf von Sprachtelefonie und die Bereitstellung von Direktruf- oder Drittländer-Anrufdiensten festgestellt werden.

VII.9.2 Beteiligung von Unternehmen in der Europäischen Union an Drittländern

Chancen

Die europäischen Unternehmen beteiligen sich ebenfalls immer stärker an den Märkten der Drittländer, und zwar nicht nur in Mehrwert- oder "nicht öffentlichen" Diensten, sondern auch als Anbieter von öffentlichem Sprechverkehr, sofern dies innerhalb der Auflagen der gegenwärtigen ordnungspolitischen Beschränkungen in anderen Ländern möglich ist (siehe im folgenden USA und Japan). Als Beispiele können hier der Kauf eines Dreiviertel-Anteils (indirekt) an den Vermögenswerten des puertoricanischen Fernverbindungs-Telefonunternehmens durch Telefonica, die nun Telefondienste im Wettbewerb zu AT&T und anderen Unternehmen anbietet; das Gemeinschaftsunternehmen von British Telecom mit MCI und die Beteiligung von British Telecom an MCI, dem zweitgrößten Fernverbindungs-Telefununternehmen in den USA. Cable & Wireless hat einen Anteil von 17,5% an New Common Carrier IDC in Japan, und France Télécom hat mit 19 anderen Unternehmen (zum größten Teil aus Japan) Japan Multimedia Services gegründet, um Informationsdienste (aus den Bereichen Finanzen, Tourismus, Immobilien usw.) anzubieten. Derzeit befindet sich JMS in Verhandlungen mit NTT, um eine japanische Version des Minitel Videotex-Dienstes über die Netze von NTT anzubieten.

Hindernisse

Der Zugang vieler europäischer Unternehmen zu Drittländern wird durch Beschränkungen hinsichtlich der Dienste, die angeboten werden können, Eigentumsbeschränkungen, unvernünftige Gegenseitigkeitsforderungen oder lästige Bedingungen behindert, die inländischen Unternehmen nicht aufgebürdet werden. Im folgenden werden die Schwierigkeiten beschrieben, die auf zwei wichtigen Märkten zu erwarten sind, nämlich den USA und Japan.

Vereinigte Staaten

Zusätzlich zu einer Reihe gesetzlicher Beschränkungen hinsichtlich des Eigentums wird die US-Regierung den Marktzugang für Unternehmen aus Drittländern immer mehr davon abhängig machen, daß mit diesen Ländern eine Gegenseitigkeit erreicht wird. Die europäische Industrie berichtet, daß der Marktzugang entweder durch Eigentumsbeschränkungen oder durch enge Gegenseitigkeitsforderungen verboten ist. Außerdem wird die Umgebung zu unsicher gemacht, um eine Beteiligung zu rechtfertigen. Dies wird insbesondere durch folgende Maßnahmen erreicht:

- Die FCC (Federal Communications Commission) verwendet interessenwahrende Klauseln im Gesetzesrecht¹²⁵, um
 - die Gewährung des Marktzugangs von dem gleichen Marktzugang in dem Land des Unternehmens abhängig zu machen, das die Genehmigung beantragt (was zu langen Verzögerungen führt); und
 - eine Reihe von restriktiven Bedingungen für die Bereitstellung von Diensten ebenfalls auf Grund von Gegenseitigkeitserfordernissen aufzuerlegen (wodurch die Möglichkeit reduziert wird, mit US-Unternehmen in Wettbewerb zu treten).

Diese Maßnahmen werfen zweierlei Fragen auf. Erstens, was ist die Rechtfertigung dafür, daß man engstirnig Gleichwertigkeit im Telekom Sub-sektor fordert, während man sich zur gleichen Zeit über Marktzugang in anderen Subsektoren möglicherweise freut. Zweitens kommen Fragen auf, inwieweit, wenn überhaupt, es gerechtfertigt ist Reziprozität zu verlangen oder restriktive Bedingungen aufzuerlegen, um *per se* die Stellung nationaler Betreiber zu protegieren, anstatt einen Grad von Gleichwertigkeit anzustreben, um die nationalen Betreiber vor einer übermäßigen Bestrafung durch die Arbeitsweise des internationalen Sprachtelefondienstes und dessen zunehmend überalterten Methoden hinsichtlich Erstattungsmechanismen zwischen Betreibern zu schützen.

- Das Kommunikationsgesetz schränkt den Besitz von Telekommunikationsdiensten, die Funklizenzen in den USA benötigen, durch Ausländer mit Hilfe der Betreiber ein.¹²⁶ Europäische Firmen können nur dann

¹²⁵ Abschnitt 214 des Communication Act von 1934 und des Cable Landing Licence Act: Abschnitt 214 sieht vor, daß Common Carriers nur neue Leitungen bauen oder erwerben oder bestehende Leitungen erweitern dürfen, wenn die FCC entscheidet, daß es "derzeit und zukünftig von Vorteil und erforderlich ist" und gibt an, daß die FCC diese Bedingungen an die Ausstellung einer Genehmigungsbescheinigung knüpfen kann, wenn sie denkt, daß dies von öffentlichem Interesse ist. Doch gibt es keine Definition des Begriffs "öffentliches Interesse" und auch keine Kriterien, die die FCC verwenden könnte, um zu einer Entscheidung zu gelangen. Die Genehmigungen für einige ausländische Unternehmen, bestimmte Dienste anzubieten, werden im Augenblick verzögert, wobei "Äquivalenz" zu erreichen versucht wird. Siehe auch Abschnitt 2 des Submarine Cable Landing Act.

¹²⁶ Abschnitt 310 des Communications Act umfaßt Beschränkungen für ausländische Investitionen an Funkkommunikation: ausländische Regierungen dürfen keine Rundfunk- oder Telefonlizenzen besitzen. Dies gilt auch für Unternehmen, bei denen mehr als 20% des Stammkapitals im Besitz von Ausländern ist (25% bei indirekter Beteiligung). Das Gesetz sieht einen Verzicht des FCC für den

Funklizenzen für Mobildienste in den USA erhalten, wenn sie eine Minderheitsbeteiligung ohne Kontrollrecht besitzen. Die Telekommunikationsorganisationen, die als Vertreter ausländischer Regierungen angesehen werden, dürfen keine Funklizenz erwerben.

- "Vorschrift für dominante Telefonunternehmen": Die FCC klassifiziert alle Telefonunternehmen im Besitz von US-Betreibern oder Ausländern als "dominant" ein, unabhängig von ihrer Größe und Marktmacht, und zwar in den Bereichen, in denen ausländische Tochtergesellschaften die Möglichkeit haben, internationale US-Telefongesellschaften ohne Tochtergesellschaft durch die Kontrolle von Diensten mit Engpässen und Einrichtungen auf dem ausländischen Markt zu diskriminieren. Ein Unternehmen, das mit einer großen Telekommunikationsorganisation verbunden ist, wird im Land dieses Betreibers als "dominant" angesehen. Die Klassifizierung ausländischer Unternehmen als "dominant" oder "nicht dominant" ist ein wichtiger Punkt, weil dominante Unternehmen wesentlich strengere Regeln zu beachten haben. Der praktische Effekt ist, daß in den Vereinigten Staaten ausländischen Unternehmen einige lästige Vorschriften auferlegt werden können, obwohl sie wesentlich kleiner sind als viele US-Unternehmen, die einer rechtlichen Regelung entgehen.

Japan

Trotz vieler vom Ministerium für Post und Telekommunikation liberalisierter Bereiche sowie des von der Regierung erklärten allgemeinen Ziels der Deregulierung sind die europäischen Benutzer und Telekommunikationsorganisationen der Meinung, daß der Marktzugang durch eine Reihe von noch verbleibenden ordnungspolitischen Hindernissen sowie durch die dominante Präsenz von NTT und KDD erschwert wird. Außerdem sind europäische Unternehmen der Meinung, daß sie mehr Transparenz hinsichtlich des japanischen ordnungspolitischen Rahmens benötigen. Dies gilt insbesondere für:

- *Restriktionen für Unternehmen vom Typ I*: Europäische Unternehmen können wählen, ob sie den japanischen Markt durch Anteile an bestehenden Diensteanbietern betreten. Doch für Telefonunternehmen vom Typ I (diejenigen, die ihre eigene Infrastruktur benutzen) ist nur eine ausländische Beteiligung von einem Drittel zulässig, wobei im Falle von NTT und KDD weitere Beschränkungen für den Zugang zur Geschäftsführung bestehen. Außerdem werden die Lizenzen für Unternehmen vom Typ I von der Aufsichtsbehörde erteilt, wobei die Nachfrage/Angebotsklausel angewandt wird (z.B. wird keine Genehmigung erteilt, wenn das Ministerium für Post und Telekommunikation schätzt, daß die Markt- und die Unternehmensprognosen, die vom Antragsteller vorzulegen sind, nicht realistisch sind).

Fall der indirekten Beteiligung vor, wenn sie der Ansicht ist, daß das öffentliche Interesse davon profitiert, aber die FCC hat von dieser Möglichkeit nie Gebrauch gemacht.

- *Beschränkungen für Unternehmen vom Typ II:* Wenn europäische Firmen entscheiden, sich unabhängig niederzulassen (ohne ihre eigenen Infrastruktur aufzubauen, um die oben genannten Beschränkungen zu umgehen), müssen sie eine Genehmigung für Unternehmen vom Typ II erwirken. Europäische Diensteanbieter sind primär daran interessiert, internationale Telekommunikationsdienste anzubieten. In diesem Fall schreibt das Telekommunikationsgesetz vor, daß der Status eines Sondertelefonunternehmens beantragt werden muß, weil sie "öffentliche" Dienste anbieten. Dieser Status ist der Ursprung für Verfahrensschwierigkeiten und Auflagen, wie z.B.:
 - die Bedingungen, die an den Erhalt einer Genehmigung durch das Ministerium für Post und Telekommunikation geknüpft sind (Vorlage und Genehmigung von "Betriebsvereinbarungen", Verpflichtung, vor Ort spezialisiertes Personal zu suchen usw.)
 - die Verpflichtung, nicht tarifgebundene Verträge mit einem Unternehmen vom Typ I auszuhandeln, wird von der Industrie als belastend empfunden und verpflichtet die Unternehmen, mit ihren potentiellen Konkurrenten zu sprechen.
 - die Verpflichtung, für neue Dienste, die ein Unternehmen einführen möchte, die Gebühren zu veröffentlichen und eine Genehmigung zu erreichen
 - das Fehlen einer klaren Definition von Mehrwertdiensten, die zu Unsicherheiten über den Erhalt einer Genehmigung für Dienste führen.
 - die Schwierigkeit, zu den entsprechenden Vorschriften und Gesetzen Zugang zu erhalten¹²⁷
 - die Unsicherheit über die Reaktionszeiten und die anwendbaren Entscheidungskriterien für die Verhandlung mit den Aufsichtsbehörden¹²⁸
- *Beschränkung des Angebots internationaler Dienste:* Bestimmte internationale Dienste unterliegen Beschränkungen (Anrufe in Drittländer, Breakout, Umleitung, Verbindung zum öffentlichen Fernsprechnet, Wiederverkauf internationaler Mietleitungen).
- *Beschränkungen für drahtlose Dienste:* Grundsätzlich erhalten ausländische Einrichtungen keine Funklizenzen.¹²⁹

¹²⁷ Die Ausführungsvorschriften des Telekommunikationsgesetzes sind nicht in europäischen Sprachen verfügbar.

¹²⁸ Seit dem 1. Oktober 1994 ist das Gesetz für Verwaltungsverfahren in Kraft. Aus diesem Grund hat die Telekommunikations-Aufsichtsbehörde, das Ministerium für Post und Telekommunikation, die "typischen Reaktionszeiten" und die anwendbaren Kriterien für die Interaktion zwischen den Antragstellern und der Aufsichtsbehörde veröffentlicht. Die Anwendung dieser neuen Regeln muß in der Praxis noch überprüft werden.

VII.9.3 Sicherung eines vergleichbaren und effektiven Marktzugangs in Drittländern

Die Liberalisierung in der Union muß mit der Erweiterung des vergleichbaren und effektiven Marktzugangs in Drittländern einhergehen.

Multilaterale WTO/GATS - Verhandlungen

Dieses Gesamtziel ist notwendigerweise insbesondere an die laufenden Verhandlungen in der WTO (Welthandelsorganisation) gebunden. Diese multilateralen Verhandlungen stellen den besten Weg zur Erreichung eines ausgeglichenen Maßes an Verpflichtungen in allen Dienstesektoren dar, zusammen mit der Schaffung internationaler Handelsvorschriften.

Multilateralen Verhandlungen im Allgemeinen und Handelspolitik für den Dienstebereich im Besonderen haben zwei wichtige Ziele: erstens die Festlegung von Handelsvorschriften und Disziplinen die für beide Seiten vorteilhaft sind und zweitens einen ausgeglichenen Beitrag aller Parteien zur Reduzierung der Handelsschranken, wie Beschränkungen des ausländischen Eigentums und Gegenseitigkeitsforderungen.

Weiterhin hängt effektiver Marktzugang für Telekommunikationsdienste von den Wettbewerbsbedingungen im Land oder der Region ab und bezieht eine Reihe von Themen, die durch nationale oder regionale Rahmenregelungen beeinflusst werden, mit ein. Es müssen daher generelle Handelsbestimmungen und -disziplinen abgeklärt werden, um eine Reihe von Regeln oder Richtlinien hinsichtlich Zugang zu und Gebrauch von öffentlichen Telekommunikationstransportsnetzen und -diensten zur Verfügung stellen zu können.

Die Uruguay Runde über Handelsverhandlungen für Diensteserzeugnisse in einem Gesamtrahmenwerk von Bestimmungen über den Handel in allen Dienstebereichen und den Austausch von rechtlich bindenden Liberalisierungsverpflichtungen (zusammen bekannt als General Agreement on Trade in Services or GATS). Der GATS Regelungsrahmen ist auf die "Maßnahmen" eines Landes (Gesetz oder Regeln) anwendbar, die den Handel von Diensten berühren. Einige GATS Bestimmungen finden für den Handel in allen Dienstebereichen Anwendung, merklich insbesondere diejenigen, die die Grundsätze nationale

¹²⁹ d.h.: ein Bürger, der nicht japanischer Staatsbürger ist, eine ausländische Regierung oder ihr Vertreter; eine ausländische Rechtsperson, oder eine Rechtsperson, deren Geschäftsführer zu einem Drittel oder mehr aus den oben genannten Personen oder Körperschaften bestehen, oder deren Stimmrechte zu einem Drittel oder mehr von den oben genannten Personen oder Körperschaften gehalten werden.

Meistbegünstigungsbehandlung¹³⁰ und Transparenz¹³¹ betreffen, während andere nur auf Bereiche angewandt werden, die das jeweilige Land auf seine Liste von Liberalisierungsverpflichtungen gesetzt hat.

Für den Bereich der Telekommunikationsdienste wird der allgemeine Rahmen des GATS ergänzt von Vorrichtungen im Telekommunikationsannex, der den Zugang und die Nutzung des öffentlichen Telekommunikationsübertragungsnetzes und der Dienste für die Bereitstellung von Telekommunikation und anderen Diensten festlegt.

Da die meisten Länder am Ende der Uruguay-Runde nicht bereit waren, Verpflichtungen hinsichtlich der sogenannten "Basisdienste" einzugehen, wird in einer Verlängerung dieser Runde im Augenblick hierüber verhandelt. Als Abschlußtermin ist April 1996 vorgesehen. Bis heute nehmen ungefähr 25 Länder an diesen Verhandlungen teil, zu denen auch die Europäische Gemeinschaft, die USA und Japan zählen.

Das Mandat und die Modalitäten für die fortlaufenden Verhandlungen werden in einer Ministerentscheidung aufgestellt, die durch einen zweiten Annex über Telekommunikation ergänzt werden. Der Umfang der Verhandlungen ist weit: keiner der Basistelekommunikationsdienste wird von vorneherein ausgeschlossen. Als Regelung für die Zeit der Verhandlungen einigten sich die Parteien auf eine Stillstandsklausel. Diese Stillstandverpflichtung ist generell; Länder verpflichten sich innerhalb dieser keine Maßnahmen (Gesetz oder Regeln) zu ergreifen, die ihre Verhandlungsposition verbessern würde. Man beabsichtigt, daß es einige Garantien für das allgemeine Gleichgewicht im Hinblick auf das Regelungsverhalten der Länder schafft, während die Verhandlungen noch andauern. Die Parteien haben sich weiterhin darauf geeinigt, die Anwendung der nationalen Meistbegünstigungsbehandlung für die Dauer der Verhandlungen aufzuschieben. Dieser Grundsatz (der die Auflistung jeglicher Gesetzgebung oder Regelung, die mit seinen Vorrichtungen nicht übereinstimmt verlangt) wird erst für die Basistelekommunikationsdienste, wenn die Verhandlungen beendet sind.

Wenn die Verhandlungen scheitern, können Parteien eine Freistellung vom MFN-Grundsatz für Maßnahmen beantragen, die mit diesem nicht vereinbar sind, wobei sie ihr Recht, zwischen WTO Parteien zu unterscheiden, behalten.

¹³⁰ Die Maßnahmen dieses Vertrages besagen, daß jedes Mitglied unmittelbar und bedingungslos Diensten und Diensteanbietern eines anderen Mitgliedes eine Behandlung zuteil werden läßt, die diese gegenüber den Diensten und Diensteanbieter eines anderen Landes nicht benachteiligen." Art. II.1 GATS.

