

14.01.97

EU - VP - Wi

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über Bewertungskriterien für nationale Systeme der Kostenrechnung und Finanzierung im Universaldienst in der Telekommunikation und Leitlinien für die Mitgliedstaaten für die Anwendung dieser Systeme
KOM(96) 608 endg.; Ratsdok. 12883/96

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 14. Januar 1997 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 2. Dezember 1996 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Telekommunikation" beraten.

Hinweis: vgl. Drucksache 901/93 = AE-Nr. 933497,
Drucksache 615/95 = AE-Nr. 952714,
Drucksache 278/96 = AE-Nr. 961319 und
Drucksache 916/96.

INHALTSVERZEICHNIS

1. EINLEITUNG: ZWECK DIESER MITTEILUNG	2
2. HINTERGRUND	3
2.1 Definition, Umfang und Finanzierung des Universaldienstes	3
2.2 Politische Ziele, an denen die Finanzierung des Universaldienstes auszurichten ist	4
2.3 Entscheidung über die Notwendigkeit eines nationalen Systems zur Finanzierung der Nettokosten des Universaldienstes in einem Mitgliedstaat	4
2.4 Einschlägige Rechtsvorschriften der Gemeinschaft für Kostenrechnung und Finanzierung im Universaldienst	5
3. KRITERIEN FÜR DIE BEWERTUNG DER NATIONALEN SYSTEME	7
4. REGULUNGSGEGENSTÄNDE AUF NATIONALER EBENE	10
5. LEITLINIEN FÜR DIE ANWENDUNG NATIONALER SYSTEME	10
6. SCHLUSSFOLGERUNGEN	19
ANHANG A: EINSCHLÄGIGE RECHTSVORSCHRIFTEN DER GEMEINSCHAFT BETREFFEND DEN UNIVERSALDIENST	20
ANHANG B: AUSGLEICHSSYSTEME FÜR NETZZUGANGSDEFIZITE	24
ANHANG C: ERKLÄRUNG DER KOMMISSION ZU PROTOKOLL DER 1910. TAGUNG DES RATES (TELEKOMMUNIKATION) VOM 27. MÄRZ 1996 ZUR FRAGE DER BEITRAGSPFLICHT ZUM UNIVERSALDIENST	26
ANHANG D: ASPEKTE DER NATIONALEN SYSTEME, DIE PRIMÄR AUF NATIONALER EBENE ZU REGELN SIND	27
GLOSSAR	30

1. EINLEITUNG: ZWECK DIESER MITTEILUNG

Diese Mitteilung soll die Mitgliedstaaten unterrichten, welche Kriterien die Kommission bei der Bewertung der nationalen Systeme für Kostenrechnung und Finanzierung im Universaldienst unter Berücksichtigung des Gemeinschaftsrechts anwenden wird.

Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, nationale Systeme zur Verteilung der Kosten für die Bereitstellung des Universaldienstes unter den Marktbeteiligten einzurichten.

Werden solche Systeme geschaffen, so müssen sie jedoch dem Gemeinschaftsrecht entsprechen, insbesondere der Richtlinie 96/19/EG der Kommission vom 13. März 1996 zur Änderung der Richtlinie 90/388/EWG hinsichtlich der Einführung des vollständigen Wettbewerbs auf den Telekommunikationsmärkten ("Wettbewerbsrichtlinie"), sowie den vom Rat und vom Europäischen Parlament gebilligten Bestimmungen des Vorschlags für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zusammenschaltung¹ ("Zusammenschaltungs-Richtlinie").

Die nationalen Systeme müssen an die jeweiligen Bedingungen in den Mitgliedstaaten angepaßt werden, insbesondere in den weniger entwickelten Regionen der Gemeinschaft. Gleichzeitig sollten aber gemeinschaftsweit einheitliche Grundsätze für Kostenrechnung und Finanzierung im Universaldienst gelten, auch wenn die letztendlich berechneten Kosten in engem Zusammenhang mit den jeweiligen wirtschaftlichen, sozialen und geographischen Verhältnissen stehen dürften. Die vorliegende Mitteilung behandelt außerdem die Grundsätze für die Umsetzung der nationalen Systeme.

Gemäß der Wettbewerbsrichtlinie müssen die Mitgliedstaaten der Kommission ihre nationalen Systeme mitteilen. Die vorliegende Mitteilung erläutert daher in den Abschnitten 2 und 3, welche rechtlichen Grundsätze und Konzepte die Kommission in den nationalen Systemen vorzufinden erwartet, wenn diese mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang stehen sollen. In Abschnitt 4 werden die Gesichtspunkte des Universaldienstes untersucht, die vorrangig auf nationaler Ebene behandelt werden. Abschnitt 5 enthält weitere Einzelheiten über die Handhabung nationaler Systeme für den Universaldienst in der Telekommunikation in Form von Leitlinien für nationale Regulierungsbehörden.

Diese Mitteilung schafft keine durchsetzbaren Rechte. Sie greift auch nicht der endgültigen Bewertung der nationalen Systeme vor, die der Kommission mitgeteilt werden. Bei dieser Bewertung werden zwangsläufig die Rahmenbedingungen zum Zeitpunkt der Mitteilung der nationalen Systeme berücksichtigt.

¹ Gemeinsamer Standpunkt (EG) Nr. 34/96 des Rates vom 18. Juni 1996, angenommen im Hinblick auf den Erlass der Richtlinie 96/.../EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom ... über die Zusammenschaltung in der Telekommunikation im Hinblick auf die Sicherstellung eines Universaldienstes und der Interoperabilität durch Anwendung der Grundsätze für einen offenen Netzzugang (ONP), ABl. Nr. C 220 vom 29. Juli 1996, S. 13.

2. HINTERGRUND

2.1 Definition, Umfang und Finanzierung des Universaldienstes

Das Konzept des Universaldienstes wird bei der Bewältigung der Herausforderungen der Informationsgesellschaft eine wichtige Rolle spielen². Es basiert auf den Grundsätzen der Universalität, der Gleichbehandlung, der Kontinuität und der Erschwinglichkeit.