¹³¹ Eine Forderung, Informationen über Bedingungen öffentlich verfügbar zu machen, die den Zugang zum öffentlichen Telekommunikationsnetz und den Diensten sowie dessen bzw. deren Nutzung beeinflussen.

VII.9.4 Interaktion zwischen der Liberalisierung in der Union und dem multilateralen Prozeß

Auswirkungen der Ergebnisse der Uruguay-Runde auf den Markt der Union

Die europäische Gemeinschaft hat sich verpflichtet, eine Reihe sogenannter Mehrwert-Dienste zu binden, die gleichzeitig mit der WTO im Januar 1995 in Kraft treten werden. Zu diesem Zeitpunkt unterliegen alle Punkte der Verpflichtung dem GATS und seinen Anhängen und werden formell für den Wettbewerb mit Unternehmen aus Drittländern geöffnet. Genauso wie in den meisten Ländern schließt die Verpflichtung "Basisdienste" – den größten Teil des Marktes aus- und reserviert diese für die oben beschriebenen, laufenden Verhandlungen in Genf.

Möglichkeiten für den "Schutz" des EU-Marktes

Da der WTO/GATS-Prozeß immer noch andauert, gibt es zur Zeit keinen Mechanismus, mit dem gewährleistet werden kann, daß der in der Union gewährte Marktzugang de jure oder de facto anderswo adäquat ausgeglichen wird. Während einige Mitgliedstaaten Gesetze erlassen haben, die die Möglichkeiten für ausländische Unternehmen, in Telekommunikationsunternehmen zu investieren oder Dienste anzubieten, einschränken, erlaubt der EG-Vertrag nicht allgemein die Diskriminierung zwischen Unternehmen im EG-Besitz oder Unternehmen, die zwar in der Gemeinschaft niedergelassen sind, aber nicht im Besitz eines EG-Unternehmens sind.

Bis die Ergebnisse der WTO/GATS Verhandlungen deutlich werden, ist es wichtig, daß die Union ihr Recht reserviert, gleiche Bedingungen beizubehalten wie die, die momentan hinsichtlich Markteintritt oder Lizenzvergabe für Nicht-EU oder EEA Staatsangehörigen oder für durch diese Staatsangehörigen betriebene Unternehmen, in den Märkten der Drittstaaten vorherrschen. Das Ziel, das durch das Auferlegen solcher Bedingungen erreicht werden soll, ist es, durch Verhandlungen offene Märkte für europäische Netzebetreiber und Diensteanbieter einzubringen.

Zeitplan für die Liberalisierung des Außenhandels

Alle zukünftigen WTO/GATS-Verpflichtungen seitens der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der "Basis-Telekommunikationsdienste" müssen auf den internen Prozeß innerhalb der Union und den Zeitplan bezogen werden, der in der Entschließung des Rats vom Juli 1993 aufgeführt ist. In ähnlicher Art und Weise muß die Stellungnahme der Union über die Formulierung der "Spielregeln" eng mit der Ausarbeitung des internen ordnungspolitischen Rahmens verknüpft werden, um die Übereinstimmung zwischen den internen und externen Positionen zu gewährleisten.

Gemeinsame Positionen der Gemeinschaft in internationalen Organisationen

Die wichtigsten zukünftigen Normen, Frequenz- und Numerierungsentscheidungen werden in der ITU (Internationale Fernmeldeunion) getroffen und beziehen sich auf die Koordination innerhalb der ITU-Ausschüsse und Arbeitsgruppen hinsichtlich der Bearbeitung dieser Themen. Die gegenwärtigen globalen Entwicklungen in der ITU erleichtern den zukünftigen Ausbau der Telekommunikation weltweit, erfordern jedoch in einigen Fällen auch die Stärkung der Koordinierungsmechanismen, wie in der Ratsentschließung vom 30. Juni 1988 dargestellt wurde, aus der hervorgeht, daß gemeinsame Positionen in internationalen Foren zu ergreifen sind, wenn immer dies wichtig ist.

Die wichtigsten Handelspartner der Union messen ihrer Position in internationalen Organisationen große Wichtigkeit bei und setzen erhebliche Ressourcen und politisches Gewicht im Hinblick auf ihre internationale Verhandlungsposition in der ITU ein. Die Union ist außerdem stark an der Arbeit des BDT¹³² des ITU interessiert.

Bilaterale Beziehungen

Die Unionspolitik muß schließlich im Zusammenhang mit den gesamten Beziehungen der EU im Hinblick auf andere Teile der Welt betrachtet werden: die Vertiefung der Beziehungen mit Industrieländern und eine aktive Rolle in den regionale Telekommunikationskörperschaften Europas, die um die CEPT (Europäische Konferenz der Verwaltungen für Post- und Fernmeldewesen) herum strukturiert sind, sowie der Aufbau der Beziehungen mit den Mittelmeerländern; der Beitrag zur vollen Nutzung der Telekommunikation in den Entwicklungsländern im Zusammenhang mit ihren Beziehungen zu Afrika, der Karibik und den Pazifikländern im Rahmen des derzeitigen Lomé-Abkommens; sowie die Unterstützung von Entwicklungsprojekten an anderen Orten in der Welt und insbesondere in Mittel- und Osteuropa und den GUS-Staaten der früheren Sowjetunion.

Insbesondere für Mittel- und Osteuropa und die GUS-Staaten bleibt die Förderung der Zusammenarbeit und die technische Unterstützung bei der Integration ihrer Kommunikationsnetze mit dem restlichen Europa und der Welt ein wesentliches Ziel für das verbleibende Jahrzehnt, auf der Basis der entsprechenden Gemeinschaftsprogramme (PHARE/TACIS), der jeweiligen Assoziationsabkommen, die abgeschlossen wurden, und der Partnerschafts- und Kooperationsverträge, die mit Russland und den anderen Republiken der früheren Sowjetunion verhandelt werden.

¹³² Bureau de Developpement des Telecommunications

VII.10 Zugang zu den Wegerechten, Nummern, Frequenzen und Auskunftsdiensten

Um die erfolgreiche Entfaltung eines wettbewerbsorientierten Marktes für die Infrastruktur zu gewährleisten, sind Maßnahmen zu ergreifen, um den Zugang zu einer Reihe von Ressourcen zu ermöglichen, die für die effektive Einrichtung und den Betrieb der Telekommunikationsnetze und für das Angebot von Diensten über diese Netze von entscheidender Bedeutung sind. Diese betreffen die Wegerechte, Frequenzen für drahtlose Netzkomponenten, die Numerierung sowie Auskunft und Teilnehmerinformationen.

VII.10.1 Zugang zu den Wegerechten

Die Mitgliedstaaten sollten den Betreibern von Kommunikationsnetzen auf der Basis offener und transparenter Prozeduren Wegerechte gewähren.

Wenn die Umweltauflagen (wie z.B. die Vermeidung von Verkehrsüberlastung) oder andere grundlegende Anforderungen verhindern, daß allen potentiellen Antragstellern Wegerechte eingeräumt werden, sollten die Mitgliedstaaten Pläne für eine gemeinsame Nutzung von Leitungsrohren auf freiwilliger Basis vorlegen und – wo es notwendig erscheint, um Engpässe zu vermeiden, die gemeinsame Nutzung von Leitungsrohren zur Auflage machen.

Zur Einführung des Wettbewerbs in den Markt für Infrastruktur müssen die Mitgliedstaaten gewährleisten, daß die zuständigen Telekommunikationsorganisationen hinsichtlich der Wegerechte den gleichen ordnungspolitischen Bedingungen unterliegen wie die Wettbewerber und eine gemeinsame Nutzung von Einrichtungen zur Auflage machen, wenn dies notwendig ist, um die Schranken für den Marktzugang zu beseitigen.

VII.10.2 Numerierung

Auf Grund der erheblichen Kosten, die durch größere Änderungen der Numerierungspläne entstehen, können die Nummern für Telekommunikationsdienste als begrenzte und möglicherweise knappe Ressource angesehen werden. Außerdem ist die Numerierung eine große Erleichterung – ein Dreh- und Angelpunkt bei der Marktliberalisierung und der Einführung des Wettbewerbs. Daher muß sichergestellt werden, daß die Entwicklung der Telekommunikationsnetze und -dienste nicht durch die Numerierungskapazität eingeengt wird. Dieser Herausforderung kann durch eine sorgfältige Verwaltung der Gesamt-Numerierungspläne auf globaler, europäischer und nationaler Eben begegnet werden.

Die Numerierung ist kein Problem, das sich aus der Liberalisierung der Infrastruktur *an sich* ergibt; die Liberalisierung der Fernsprechkdienste im Jahre 1998 wird in jedem Fall zu einem neuen Bedarf an Telefonnummern führen. Die Liberalisierung

der Infrastruktur wird jedoch viele neue Dienste fördern, von denen manche die Zuweisung neuer Nummern erforderlich machen.

Die Grundsätze der EU-Telekommunikationspolitik in Bezug auf die Numerierung und die Nummernzuweisung wurden im Grünbuch über die Mobilkommunikation¹³³ beschrieben.

Zusammenfassend beinhaltet das Gemeinschaftskonzept die folgenden Punkte:

- Trennung der hoheitlichen und betrieblichen Funktionen in den Mitgliedstaaten, wobei der nationale Numerierungsplan der Kontrolle durch die nationale Aufsichtsbehörde unterliegt.
- Festsetzung der Hauptgrundsätze für den Zugang zu Nummern und deren Zuweisung
- Ergreifung spezieller Maßnahmen für die wichtigsten Zugangsnummern (112 für Notrufdienste und 00 für die internationale Vorwahl)
- Anerkennung von ECTRA (Europ. Ausschuss für Regulierungsfragen Telekommunikation), des Europäischen Telekommunikationsamtes (ETO) und des Europäischen Büros für Numerierung (ENO) als für die Entwicklung und Koordinierung der Numerierungspolitik in Europa auf der Grundlage der Bedingungen, die in der Absichtserklärung (MoU) für ECTRA und in dem Rahmenvertrag mit dem ETO, der im September 1994 unterzeichnet wurde, festgelegt wurden.
- Ausarbeitung gemeinsamer europäischer Standpunkte und Festlegung von Prioritäten für die Aktionen auf europäischer und internationaler Ebene.

Bis Mitte 1995 sind grundlegende Entscheidungen über die Numerierungsreform für Europa zu treffen. Sie konzentrieren sich auf vier strategische Optionen für die Numerierung von Telekommunikationsdiensten in Europa¹³⁴, mit denen stufenweise die Fortentwicklung aus der gegenwärtigen Situation zu einem voll integrierten Numerierungsplan in Europa vollzogen werden soll.

Die Prioritäten der europäischen Numerierungspolitik sind:

¹³³ KOM(94)145, 27.04.1994, Anhang D, Abschnitt 9

¹³⁴ "Strategic Options for Numbering of Telecommunication Services in Europe", Bericht der ECTRA-Projektgruppe über die Numerierung (PT/N), 1994. Dieser Bericht basierte auf einer Studie der Kommission "The potential opportunities afforded by a new European telephony numbering space". Es werden die folgenden vier Optionen aufgeführt: Option 1: Nichts tun, bis sich die Marktkräfte ändern; Option 2: Europäische Numerierung für Sonderdienste, z.B. gebührenfreie Anrufe, Anrufe zu Vorzugstarifen, Kostenteilung; Option 3: Einführung eines dreistelligen Ländercodes für Europa, wobei die letzten beiden Stellen von einer europäischen Behörde verwaltet werden, öffnet Wege zur Auswahl eines europäischen Telekommunikationsunternehmens und die Verlagerung paneuropäischer Dienste in einen gemeinsamen Numerierungsplan; Option 4: Einführung eines offenen und voll integrierten Numerierungsplans für Europa, d.h. wie der nordamerikanische Numerierungsplan, öffnet Wege, um nahtlose intelligente Netzdienste in ganz Europa anzubieten.

- die Öffnung eines europäischen Numerierungsraums für besondere Telekommunikationsdienste, insbesondere gebührenfreie Dienste.
- Die Vorbereitungsarbeiten für einen europäischen Numerierungsraum für Sonderdienste, z.B. gebührenfreie Anrufe, premium services, Kostenteilung, der die Zuordnung einer virtuellen Ländervorwahlnummer für Europa durch die ITU erforderlich machen würde, sind bereits im Gange.
- ein gemeinsames Konzept bei den Numerierungsplänen.
- Die nationalen Numerierungspläne müssen stabil, doch flexibel sein, die Entwicklung transeuropäischer Dienste erleichtern und den langfristigen Aufbau von Diensten erleichtern.
- ein Handbuch für das "beste Verfahren" im Hinblick auf die Verwaltung und Kontrolle der nationalen Numerierungspläne für die nationalen Aufsichtsbehörden
- Es sind mindestens für die folgenden Punkte feste Vorgaben erforderlich: Kunde und Eigentum der Nummer, Übertragbarkeit, Länge der Nummern und kommerzieller Wert, Zugang zu einmaligen Diensten, wie z.B. Zugang zur Auskunftsdiensten und Notrufdiensten; und Zuweisungsprozeduren für den Datennetz-Identifizierungscode (DNIC) und den Datenländercode (DCC).

Es werden auch Untersuchungen hinsichtlich der Benutzerfreundlichkeit der Numerierung durchgeführt. Eine Untersuchung der möglichen Wiedereinführung des alphanumerischen Wählsystems ist ein Teil dieser Arbeit.

In Vorbereitung des zukünftigen liberalisierten Telekommunikationsumfelds erarbeitet die Kommission ein Reformpaket, das dem Rat vor dem 1. Januar 1996 vorgelegt wird. Dieses Paket muß unter anderem auch die Numerierungsreform in Europa beinhalten.

VII.10.3 Zugang zu den Frequenzen

Die Verfügbarkeit von Funkfrequenzen ist ein grundlegendes Element für die Entwicklung von Funkgeräten und -diensten, insbesondere im Bereich der Mobilkommunikation und der Personal Communications, der satellitengestützten Kommunikation und des Rundfunks. Die Grundsätze der EU-Telekommunikationspolitik für diese Frequenzen und die Frequenzzuweisung wurden im Grünbuch über die Mobilkommunikation beschrieben.¹³⁵

Der jetzt festgelegte europäische Rahmen für die Frequenzzuweisung umfaßt:

¹³⁵ KOM(94)145, 27.04.1994, Anhang D, Abschnitt 4

- die Trennung der hoheitlichen und betrieblichen Funktionen in den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Frequenzzuweisung
- technologie-spezifische Maßnahmen zur Förderung der koordinierten Einführung gesamteuropäischer Dienste (DSM, DECT, ERMES)
- Anerkennung des Europäischen Ausschusses für Funkangelegenheiten (ERC) und des Europäischen Büros für Funkangelegenheiten (ERO) als ein Forum für die Koordinierung der Frequenzzuweisung in Europa in Abhängigkeit von den Absichtserklärungen und dem Rahmenvertrag mit der Europäischen Kommission, der am 21. April 1994 unterzeichnet wurde.

Die wichtigsten Aktionen im Bereich der Frequenzen sind:

- rasches kurzfristiges Handeln in den Bereichen TETRA, der satellitengestützten Personal Communications Systeme und UMTS (universelles mobiles Telekommunikationssystem)¹³⁶, einschließlich der Festlegung harmonisierter europäischer Frequenzbänder für entscheidende Systeme und Dienste.¹³⁷
- umfassende Übersicht über das Frequenzspektrum unter 2000 MHz, einschließlich einer Übersicht über den Ausgleich der Frequenznutzung zwischen Rundfunkanbietern, Netzbetreibern und Betreibern von Mobilkommunikation und Personal Communications.

Mittel- bis langfristig kann das weitere Wachstum der Mobilkommunikation und der Personal Communications nur gefördert werden, wenn der Sektor einen größeren Anteil am gesamten verfügbaren Spektrum erhält. Die günstigsten verfügbaren Schätzungen verlangen weitere 100-200 Mhz zusätzlich zu den

¹³⁶ Ersatz der gegenwärtigen ERC-Empfehlung zu DCS-1800 durch eine Entscheidung. Für TETRA, eine wichtige zukünftige Technologie für Bündelfunkverbindungen, ist eine ähnliche Aktion erforderlich, um die notwendigen Frequenzen zuzuweisen. Weitere Maßnahmen sind im Bereich der satellitengestützten Personal Communications Systeme, einschließlich der LEO-Systeme erforderlich. Schließlich stehen verbindliche Entscheidungen hinsichtlich der Einführung von Frequenzbändern an, die auf der WARC-92 für das UMTS und das zukünftige öffentliche terrestrische Mobilfunksystem (FPLMTS) festgelegt wurden, dessen Aktionen als lebenswichtig für die Entwicklung des UMTS in Europa angesehen werden.

¹³⁷ Über TETRA wird im Oktober 1995 ein endgültiger Bericht vorgelegt; ein Bericht über DCS-1800 ist im März 1995 fällig; ein endgültiger Bericht über die satellitengestützten Personal Communications Dienste ist für Oktober 1995 vorgesehen; hinsichtlich des Universellen Mobilien Telekommunikationssystems (UMTS) wird eine erste Beurteilung darüber fällig, wie die Anforderungen an das Frequenzspektrum für mobile Systeme der zweiten Generation (d.h. DSM, DCS-1800, TETRA, TETS) mit dem UMTS konvergieren könnten und in welchem Zeitraum.

Andere wichtige gesamteuropäische Systeme, für die spezielle Arbeitsaufträge vereinbart wurden, umfassen: mobile Satellitenanwendungen, VAST/SNG, satellitengestützten Rundfunk (Ton / Fernsehen), T-DAB (Terrestrischer Digitaler Audio-Rundfunk), drahtlose lokale Netze, mobile Breitbandssysteme, und Microwellen-Videoverteilungssysteme.

derzeitigen Zuweisungen.¹³⁸ Weil die Freigabe des Spektrums unter 2000 Mhz viel Zeit erfordert, ist es wichtig, mit diesem Prozeß früh zu beginnen.

- anpassungsfähige und koordinierte Prozeduren für die Frequenzzuweisung

Die Liberalisierung der Infrastruktur belastet den bestehenden Rahmen in erheblichem Maße, weil sie einerseits die Nachfrage nach Frequenzen in den Mitgliedstaaten anregt und andererseits eine gesamteuropäische Koordination erfordert. Die gesamteuropäischen Betreiber werden immer stärker eine koordinierte Frequenzzuweisung in den Mitgliedstaaten verlangen.

VII.10.4 Rufnummernverzeichnisse und Auskunftsdienste in einem voll liberalisierten Umfeld

Die Diversifizierung des Dienstangebots in einem voll liberalisierten Kommunikationsumfeld führt zu einer steigenden Wichtigkeit von Telekommunikationsverzeichnissen und Auskunftsdiensten. Einerseits stellen die Verzeichnisse und Auskunftsdienste das wichtigste Hilfsmittel für den Zugang zu Telekommunikationsdiensten dar und werden daher eine wichtige Rolle bei der Nutzung der Telekommunikationsdienste in einer wettbewerbsbestimmten Umgebung spielen. Andererseits betritt der Bereich der Auskunftsdienste selbst durch neue Technologien und insbesondere die Interaktivität, die durch die Videotex-Dienste erreicht wird, den Multimedia-Sektor und könnte wesentlich zu dessen Entwicklung beitragen.

Die Einführung einer wettbewerbsbestimmten Umgebung im Telekommunikationsbereich erfordert die Ausweitung der Grundsätze der Telekommunikationsgesetze der Gemeinschaft auf Verzeichnisse, Auskunfts- und Abfragedienste. Zusätzlich wird sie auch die Unterhaltung eines universellen Verzeichnisses und eines Auskunftsdienstes erforderlich machen, die für alle Benutzer zugänglich und erschwinglich sind.

Die Kommission schlägt daher für die zukünftige Entwicklung des Sektors die folgenden Maßnahmen vor:

- Unterhaltung eines kompletten universellen Telefonverzeichnisses und zumindest eines Auskunftsdienstes, der die Einzelheiten aller Teilnehmer an festen und mobilen Telefondiensten enthält und allen Benutzern zu erschwinglichen Preisen zur Verfügung steht.
- Unmittelbare Abschaffung aller ausschließlichen und besonderen Rechte, die in einigen Mitgliedstaaten für die Telekommunikations-Auskunftsdienste noch bestehen.

¹³⁸ GSM MoU Gruppe, Kommentare zum Grünbuch über Mobilkommunikation der Europäischen Kommission, 7. September 1994

- Der Zugang zu den unbearbeiteten Teilnehmerdaten muß auf der Basis objektiver, transparenter und nicht-diskriminierender Kriterien gewährleistet werden und mit den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft im Einklang sein, insbesondere mit den Wettbewerbsregeln des Vertrages, den Grundsätzen des offenen Netzzugangs, den Vorschriften über den Schutz der personenbezogenen Daten und der Privatsphäre und mit der jeweils anzuwendenden Gesetzgebung zum Urheberrecht (Urheberrechtsschutz von Datenbanken).
- Förderung neuer Technologien (elektronische Verzeichnisse, CD-ROM, X.500-Dienste) und Entwicklung in Richtung auf multimediale Systeme.
- Die entsprechenden Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz der Privatsphäre und der personenbezogenen Daten sowie der Schutz des geistigen Eigentums müssen gewährleistet werden.

Die Kommission beabsichtigt, eine Mitteilung zu veröffentlichen, in der die ordnungspolitischen Aspekte des zukünftigen Ausbaus der Auskunftsdienste in der Europäischen Union detailliert dargestellt werden.

VII.11 Maßnahmen in Nachbarbereichen

Wie in Teil I des Grünbuches angegeben, "müssen die noch aufzustellenden ordnungspolitischen Grundsätze der Unionspolitik in den Nachbarbereichen, wie im audiovisuellen Bereich, dem Datenschutz und dem Schutz des geistigen Eigentums, ebenso Rechnung tragen wie dem Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher. Dadurch sollte es der Unionspolitik im Hinblick auf die beabsichtigte Liberalisierung der Infrastruktur möglich sein, eine Antwort zu finden, die in dem Aktionsplan der Kommission zur Errichtung der Informationsgesellschaft verlangt wurde."

VII.11.1 Schutz der Daten und der Privatsphäre

Für die erfolgreiche Entwicklung eines wettbewerbsbestimmten Infrastrukturangebots muß ein rascher Fortschritt bei den noch offenen Vorschlägen für eine allgemeine und eine sektorspezifische Richtlinie zum Schutz der Daten und der Privatsphäre erzielt werden, in der die Grundsätze der allgemeinen Maßnahmen auf die speziellen Anforderungen digitaler Kommunikationsnetze bezogen werden.¹³⁹

¹³⁹ Vorschlag für eine Ratsrichtlinie betreffend den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, KOM(90), 314, Abl. C277, 15.11.90 und geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz der personenbezogenen Daten und der Privatsphäre im Rahmen der digitalen Telekommunikationsnetze, insbesondere des diensteintegrierten Telekommunikationsnetzes (ISDN) und in digitalen Mobilfunknetzen, KOM(94), 128, endg. 13.6.94

Fortschritt ist essentiell um die Grenzen für ein Bereitstellen und Betreiben von paneuropäischen Telekommunikationsnetzen und -diensten, die von den verschiedenen gegenwärtig geltenden nationalen Vorschriften gesteckt wurden. Er ist weiterhin notwendig um die Öffentlichkeit hinsichtlich der Infrastrukturliberalisierung zu versichern. Die vorgeschlagenen Vorschriften, wenn sie einmal angenommen sind, werden einen klaren Rahmen für die effektive Sicherung, Speicherung, Bearbeitung und den Privatbereich von Daten vorsehen.

Die praktische Durchführung der Grundsatzrichtlinie und der spezifischen Telekommunikationsrichtlinien muß überwacht werden und dort wo es notwendig ist an die Herausforderungen der Informationsgesellschaft angepaßt werden.

Die Notwendigkeit eines adequaten Datenschutzes sollte auch bei der Entwicklung zukünftiger Netznormen berücksichtigt werden.

Da die betrieblichen und anrufbezogenen Daten eine wichtige Rolle beim Wettbewerb der Dienste und des Netzbetriebs spielen, muß der Zugang zu solchen Informationen im Rahmen des Schutzes personenbezogener Daten und der Privatsphäre ebenfalls den Wettbewerbsvorschriften des Vertrages unterworfen werden.

Die Sicherheit von Informationssystemen wird in dem allgemeineren Zusammenhang des Aktionsplans von 1992 in diesem Bereich angesprochen.¹⁴⁰ Außerdem hat die Kommission angekündigt, daß sie als Teil des Aktionsplans zur Errichtung einer Informationsgesellschaft eine Mitteilung über Sicherheitsfragen und die Rolle der Mitgliedstaaten veröffentlichen wird.

VII.11.2 Audiovisuelle Medien

Die neue, durch die Konvergenz von Telekommunikation, Informationstechnologie und Rundfunk entstandene Kommunikationsumgebung verlangt, daß jedes Konzept zur Liberalisierung der Infrastruktur, über die Dienste und audiovisuellen Programme angeboten werden, der sich entwickelnden Unionspolitik in diesen Bereichen Rechnung tragen muß.

Dies wurde im Aktionsplan der Kommission zur Errichtung einer Informationsgesellschaft erkannt und wird im Hinblick auf die kulturellen Auswirkungen der Infrastrukturpolitik vom neuen Titel IX über die Kultur, der durch den Vertrag über die Europäische Union eingeführt wurde, gefordert und im einzelnen in Artikel 128, Absatz 4, des EG-Vertrages beschrieben. Die Vorschrift lautet:

"Die Gemeinschaft trägt den kulturellen Aspekten bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen dieses Vertrags Rechnung."

¹⁴⁰ Siehe Entscheidung des Rates vom 31. März 1992 im Bereich der Sicherheitsinformationssysteme (92/242/EWG, ABI. L123/19, 8.5.92)

Der Aktionsplan sieht eine Reihe von Initiativen im audiovisuellen Bereich vor. Insbesondere kündigte die Kommission an, daß sie ihren Bericht über die Durchführung und einen Vorschlag für die Änderung der *Richtlinie über Fernsehen ohne Grenzen* des Jahres 1989¹⁴¹ ausarbeiten wird.

Im Rahmen der Infrastruktur sollte daran erinnert werden, daß diese Richtlinie das freie Angebot von Rundfunkdiensten zu fördern versuchte, und zwar auf der Basis der allgemeinen Regelung, daß die ordnungspolitische Aufsicht dem Mitgliedstaat oblag, aus dem die betreffenden Programme stammten. Die Mitgliedstaaten waren daher verpflichtet, die Übertragung und erneute Übertragung von solchen Programmen in ihrem Territorium zu erlauben.¹⁴²

Der Aktionsplan erkennt an, daß der ordnungspolitische Rahmen für audiovisuelle Programme entscheidend ist, unabhängig davon, wie diese Programme übertragen werden.

Ein weiterer Punkt ist der Umfang, in dem voneinander abweichende nationale Vorschriften über den Inhalt und insbesondere den Anwendungsbereich solcher Vorschriften die Entwicklung gesamteuropäischer Multimedia-Dienste behindern können.

Die Kommission untersucht zur Zeit die Möglichkeiten einer Klärung des gegenwärtigen Rahmens, der durch die Richtlinie 89/552 EEC gewährleistet wird.

Bezüglich des Problems der Medienkonzentration wie im Aktionsplan erwähnt, nahm die Kommission am 5. Oktober -nach der Konsultation aller interessierten Parteien- eine Mitteilung¹⁴³ im Anschluß an ihr Grünbuch über "*Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt*"¹⁴⁴ aufgeführt werden. Die Mitteilung analysiert die Ergebnisse der Konsultation und stellt fest, daß eine Gemeinschaftsinitiative hinsichtlich Medieneigentums als notwendig erweist. Eine zweite Arbeitsphase wird daher aufgenommen, um bestimmte Fragen, die den Inhalt einer möglichen Initiative prüfen. Eine Konsultation wird beginnen mit der Verteilung eines Fragebogens und der Ergebnisse zweier Studien, die die Definition von Medienkontrolle und die Eignung von Zuschauerquoten, um den Pluralismus bewerten zu können.

¹⁴¹ Richtlinie des Rates über die Koordinierung bestimmter vom Gesetz, einer Verordnung oder Verwaltungsmaßnahme festgelegten Maßnahmen in Mitgliedstaaten über die Verfolgung von Fernseh-Rundfunkaktivitäten (89/552/EWG; ABl. L298, 17.10.89)

¹⁴² Zur Erleichterung dieser gegenseitigen Anerkennung harmonisierte die Richtlinie bestimmte Minimalbereiche, unter anderem im Hinblick auf Werbung, Sponsoring, Schutz von Minderjährigen und Verbraucherschutz.

¹⁴³ Kommissionsmitteilung vom 5. Oktober 1995 über Pluralismus und Medienkonzentration, KOM(94)353

¹⁴⁴ KOM(92)480

In diesem Zusammenhang wird die wettbewerbsorientierte Bereitstellung von Infrastruktur und somit der Sendekanäle der Debatte weitere Elemente hinzufügen.

Im Hinblick auf den Inhalt der audiovisuellen Programme sieht der Aktionsplan vor, daß die Kommission auf der Konsultation über das Grünbuch zu *"Strategieoptionen zur Stärkung der europäischen Programmindustrie im Rahmen der audiovisuellen Politik der EU"* aufbaut.¹⁴⁵ Um die Informationsgesellschaft zu fördern, sollte die Antwort einerseits die ordnungspolitischen Aspekte (z.B. Förderung europäischer Programme) und andererseits die Anreizmechanismen (z.B. die Fortsetzung des MEDIA-Programms, die Konvergenz der nationalen Unterstützungssysteme) umfassen.

VII.11.3 Schutz des geistigen Eigentums

Der Aktionsplan zur Errichtung einer Informationsgesellschaft in Europa wies auf die Notwendigkeit hin, die gegenwärtigen und vorgeschlagenen Vorschriften zum Schutz des geistigen Eigentums in der Union zu überprüfen, um sicherzustellen, daß sie an die Bedürfnisse der Informationsgesellschaft angepaßt werden.

Der Aktionsplan kündigte für Anfang 1995 ein Grünbuch über die geistigen Eigentumsrechte in der Informationsgesellschaft an. Der Vorschlag für eine Richtlinie über den gesetzlichen Schutz von Datenbanken¹⁴⁶ wird auch als ausschlaggebendes Element für die Ausarbeitung eines Rahmens für Netze und elektronische informationsbezogene Dienste angesehen.

VII.11.4 Wirtschaftliche Interessen der Verbraucher

Ein wichtiger Bereich, der bei der Einführung von Wettbewerb in Bezug auf die Infrastruktur geschützt werden muß, sind die wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher. Zusätzlich zu der Tatsache, daß sie im Mittelpunkt der Wettbewerbsregeln im Vertrag stehen wurde den Interessen der Verbraucher seit dem Inkrafttreten des EU-Vertrags immer stärkere Bedeutung zugemessen.¹⁴⁷

¹⁴⁵ Grünbuch über die Strategischen Optionen zur Stärkung der Europäischen Programmindustrie im Rahmen der audiovisuellen Politik der Europäischen Union, KOM(94)96 endg.

¹⁴⁶ Vorschlag für eine Richtlinie über den gesetzlichen Schutz von Datenbanken, KOM(93)464 endg., SYN 393. Der Aktionsplan der Kommission über die Errichtung einer Informationsgesellschaft in Europa kündigte ein Grünbuch über die geistigen Eigentumsrechte in der Informationsgesellschaft für Anfang 1995 an.

¹⁴⁷ Artikel 129a EG verlangt, daß die Gemeinschaft zur Erreichung eines hohen Niveaus für den Verbraucherschutz beiträgt, und zwar entweder durch Binnenmarktmaßnahmen oder durch "spezielle Aktionen, die die Politik der Mitgliedstaaten zum Schutz von Gesundheit, Sicherheit und den wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher und zur Beschaffung adäquater Information für die Verbraucher unterstützt und ergänzt."

Ihre Relevanz geht über den Schutz der Verbraucher hinaus, durch die Entwicklung eines universellen Dienstes, die Vorschriften über einen adäquaten Schutz von Daten und Privatsphäre und die Gewährleistung eines sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts in der Union. Spezielle Verbraucherfragen in der Informationsgesellschaft wurden in dem Bericht der Bangemann-Gruppe hervorgehoben. Massenverbrauchermärkte für Homebanking, Tele-Einkauf und Unterhaltungsdienste wurden als die Hauptantriebskräfte für die Informationsgesellschaft angesehen, die behindert werden könnten, wenn keine adäquaten Vorschriften für den Verbraucherschutz in diesem neuen Zusammenhang erlassen würden.

Person" definiert, "die aus Gründen handelt, die außerhalb ihres Geschäfts, Unternehmens- oder Handelsbereichs liegen."

VIII. DIE ZUKÜNFTIGE ENTWICKLUNG DES ORDNUNGSPOLITISCHEN RAHMENS ZUR LÖSUNG DES KONVERGENZPROBLEMS

In den vorhergehenden Abschnitten des Grünbuches wurde beschrieben, wie die bestehenden Grundsätze der Telekommunikationspolitik der Union auf die Infrastruktur ausgeweitet werden können. Doch die Analyse in Abschnitt III dieses Grünbuches zeigt, daß in Zukunft der ordnungspolitische Rahmen flexibel genug sein muß, um die Herausforderungen durch die Konvergenz von Telekommunikation, Informationstechnologie und Rundfunk anzunehmen.

Daher müssen eine Reihe von Punkten hervorgehoben werden, die bei einem gemeinsamen ordnungspolitischen Konzept innerhalb des Gesamtrahmens dieses Grünbuchs und der laufenden Initiativen in Nachbarbereichen, die oben aufgeführt wurden, angesprochen werden müssen.

Die Grundherausforderung der Konvergenz ist, daß Rundfunk (einschließlich Kabelfernsehdienste) und die Telekommunikationsnetze und -dienste in allen Mitgliedstaaten verschiedenen und getrennten Vorschriften unterworfen sind. Inhalt und Stil dieser Vorschriften weichen in den einzelnen Sektoren oft stark voneinander ab, wobei die unterschiedlichen Ziele der Regulierung reflektieren. Solche Abweichungen in zu regelnden Grundzielen werden wahrscheinlich auch in einem Umfeld der gegenseitigen Annäherung bestehen bleiben. Außerdem reflektieren momentane Unterschiede ordnungspolitische Verantwortung, die häufig unterschiedlichen Ministerien obliegt.

Der zukünftige ordnungspolitische Rahmen muß so aussehen, daß er diese verschiedenen ordnungspolitischen Umfeldler und die Gründe, die zu ihrer Entwicklung führten, weiterhin voll berücksichtigt.

Zwischen den drei Sektoren kann ein weiterer grundlegender Unterschied festgestellt werden. Die Vorschriften für die Informationstechnologie beziehen sich fast ausschließlich auf technische Aspekte.