Der Universaldienst wird in der Zusammenschaltungs-Richtlinie definiert als:

"ein definiertes Mindestangebot an Diensten von bestimmter Qualität, das allen Benutzern unabhängig von ihrem Standort und, gemessen an den landesspezifischen Bedingungen, zu einem erschwinglichen Preis zur Verfügung steht."

Nach dem Hinweis der Kommission vom März dieses Jahres entspricht dieser Definition *"die Bereitstellung des Sprachtelefondienstes über einen Festnetzanschluß, über den auch ein Fax und ein Modem betrieben werden können, sowie den Zugang zu Vermittlungshilfe, Notruf- und Auskunftsdiensten (einschließlich der Lieferung von Teilnehmerverzeichnissen) und die Bereitstellung öffentlicher Telefone."*³

Sie wies ebenso darauf hin, daß gemäß der Richtlinie 95/62/EG⁴ (die "Sprachtelefonie-Richtlinie") Benutzer auch Zugang zu veröffentlichten Informationen über Kosten und Preise der Dienste, über ihre Qualität und die Erreichung der Qualitätsziele haben sollten.

In ihrer Mitteilung betonte die Kommission abschließend, daß der Universaldienst ein dynamisches, sich fortentwickelndes Konzept darstellt, das im Hinblick auf den Umfang, das Niveau, die Qualität und die Erschwinglichkeit innerhalb der Europäischen Union regelmäßigen Überprüfungen unterzogen werden wird. Die Kommission ist verpflichtet, den ersten Bericht zum 1. Januar 1998 zu erstellen. In diesem Zusammenhang könnte auch die Frage einer möglichen Finanzierung von Sondertarifen für den Zugang von Netzen des Internet Typus für Schulen, wie im von der Kommission im letzten Oktober verabschiedeten Aktionsplan "Lernen in der Informationsgesellschaft", angesprochen, geprüft werden. Eine erste wichtige Fortentwicklung findet sich in dem aktuellen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates, die die Sprachtelefonie-Richtlinie an eine wettbewerbsbestimmte Umgebung anpaßt⁵. Dieser Vorschlag setzt beispielsweise den Universaldienst nicht länger ausschließlich mit dem Zugang über feste Verbindungen gleich, sondern vielmehr mit der Bereitstellung eines bestimmten Dienstes an einem festen Ort und erlaubt somit die Belieferung über eine feste oder eine schnurlose Verbindung. Damit wird die Rolle der schnurlosen Belieferung zur Erfüllung der Universaldienstverpflichtungen dort anerkannt, wo dieses die kostengünstigste Technologie darstellt.

² Vgl. Mitteilung der Kommission vom 13. März 1996 über den Universaldienst im Hinblick auf ein vollständig liberalisiertes Umfeld, COM(96) 73 und die Mitteilung der Kommission über Dienste von gemeinem Interesse in Europa, COM(96) 443.

³ Vgl. Mitteilung vom 13. März 1996 über den Universaldienst in der Telekommunikation im Hinblick auf ein vollständig liberalisiertes Umfeld, KOM(96) 73

⁴ Richtlinie 95/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1995 zur Einführung des offenen Netzzugangs (ONP) beim Sprachtelefondienst, Abl. L321/6, 30.12.95.

⁵ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einführung des offenen Netzzugangs (ONP) beim Sprachtelefondienst und den Universaldienst im Telekommunikationsbereich in einem wettbewerbsbestimmten Umfeld (zum Ersatz der Richtlinie 95/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates), COM(96) 419, 11.9.96.

Die Nettokosten solcher Universaldienstverpflichtungen können auf andere Marktbeteiligte verteilt werden, wenn sie eine unzumutbare Belastung für den Betreiber des Universaldienstes darstellen. Abschnitt 2.3 gibt einen Überblick über die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften, die für Kostenrechnung und Finanzierung im Universaldienst gelten.

2.2 Politische Ziele, an denen die Finanzierung des Universaldienstes auszurichten ist

Nationale Systeme zur Finanzierung des Universaldienstes sollten mit bestimmten politischen Zielen auf europäischer Ebene in Einklang stehen. Sie sollten:

- nach Möglichkeit keine Marktzutrittsbeschränkungen beinhalten und gleichzeitig angemessene Garantien für die Finanzierung des Universaldienstes bieten;
- Neutralität gewährleisten (z.B. zwischen Marktteilnehmern, Technologien oder zwischen der integrierten oder ungebündelten Bereitstellung von Diensten), um Verzerrungen beim Marktzutritt oder späteren Investitionsentscheidungen und/oder Tätigkeiten auf dem Markt zu vermeiden;
- den Verwaltungsaufwand und die damit verbundenen Kosten möglichst gering halten;
- auf objektiven, transparenten, verhältnismäßigen Verfahren beruhen; und
- ein Umfeld schaffen, das Effizienz und Innovationen begünstigt, sodaß der Universaldienst im Laufe der Zeit zu geringeren Kosten bereitgestellt werden kann.

Die Mitgliedstaaten können gemäß dem Subsidiaritätsprinzip zwar weitere Verpflichtungen im Hinblick auf bestimmte Technologien und Einrichtungen einführen und/oder Ziele für Dienstleistungen und Flächendeckung festlegen (z.B. für Mobildienste oder ISDN), die daraus entstehenden finanziellen Belastungen können jedoch nicht über das System zur Finanzierung des Universaldienstes gedeckt werden.

2.3 Entscheidung über die Notwendigkeit eines nationalen Systems zur Finanzierung der Nettokosten des Universaldienstes in einem Mitgliedstaat

In Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip kann die nationale Aufsichtsbehörde nach Prüfung der Kosten des Universaldienstes zu folgenden Ergebnissen kommen:

- Eine Finanzierung des Universaldienstes ist nicht erforderlich, weil der Universaldienst entweder keine Nettokosten verursacht oder (i) die ermittelten Nettokosten keine unzumutbare Belastung für den/die betroffenen Betreiber darstellen bzw. (ii) die Verwaltungskosten eines besonderen Finanzierungssystems nicht gerechtfertigt sind.
- Der Universaldienst stellt eine Belastung dar, aber der Staat entschließt sich, ihn direkt oder indirekt zu finanzieren.
- Die Universaldienstverpflichtungen sind eine Belastung, und ein besonderes nationales System für ihre Finanzierung ist erforderlich. Derartige Systeme müssen mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang stehen.