Die Telekommunikationsvorschriften beziehen sich in den meisten Mitgliedstaaten auf die technischen Aspekte der Netze und Dienste, werden jedoch auf einen Rahmen ausgedehnt, der die öffentlichen Interessen gewährleistet, indem beispielsweise ein universeller Dienst oder die grundlegende Dienstqualität für Kunden vorgeschrieben werden.

Bei der Behandlung dieser Probleme können bestimmte Grundsätze aus der Erfahrung im Telekommunikationssektor abgeleitet werden, die der Debatte nützlich sein könnten:

- Die Liberalisierung der Infrastruktur und Dienste muß mit der Einführung eines klaren ordnungspolitischen Rahmens einhergehen, der dazu beitragen kann, den Wettbewerb zu simulieren (durch die Grundsätze der Nichtdiskriminierung, Transparenz usw.), solange die Entwicklung wirklich wettbewerbsorientierter Märkte noch nicht abgeschlossen ist, sowie um das Niederlassungsrecht für alle Marktteilnehmer und freien Dienstleistungsverkehr zu sichern. Ein klares und

kalkulierbares ordnungspolitisches Umfeld ist ebenso eine wesentliche Bedingung für Anreize zu Investitionen in die aufstrebenden Märkte.

- Effektive und unabhängige Regulierung auf der geeigneten Ebene sind ebenfalls von wesentlicher Bedeutung.
- Die Geschwindigkeit und Dynamik des aufstrebenden Marktes kann so schnell sein, so daß die Vorschriften nicht mehr Schritt halten können. Die zukünftigen Strukturen werden sehr wahrscheinlich eine erhebliche Flexibilität erforderlich machen und sich auf eine immer stärkere Anwendung der Wettbewerbsregeln stützen.
- Der effektive Wettbewerb in den Märkten für Telekommunikationsgeräte und -dienste hat sich ohne strenge strukturelle Sicherheitsvorkehrungen wie diejenigen, die Mitte der achtziger Jahre in den nordamerikanischen Märkten entstanden, entwickelt.

Wenn Sicherheitsmaßnahmen für notwendig erachtet werden, sind angemessene Lösungen zu finden, wie z.B. transparente Kostenrechnung und separate Buchhaltung für unterschiedliche Geschäftsbereiche.

Ohne gemeinsame ordnungspolitische Grundsätze besteht die Gefahr, daß voneinander abweichende Vorschriften und ordnungspolitische Strukturen in einzelnen Sektoren und zwischen den Sektoren den Ausbau und den Betrieb wettbewerbsorientierter Kommunikationsinfrastrukturen und insbesondere die Förderung der Interoperabilität und des Zusammenschlusses der Netze innerhalb der Union behindern. Dies führt zu einer Reihe von Fragen:

Von wem und auf welcher Ebene sollte der sich entwickelnde Sektor reguliert werden?

Es gibt praktisch zwei Punkte, die voneinander getrennt werden sollten: die Überwachung des Netzes und die Bereitstellung von Diensten in der Union (das Mittel zur Lieferung der Dienste) einerseits und der Regulierungsrahmen für das freie Zirkulieren neuer Dienste über diese Infrastruktur andererseits. Der zweite Punkt war bisher ein Bereich, der vorrangig den Rundfunksektor betraf.

Im Hinblick auf das Gesamtkonzept für Netz- und Dienstangebot zeichnet dieses Grünbuch ein klares Bild des sich entwickelnden ordnungspolitischen Rahmens, der sich insbesondere auf die durchgängige Anwendung der Wettbewerbsregeln und den Rahmen für die Lizenzerteilung für Infrastruktur und Dienste in der Union sowie auf die Vorschriften des offenen Netzzugangs stützt.

Dieses Konzept hebt in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Subsidiarität auch die Rolle der nationalen Aufsichtsbehörden bei der täglichen Überwachung des Sektors hervor. Lösungen auf europäischer Ebene, wie die Rolle des ONP-Ausschusses bei der Abstimmung oder Anwendung der Wettbewerbsregeln beschränkt sich auf Situationen mit klar europäischer Dimension.

Im Hinblick auf die Lizenzvergabe bleibt die Verantwortung in den Händen der nationalen Aufsichtsbehörden, und die Kommission hat in ihren

Vorschlagsentwürfen zu der gegenseitigen Anerkennung von Genehmigungen für terrestrische und satellitengestützte Dienste keine zentrale Genehmigungsbehörde vorgeschlagen.

Gleichzeitig empfiehlt das Grünbuch über Mobilkommunikation und Personal Communications:

*"Um die Entwicklung transeuropäischer Netze gemäß Artikel 129b des Vertrags zu fördern, sind Genehmigungen für künftige Mobilkommunikationssysteme, die unmittelbaren Einfluß auf die Entwicklung solcher Netze haben, dort, wo es erforderlich und am wirksamsten ist, auf zwischen den Mitgliedstaaten koordinierte Weise und/oder auf Gemeinschaftsebene zu erteilen, wobei die Interessen der Mitgliedstaaten und derzeitiger Inhaber von Genehmigungen entsprechend zu berücksichtigen sind."*¹⁴⁸

Auf Grund der transeuropäischen Dimension bestimmter Infrastrukturprojekte kann diese Empfehlung nicht auf den mobilen und satellitengestützten mobilen Kommunikationssektor beschränkt werden. Denn nur die koordinierte nationale Lizenzerteilung für solche transnationalen Projekte erlauben die Entfaltung ihres vollen Potentials.

Es geht über den Umfang dieses Grünbuchs hinaus, Vorschläge dahingehend zu machen, wie und wer das Problem der Inhalte regeln sollte. Doch angesichts der Bemerkungen, die während der Konsultation in verschiedenen Bereichen geäußert wurden, wie in Bezug auf Medieneigentum und geistiges Eigentum, und angesichts der Forderung der Bangemann-Gruppe zur *"Einrichtung einer Behörde auf europäischer Ebene, deren Bezugsbedingungen eine sofortige Aufmerksamkeit erfordern"*, sind Kommentare zu all diesen Themen erwünscht.

Wer wird zur Bereitstellung von Netzen und Diensten zugelassen? Kann für beliebige Dienste eine beliebige Infrastruktur verwendet werden?

Die Frage, wer die Zulassung erhält, in einem liberalisierten Umfeld Infrastruktur und auch Dienste bereitzustellen, ist von fundamentaler Bedeutung. Sollten die Betreiber des Telekommunikationssektors den Rundfunkmarkt betreten dürfen? Wie sollte vorgegangen werden, wenn ein Marktteilnehmer, wie z.B. eine dominante Telekommunikationsgesellschaft, am Anbieter einer wettbewerbsorientierten Infrastruktur beteiligt ist?

Die Frage bestimmt den Umfang der Investitionen des privaten Sektors in neue Infrastrukturen und ist bereits Gegenstand erhitzter Debatten in Märkten wie dem Vereinigten Königreich. Einerseits könnte durch den unbeschränkten Zugang der Telekommunikationsbetreiber zum Rundfunkmarkt die Möglichkeit der Kabelnetze, in den Telekommunikationsmarkt zu investieren und in Wettbewerb zu treten, gefährden.

Andererseits ergeben sich erheblich Kosteneinsparungen und Synergien aus der vertikalen Integration und einer damit verbundenen größeren Nutzung der Netze. Außerdem hat die Union auf ordnungspolitischer Ebene im Telekommunikationsbereich das frühere nordamerikanische Konzept nicht verfolgt, das eine Reihe von Restriktionen auferlegte. Zudem könnte eine geforderte Trennung in wettbewerbsorientierten Infrastrukturen einer Reihe von Mitgliedstaaten wichtige Auswirkungen auf die Investitionen haben.

Die Diskussion über die Themenbereiche im Gesamtrahmen der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft wird derart zu der rechtzeitigen Entwicklung von ordnungspolitischen Strukturen beitragen, daß die Marktentwicklung eher gefördert statt behindert wird.

IX. KONSULTATIONSTHEMEN

IX.1 Die Errichtung der Informationsgesellschaft

Mit diesem Dokument soll ein Rahmen und ein Zeitplan für die zukünftige Regulierung der Netzinfrastruktur in der Europäischen Union vorgeschlagen werden, indem die Grundsätze der Telekommunikationspolitik der Union auf die Bereitstellung von Infrastruktur für Telekommunikation ausgedehnt wird und eine umfangreiche Diskussion über die Probleme eingeleitet wird.

Vorausgesetzt, daß die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen eingeleitet wurden, unterstützt die Öffnung der Infrastruktur die zukünftige Entwicklung des Telekommunikationssektors. Diese Entwicklung ist notwendigerweise der Kernpunkt des Übergangs zur Informationsgesellschaft in der Europäischen Union.

Die Liberalisierung der Infrastruktur verstärkt die Vorteile der Liberalisierung von Telekommunikationsdiensten durch Förderung der Innovation und die Nutzung neuer Technologien und durch Eröffnung besserer Möglichkeiten zur Bereitstellung neuer Dienste durch neue Wege. Ein klarer ordnungspolitischer Rahmen und Zeitplan ist erforderlich, um allen Teilnehmern des Sektors, einschließlich der traditionellen und der neuen Investoren, Planungssicherheit zu gewährleisten.

Längerfristig und einhergehend mit der Entwicklung integrierter oder multimedialer Dienste und Anwendungen ist ein ordnungspolitischer Rahmen erforderlich, der sich auf die Frage der Konvergenz zwischen Telekommunikation und Rundfunk bezieht. Es ist bereits technisch möglich, die Kommunikationsinfrastruktur von jedem Gebiet aus zu nutzen, um Dienste in jedem beliebigen Bereich anzubieten. Die Entwicklung der Informationsgesellschaft und der neu integrierten Anwendungen macht es immer schwieriger, zwischen den beiden Dienstebereichen zu unterscheiden.

Die Öffnung der Infrastruktur ist ein wichtiger Schritt für die zukünftige Entwicklung des Telekommunikationsbereichs und der Informationsgesellschaft, und dieses Dokument führt einige Maßnahmen und Grundsätze auf, die auf Unionsebene erforderlich sind, um den notwendigen ordnungspolitischen Rahmen zu schaffen. Gleichzeitig muß erkannt werden, daß im Augenblick *innerhalb* der Mitgliedstaaten Unterschiede im Hinblick auf die ordnungspolitischen Systeme für Telekommunikation und Rundfunk und *zwischen* den Mitgliedstaaten in Bezug auf das ordnungspolitische System für Kabelfernsehdienste bestehen. Diese Unterschiede drohen die langfristige Entwicklung der Kommunikation und Informationsdienste in der Union zu behindern.

Dadurch wirft sich die langfristige Frage des geeigneten ordnungspolitischen Rahmens für die Behandlung dieser Konvergenz von Telekommunikation und Rundfunk auf.

IX.2 Wichtige Herausforderungen und Positionen

Auf der Basis der von der Unionspolitik im Bereich der Telekommunikation festgesetzten Prioritäten, der Notwendigkeit eines kohärenten ordnungspolitischen Rahmens bezüglich der Erreichung und Bereitstellung von Kommunikationsinfrastruktur, der Analyse der wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen und unter Berücksichtigung der anwendbaren Vorschriften des Vertrages lädt die Kommission zu Kommentaren im Hinblick auf Maßnahmen, die in der folgenden Tabelle aufgeführt werden ein.

1 Abschaffung der ausschließlichen und besonderen Rechte für die Nutzung der Infrastruktur zur Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten

Teil I des Grünbuches hat den Grundsatz vorgeschlagen, daß dort, wo Dienste für den Wettbewerb geöffnet werden, die Infrastruktur für ihr Angebot frei wählbar sein sollte.

Aus diesem Grundsatz ergaben sich zwei Positionen:

- Die Abschaffung der Restriktionen für die Nutzung eigener Infrastruktur oder der Infrastruktur von Dritten, die in den Mitgliedstaaten zugelassen ist, für bereits liberalisierte Dienste in den folgenden Bereichen:
 - für die Bereitstellung von satellitengestützten Diensten
 - für die Bereitstellung aller bereits liberalisierter terrestrischer Telekommunikationsdienste (einschließlich der Nutzung der Kabelfernsehinfrastruktur für diesen Zweck).
 - zur Herstellung von Verbindungen (einschließlich Mikrowellenverbindungen) innerhalb des mobilen Netzes für mobile Kommunikationsdienste.
- Die Abschaffung ausschließlicher und besonderer Rechte für die Nutzung eigener Infrastruktur oder der Infrastruktur von Dritten zur Versorgung der allgemeinen Öffentlichkeit mit Fernsprechkdiensten, sobald diese Dienste am 1. Januar 1998 liberalisiert sind, und der Ersatz durch Lizensierungs- und Genehmigungspläne, in denen die notwendigen Sicherheitsvorkehrungen im Rahmen der gesamten Überprüfung der Richtlinie 90/388/EWG (die Dienste-Richtlinie) und des offenen Netzzugangs beschrieben sind, die bis zum 1. Januar 1996 im Rahmen der Vorbereitung der vollen von der Ratsentschließung 93/C213/02 vorgesehenen Liberalisierung der Fernsprechkdienste vorzulegen sind.

Der Telekom-Rat vom 17. November 1994 hat während der Erwägungen über das Grünbuch Teil II den Grundsatz anerkannt, gemäß dem die Bereitstellung der Infrastruktur zum 1. Januar 1998 liberalisiert werden sollte¹⁴⁹, einschließlich der zusätzlichen Übergangszeiträume für bestimmte Mitgliedstaaten im Einklang mit der Ratsrichtlinie 93/C213/02¹⁵⁰.

2. Sicherheitsmaßnahmen und Aufbau eines universellen Dienstes

Der universelle Dienst gewährleistet allen Benutzern den Zugang zu einem festgelegten Minimalsdienst mit einer spezifizierten Qualität zu einem erschwinglichen Preis, basierend auf den Grundsätzen der Allgemeinheit, Gleichheit und Kontinuität. Die detaillierten Elemente eines solchen Dienstes werden in der Entschlußung des Rates und der Erklärung der Kommission 94/C 48 vom 7. Februar 1994 beschrieben.

Ziel ist es zu gewährleisten, daß die Vorteile eines billigeren und besseren Telefondienstes und andere Vorteile stärkeren Wettbewerbs und größerer Auswahl an alle Benutzer weitergegeben werden.

Im Zusammenhang mit den gegenwärtigen Strukturanpassungen in Vorbereitung der Liberalisierung der Telekommunikationsdienste sollten die nationalen Aufsichtsbehörden versuchen, allgemeine lineare Subventionen für den Zugang oder Ortsgespräche zu ersetzen. Dies kann erreicht werden durch (i) den Abschluß der Tarifangleichungen im Einklang mit der Entschlußung des Rates 93/C213/02 und (ii) die Erarbeitung gezielter Pläne, um bedürftigen und unwirtschaftlichen Kunden einen universellen Dienst zu gewährleisten. Die Betreiber sollten im Rahmen einer optimalen Tarifstruktur gezielte oder soziale Tarife anbieten.

Die Hauptgrundsätze für den universellen Dienst im Rahmen der Bereitstellung liberalisierter Infrastruktur in der Europäischen Union sollten sein:

- Nur telekommunikationsbezogene Verpflichtungen zu öffentlichen Diensten sollten als Verpflichtungen zu universellem Dienst betrachtet werden. Netzbetreiber sollten von nicht telekommunikationsbezogenen Verpflichtungen befreit werden.

¹⁴⁹ Eine Reihe von Mitgliedsstaaten haben die Kommission in einer beigefügten Stellungnahme dazu aufgefordert, so schnell wie möglich Vorschläge zu unterbreiten, die die Benutzung alternativer Infrastruktur für schon liberalisierte Dienste vorsehen. Die Kommission hat sich daraufhin ihr Recht vorbehalten, innerhalb ihrer Kompetenz und in Einklang mit ihren Verpflichtungen in diesem Bereich tätig zu werden. Am 21. Dezember 1994 nahm die Kommission als Entwurf eine Richtlinie an, die die Kommissionsrichtlinie 90/388/EWG mit Blick auf die Aufhebung von Beschränkungen hinsichtlich des Gebrauchs von Kabelfernsehtetzen für die Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten ergänzt.

¹⁵⁰ Maximal fünf Jahre für Irland, Griechenland, Portugal und Spanien und maximal zwei Jahre für Luxemburg- Zum jetzigen Zeitpunkt ist noch nicht klar, in welchem Umfang die Mitgliedstaaten diese Abweichungen in Anspruch nehmen werden.

- Es sollten transparente Pläne zur Bestimmung der Kosten für die Verpflichtung zum universellen Dienst und seiner Finanzierung aufgestellt werden.
- Hinsichtlich der Bestimmung der Kosten für den universellen Dienst, sollten die nationalen Aufsichtsbehörden diese Kosten als Nettokosten für die Bereitstellung des Dienstes für unwirtschaftliche Kunden plus der Kosten im Zusammenhang mit der unwirtschaftlichen Bereitstellung öffentlicher Telefone, Notrufdiensten und anderen sozialen Verpflichtungen berechnen.
- Was die Aufstellung transparenter Pläne für die Finanzierung universeller Dienste betrifft, sollten die unwirtschaftlichen Kosten bestimmter Elemente des universellen Dienstes entweder durch einen nationalen Fonds für den universellen Dienst oder – wenn nicht voll gedeckt – durch Zugangsgebühren finanziert werden, die auf die Zusammenschaltungsgebühren aufgeschlagen werden.
- Der universelle Dienst sollte bevorzugt durch den entsprechenden Fonds finanziert werden und weniger über Zugangsgebühren. Geeignete Betreiber und Diensteanbieter sollten ihre Beiträge leisten, und die finanzielle Verantwortung sollte unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit so gerecht wie möglich verteilt werden.
- Die Finanzierungspläne sollten entweder von der nationalen Aufsichtsbehörde oder einer von der nationalen Aufsichtsbehörde bestimmten Körperschaft verwaltet werden; sie sollten der ordnungspolitischen Kontrolle unterstellt werden und mit den Wettbewerbsvorschriften des Vertrages im Einklang stehen. Sie sollten die Beurteilung der Kosten für den universellen Dienst durch die nationale Aufsichtsbehörde gemäß transparenter und veröffentlichter Methoden umfassen, die ggf. entwickelt werden müssen, um den sich ändernden Wettbewerbsbedingungen Rechnung zu tragen.