2.4 **Einschlägige Rechtsvorschriften der Gemeinschaft für Kostenrechnung und Finanzierung im Universaldienst**

Die oben beschriebenen allgemeinen Grundsätze und politischen Ziele basieren auf dem derzeit geltenden Rahmen für Kostenrechnung und Finanzierung im Universaldienst (*einschlägige Rechtsvorschriften: vgl. Anhang A*). Dieser Rahmen erlegt den Mitgliedstaaten bestimmte Verpflichtungen auf.

2.4.1 **Die Wettbewerbsrichtlinie**

Gemäß der Wettbewerbsrichtlinie müssen die Mitgliedstaaten der Kommission bis zum 1. Januar 1997 alle Lizenzierungs- oder Anmeldeverfahren mitteilen, die der Einhaltung der *"finanziellen Verpflichtungen hinsichtlich des Universaldienstes"* dienen⁶. Diese Systeme müssen von den Mitgliedstaaten bis zum 1. Juli 1997 veröffentlicht werden, wobei die Kommission *"die Vereinbarkeit dieser Entwürfe mit dem Vertrag vor deren Anwendung prüft"* (Artikel 3). Diese Prüfung ist für Anfang 1997 vorgesehen.

Die Kriterien für diese Systeme werden in Artikel 4 Buchstabe c der Richtlinie beschrieben. Sie ermöglichen es den Mitgliedstaaten, entweder einen Universaldienstfonds oder ein System zusätzlicher Entgelte einzuführen. Das jeweilige System darf nur auf Unternehmen angewendet werden, die öffentliche Telekommunikationsnetze anbieten, und müssen *"die jeweiligen Lasten nach objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien und entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit aufteilen"*.

Die Kommission muß die Finanzierungssysteme bis zum 1. Januar 2003 prüfen, um festzustellen, ob sie *"den Zugang zu den relevanten Märkten beschränken"*.

2.4.2 **Die Zusammenschaltungs-Richtlinie**

Die vorgeschlagene Zusammenschaltungs-Richtlinie soll einen Rahmen festlegen, der auf den Grundsätzen der Wettbewerbsrichtlinie aufbaut. Während letztere die Universaldienstverpflichtungen enthält, die sich aus dem Vertrag ergeben, geht die Zusammenschaltungs-Richtlinie einen Schritt weiter und gibt einen gemeinsamen harmonisierten Rahmen vor, den die Mitgliedstaaten bei der Kostenrechnung im Universaldienst und seiner Finanzierung beachten müssen.

6

Basiert der Universaldienst nicht auf Lizenzierungs- oder Anmeldeverfahren, müssen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 4 Buchstabe c der Richtlinie jedes nationale System, das zur Verteilung der Nettokosten von Universaldienstverpflichtungen erforderlich ist, zwecks Überprüfung der Konformität mit dem EG-Vertrag mitteilen. Diese Systeme sind bis zum 11. Januar 1997 mitzuteilen, d.h. etwas früher als die Lizenzierungs- und Anmeldeverfahren. Für Mitgliedstaaten, denen die Kommission zusätzliche Übergangsfristen bezüglich der Öffnung ihrer Märkte für den Wettbewerb gewährt, können spätere Mitteilungstermine zur Anwendung kommen. In diesen Fällen werden die Mitteilungstermine in der Entscheidung festgelegt, die die zusätzlichen Übergangsfristen gewährt. Wenn Mitgliedstaaten nicht sofort nationale Systeme für den Universaldienst einführen, dieses aber in Zukunft tun werden, erwartet die Kommission, daß diese Systeme der Kommission mitgeteilt werden, um eine Überprüfung ihrer Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht rechtzeitig vor ihrem Inkrafttreten zu ermöglichen.

Gemäß Artikel 5 Absatz 1 der Zusammenschaltungs-Richtlinie können die Mitgliedstaaten Verfahren zur Umlegung der Nettokosten des Universaldienstes auf andere Organisationen einführen, die *"öffentliche Telekommunikationsnetze und/oder öffentliche Sprachtelefonnetze"* betreiben. In Einklang mit der Wettbewerbsrichtlinie sind die Beiträge nach den Grundsätzen der Transparenz, der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit festzulegen.

Gemäß Artikel 5 Absatz 2 ist wie in der Wettbewerbsrichtlinie entweder ein unabhängiger nationaler Universaldienstfonds oder ein System von Zusatzentgelten zusätzlich zu den Zusammenschaltungsentgelten vorgesehen.

Nur das feste öffentliche Telefonnetz und feste öffentliche Telefondienste gemäß Abschnitt 2.1 oben (d.h. Anhang I Abschnitt 1 der Zusammenschaltungs-Richtlinie) können über ein System zur Finanzierung des Universaldienstes finanziert werden⁷.

Die Zusammenschaltungs-Richtlinie enthält Grundsätze zur Berechnung der Nettokosten des Universaldienstes (Artikel 5 Absatz 3 und Anhang III). Diese Nettokosten ergeben sich aus der *"Differenz zwischen den Nettokosten, die einer Organisation mit und denen, die einer Organisation ohne Universaldienstverpflichtungen entstehen."* Diese Berechnungen müssen der nationalen Aufsichtsbehörde auf Anfrage zur Verfügung gestellt und von dieser oder einer anderen zuständigen Stelle geprüft werden; die Ergebnisse sind der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Die nationalen Aufsichtsbehörden müssen prüfen, ob ein besonderes Finanzierungssystem gerechtfertigt ist. Sie berücksichtigen dabei den Marktvorteil, der einer Organisation aus der Bereitstellung des Universaldienstes erwächst (Artikel 5 Absatz 4).