Im Zusammenhang mit der Liberalisierung der Dienste und der Infrastruktur sollten die Mitgliedstaaten auf (i) die Bestimmung der Kosten für den universellen Dienst und (ii) die Einrichtung eines Instruments zur Finanzierung des universellen Dienstes auf nationaler Ebene hinwirken, wobei die speziellen Umstände in Mitgliedstaaten mit weniger entwickelten Netzen oder sehr kleinen Netzen zu berücksichtigen sind.

Angesichts dieser Punkte schlägt die Kommission vor, bis Ende 1995 einen gemeinsamen Rahmen zu schaffen.

Die nationalen Aufsichtsbehörden sollten zusammen mit der Kommission regelmäßig die Hauptindikatoren für den universellen Dienst überprüfen, insbesondere die Zahl der Anschlüsse in Wohngebieten, Wartezeiten, Bereitstellung öffentlicher Telefone und die Verfügbarkeit gezielter Programme für bedürftige und unwirtschaftliche Kunden.

Auf Grund des technischen Fortschritts und seiner Auswirkungen auf die Kosten und die Verfügbarkeit immer komplizierterer Dienste sowie der Notwendigkeit, sicherzustellen, daß die Vorteile der Informationsgesellschaft allen Bürgern zugute kommen und nicht nur einer privilegierten Minderheit, muß die Definition des universellen Dienstes dynamisch sein und diesen Fortschritt widerspiegeln.

3. Zusammenschaltung und Interoperabilität

Das grundsätzliche Rahmenwerk

Die Zusammenschaltungsvereinbarungen fallen in den Bereich der Wettbewerbsregeln. Die Anwendung dieser Regeln auf die Zusammenschaltungsvereinbarungen sollte in dem erforderlichen Umfang geklärt werden. Dies gilt auch für die Abschaffung der gegenwärtigen Restriktionen hinsichtlich der Zusammenschaltung aller Arten von Kommunikationsinfrastruktur, einschließlich öffentlicher und privater Netze (d.h. feste, mobile, Kabelfernseh- und satellitengestützte Netze).

Hinsichtlich der öffentlichen Telekommunikationsinfrastruktur sollten die Grundsätze des offenen Netzzugangs in einer speziellen Richtlinie über die Zusammenschaltung und im Rahmen des Anwendungsbereichs von ONP ausgedehnt werden¹⁵¹, um ein harmonisiertes Konzept bei den öffentlichen Telekommunikationsinfrastrukturen zu erreichen und die Interoperabilität öffentlicher Netze und Dienste auf Unionsebene zu erweitern. Die Richtlinie sollte:

- die Rechte und Pflichten der Anbieter öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur im Hinblick auf die Zusammenschaltung definieren, einschließlich der Verpflichtung zur Zusammenschaltung und Bereitstellung von standardmäßigen Zusammenschaltungsangeboten.
- den kommerziellen Verhandlungen in Bezug auf Verträge zur Zusammenschaltung öffentlicher Telekommunikation in einem Gesamtrahmen den Vorzug geben, der von den nationalen Aufsichtsbehörden überwacht werden sollte.
- gemeinsame Regeln schaffen, die als Elemente dieses Rahmens den fairen Wettbewerb, die Transparenz der Zusammenschaltungsvereinbarungen, die technischen Standards (mit Priorität für freiwillige Normen) und die Übereinstimmung mit den grundlegenden Anforderungen fördern.
- einen Mechanismus für die Beilegung von Streitfällen auf nationaler und europäischer Ebene schaffen.

Eine ONP-Richtlinie über die Zusammenschaltung sollte ebenfalls die Gebührengrundsätze für die Zusammenschaltung öffentlicher Telekommunikationsnetze und -dienste definieren, d.h. im einzelnen:

- gemeinsame Grundsätze für Zusammenschaltungsgebühren
- Feststellung und Deckung der Kosten für unwirtschaftlichen universellen Dienst auf der Basis der Berechnung der Nettokosten.

¹⁵¹ Im Augenblick ist der offene Netzanschluß (ONP) anwendbar, die auf der Grundlage von ausschließlichen oder besonderen Rechten bereitgestellt werden. Der zukünftige Anwendungsbereich des offenen Netzzugangs wird im Zusammenhang mit der derzeitigen Überprüfung des offenen Netzzugangs definiert.

- Kostenrechnungssysteme.

Offener Zugang zur Infrastruktur – Anwendung der ONP-Prinzipien und der Wettbewerbsregeln

Der offene Zugang zu den Einrichtungen der Anbieter öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur ist bei der Errichtung eines effektiven, wettbewerbsbestimmten Umfelds für Telekommunikationsinfrastruktur und -dienste in der Informationsgesellschaft von wesentlicher Bedeutung. Zusätzlich zu der Anwendung der Wettbewerbsregeln müssen die Hauptgrundsätze der ONP-Rahmenrichtlinie ausgeweitet und – wenn erforderlich – angepaßt werden, um ein gemeinsames ordnungspolitisches Konzept hinsichtlich der Kommunikationsinfrastruktur in der Europäischen Union zu erreichen. Dieses Konzept hat folgende Auswirkungen:

- die harmonisierte Anwendung der allgemeinen ONP-Grundsätze durch die nationalen Aufsichtsbehörden im Rahmen ihrer nationalen Regulierungssysteme zusammen mit der Anwendung der Wettbewerbsregeln des Vertrages auf den Sektor.
- Im Rahmen der ONP-Richtlinie werden solche Bedingungen generell durch Allgemeingenehmigungen oder im Rahmen von Genehmigungen für die Bereitstellung von Kommunikationsinfrastruktur angewandt.
- Solche Bedingungen betreffen die Gewährung von Zugangsrechten und die Übereinstimmung mit den grundlegenden Anforderungen sowie die Sicherstellung der Kosteneffizienz.
- In der gesamten Union wird eine adäquate Übertragungskapazität gewährleistet, insbesondere durch Überprüfung der ONP-Richtlinie über Mietleitungen.
- Transparente Verrechnungsstrukturen seitens der Anbieter von öffentlichen Telekommunikationsinfrastrukturen, einschließlich der Trennung der Konten für telekommunikationsbezogene und nicht telekommunikationsbezogene Aktivitäten sowie der Einführung transparenter Kostenrechnungssysteme für die Bereitstellung von Infrastruktur und Diensten.
- Freiwillige Einführung gemeinsamer technischer Normen (auf der Basis europäischer Normen) mit beratenden Mechanismen für ihre ggf. obligatorische Einführung, um die Bedürfnisse der Benutzer zu befriedigen.
- die Lockerung der gegenwärtigen Regulierungsmechanismen in einer wettbewerbsorientierten Umgebung zur Sicherung der Kosteneffizienz der Tarife.

4. Lizenzierung

Lizenzerteilungsverfahren

Um einen gemeinsamen ordnungspolitischen Rahmen für die Genehmigung von Kommunikationsinfrastruktur in der Europäischen Union zu fördern, sollten die Genehmigungsverfahren die folgenden Grundsätze beachten:

- Mitgliedstaaten sollten die Einrichtung und Bereitstellung von Infrastruktur in der Europäischen Union lizenzieren und/oder autorisieren, indem sie offene, nicht diskriminierende und transparente Prozeduren anwenden.
- Die Anzahl der erteilten Lizenzen darf nur auf der Basis der grundlegenden Anforderungen¹⁵² und, im Falle von Netzen, die für die allgemeine Öffentlichkeit vorgesehen sind, Anforderungen an öffentliche Dienste in Form von gewerblichen Vorschriften beschränkt werden.

Was die Errichtung neuer Kommunikationsinfrastruktur betrifft, sollten diese grundlegenden Anforderungen auch in berechtigten Fällen den Umweltschutz und städteplanerische Ziele berücksichtigen.

In Bezug auf die Beschränkung der Anzahl von Genehmigungen im Rahmen der grundlegenden Anforderungen können nur das Funkspektrum sowie Umweltschutz und städteplanerische Ziele berücksichtigt werden.

Die Beschränkungen müssen im Einklang mit den Wettbewerbsregeln des Vertrages und den Vorschriften, die das Niederlassungsrecht und den freien Dienstleistungsverkehr betreffen, stehen.

- Die Genehmigungsverfahren müssen klar und deutlich die Auswahlkriterien und die Bedingungen angeben, die an die Erteilung der Genehmigung geknüpft sind.
- Um die Förderung der transeuropäischen Telekommunikationsnetze und Dienste zu fördern, sollte die Erteilung nationaler Lizenzen für diese Netze koordiniert ablaufen, wenn dies erforderlich ist, um den gleichzeitigen Betriebsbeginn der Netze in den betreffenden Ländern zu erleichtern.

¹⁵² Grundlegende Anforderungen sind in den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft definiert (siehe Abschnitt VI.3) und beziehen sich unter anderem auf die Sicherheit des Netzbetriebs, die Netzintegrität, die Benutzersicherheit und die Sicherheit von Mitarbeitern, die effektive Nutzung des Frequenzspektrums, die elektromagnetische Verträglichkeit und in berechtigten Fällen die Interoperabilität der Dienste und den Datenschutz.

Bei der Netzinfrastruktur könnten in berechtigten Fällen auch Umweltschutz und städteplanerische Ziele zu den grundlegenden Anforderungen gehören.

Auswahlkriterien für die Erteilung von Lizenzen und Genehmigungen

- Lizenzen müssen auf der Basis vorher bekanntgegebener Kriterien gewährt werden. Wenn die Netze zur Nutzung durch die allgemeine Öffentlichkeit vorgesehen sind und die Anzahl der erteilten Genehmigungen begrenzt ist, können die Kriterien auf den Anforderungen an öffentliche Dienste in Form von gewerblichen Vorschriften basieren.¹⁵³ Bei fehlender Harmonisierung auf Unionsebene sollten diese Kriterien in jedem Fall vorher veröffentlicht und auf ihre Vereinbarung mit den Vorschriften des Vertrags hin untersucht werden.
- Die Auswahlkriterien dürfen nicht aus Gründen der Nationalität diskriminieren oder Faktoren, wie die Beschaffung von Geräten, in Betracht ziehen.
- Beschränkungen der Anzahl der erteilten Genehmigungen und die Weigerung, einem bestimmten Unternehmen eine Lizenz zu erteilen (einschließlich des Ausschlusses eines bestimmten Unternehmens aus dem Genehmigungsprozeß) müssen gerechtfertigt werden, um eine Bewertung nach den anwendbaren Vorschriften des Vertrags und auch nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu erlauben.
- Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Lizenzen und Genehmigungen ist normalerweise nicht auf Infrastrukturlizenzen anwendbar. Dies ist zum Beispiel bei nationalen Lizenzen für die Bereitstellung fester Netze in Verbindung mit Wegerechten der Fall. Die gegenseitige Anerkennung sollte jedoch auf bestimmte Elemente anwendbar sein, die in der Genehmigungsprozedur verwendet werden, wie zum Beispiel Nachweis der technischen Kompetenz oder der finanziellen Situation des Antragstellers.

Bedingungen in Verbindung mit der Genehmigung von Kommunikationsinfrastruktur

Angesichts des Rahmens, den die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft darstellen, sollten künftige Genehmigungen von Infrastruktur die folgenden Grundsätze beachten:

- Die Lizenzierungsbedingungen für Infrastruktur müssen auf objektiven Gründen beruhen, transparent und nicht diskriminierend sein, sowie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigen. Alle Gebühren für Lizenzen sollten auf den gleichen Kriterien beruhen.

¹⁵³ Anforderungen an öffentliche Dienste in Form von gewerblichen Vorschriften werden in den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft definiert (siehe Abschnitt VI.3). Gewerbliche Vorschriften beziehen sich auf Bedingungen in Verbindung mit der Dauerhaftigkeit, Verfügbarkeit und Qualität der Dienste, die über die Infrastruktur angeboten werden und erfordern, daß der Infrastrukturanbieter die Bedingungen im Hinblick auf die technische Kompetenz und die finanziellen Ressourcen des Genehmigungsinhabers erfüllt.

- Die Lizenzen dürfen keine Bedingungen enthalten, die nicht mit den grundlegenden Anforderungen und, im Falle von öffentlicher Telekommunikationsinfrastruktur¹⁵⁴, Anforderungen an öffentliche Dienste gerechtfertigt werden können, die in den vorher angekündigten Kriterien dargelegt wurden.
- Die Infrastruktur, die nicht für die Nutzung von Diensten für die allgemeine Öffentlichkeit vorgesehen ist (wie z.B. Infrastruktur für unternehmensweite Netze und geschlossene Benutzergruppen), sollte nur den Bedingungen der grundsätzlichen Anforderungen unterliegen.
- Im Hinblick auf Beschränkungen des Eigentums dürfen Lizenzen keine Bedingungen enthalten, die das Eigentum durch Angehörige von Mitgliedstaaten oder des Europäischen Wirtschaftsraums oder Unternehmen, die durch Angehörige dieser Bereiche kontrolliert werden, beschränken.

Alle weiteren Beschränkungen in Bezug auf Eigentum oder Kontrolle muß kompatibel mit EU-Recht und den Verpflichtungen der Europäischen Gemeinschaft auf multilateraler Basis sein.

- Die Genehmigungsbedingungen müssen einen hohen Grad an Verbraucherschutz und die Beachtung der Wettbewerbsvorschriften gewährleisten.

Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten

- Das Dienstangebot sollte (im Gegensatz zur Errichtung und dem Betrieb eines Netzes) nicht der individuellen Genehmigung durch die Mitgliedstaaten unterworfen werden. Es kann von Allgemeingenehmigungen oder einer Anzeigepflicht der Diensteanbieter zu ihren Aktivitäten gegenüber der/den nationalen Aufsichtsbehörde/n des/der Mitgliedstaats/en abhängen, in denen sie beabsichtigen, aktiv zu werden.
- Trotzdem sollte im Falle von unabhängigen Diensteanbietern, die der allgemeinen Öffentlichkeit auf Wiederverkaufsbasis Fernsprechkdienste anbieten, berücksichtigt werden, wie und wann diese Wiederverkäufer verpflichtet werden sollten, einen ihrer Marktposition entsprechenden Beitrag zur Bereitstellung oder Finanzierung universeller Dienste zu leisten (über Zugangsgebühren oder einen Fonds für den universellen Dienst, wie in Punkt 3 ausgeführt wird).

Der Zugang der Diensteanbieter zur Infrastruktur sollte auf kommerziellen Vereinbarungen beruhen, die von den Wettbewerbsregeln abhängen und sich – wenn angebracht – auf die nachfolgend beschriebene Rahmenrichtlinie zum offenen Netzzugang stützen.

¹⁵⁴ Betreiber ohne Wegerechte sollten nicht den gleichen Verpflichtungen unterworfen sein wie die mit Wegerechten, besonders im Hinblick auf die Flächendeckung.

- Die Kommission wird regelmäßig Überarbeitungen durchführen, wenn zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen für Verbraucher für notwendig erachtet werden. Ist dies der Fall, so sollten sie mit den Bestimmungen des Vertrages übereinstimmen und sich nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit richten. Hierbei ist Vorschriften die von den Beteiligten des Sektors vereinbart werden (wie beispielsweise ein Verhaltenskodex), gegenüber verbindlichen Regulierungsmaßnahmen sowie allgemeinen oder eine bestimmte Klasse betreffenden Vorschriften gegenüber spezielle individuelle Lizenzen oder Genehmigungen der Vorzug zu geben. Wenn jedoch dieser Verhaltenskodex die Konsumenteninteressen nicht angemessen schützt, dann können bindende Regulierungsmaßnahmen eingeführt werden.

5. Sicherstellung des fairen Wettbewerbs

In einem Markt, der viele Jahre lang durch die Präsenz beherrschender Betreiber gekennzeichnet sein wird, die Engpässe kontrollieren, wird die volle Anwendung der Wettbewerbsregeln für die Entwicklung eines wettbewerbsorientierten Umfeldes unerlässlich sein. Dies hat ggf. die Ausarbeitung der geeigneten Prozeduren und Sicherheitsmaßnahmen zur Folge, die insbesondere betreffen:

- Schutz der Zusammenschaltungsvereinbarungen
- die Überprüfung der Bedingungen für den Zugang, der Infrastruktur- und Diensteanbietern gewährt wird
- die Überwachung von Gemeinschaftsunternehmen
- die Bewertung eines Programms für die Finanzierung des universellen Dienstes
- die Sicherstellung eines offenen und nicht diskriminierenden Zugangs zu Wegerechten
- die Überprüfung der Auswirkungen des Eigentums an mehreren Netzen und der gemeinsamen Bereitstellung von Netzen und Diensten;

Der letzte Punkt erfordert transparente Verrechnungsstrukturen und -praktiken, die von den Betreibern der Kommunikationsinfrastrukturen entwickelt werden müssen, einschließlich der Trennung der Konten für telekommunikations- und nicht telekommunikationsbezogene Aktivitäten sowie die Einführung transparenter Kostenrechnungssysteme für Anbieter von Infrastruktur, die auch Telekommunikationsdienste anbieten.