Auch die Kostenteilungsverfahren und die Einzelheiten des Verfahrens sollten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Die nationalen Aufsichtsbehörden sollten außerdem einen Jahresbericht über die Kosten des Universaldienstes und die Beiträge aller beteiligten Parteien veröffentlichen (Artikel 5 Absatz 5).

2.4.3 Die Rolle staatlicher Beihilfen

Wenn Mitgliedstaaten beschließen, einen Teil oder die Gesamtheit der Nettokosten des Universaldienstes im Telekommunikationsbereich direkt oder indirekt aus dem Staatshaushalt zu bestreiten, muß das in Einklang mit den EG Vertragsbestimmungen über staatliche Beihilfen der Artikel 92 bis 94 zusammen mit Artikel 90 geschehen. Eine solche Finanzierung sollte transparent sein und die Nettokosten der Verpflichtungen nicht überschreiten, die in Übereinstimmung mit den in dieser Mitteilung bereitgestellten Leitlinien berechnet werden. In den Fällen, in denen gründlich sichergestellt wird, das keine Überkompensation der Kosten des öffentlichen Dienstes auftritt (d.h. keine Kompensation für Kosten, die normalerweise von der betreffenden Aktivität getragen werden sollten), wird normalerweise keine Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG vorliegen. Wenn im umgekehrten Fall der öffentliche Eingriff zu einer Überkompensation führt, wird die Kommission festzustellen haben, ob die betreffende Hilfe unter den Einschränkungen von Artikel 91 Absatz 2 und 3 anerkannt werden kann.

Zu den Beispielen für solche direkten Beihilfen zählen Subventionen aus dem Sozialetat für bestimmte öffentliche Betreiber oder direkt für bestimmte Kunden, um Kosten für Sonderausrüstungen oder Tarifpakete für behinderte Benutzer abzudecken.

⁷

Wie oben 2.1 erwähnt, hat die Kommission eine Änderung an der gegenwärtigen Sprachtelefonie-Richtlinie vorgeschlagen. Sobald dieser angenommen ist, wird sich der genaue Umfang des Universaldienstkonzeptes innerhalb der Europäischen Gemeinschaft besonders im Hinblick auf die Verpflichtung zur Erschwinglichkeit weiterentwickeln.

3. KRITERIEN FÜR DIE BEWERTUNG DER NATIONALEN SYSTEME

Im folgenden wird beschrieben, wie die Kommission bei der Bewertung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften über die nationalen Systeme zur Finanzierung des Universaldienstes vorgehen wird.

Abschnitt 5 enthält ausführlichere Leitlinien für die nationalen Regulierungsbehörden bezüglich des Betriebs der nationalen Systeme. Diese Leitlinien bauen auf den unten angeführten Prinzipien auf und bezwecken die Entwicklung der bestmöglichen Handhabung in diesem Bereich.

Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, daß ihre nationalen Systeme den Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts entsprechen.

Die Kommission wird in diesem Zusammenhang folgende Aspekte prüfen:

KOSTEN, DIE ÜBER DAS NATIONALE SYSTEM GEDECKT WERDEN KÖNNEN

Die Kommission wird prüfen, wie die Kosten des Universaldienstes nach dem nationalen System berechnet werden, und dabei insbesondere auf folgende Punkte achten:

1. Die nationalen Systeme dürfen gemäß dem Gemeinschaftsrecht nur die "Nettokosten" des Universaldienstes finanzieren (d.h. die Kosten für die Bereitstellung des festen öffentlichen Telefonnetzes und der festen öffentlichen Telefondienste⁸). In die Berechnung sollten Kosten und Einnahmen einbezogen werden. Die Kostenrechnung sollte auf die Zukunft ausgerichtet sein und nicht auf den historischen Kosten beruhen.

Der Begriff der "Nettokosten" und das passende Verfahren zur Berechnung der Nettokosten des Universaldienstes werden in Abschnitt 5 erläutert.

2. Die nationalen Systeme müssen gewährleisten, daß die Berechnung der Nettokosten des Universaldienstes nach objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien und entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfolgt.
3. Um den Anforderungen der Transparenz und der Proportionalität aus der Richtlinie über den vollständigen Wettbewerb zu genügen, müssen nationale Systeme sicherstellen, daß ein Betreiber, der die Universaldienstfinanzierung fordert, deutlich die Kunden oder Kundengruppen benennt (zum Beispiel mittels einer formellen Erklärung), deren Bedienung er von vornherein ablehnt oder die er vom Netz abkoppeln möchte, wenn die aus der Dienstleistung erwachsende Belastung nicht über ein nationales System finanziert wird. Das verpflichtet einen Betreiber nicht, diese Kunden einzeln zu benennen; er sollte aber fähig sein, die Anzahl der betroffenen Kunden in Verbindung mit bestimmten Gruppen oder bestimmten Gebieten darzulegen.

KOSTEN, DIE NICHT DURCH EIN NATIONALES SYSTEM FINANZIERT WERDEN KÖNNEN

Die Kommission wird bei der Prüfung der nationalen Systeme darauf achten, daß sie nicht zur Deckung von universaldienstfremden Nettokosten verwendet werden. Sie wird insbesondere sicherstellen, daß derartige Kosten nicht in die Kostenberechnung für den Universaldienst einbezogen werden.

4. Die nationalen Systeme dürfen nicht zum Ausgleich von "Netzzugangsdefiziten" dienen, die auf unausgewogene einzelstaatliche Tarifstrukturen zurückzuführen sind.⁹ *Die Frage solcher Systeme wird in Anhang B behandelt.*

Damit die Kommission die nationalen Systeme im Hinblick auf ihre Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht bewerten kann, muß ein Zeitplan für die künftige Abschaffung von Tarifausgewogenheiten mitgeliefert werden. Die Tarifreformen sollten spätestens bis zum 1. Januar 2000 abgeschlossen sein - mit Ausnahme der Mitgliedstaaten, denen eine zusätzliche Frist gemäß Artikel 1 Absatz 2 der Wettbewerbsrichtlinie eingeräumt wurde. In diesen Fällen muß die Umstrukturierung mit dem Ablauf der Verlängerungsfrist abgeschlossen sein.

5. Auf der Grundlage der Richtlinie über den vollständigen Wettbewerb wäre es unverhältnismäßig, die nationalen Systeme dazu zu benutzen, Kosten zu decken, die nicht innerhalb des Umfangs des Universaldienstes liegen, zum Beispiel:
 - Kosten spezifischer Maßnahmen für Zwecke der öffentlichen Sicherheit;
 - Bereitstellung von Kommunikationsdiensten außerhalb des Universaldienstes für Schulen, Krankenhäuser oder ähnliche Einrichtungen;
 - Entschädigungen und/oder Rückerstattungen (oder damit verbundene Verwaltungs- und sonstige Kosten) für Kunden infolge verfehlter Qualitätsziele;
 - Austausch und/oder Nachrüstung von Telekommunikationsausrüstungen im Zuge der normalen Netzmodernisierung;
6. Bei der Berechnung der Nettokosten für Universaldienstverpflichtungen dürfen die Kosten für Einzelgebührennachweis und andere Dienste (z.B. selektive Anrufsperrern und Anzeige der Rufnummer des Anrufers) nicht in Rechnung gestellt werden, wenn alle Sprachtelefondienstbetreiber zur Erbringung dieser Leistungsmerkmale verpflichtet werden.

⁹

Ist eine Tarifneuordnung bis zum 1. Januar 1988 nicht möglich, können die Mitgliedstaaten gemäß der Wettbewerbsrichtlinie (siehe Erwägung 20) von den nationalen Systemen **getrennte Mechanismen** einrichten, damit die bestehenden Betreiber nicht übergangen und durch "Rosinenpicken" geschädigt werden, wenn sie aufgrund ordnungspolitischer Beschränkungen an einer Anpassung ihrer Tarife gehindert werden (d.h. konkurrierende Betreiber (neue Marktteilnehmer) unterbieten ihre Tarife bei Auslands- und Ferngesprächen, ohne daß die bestehenden Betreiber sich wehren können. Diese Sektoren sind für Konkurrenten besonders attraktiv, wenn der bestehende Betreiber aus kommerziellen Gründen künstlich höhere Preise beibehalten muß, um Quersubventionen für die ordnungspolitisch bedingten Unterkostenpreise für Netzzugang und Ortsgespräche zu finanzieren.)

3. KRITERIEN FÜR DIE BEWERTUNG DER NATIONALEN SYSTEME

Im folgenden wird beschrieben, wie die Kommission bei der Bewertung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften über die nationalen Systeme zur Finanzierung des Universaldienstes vorgehen wird.

Abschnitt 5 enthält ausführlichere Leitlinien für die nationalen Regulierungsbehörden bezüglich des Betriebs der nationalen Systeme. Diese Leitlinien bauen auf den unten angeführten Prinzipien auf und bezwecken die Entwicklung der bestmöglichen Handhabung in diesem Bereich.

Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, daß ihre nationalen Systeme den Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts entsprechen.

Die Kommission wird in diesem Zusammenhang folgende Aspekte prüfen:

5.1. DIE ÜBEL DAS NATIONALE SYSTEM GEDECKT WERDEN KÖNNEN

Die Kommission wird prüfen, wie die Kosten des Universaldienstes nach dem nationalen System berechnet werden, und dabei insbesondere auf folgende Punkte achten:

1. Die nationalen Systeme dürfen gemäß dem Gemeinschaftsrecht nur die "Nettokosten" des Universaldienstes finanzieren (d.h. die Kosten für die Bereitstellung des festen öffentlichen Telefonnetzes und der festen öffentlichen Telefondienste⁸). In die Berechnung sollten Kosten und Einnahmen einbezogen werden. Die Kostenrechnung sollte auf die Zukunft ausgerichtet sein und nicht auf den historischen Kosten beruhen.

Der Begriff der "Nettokosten" und das passende Verfahren zur Berechnung der Nettokosten des Universaldienstes werden in Abschnitt 5 erläutert.

2. Die nationalen Systeme müssen gewährleisten, daß die Berechnung der Nettokosten des Universaldienstes nach objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien und entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfolgt.
3. Um den Anforderungen der Transparenz und der Proportionalität aus der Richtlinie über den vollständigen Wettbewerb zu genügen, müssen nationale Systeme sicherstellen, daß ein Betreiber, der die Universaldienstfinanzierung fordert, deutlich die Kunden oder Kundengruppen benennt (zum Beispiel mittels einer formellen Erklärung), deren Bedienung er von vornherein ablehnt oder die er vom Netz abkoppeln möchte, wenn die aus der Dienstleistung erwachsende Belastung nicht über ein nationales System finanziert wird. Das verpflichtet einen Betreiber nicht, diese Kunden einzeln zu benennen; er sollte aber fähig sein, die Anzahl der betroffenen Kunden in Verbindung mit bestimmten Gruppen oder bestimmten Gebieten darzulegen.

KOSTEN, DIE NICHT DURCH EIN NATIONALES SYSTEM FINANZIERT WERDEN KÖNNEN

Die Kommission wird bei der Prüfung der nationalen Systeme darauf achten, daß sie nicht zur Deckung von universaldienstfremden Nettokosten verwendet werden. Sie wird insbesondere sicherstellen, daß derartige Kosten nicht in die Kostenberechnung für den Universaldienst einbezogen werden.

4. Die nationalen Systeme dürfen nicht zum Ausgleich von "Netzzugangsdefiziten" dienen, die auf unausgewogene einzelstaatliche Tarifstrukturen zurückzuführen sind.⁹ *Die Frage solcher Systeme wird in Anhang B behandelt.*

Damit die Kommission die nationalen Systeme im Hinblick auf ihre Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht bewerten kann, muß ein Zeitplan für die künftige Abschaffung von Tarifausgewogenheiten mitgeliefert werden. Die Tarifreformen sollten spätestens bis zum 1. Januar 2000 abgeschlossen sein - mit Ausnahme der Mitgliedstaaten, denen eine zusätzliche Frist gemäß Artikel 1 Absatz 2 der Wettbewerbsrichtlinie eingeräumt wurde. In diesen Fällen muß die Umstrukturierung mit dem Ablauf der Verlängerungsfrist abgeschlossen sein.