6. Zugang zu Wegerechten, Frequenzen und Numerierung

Um die erfolgreiche Errichtung eines wettbewerbsbestimmten Marktes für Infrastruktur zu gewährleisten, muß der Zugang zu bestimmten Grundressourcen garantiert sein. Dies betrifft Wegerechte, Frequenzen für drahtlose Netzkomponenten, Numerierung und Rufnummernauskunft.

Wegerechte

- Die Mitgliedstaaten sollten den Betreibern von Kommunikationsnetzen auf der Basis offener und transparenter Verfahren die Wegerechte gewähren.
- Wenn Umwelterfordernisse (wie beispielsweise die Vermeidung von Verkehrsstaus) oder andere grundlegende Anforderungen verhindern, daß allen potentiellen Antragstellern Wegerechte eingeräumt werden, sollten die Mitgliedstaaten Pläne einführen, die die gemeinsame Benutzung von Leitungsrohren auf freiwilliger Basis vorsehen und dort, wo Engpässe vermieden werden sollen, die Einführung der gemeinsamen Nutzung von Leitungsrohren zur Auflage machen.
- Zur Einführung des Wettbewerbs im Markt für Infrastruktur müssen die Mitgliedstaaten gewährleisten, daß die zuständigen Telekommunikationsorganisationen bezüglich der Wegerechte den gleichen ordnungspolitischen Bedingungen unterliegen wie ihre Wettbewerber und eine gemeinsame Nutzung von Einrichtungen zur Auflage machen, wenn die Schranken für den Zugang beseitigt werden sollen.

Frequenzen

Der Zugang zum Frequenzspektrum wird bei der Gewährleistung einer optimalen Kombination von festen und drahtlosen Technologien in zukünftigen Netzen zunehmend wichtiger. Um diese Entwicklung zu unterstützen, müssen eine Reihe von Maßnahmen ergriffen werden, insbesondere:

- die europäische Konferenz der Verwaltungen für Post- und Fernmeldewesen (CEPT) / der europäische Ausschuß für Funkangelegenheiten (ERC) sollten eine umfassende Überprüfung des Gleichgewichts der Frequenznutzung zwischen Rundfunkanbietern, Betreibern fester Netze und Betreibern von Mobilkommunikation und Personal Communications vornehmen. Hierbei muß Ausgleich zwischen dieser Nutzung und der Benutzung des Spektrums zu Verteidigungs- und Sicherheitszwecken angestrebt werden.
- der Betrieb paneuropäischer Netze erfordert eine bessere Koordination der Frequenzzuweisung bei den Mitgliedstaaten.

Numerierung

Um die Investitionen in das Netz zu erleichtern, muß ein geeigneter Rahmen definiert werden, der den Zugang zu Nummern gewährleistet. Dies erfordert im einzelnen:

- Die Schaffung eines europäischen Numerierungsraums für besondere Dienste (z.B. gebührenfreie Anrufe, Vorzugstarife, Dienste mit aufgeteilten Kosten) muß in der EU Vorrang haben.

- Beim Europäischen Telekommunikationsamt (ETO) wird derzeit ein Handbuch der "besten Vorgehensweise" bei Verwaltung und Kontrolle der nationalen Numerierungspläne für die nationalen Aufsichtsbehörden ausgearbeitet.
- Das Reformpaket, das dem Rat vor dem 1. Januar 1996 vorgelegt werden muß, befaßt sich unter anderem mit dem Gegenstand der Numerierungsreform in Europa.

Verzeichnisse

Der Zugang der Netzbetreiber und Diensteanbieter zu Teilnehmerdaten und der Zugang der Teilnehmer zu einem umfassenden Auskunftsdienst sind wichtige Elemente. Ein solcher Zugang sollte unter anderem auf der folgenden Basis erfolgen:

- Der Zugang zu unbearbeiteten Teilnehmerdaten muß auf der Basis objektiver, transparenter und nicht diskriminierender Kriterien und im Einklang mit den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, insbesondere den Wettbewerbsregeln des Vertrages, den Grundsätzen des offenen Netzzugangs (ONP) und den Vorschriften zum Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre sowie den von den Mitgliedstaaten angewandten IPR-Vorschriften gewährleistet werden.
- Die Unterhaltung eines kompletten universellen Telefonverzeichnisses und mindestens eines Auskunftsdienstes, der die Einzelheiten aller Teilnehmer an festen und mobilen Telefondiensten enthält und für alle Nutzer zugänglich ist¹⁵⁵.

7. Maßnahmen in Nachbarbereichen (Datenschutz, audiovisueller Bereich, Medien und Schutz des geistigen Eigentums)

Die allgemeinen Vorschriften hinsichtlich des Schutzes von personenbezogenen Daten und der Privatsphäre sind für den Aufbau der Informationsgesellschaft und für die Abschaffung von Hindernissen hinsichtlich der effektiven Nutzung der vom Wettbewerb geprägten Kommunikationsinfrastrukturen von wesentlicher Bedeutung.

In diesem Zusammenhang sollte im Hinblick auf die vorgeschlagene Richtlinie zum allgemeinen Datenschutz und die vorgeschlagene spezielle Richtlinie zum Schutz der Privatsphäre in einer digitalen Netzumgebung ein rascher Fortschritt erzielt werden.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Die Bedingungen unter denen solche Verzeichnisse und Auskunftsdienste der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden, werden in einer bevorstehenden Kommissionsmitteilung über Verzeichnisse und Auskunftsdienste diskutiert.

¹⁵⁶ Geänderter Vorschlag für eine Ratsrichtlinie über den Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre im Rahmen der öffentlichen digitalen Telekommunikationsnetze, insbesondere des

Die Kommission hat in ihrem Aktionsplan zur Errichtung der Informationsgesellschaft in Europa bereits festgestellt, daß die Arbeit im Bereich der Informationssicherheit fortgeführt wird, und daß sie insbesondere:

- eine Mitteilung über Sicherheitsfragen und die Rolle der Mitgliedstaaten veröffentlichen wird;
- Vorschläge im Hinblick auf die Harmonisierung der öffentlichen Vorschriften über den ungenehmigten Zugang unterbreiten wird und
- ein Grünbuch über den gesetzlichen Schutz verschlüsselter Funkübertragungen erarbeitet.

Die Maßnahmen in all diesen Bereichen können wesentlich zur Schaffung einer geeigneten Umgebung für den Infrastrukturwettbewerb beitragen.

Die Kommission hat in ihrem Aktionsplan über die Errichtung einer Informationsgesellschaft in Europa Initiativen in mehreren Gebieten festgestellt, die dazu beitragen, ein neuess ordnungspolitisches Umfeld sowohl für die Infrastruktur als auch für die Dienste zu formen. Diese Politik wird den Umfang der Investitionen, die zur Finanzierung konkurrierender Netze mobilisiert werden können, erheblich beeinflussen.

Diese Aktionen umfassen:

Im Bereich der Medienbesitzer: die kürzlich angenommene Mitteilung über den Anschluß zum Grünbuch über den Medienpluralismus und die anschließende Konsultation der Öffentlichkeit;

Im Bereich der audiovisuellen Politik: die mögliche Überarbeitung der Richtlinie 89/552/EWG (die Richtlinie über "Fernsehen ohne Grenzen") und Anschluß zum Grünbuch über audiovisuelle Systeme in Bezug auf den Inhalt.

Im Bereich des Schutzes des geistigen Eigentums: die prioritäre Verabschiedung eines bereits vorgelegten Vorschlags über den gesetzlichen Schutz von Datenbanken; die Erarbeitung eines Grünbuchs über das geistige Eigentum in der Informationsgesellschaft und die Erarbeitung einer Richtlinie über privates Kopieren.

Darüber hinaus hat die Kommission schon eine Richtlinie¹⁵⁷ vorgeschlagen, die die Harmonisierung von den Gesetzen, Regulierungen, und Verwaltungsmaßnahmen für Verträge, die zwischen Lieferant und Konsument auf Distanz verhandelt werden, zum Ziel hat.

diensteintegrierten digitalen Netzes (ISDN) und der öffentlichen digitalen Mobilnetze, KOM(94) 128 endg., 13.6.94

¹⁵⁷ ABI C156/14, 23.6.92

Die Kommission wird während 1995 an dem Regelungsansatz, der zur Sicherstellung des freien Verkehrs neuer Dienste angewandt wird, arbeiten, was dazu beitragen wird, sicherzustellen, daß die Kommissionsaktivitäten im Hinblick auf die Infrastruktur und den Diensten, die über diese bereitgestellt werden können, beständig bleiben.

8. Die gesellschaftlichen und sozialen Auswirkungen

Die über Infrastruktur in Europa erbrachten Dienste werden wesentliche Auswirkungen auf Lebensqualität und Lebensart der Bürger Europas haben. Besondere Aufmerksamkeit wird der Untersuchung und Überprüfung der gesellschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Verbreitung der neuen Technologien und des wettbewerbsbestimmten Umfelds für Kommunikationsinfrastrukturen geschenkt werden (insbesondere im Hinblick auf Beschäftigung und Kulturpolitik, sowie der Notwendigkeit, die Entstehung einer zweigeteilten Gesellschaft auf der Grundlage von Informationsbesitzern und Informations-"Habenichtsen" zu vermeiden). In diesem Zusammenhang kündigte der Aktionsplan der Kommission eine Reihe von Berichten und Mitteilungen in diesem Bereich an, einschließlich eines Berichts der Gruppe hochrangiger Persönlichkeiten.

Hierbei muß auch der Notwendigkeit einer Umschulung und Umsetzung von Mitarbeitern Rechnung getragen werden, da der traditionelle Telekommunikationssektor sich einer wettbewerbsbestimmten Umgebung anpaßt.

Die Kommission schlägt weiterhin vor, ein geballtes Aktionsprogramm in Bewegung zu setzen, um potentielle Gesundheitsrisiken, die mit der starken Vermehrung der festen und kabellosen Infrastrukturen in Verbindung stehen, zu untersuchen, und die Vorbereitung notwendiger Sicherheitsstandards zu beschleunigen, so wie generelle Richtungsweisung anzubieten.

9. Ein globales Konzept für die Infrastruktur und die Gewährleistung eines fairen Zugangs zu den Märkten von Drittländern

Die Union muß aktiv an den laufenden Diskussionen über die Informationsgesellschaft auf globaler Ebene teilnehmen und insbesondere zu der Erarbeitung globaler Konzepte zur Förderung des Ausbaus von Infrastrukturen und zur Erfüllung der Bedürfnisse nach globaler Kommunikation einen Beitrag leisten. Das G7-Treffen im Februar, zu dem die Kommission einlädt, wird dieses Ziel in erheblichem Umfang unterstützen.

Die Hauptgrundsätze in Bezug auf die weltweiten Entwicklungen sind:

- Es sind gemeinsame Positionen der Gemeinschaft in internationalen Foren erforderlich, um die Erarbeitung eines globalen Konzepts für Normen, Frequenzen und die Numerierung zu unterstützen. (Dies betrifft vor allem Positionen innerhalb der internationalen Fernmeldeunion und der Weltradiokonferenz).

- Schwerpunktsetzung auf die laufenden multilateralen Gespräche über die Basis-Telekommunikation als Schlüssel für die Öffnung des Zugangs zu Märkten von Drittländern. Das Gesamtziel muß es sein, einen vergleichbaren und effektiven Marktzugang zu gewährleisten und insbesondere die Eigentumsrestriktionen für Hersteller von Geräten, Netzbetreiber und Diensteanbietern in der EU abzuschaffen.
- Bis die Ergebnisse der GATT/WTO Verhandlungen deutlich werden, ist es wichtig, daß die Union ihr Recht reserviert, gleiche Bedingungen beizubehalten wie die, die momentan hinsichtlich Markteintritt oder Lizenzvergabe für Nicht-EU oder EEA Staatsangehörigen oder für durch diese Staatsangehörigen betriebene Unternehmen, in den Märkten der Drittstaaten vorherrschen. Das Ziel, das durch das Auferlegen solcher Bedingungen erreicht werden soll, ist es, durch Verhandlungen offene Märkte für europäische Netzbetreiber und Diensteanbieter einzubringen.
- Gemeinsame Positionen der Gemeinschaft zu Themen, die direkten Einfluß auf den Betrieb und die Zusammenschaltung von Netzen haben, wie Restriktionen der Verschlüsselung, Vorschriften zum Schutz des geistigen Eigentums sowie Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre.

10. Die zukünftige Entwicklung des ordnungspolitischen Umfeldes – die Errichtung einer Informationsgesellschaft

Die Kommission schaut über die unmittelbaren Schritte zur Liberalisierung der Telekommunikationsinfrastruktur zum 1. Januar 1997 und zur Definition des begleitenden ordnungspolitischen Rahmens hinaus.

Dieses Grünbuch soll parallel zu der Debatte, die durch Maßnahmen in Nachbarbereichen entfacht wurde, die Debatte über die zukünftige Entwicklung des ordnungspolitischen Rahmens über 1998 hinaus einleiten, mit dem die Aufgaben der technologischen und wirtschaftlichen Konvergenz erfüllt werden.

Bei der Bearbeitung dieser Themen werden bestimmte Hauptgrundsätze, die von der Erfahrung im Telekommunikationsbereich abgeleitet werden können, die Debatte unterstützen:

- Die Liberalisierung von Telekommunikationsinfrastruktur und -diensten muß mit der Einführung eines klaren Regulierungsrahmens einhergehen, der helfen kann, den wettbewerbsähnliche Bedingungen zu schaffen (durch Grundsätze der Nichtdiskriminierung, Transparenz usw.), solange sich wirklich wettbewerbsbestimmte Märkte noch nicht entwickelt haben.
- Eine effektive und unabhängige Regelung auf einer geeigneten Ebene ist von wesentlicher Bedeutung.
- Der ordnungspolitische Rahmen sollte die Hauptgrundsätze auf europäischer Ebene auf der Basis der Vorschriften des Vertrages, sowie klare Kriterien für ihre Anwendung auf nationaler Ebene festlegen. Es wird erwartet, daß die Wettbewerbsregeln an Bedeutung gewinnen.

- Der effektive Wettbewerb in den Märkten für Telekommunikationsgeräte und -dienste hat sich ohne strenge strukturelle Sicherheitsmaßnahmen entwickelt, wie diejenigen, die Mitte der achtziger Jahre in den nordamerikanischen Märkten entstanden.

Wenn Sicherheitsmaßnahmen für notwendig erachtet werden, sind angemessene Lösungen zu finden, wie z.B. transparente Kostenrechnung und separate Buchhaltung für unterschiedliche Geschäftsbereiche.

Diese Grundsätze sind auf die Herausforderungen der Multimedia-Systeme und der Informationstechnologie anzuwenden, wobei die ordnungspolitischen Strukturen in den konvergierenden Sektoren voll berücksichtigt werden müssen.

IX.3 Zeitplan für die Aktionen

In der Entscheidung 93/C213 des Rates vom 22. Juli 1993 wird die Kommission aufgefordert, vor dem 1. Januar 1995 die erforderlichen Änderungen am ordnungspolitischen Rahmen der Gemeinschaft vorzunehmen, um die Liberalisierung aller öffentlichen Fernsprechkdienste bis zum 1. Januar 1998 zu vollziehen. Die Bindung der Liberalisierung der Infrastruktur an die Liberalisierung des Sprachtelefondienstes bedeutet, daß die gleichen Zeitpläne für die ordnungspolitischen Maßnahmen einzuhalten sind, die in diesem Grünbuch aufgeführt werden.

Es ist zu erwarten, daß die speziellen Maßnahmen im "Reformpaket" Maßnahmen enthalten, die von der Kommission verabschiedet werden, und Maßnahmen, die vom Europäischen Parlament und dem Rat verabschieden werden.

Es wird folgender Zeitplan vorgeschlagen:

Bis zum 15. März 1995	Vorlage der öffentlichen Kommentare zu diesem Grünbuch
Mai 1995	Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat bezüglich der öffentlichen Konsultation über das Infrastruktur-Grünbuch
Juni 1995	Ratsentschließung über Infrastruktur
Vor dem 1. Januar 1996	Veröffentlichung der Vorschläge der Kommission für spezielle Maßnahmen zur Ausweitung des bestehenden ordnungspolitischen Rahmens in der EG Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Grundsätze und die Finanzierung des universellen Dienstes

IX.4 Öffentliche Konsultation

Mit der Verabschiedung von Teil I des Grünbuches am 25. Oktober 1994 leitete die Kommission eine umfangreiche öffentliche Konsultation über den Grundsatz und den Zeitplan für die Liberalisierung der Infrastruktur in der Europäischen Union ein. Die Debatte wird nun durch die Veröffentlichung von Teil II ergänzt, der den gesamten ordnungspolitischen Rahmen für die Infrastruktur überprüft, der nach 1998 erforderlich sein wird, wenn die Infrastruktur auch auf die Fernsprechkdienste für die allgemeine Öffentlichkeit ausgedehnt werden kann.

Die Kommission bittet um Kommentare zu allen Punkten, die in diesem Grünbuch aufgeführt sind, einschließlich insbesondere zu den wichtigen erforderlichen Veränderungen und der Entwicklung des ordnungspolitischen Rahmens zur Erfüllung der Herausforderungen der Konvergenz.

Die Kommission hat die Absicht, Anfang 1995 eine Reihe von Anhörungen mit interessierten Parteien in Brüssel zu organisieren und so die Gelegenheit zu einer Diskussion über die Themen der beiden Teile des Grünbuchs zu geben.