5. Auf der Grundlage der Richtlinie über den vollständigen Wettbewerb wäre es unverhältnismäßig, die nationalen Systeme dazu zu benutzen, Kosten zu decken, die nicht innerhalb des Umfangs des Universaldienstes liegen, zum Beispiel:
 - Kosten spezifischer Maßnahmen für Zwecke der öffentlichen Sicherheit;
 - Bereitstellung von Kommunikationsdiensten außerhalb des Universaldienstes für Schulen, Krankenhäuser oder ähnliche Einrichtungen;
 - Entschädigungen und/oder Rückerstattungen (oder damit verbundene Verwaltungs- und sonstige Kosten) für Kunden infolge verfehlter Qualitätsziele;
 - Austausch und/oder Nachrüstung von Telekommunikationsausrüstungen im Zuge der normalen Netzmodernisierung;
6. Bei der Berechnung der Nettokosten für Universaldienstverpflichtungen dürfen die Kosten für Einzelgebührennachweis und andere Dienste (z.B. selektive Anrufsperrern und Anzeige der Rufnummer des Anrufers) nicht in Rechnung gestellt werden, wenn alle Sprachtelefondienstbetreiber zur Erbringung dieser Leistungsmerkmale verpflichtet werden.

⁹

Ist eine Tarifneuordnung bis zum 1. Januar 1988 nicht möglich, können die Mitgliedstaaten gemäß der Wettbewerbsrichtlinie (siehe Erwägung 20) von den nationalen Systemen **getrennte Mechanismen** einrichten, damit die bestehenden Betreiber nicht übergangen und durch "Rosinenpicken" geschädigt werden, wenn sie aufgrund ordnungspolitischer Beschränkungen an einer Anpassung ihrer Tarife gehindert werden (d.h. konkurrierende Betreiber (neue Marktteilnehmer) unterbieten ihre Tarife bei Auslands- und Ferngesprächen, ohne daß die bestehenden Betreiber sich wehren können. Diese Sektoren sind für Konkurrenten besonders attraktiv, wenn der bestehende Betreiber aus kommerziellen Gründen künstlich höhere Preise beibehalten muß, um Quersubventionen für die ordnungspolitisch bedingten Unterkostenpreise für Netzzugang und Ortsgespräche zu finanzieren.)

BEWERTUNG DER NETTOKOSTEN DES UNIVERSALDIENSTES AUF DIE MARKTEILNEHMER

Die Kommission wird prüfen, ob spezifische Instrumente zur Finanzierung des Universaldienstes objektiv, nichtdiskriminierend, transparent und angemessen sind, insbesondere

7. wenn ein spezifisches Instrument für notwendig erachtet wird, um die Nettokosten des Universaldienstes auf die Marktteilnehmer zu verteilen, können die nationalen Systeme die Beiträge entweder über (i) einen Universaldienstfonds auf nationaler Ebene oder (ii) über ein System von Zusatzentgelten erhoben und verteilt werden, die von den mit dem Universaldienstbetreiber zusammengeschalteten Unternehmen entrichtet werden.

WER MUSS ZU DEN KOSTEN DES UNIVERSALDIENSTES BEITRAGEN?

Die Kommission wird prüfen, welche Organisationen sich an den Kosten des Universaldienstes beteiligen müssen, dabei gilt:

8. Die nationalen Systeme müssen festlegen, welche Organisationen sich an den Kosten des Universaldienstes beteiligen müssen. Beiträge können von Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetze und/ oder öffentlich zugänglicher Sprachtelefoniedienste erhoben werden; unter Beachtung der Grundsätze der Nichtdiskriminierung und Verhältnismäßigkeit sowie der Erklärung der Kommission zu Protokoll der Ratstagung der Telekommunikationsminister im März 1996¹⁰. Das bedeutet, daß Beiträge nur Sprachtelefonieanbietern im Verhältnis zu ihrer Benutzung öffentlicher Sprachtelefonienetze auferlegt werden dürfen.

Im Fall der Anwendung /Erweiterung von Verpflichtungen auf neue Teilnehmer und/ oder mobile Betreiber, wird die Kommission im Rahmen ihrer Einschätzung der Lizenzierungs- oder Anmeldeverfahren für Sprachtelefonie und für die Bereitstellung öffentlicher Telekommunikationsnetze, die die Mitgliedstaaten laut Richtlinie 96/19/EG bis spätestens zum 1. Januar 1997 bekanntgeben müssen, besonders bewerten, ob die Last gemäß objektiven und nicht-diskriminierenden Kriterien und im Einklang mit dem Prinzip der Proportionalität bemessen wurde. Die betroffenen Mitgliedstaaten müssen daher die möglichen Begründungen für solche Anwendungen/Erweiterungen hinreichend detaillieren, um der Kommission inter alia mit Blick auf den Grad der Ersetzbarkeit zwischen Mobiltelefonie und Festnetztelefoniediensten die Durchführung ihrer Einschätzungen zu ermöglichen.

Die Kommission wird zu diesen Finanzierungssystemen im Rahmen der formalen Entscheidung, die sie im Hinblick auf die Vereinbarkeit der nationalen Anmelde- oder Lizenzierungssysteme treffen wird, Stellung beziehen.

DIE GRUNDLAGE FÜR DIE BERECHNUNG DER BEITRÄGE ZU DEN KOSTEN DES UNIVERSALDIENSTES

Die Kommission wird das Verfahren prüfen, das zur Ermittlung und Verteilung der Beiträge der Marktteilnehmer zu den Nettokosten des Universaldienstes gewählt wurde; dabei gilt:

9. Die nationalen Systeme sollten die Beiträge der in Frage kommenden Marktteilnehmer entsprechend ihren Aktivitäten auf dem jeweiligen Markt bemessen. Die Systeme müssen zu diesem Zweck Verfahren vorsehen, um eindeutig den Markt zu ermitteln, auf dem die

¹⁰

Erklärung der Kommission zu Protokoll der 1910. Tagung des Rates (Telekommunikation) vom 27. März 1996. Diese Protokollerklärung ist in Anhang C aufgeführt.

jeweiligen Tätigkeiten gemessen werden, und transparent die Grundlage für den Beitrag jeder in Frage kommenden Organisation festlegen.

WER KANN ZAHLUNGEN AUS DEM NATIONALEN SYSTEM ERHALTEN?

Die Kommission wird die Mechanismen für Zahlungen im Rahmen nationaler Systeme prüfen; dabei gilt:

10. Zahlungen im Rahmen der nationalen Systeme an Organisationen, die Universaldienstverpflichtungen unterliegen, müssen angemessen, nichtdiskriminierend und transparent erfolgen.

4. REGELUNGSGEGENSTÄNDE AUF NATIONALER EBENE

Bei der Bewertung der nationalen Systeme wird auch das allgemeine Universaldienstkonzept des jeweiligen Mitgliedstaates berücksichtigt. Dabei sind eine Reihe von Aspekten zu bewerten, die entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip primär von den Mitgliedstaaten zu regeln sind.

Dazu gehören:

- Die Frage, ob den Marktteilnehmern Universaldienstverpflichtungen aufzuerlegen sind oder bei der Gewährleistung der universellen Verfügbarkeit eines erschwinglichen Dienstes auf die Marktkräfte vertraut werden soll.
- Die Frage, ob mit den Verpflichtungen bestimmte Tarifgestaltungsauflagen (z.B. Erschwinglichkeit, Kostenorientierung, einheitliche nationale Tarifgestaltung) verbunden werden sollten. In diesem Zusammenhang wurde in der Mitteilung über den Universaldienst vom 13. März 1996 anerkannt, daß die Erschwinglichkeit im Herzen des Rahmenprogramms für den Universaldienst angesiedelt ist. Die Mitteilung wies ferner darauf hin, daß die Mitgliedstaaten die Anwendung angemessener Maßnahmen sicherstellen sollen (z.B. Preisobergrenzen, gezielte Tarifschemata), um die Erschwinglichkeit der Dienste für alle Nutzer, besonders in der Anlaufphase zum vollen Wettbewerb, aufrechtzuerhalten.
- Die Frage, ob einem oder mehreren Marktteilnehmern Verpflichtungen auferlegt werden sollten und wie solche Verpflichtungen durchzusetzen sind (z.B. Lizenzierung/Gesetzgebung/zeitliche Befristung).
- Die Frage, ob die Mitgliedstaaten für Universaldienstverpflichtungen ein Franchising-System oder ein "Pay or Play"-System (d.h. finanzieller Beitrag oder Dienstleistung) einführen wollen.

Angaben zu der Auffassung der Kommission in diesen Fragen einzelstaatlicher Entscheidungen sind Anhang D zu entnehmen.

5. LEITLINIEN FÜR DIE ANWENDUNG NATIONALER SYSTEME

Dieser Abschnitt enthält, auf Grundlage der Prinzipien des oben beschriebenen rechtlichen Rahmens, detaillierte Leitlinien für den Betrieb nationaler Systeme im Hinblick auf die Entwicklung einer bestmöglichen Anwendung durch die nationalen Regulierungsbehörden. Die nationalen Systeme sollten dazu den unten aufgeführten Kriterien und Bedingungen entsprechen. Die Kriterien beziehen sich auf die drei wichtigsten Aspekte der nationalen Systeme:

- I. Berechnung der Kosten des Universaldienstes
- II. Finanzierung der Universaldienstverpflichtungen
- III. Bestimmung der Beitragszahler und Beitragsbemessung

Leitlinien für nationale Regulierungsbehörden

BERECHNUNG DER KOSTEN DES UNIVERSALDIENSTES

1. Die nationalen Systeme dürfen nur Kosten für die Bereitstellung des Universaldienstes einbeziehen (d.h. Kosten für die Bereitstellung fester öffentlicher Telefonnetze und fester öffentlicher Telefondienste gemäß Anhang I Teil I der Zusammenschaltungs-Richtlinie).

Die Kosten des Universaldienstes decken die unvermeidbaren Nettoverluste eines effizienten Betreibers bei der Bereitstellung des Universaldienstes für Kunden oder Kundengruppen ab.

Die Einnahmen, die dem Betreiber von diesen Kunden oder Kundengruppen für die Bereitstellung des Dienstes zufließen, sind geringer als seine Kosten.

Nach rein kommerziellen Grundsätzen würde der Betreiber diese Kunden vom Netz abkoppeln, wenn die Universaldienstverpflichtung ihn nicht zur Erbringung von Diensten zu erschwinglichen Preisen zwingen würde. In Gebieten, wo das Netz noch nicht fertiggestellt ist, würde der Betreiber diesen Kunden keine Dienstleistungen anbieten. Diese "Nettokosten"-Kunden können als unwirtschaftlich bezeichnet werden.

Die Kosten des Universaldienstes decken auch die Bereitstellung von öffentlichen Telefonen, von Notrufdienstzentralen für die Unterstützung von Notrufnummern und die Bereitstellung gewisser spezieller Ausrüstungen für Dienste wie beispielsweise solche für Nutzer mit Behinderungen.

2. Bei der Berechnung der Kosten von Universaldienstverpflichtungen sind die Nettokosten dieser Verpflichtungen zu ermitteln.

Gemäß der Wettbewerbsrichtlinie dürfen nur die Nettokosten über die nationalen Systeme finanziert werden.

Gemäß Anhang III der Zusammenschaltungs-Richtlinie müssen die nationalen Systeme folgenden Kriterien entsprechen:

- 2.1 Die Nettokostenberechnung muß nach objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien und entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit durchgeführt werden.