Um umgehend auf die sich entwickelnde Informationsgesellschaft reagieren zu können, bittet die Kommission darum, schriftliche Kommentare zu den Teilen I und II bis spätestens zum 15. März 1995 an die Kommission einzureichen.¹⁵⁸

Die Kommission wird dann dem Europäischen Parlament und dem Rat über die Ergebnisse des Konsultationsprozesses berichten.

¹⁵⁸ Wenn nichts Gegenteiliges beantragt wird, werden die schriftlichen Stellungnahmen, die während der öffentlichen Konsultation eingingen, nach Abschluß des Konsultationsprozesses vollständig zugänglich gemacht.

ANHANG 1: GLOSSAR

Absichtserklärung (MoU)

Vereinbarungen im Bereich der europäischen Telekommunikation zwischen Betreibern und/oder Geräteherstellern oder anderen Marktbeteiligten zur Entwicklung neuer Produkte und Dienste.

ADSL

Asymmetrischer digitaler Teilnehmeranschluß, eine digitale Übertragungstechnik zur Erweiterung der Informationsübertragungskapazität von Kupferkabeln im lokalen Netz. Sie ist für Dienste wie *Video on Demand* ausgelegt, indem Videosignale an den Anschluß des Kunden gesandt werden, der einen Rücksendekanal mit niedriger Kapazität für die Aufträge der Kunden besitzt.

Alternative Netzinfrastruktur

Infrastrukturkapazität von Organisationen, die keine Telekommunikationsorganisationen sind, zur Verwendung für eigene Zwecke oder für andere Benutzer oder Diensteanbieter. Wenn sie anderen angeboten wird, wird sie Infrastruktur für Dritte genannt.

Anforderungen an öffentliche Dienste in Form von gewerblichen Vorschriften

Genehmigungsbedingungen, die die Dauerhaftigkeit, Verfügbarkeit und Qualität von Diensten sicherstellen sollen und von der Richtlinie 90/338/EWG der Kommission festgelegt werden.

ATM

Asynchroner Übertragungsmodus. Eine schnelle paketvermittelte Technologie für sehr schnelle Vermittlungsdienste, einschließlich Multimedia und Video, über Glasfasernetze.

Ausschließliche Rechte

Gemäß der Richtlinie 90/338/EWG der Kommission, geändert durch die Richtlinie 94/46/EG der Kommission besteht ein ausschließliches Recht dort, wo ein Mitgliedstaat den Dienst in einem bestimmten Bereich einem einzigen öffentlichen oder privaten Unternehmen vorbehält.

Besondere Rechte

Besondere Rechte werden von der Richtlinie der Kommission 94/46/EG wie folgt definiert:

"die Rechte, die ein Mitgliedstaat auf Grund eines Gesetzes, einer Vorschrift oder eines Verwaltungsinstruments einer beschränkten Zahl von Unternehmen gewährt, die in einem bestimmten geographischen Gebiet

- die Anzahl dieser Unternehmen, die zu einem Dienst berechtigt oder einer Aktivität berechtigt sind, nach anderen Kriterien als denen der Objektivität, Verhältnismäßigkeit und Nichtdiskriminierung auf zwei oder mehr beschränkt, oder
- mehrere konkurrierende Unternehmen nach anderen Kriterien als denen oben genannten die Genehmigung erteilt, einen Dienst anzubieten oder eine Aktivität auszuführen, oder
- einem oder mehreren Unternehmen nach anderen als den oben genannten Kriterien gesetzliche oder ordnungspolitische Vorteile verschafft, die die Möglichkeit eines anderen Unternehmens, im gleichen geographischen Gebiet unter praktisch den gleichen Bedingungen den gleichen Telekommunikationsdienst anzubieten oder die gleiche Aktivität auszuführen, wesentlich beeinflußt

CAP

Konkurrierender Zugangsanbieter. Begriff, der in den USA für Unternehmen verwendet wird, die den Kunden als Konkurrenz zu den lokalen Regional Bell Operating Companies (RBOC) direkt Dienste zu Hause anbieten.

CATV-Netze

Kabelfernsehtetze. Systeme zur Verteilung von Rundfunk/Fernsehprogrammen. In vielen Fällen auch für die Übertragung von Telekommunikation geeignet.

CEN/CENELEC

*Europäisches Komitee für Normung und
Europäisches Komitee für elektrotechnische
Normung, wichtige europäische
Normenorganisationen.*

CEPT

Europäische Konferenz der Verwaltungen für Post und Fernmeldewesen. Die Mitgliedschaft bei der CEPT ist auf die Nationalen Aufsichtsbehörden (NRA) beschränkt. Neben den zwölf EU-Mitgliedstaaten gehören einschließlich der Länder Mittel- und Osteuropas auch die meisten anderen europäischen Länder der CEPT an. Nach den jüngsten Reformen verteilt sich die Arbeit der CEPT nun auf ERC (dem Europäischen Ausschuß für Funkangelegenheiten) und ECTRA (dem Europäischen Ausschuß für Regulierungsfragen Telekommunikation) für Telekommunikationsfragen; CERP (Europäischer Ausschuß für Regulierungsfragen im Bereich der Post) bei Fragen im Zusammenhang mit der Post (siehe auch ECTRA und ERC).

DCS 1800

Von ETSI entwickelte, auf der GSM-Norm beruhende Norm für kleinzellige Kommunikationssysteme. Wird auch als PCN-Norm bezeichnet. Solche Systeme arbeiten mit sehr kleinen Zellen von Durchmessern zwischen einigen hundert Metern und wenigen Kilometern.

Dienstanbieter

Dienstanbieter stellen Endbenutzern einerseits unter Verwendung des Basisdienstes oder der Infrastruktur Dienste zur Verfügung, die vom Netzbetreiber auf einer Wiederverkaufsbasis angeboten werden, und andererseits durch das Angebot von Dienstleistungen über eine eigene Infrastruktur, wenn sie Teil eines Netzbetriebs sind. Das Dienstangebot kann von einem Basis-Telefondienst oder -Datendienst auf Wiederverkaufsbasis bis zur Bereitstellung von anspruchsvollen Mehrwertdiensten reichen.

ECTRA

Der *Europäische Ausschuß für Regulierungsfragen Telekommunikation (ECTRA)* ist einer der drei Ausschüsse nach der neuen CEPT-Struktur. Derzeit gehören ihm drei Projektgruppen an, die sich mit der Lizenzierung, Numerierung und Prüfung befassen.

ENO – Europäisches Amt für Numerierung

Das in der Entschließung des Rates 92/C318/02 vom 19. November 1992 zur Förderung der europaweiten Zusammenarbeit bei der Numerierung von Telekommunikationsdiensten geforderte *Europäische Amt für Numerierung* hat als Teil des *Europäischen Telekommunikationsamtes (ETO)* seinen Sitz in Kopenhagen. (siehe auch ECTRA).

***ERC – Europäischer Ausschuß
für Funkangelegenheiten***

Der *Europäische Ausschuß für Funkangelegenheiten (ERC)* ist einer der drei Ausschüsse nach der neuen *CEPT*-Struktur. Der ERC bereitet die Politik im Bereich des Funkwesens vor, unterstützt die Konferenzen der *ITU* und wirkt im allgemeinen koordinierend in Frequenzfragen. Er hat das *Europäische Büro für Funkangelegenheiten (ERO)* eingerichtet.

***ERO – Europäisches Büro für
Funkangelegenheiten***

Das in der Entschließung des Rates 90/C166/02 vom 28. Juni 1990 über den Ausbau der europaweiten Zusammenarbeit im Bereich der Funkfrequenzen, insbesondere im Hinblick auf die Einführung europaweiter Dienste geforderte *Europäische Büro für Funkangelegenheiten* wurde vom *ERC* gegründet und nahm im Mai 1991 in Kopenhagen seine Arbeit auf.

***ETO – Europäisches
Telekommunikationsamt***

Das *Europäische Telekommunikationsamt (ETO)* ist ein Amt, das unter dem Dach von *ECTRA* eingerichtet wird.

***ETS – Europäische Telekom-
munikationsnorm***

Nach den Verfahren des Europäischen Instituts für Telekommunikationsnormen (*ETSI*) erstellte Norm.

***ETSI – Europäisches Institut
für Telekommunikations-
normen***

Die europäische Normenorganisation im Bereich Telekommunikation mit der Aufgabe, europäische Telekommunikationsnormen (*ETS*) zu erarbeiten, die im Bereich der Telekommunikation europaweit angewandt und akzeptiert werden.

***Europäische schnurlose
Digitalkommunikation (DECT)***

Neue, von *ETSI* entwickelte Norm für schnurlose Übertragung, unterstützt durch die Richtlinie 91/288/EWG über die Einrichtung harmonisierter Frequenzbänder für DECT und eine Empfehlung des Rates zu der koordinierten Einführung. DECT ist auch als Technologie für die Einrichtung lokaler funkgestützter Teilnehmeranschlüsse zu festen Netzen geeignet.

***Fonds für den universellen
Dienst***

Spezielle Vereinbarung für Beiträge zu den Kosten der ***Verpflichtung zum universellen Dienst*** und für die Übermittlung dieser Geldmittel an die Netzbetreiber, die diese Verpflichtung erfüllen. Ein Fonds für den universellen Dienst wird in einer Reihe von Ländern unterhalten, z.B. in den USA und in Australien, und unterliegt normalerweise strenger Regulierungsaufsicht. Eine Alternative oder Ergänzung zu den ***Zugangsgebühren*** (die normalerweise direkt an die Betreiber der Netzinfrastruktur gezahlt werden, als Beitrag zur ihren Kosten für die Verpflichtung zum universellen Dienst). Siehe auch ***Zugangsgebühren***.

***FTTC – Kabel bis zum
Bordstein***

Bezeichnet das Verlegen eines Glasfaserkabels bis zu einem lokalen Verteilpunkt (Bordstein).

FTTH – Kabel bis zum Haus

Bezeichnet das Verlegen eines Glasfaserkabels bis zum einzelnen Haus.

geschlossene Benutzergruppe

Der Begriff *geschlossene Benutzergruppe* bezieht sich auf Organisationen, die nicht unbedingt wirtschaftlich verbunden sind, die aber auf der Basis einer dauerhaften beruflichen Beziehung untereinander oder mit anderen Bereichen der Gruppe als Teil einer Gruppe angesehen werden können, deren interner Kommunikationsbedarf sich aus den gemeinsamen Interessen ergibt, die der langfristigen Beziehung zugrunde liegen. Im allgemeinen ist die Verbindung zwischen den Mitgliedern der Gruppe eine gemeinsame Geschäftstätigkeit.

Beispiele für Aktivitäten, die wahrscheinlich unter diese Kategorie fallen, sind der Geldtransfer bei Banken, Reservierungssysteme von Fluglinien, Informationstransfer zwischen Universitäten, die an einem gemeinsamen Forschungsprojekt beteiligt sind, Rückversicherung im Versicherungswesen, Aktivitäten zwischen Bibliotheken, gemeinsame Design-Projekte und unterschiedliche Einrichtungen oder Dienste von Organisationen mehrerer Regierungen oder internationalen Organisationen.

Im Rahmen der Richtlinie 90/338/EWG der Kommission vom 28. Juni 1990 über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsdienste sind einzelne Fälle und die Definitionen, die in Mitgliedstaaten verwendet werden, der Überprüfung durch die Kommission unterworfen. Die Richtlinie bezieht sich nämlich auf die Öffentlichkeit und nicht auf geschlossene Benutzergruppen. Die Kommission muß daher sicherstellen, daß die Definition der geschlossenen Benutzergruppe durch die Mitgliedstaaten den Sprechverkehr zwischen Benutzern nicht ausschließt, die derart miteinander in Verbindung stehen, daß sie nicht unbedingt als Mitglieder der Öffentlichkeit angesehen werden können (z.B. alle zufälligen Personen, ohne Unterscheidung der Zugehörigkeit oder Mitgliedschaft). *Siehe Teil I dieses Grünbuchs, KOM(94)440, 25.10.1994, Abschnitt VI(1).*

GII – Globale Informationsstruktur

Begriff aus den USA für weltweite Informationsstruktur oder Schnellstraßen. Siehe auch *NII*.

Grünbuch

Im Rahmen der Europäischen Union ist ein Grünbuch ein Dokument, das grundlegende politische Ziele zur Debatte stellt. Zentrale Grünbücher im Telekommunikationsbereich sind das Grünbuch über die Entwicklung eines gemeinsamen Marktes für Telekommunikationsdienste und -geräte (KOM(87)290); das Grünbuch über Satellitenkommunikation (KOM(90)490) und das Grünbuch über ein gemeinsames Konzept für Mobilkommunikation und Personal Communications in der Europäischen Union (KOM(94)145).

Grundlegende Anforderungen

Grundlegende Anforderungen sind nichtwirtschaftliche Gründe von allgemeinem Interesse, auf Grund derer ein Mitgliedstaat den Zugang zu öffentlichen Telekommunikationsnetzen oder -diensten beschränken kann.

GSM – digitales Mobilkommunikationssystem

Die zentrale, von *ETSI* entwickelte Norm für digitale Mobilfunksysteme (Systeme der zweiten Generation) auf der Basis von *TDMA (Zeitmultiplex mit Mehrfachzugriff)* Techniken. *GSM* ist Gegenstand der Richtlinie 87/372/EWG über die harmonisierten Frequenzbänder für *GSM* und einer Empfehlung und Entschließung des Rates über die koordinierte Einführung von *GSM*. Das System unterstützt Roaming und ein breites Spektrum von Funktionen.

HDSL – Teilnehmeranschluß mit hoher Bitrate

Übertragungstechnik für 2 Mbit/s ISDN und digitale Mietleitungen auf bestehenden Amtsleitungsnetzen mit Kupferkabeln. Zwei solcher Kabel sind für eine Zwei-Wege-Übertragung erforderlich. Im Augenblick sind Geschwindigkeiten von bis zu 6 Mbit/s erforderlich, wenn auch über kürzere Distanzen. Kann *FTTC* ergänzen.

Digitaler Teilnehmeranschluß

IBC

Integrierte Breitbandkommunikation

Infrastruktur

Siehe Telekommunikationsinfrastruktur

Intelligente Netze (IN)

Fortgeschrittenes Netzkonzept, das die schnelle und flexible Einführung neuer Dienste, wie gebührenfreie Anrufe, Vorzugstarife, vom Kunden kontrollierte Leitweglenkung und Bandbreite auf Wunsch ermöglicht.

**Internationale Fernmelde-
Organisation (ITU)**

Sonderorganisation der Vereinten Nationen für die Telekommunikation.

Der Aufbau der ITU wurde kürzlich dem geänderten Umfeld im Bereich der Telekommunikation und Information angepaßt. Formelle Änderungen wurden bei einer zusätzlichen entscheidungsbefugten Versammlung im Dezember 1992 beschlossen und traten im März 1993 in Kraft. Dadurch wurde die ITU in die drei Bereiche: Normung, Funkwesen und Entwicklung unterteilt.

IPR

Geistige Eigentumsrechte

Mobilfunknetzbetreiber

Betreiber eines Mobilfunknetzes, auf dem Funkkommunikationsdienste übertragen und bereitgestellt werden. Meistens fungieren die Mobilfunknetzbetreiber auch als *Dienstanbieter* (unmittelbare Bereitstellung von Diensten für den Endbenutzer).

**NII – Nationale Informations-
infrastruktur**

Der amerikanische Begriff für eine allgemeine Verfügbarkeit von Kommunikationsinfrastruktur (sowohl Telekommunikation als auch Kabel) für den gesamten Bereich der Sprach-, Daten und Multimedia-Dienste, entsprechend einem Vorschlag der Clinton-Administration. Siehe auch Informations-Schnellstraße.

**NRA – Nationale Aufsichts-
behörde**

Die Richtlinien 88/301 und 90/388 verlangen die Trennung der Regulierungstätigkeit vom Netzbetrieb und der Bereitstellung von Diensten durch die *Telekommunikationsorganisationen*.

**Öffentliche Telekommu-
nikationsinfrastruktur**

Telekommunikationsinfrastruktur zur Nutzung durch die allgemeine Öffentlichkeit (im Gegensatz zur privaten Telekommunikationsinfrastruktur, die zur eigenen Nutzung oder zur Nutzung durch *geschlossene Benutzergruppen* vorgesehen ist.)

**Öffentliche
Telekommunikationsdienste
Telekommunikationsdienste**

Öffentliche Telekommunikationsdienste
Telekommunikationsdienste, die der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden

ONP – Offener Netzzugang

Das Konzept des *offenen Netzzugangs* wird in der Richtlinie 90/387/EWG des Rates definiert. Die ONP-Bedingungen gelten im Augenblick für öffentliche Netze, die im Rahmen von ausschließlichen und besonderen Rechten betrieben werden.

Im Rahmen der ONP-Reform zur Vorbereitung der vollen Liberalisierung und der Abschaffung der ausschließlichen und besonderen Rechte wurde eine Debatte über den Ersatz der Kriterien für besondere / ausschließliche Rechte durch andere Kriterien betreffend eine größere Marktmacht eingeleitet.

Personal Communications Services (PCS) / Networks (PCN)

Personal Communications Services (PCS) ist eine allgemeine Bezeichnung für Dienste, die den Anruf von Person zu Person unabhängig vom Ort, dem Endgerät, der Übertragungsart (verkabelt oder schnurlos) und/oder der gewählten Technologie gestatten. Im Vereinigten Königreich wird oft der Begriff *PCN (Personal Communications Network)* verwendet.

Prüfung der Lage im Bereich Telekommunikation (1992)

Eine Prüfung der Lage und umfassende Konsultierung der Öffentlichkeit 1992 und Anfang 1993 führte dazu, daß der Rat am 22. Juli 1993 die Entschließung C93/213/01 verabschiedete, in der die Liberalisierung der Bereitstellung öffentlicher Sprachtelefondienste bis zum 1. Januar 1998 gefordert wird, mit zusätzlichen Übergangsfristen von bis zu 5 Jahren für Griechenland, Irland, Portugal und Spanien und einer möglichen Frist bis zum Jahr 2000 für Luxemburg.

Die Entschließung verlangt außerdem die Veröffentlichung eines *Grünbuchs* über Mobil- und Individualkommunikation und die Erstellung eines *Grünbuchs* über Telekommunikationsinfrastrukturen und Kabelfernsehen bis zum 1. Januar 1995. Außerdem forderte der Rat die Definition des für die Liberalisierung bis 1998 notwendigen Rahmens bis zum 1. Januar 1996. Siehe auch *Alternative Infrastruktur*

RACE – FuE-Programm für fortgeschrittene Kommunikationstechnologien in Europa

Die derzeitige Phase des RACE-Programms wird in der Entscheidung 91/352/EWG des Rates vom 7. Juni 1991 über ein spezifisches Programm für Forschung und technologische Entwicklung im Bereich der Telekommunikationstechnologie definiert (1990 bis 1994).

**Satelliten in erdnahe-
Umlaufbahn (LEO)**

Nicht geostationäre Satelliten in erdnahen Umlaufbahnen. LEO-Konzepte spielen bei den aktuellen Vorschlägen für satellitengestützte *Personal Communications Dienste* eine besondere Rolle.

Telekommunikationsdienste ???gemäß der Kommissionsrichtlinie 90/388 (ergänzt durch Kommissionsrichtlinie 94/46) sind Telekommunikationsdienste die Dienste, deren Betreibung momentan ganz oder teilweise aus der Übertragung und Weiterleitung von Signalen auf dem öffentlichen Telekommunikationsnetz durch Telekommunikationsverfahren besteht, mit Ausnahme von öffentlichem Rundfunk und Fernsehen.

In diesem Zusammenhang wird der Begriff Telekommunikationsdienste grundsätzlich als ein die Überbringung, Schaltung oder anderer Aktivitäten, die der Signalübertragung dienlich sind, beinhaltender Begriff verstanden, ohne Rücksicht auf den Inhalt der übertragenen Nachricht.

**Telekommunikationsinfra-
struktur**

Die physischen Komponenten im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Telekommunikationsübertragungskapazität. Die Einrichtung einer Telekommunikationsinfrastruktur kann Wegerechte, Frequenzzuweisungen, Leitungsrohre, Einsteigöffnungen, Pole, Kabel, Luftleitungen, Türme, Gebäude usw. erfordern. Die Telekommunikationsinfrastruktur schließt Vermittlungsgeräte in Verbindung mit der Bereitstellung vermittelter Telekommunikationsdienste aus. Siehe auch *Alternative Infrastruktur* und *öffentliche Telekommunikationsinfrastruktur*

**Telekommunikations-
organisation (TO)**

Telekommunikationsorganisationen nach der Richtlinie 90/388/EWG sind öffentliche oder private Unternehmen, denen die Mitgliedstaaten besondere oder ausschließliche Rechte für die Bereitstellung eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes und ggf. -dienstes gewährt haben.

**Universelle Personal
Communications (UPT)**

Konzept, das den Anruf von Person zu Person über mehrere feste oder mobile Netze von beliebigen Endgeräten unabhängig vom Ort auf der Grundlage persönlicher und übertragbarer Nummern gestattet. Grundlegendes Konzept für die Einführung voller persönlicher Mobilität bei der Kommunikation.

Universeller Dienst

Eine Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten, die "Zugang zu einem definierten Mindestdienst von spezifizierter Qualität für alle Benutzer überall und, im Lichte der jeweiligen nationalen Bedingungen, zu einem angemessenen Preis.

Die Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten für alle Benutzer in einem bestimmten Mitgliedstaat, unabhängig von ihrem geographischen Standort, auf der Basis einer einheitlichen Tarifbasis und mit einer vorher festgelegten Mindestqualität des Dienstes. Der Begriff universeller Dienst umfaßt auch den Dienst für benachteiligte Benutzer, wie Taube oder andere behinderte Benutzer. Der universelle Dienst wurde in der Entschlußung des Rates 94/C48/01 und der dazugehörigen Erklärung der Kommission definiert.

Unternehmensweites Netz

Unternehmensweite Netze sind im allgemeinen Netze, die von einer einzigen Organisation mit unterschiedlichen rechtlichen Elementen eingerichtet werden, wie z.B. ein Unternehmen und seine Tochtergesellschaften oder Niederlassungen in anderen Mitgliedstaaten, die nach dem jeweiligen inländischen Unternehmensrecht gegründet wurden.

Verpflichtung zum universellen Dienst (USO)

Die Verpflichtung eines oder mehrerer Betreiber, einen *universellen Dienst* anzubieten – normalerweise Basisdienste, insbesondere Telefondienst. Bei unwirtschaftlichen *universellen Diensten* werden den Benutzern Dienste angeboten, die ein Betreiber bei Anwendung seiner üblichen Gewinnkriterien normalerweise nicht anbieten würde. (siehe auch Abschnitt VII.6.2)

Zugangsgebühren

Gebühren, die die Besitzer/Betreiber des Telekommunikationsnetzes sowie Diensteanbieter von den Betreibern und/oder Diensteanbietern verlangen, mit denen sie zusammengeschaltet sind, um den Netzbetreiber für Verluste auf Grund von Verpflichtungen zu entschädigen, die ihm durch Regulierungsauflagen, wie zum Beispiel *Verpflichtungen zum universellen Dienst*, oder politische Verpflichtungen zur Anpassung der Tarife für lokale Dienste auferlegt werden.

Wenn Zugangsgebühren erhoben werden, werden sie oft mit den *Zusammenschaltungsgebühren* gemeinsam erhoben.

Zusammenschaltungsgebühren

Gebühren, die von den Besitzern/Betreibern von Telekommunikationsnetzen und Diensten gegenüber von Betreibern und/oder Diensteanbietern für den Zugang und die Nutzung und die Übertragung ihres Telekommunikationsverkehrs erhoben werden, die mit ihnen verbunden sind. Die Gebühren für den Anschluß und die Übertragung sind von den *Zugangsgebühren* getrennt zu betrachten.

ANHANG 2: STUDIEN, DIE ZUR VORBEREITUNG DIESES GRÜNBUCHS IM AUFTRAG DER KOMMISSION DURCHGEFÜHRT WURDEN

Die Kommission hat eine Reihe externer Studien in Auftrag gegeben, die zur Vorbereitung dieses Grünbuches und für den anschließenden Konsultierungsprozeß dienen sollten.

Es wurden folgenden Studien angefordert:

"Future Policy for Telecommunications Infrastructure and Cable TV Networks", von Mercer Management Consultants;

"Requirements for the Development of an Multimedia Environment based on Telecommunications Infrastructure and Cable TV Networks", von Devotech;

"Investment requirements for Europe to achieve convergence", von KPMG;

"Study to provide quantitative data as background to the Green Paper", von IDATE;

"Overview and analysis of the legal and regulatory barriers to multimedia applications", von Coudert;

und in Bezug auf alternative Infrastrukturen:

"The impact of liberalisation of Alternative Terrestrial Infrastructure for Non-Reserved Services", von Coopers and Lybrand;

"The Effects of Liberalisation of Satellite Infrastructure on the Corporate and Closed User Group Market", von Analysys;

"L'impact de l'autorisation de la fourniture de services de télécommunications libéralisés par les câblo-opérateurs", von IDATE.

Zusätzlich sind zwei Studien zum Thema Zusammenschaltung verfügbar, die ebenfalls zur Erstellung dieses Grünbuches verwendet wurden:

"Network interconnection in the domain of open networks provision", von WIK

und

"Cost allocation and the general accounting principles to be used in the establishment of access charges in the context of telephone liberalisation in the EC", von Arthur Andersen.

Diese Studien sind auf Wunsch verfügbar. Bitte richten Sie Ihre Anfragen an die Europäische Kommission, DG XIII/A/1, Rue de la Loi 200, B-1049 Brüssel - Büro: BU9-4-185, Fax: (+32 2) 296.83.91.

ANHANG 3: LISTE DER WICHTIGSTEN ORDNUNGSPOLITISCHEN MASSNAHMEN UND VORSCHLÄGE IM BEREICH DER TELEKOMMUNIKATION

Die Maßnahmen beziehen sich auf:

Die Richtlinien über den Wettbewerb im Markt der Telekommunikationsdienste und -endgeräte, in denen die Hauptgrundsätze für die Liberalisierung in der Europäischen Union festgelegt werden (wie vor kurzem geändert und um die Satellitenkommunikation und -geräte erweitert):

- Richtlinie der Kommission vom 16. Mai 1988 über den Wettbewerb auf dem Markt der Telekommunikationsendgeräte (88/301/EWG; Abl. L 131/73, 27.5.88)
- Richtlinie der Kommission vom 28. Juni 1990 über den Wettbewerb auf dem Markt der Telekommunikationsdienste (90/388/EWG; Abl. L 192/10, 24.7.90)
- Richtlinie der Kommission vom 13. Oktober 1994 zur Änderung der Richtlinie 88/301/EWG und Richtlinie 90/388/EWG insbesondere im Hinblick auf die Satellitenkommunikation (94/46/EG, Abl. L 268/15, 19.10.94)

Die ONP-Rahmenrichtlinie und spezielle Richtlinien, die die Grundsätze für den offenen Netzzugang, die Zusammenschaltung und Harmonisierung festlegen:

- Richtlinie des Rates vom 28. Juni 1990 über die Errichtung des Binnenmarktes für Telekommunikationsdienste durch die Einführung des offenen Netzzugangs (90/387/EWG; Abl. L 192/1, 24.7.90)
- Richtlinie des Rates vom 5. Juni 1992 über die Anwendung des offenen Netzzugangs auf Mietleitungen (92/44/EWG; Abl. L 165/27, 19.6.92)

Richtlinien über die gegenseitige Anerkennung der Endgeräte, die den freien Verkehr der Telekommunikationsausrüstung im Binnenmarkt erleichtern und Vorschläge für die Richtlinie zur Erweiterung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf die Genehmigung bestimmter Kategorien von Telekommunikation und satellitengestützten Diensten.

- Richtlinie des Rates vom 29. April 1991 über die Angleichung der Gesetze der Mitgliedstaaten zu Telekommunikationsendgeräten, einschließlich der gegenseitigen Anerkennung ihrer Konformität (91/263/EWG; Abl. L 128/1, 23.5.91);
- Richtlinie des Rates vom 29. Oktober 1993 in Ergänzung der Richtlinie 91/263/EWG über Satellitenfunkanlagen (93/97/EWG; Abl. L 290/01, 24.11.93)

und im Bereich der Dienste:

- Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Lizenzen und anderen nationalen Genehmigungen für Telekommunikationsdienste, KOM(94) 41 endg. 22.3.94

- Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Politik der gegenseitigen Anerkennung von Lizenzen oder anderen nationalen Genehmigungen für die Bereitstellung von satellitengestützten Diensten und/oder Satellitenkommunikationsdiensten, KOM(93) 652, 4.1.94

Richtlinien zum Schutz der öffentlichen Interessen in diesem Bereich, wie die vorgeschlagene Richtlinie über den Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre im Telekommunikationsbereich:

- Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre im Rahmen der öffentlichen digitalen Telekommunikationsnetze, insbesondere im diensteintegrierenden digitalen Telekommunikationsnetz (ISDN) und im öffentlichen digitalen Mobilfunknetz, KOM(94)128 endg., 13.6.94

31.03.95**Beschluß**
des Bundesrates

Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament: Grünbuch über die Liberalisierung der Telekommunikationsinfrastruktur und der Kabelfernsehtetze (Teil 2) - Ein gemeinsames Konzept zur Bereitstellung einer Infrastruktur für Telekommunikation in der Europäischen Union

KOM(94) 482 endg.; Ratsdok. 4674/95

Der Bundesrat hat in seiner 682. Sitzung am 31. März 1995 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt die weitere Initiative der Europäischen Kommission, auf der Basis der Ratsentschlösungen zur Liberalisierung der Telekommunikationsinfrastruktur und des öffentlichen Sprachentelefondienstes zum 1. Januar 1998 einen EU-weiten Rahmen für den künftigen Telekommunikationsmarkt zu entwickeln.

Auch nach Auffassung des Bundesrates muß es Ziel dieses Rahmens sein, den Binnenmarkt für Telekommunikation zu vervollständigen, Europa mit effizienten und kostengünstigen Telekommunikationsdiensten zu versorgen und die Investitionsbereitschaft des öffentlichen und privaten Sektors auf diesem Feld weiter zu stärken.

2. Der Bundesrat unterstützt die Auffassung der Europäischen Kommission, daß der Bereich der audiovisuellen Medien, insbesondere des Rundfunks (Fernsehen und Hörfunk), innerhalb der Informationsgesellschaft einer besonderen Behandlung bedarf. Dies ergibt sich aus der herausragenden Bedeutung des Rundfunks für Informationsfreiheit, Meinungsbildung und Demokratie. Bei der Liberalisierung der Netzinfrastuktur muß auf diese besondere Bedeutung des Rundfunks Rücksicht genommen werden.
3. Die Sicherstellung von Universaldiensten für die gesamte Bevölkerung muß auch die Versorgung mit Rundfunk (Fernsehen und Hörfunk) mit umfassen.

Nur so ist gewährleistet, daß alle Bürger in gleicher Weise am gesellschaftlichen Diskurs teilhaben können, der für jede Demokratie unerlässlich ist.

4. Der Bundesrat unterstreicht die Auffassung der Kommission, daß bei der Regulierung die Gewährleistung eines universellen Dienstes für Wirtschaft, Verwaltung und private Verbraucher eines der wichtigsten Ziele bleibt. Die Definition des Universaldienstes muß dynamisch sein, um eine Anpassung an den technischen Fortschritt zu ermöglichen. Der Bundesrat stimmt den Überlegungen der Europäischen Kommission zu, einen qualifizierten Telefondienst mit öffentlichen Telefonen und Zugang zu Notrufdiensten als Universaldienst vorzusehen. Aber zumindest für die Wirtschaft und Verwaltung ist ein solcher Dienst nicht ausreichend. So sind z. B. auch Unternehmen in ländlichen oder strukturschwachen Regionen zum Erhalt ihrer Wettbewerbsfähigkeit auf leistungsfähige Datendienste angewiesen.
5. Sollte die Europäische Kommission bei der vorgeschlagenen engen Definition des Universaldienstes bleiben, so muß in jedem Fall eine Ergänzung dieses Dienstes auf nationaler Ebene möglich sein. Bei der danach gebotenen nationalen Regulierungsentscheidung können dann auch die Kosten des Universaldienstes, über die es auch nach Aussage der Kommission bisher noch keine ausreichenden Angaben gibt, berücksichtigt werden.
6. Auch nach Auffassung des Bundesrates hat sich der Universaldienst grundsätzlich aus dem Telekommunikationssektor zu finanzieren. Ausgleichsfonds sind nur auf nationaler Ebene einzurichten. Durch nationale Regelungen muß dabei gewährleistet werden, daß bereits zum Zeitpunkt der Ablösung der Monopole und nicht erst bei einem möglichen Marktversagen die notwendigen Finanzierungsinstrumente geschaffen werden. Die Entscheidung, wie die Erbringung des Universaldienstes gesichert werden soll, sollte den nationalen Regulierungsbehörden überlassen bleiben.
7. Die Kompetenz, medienspezifisches Recht zu setzen, liegt bei den Mitgliedstaaten. Der Bundesrat bekräftigt die innerstaatliche Regelungskompetenz der Länder für Rundfunk, die neuen elektronischen Dienste und die multimedialen Anwendungen der audiovisuellen Massenkommunikation.
8. Der Bundesrat stimmt den Überlegungen der Europäischen Kommission zur Lizenzierung grundsätzlich zu: Genehmigungsverfahren müssen offen, nicht diskriminierend und transparent sein; die Anzahl der Lizenzen darf nur auf der Basis der in der Mitteilung der Kommission genannten grundlegenden Anforderungen beschränkt werden. Lizenzen sind nicht nur für die Errichtung und den Betrieb von Telekommunikationsnetzen, sondern auch für den öffentlichen Sprachtelefondienst vorzusehen. Die Einzelheiten zur Lizenzierung sind durch nationales Recht zu regeln.

9. Der Bundesrat unterstützt aus rundfunkrechtlicher Sicht die Auffassung der Europäischen Kommission, daß Lizenzierungen von Netzinfrastrukturen und Diensten eine Aufgabe der jeweils zuständigen nationalen Stellen bleiben soll. Zur Sicherstellung der nationalen Rundfunkversorgung in Deutschland sollen auch in Zukunft die zuständigen Stellen der Länder allein über den Zugang zu und die Belegung in Kabelfernsehnetzen entscheiden.
10. Er bekräftigt seine Auffassung, daß bei den Zugangsentscheidungen den Rundfunkprogrammen bei Kapazitätsengpässen und Frequenzknappheit grundsätzlich Vorrang vor Telekommunikationsdiensten und anderen Mehrwertdiensten einzuräumen ist. Bisher für Rundfunk genutzte Netze sollen auch in Zukunft primär für Rundfunk genutzt werden.
11. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, der Europäischen Kommission diese Stellungnahme als Ergänzung zu der bereits von ihr abgegebenen Stellungnahme zuzuleiten. Er behält sich vor, im Rahmen der Diskussion weitere Stellungnahmen abzugeben.