- 2.2 Bei der Nettokostenberechnung sollten

- (i) die Kosten, Mindereinnahmen und Vorteile aus der Bereitstellung des Universaldienstes für Kunden oder Kundengruppen ermittelt werden;

Bei bestehenden Kunden sollten in die Kosten für die Bereitstellung des Dienstes nur die inkrementellen Kosten abzüglich der zugehörigen Einnahmen einbezogen werden, d.h. die Nettokosten, die der Betreiber durch Einstellung der Dienstleistung (d.h. Abkoppelung vom Netz) bei unwirtschaftlichen Kunden vermeiden kann¹¹.

¹¹

Ein langfristiges Konzept für die Ermittlung der vermeidbaren Kosten kommt dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung am nächsten.

Bei neuen Kunden (in einem Gebiet, in dem bereits ein Netz vorhanden ist oder ausgebaut werden muß), sollte im Prinzip der gleiche Grundsatz gelten.¹²

In allen Fällen sollte eine angemessene¹³ Rendite auf das für die Bedienung unwirtschaftlicher Kunden investierte Kapital vorgesehen werden.

Die Bewertung der inkrementellen Erlöse und der damit verbundenen Gewinne sollte umfassen:

- *Anschluß (d.h. einmalige Anschlußgebühr), Miet- und Gebühreneinnahmen von Kunden und Kundengruppen (d.h. direkte Einnahmen).*
- *Telefongebühren aller wirtschaftlichen Kunden, die "unwirtschaftliche" Kunden anrufen (d.h. indirekte Einnahmen, einschl. Einnahmen aus entgeltfreien und kostenteiligen Diensten).*
- *die Einnahmen aus "Ersatzgesprächen" sollten geschätzt und mit den direkten inkrementellen Erlösen verrechnet werden, die bei Einstellung der Dienstleistung für unwirtschaftliche Kunden verlorengehen würden¹⁴.*

- (ii) **Bei der Berechnung der Nettokosten sollte eine Quantifizierung des immateriellen Nutzens des Status des Universaldiensteanbieters auf der Gewinnseite berücksichtigt werden.**

Der immaterielle Nutzen, der aus dem Status des Universaldiensteanbieters erwächst, sollte für den jeweiligen Betreiber bewertet werden. Wenn auch nicht jeder Nutzen aus dem Universaldiensteanbieterstatus genau quantifizierbar sein mag, sollte es möglich sein, Schätzungen für Vergleichswerte bezüglich der unten aufgeführten Kategorien vorzunehmen, besonders in Anbetracht der Tatsache, daß solche Schätzungen bei Unternehmensbewertungen nicht ungewöhnlich sind. Zu diesen Nutzen gehören:

- *höheres Markenbewußtsein (gegenüber Konkurrenten)*
- *universelle Abdeckung im Bereich häufiger Bedienung (d.h. bei der Ausweitung des Netzes auf neue Kunden vergleichsweise geringere Kosten als Konkurrenten)*
- *Langfristiger Wert von Kunden oder Kundengruppen (langfristiger Wert bezieht sich auf die Tatsache, daß ein unwirtschaftlicher Kunde von heute in Zukunft wirtschaftlich werden kann, z.B. kann eine "unwirtschaftliche" junge Familie wirtschaftlich werden, wenn das Familieneinkommen steigt und die Kinder auch beginnen, das Telefon zu benutzen). Das bedeutet, daß es unter der Maßgabe der*

¹² Berechnungen der erwarteten Einnahmen durch neue Kunden müssen auf repräsentativen Einnahmendaten bestehender Kunden in ähnlichen Gebieten basieren.

¹³ Eine "angemessene" Kapitalrendite ist der Mindestsatz, der erforderlich ist, um weiterhin die benötigten Investitionen anzuziehen. Dieser Satz würde für bestehende Betreiber bei Zugrundelegung der historischen Kosten zwischen 13 und 19 %, bei Zugrundelegung der laufenden Kosten zwischen 6 und 9 % liegen.

¹⁴ Bei der Berechnung der entgangenen Einnahmen sollte geschätzt werden, welche Einnahmen dem Unternehmen durch "Ersatzgespräche" eines abgeschalteten Kunden weiterhin zufließen würden, d.h. durch Benutzung der Telefone von Verwandten, Freunden, am Arbeitsplatz oder durch Benutzung öffentlicher Telefone,.

Gewinne über die Lebenszeit eines Kunden einen gewissen Wert für einen Betreiber darstellt, diesem Kunde kurzfristig Dienste zur Verfügung zu stellen.

- *Marketingvorteile durch Zugang zum vollen Spektrum der Daten über die Telefonnutzung.*

(iii) Separate Ermittlung der Nettokosten öffentlicher Telefone, Notrufdienste und der Bereitstellung besonderer Ausrüstungen oder Dienste (z.B. für Behinderte)

Die hier aufgeführten Dienste unterscheiden sich vom herkömmlichen Telefondienst und sollten daher in Kostenberechnungen von den Mitgliedstaaten separat ausgewiesen werden. Es handelt sich um spezifische Dienstleistungen, die der Betreiber zu Tarifen anbieten muß, die insgesamt keine ausreichenden direkten oder indirekten Gewinne im Verhältnis zu den gesamten inkrementellen Kosten der Bereitstellung gestatten. Diese Dienste werden manchmal als "unwirtschaftlich" bezeichnet. Sie werden nicht aufgrund normaler kommerzieller Erwägungen, sondern infolge ordnungspolitischer Verpflichtungen angeboten.

Bei Notrufdiensten muss unterschieden werden zwischen der Verpflichtung zur Bereitstellung kostenloser Notrufe, die grundsätzlich allen Betreibern auferlegt wird (jeder trägt seine eigenen Kosten) und der Verpflichtung eines Betreibers, eine Notrufzentrale mit ausgebildeter Belegschaft bereitzustellen, um Notrufe auf nationaler oder regionaler Ebene zu verarbeiten. Die Nettokosten einer solchen Notrufzentrale wären über ein nationales System für den Universaldienst erstattungsfähig.

Öffentliche Telefone können ebenfalls für den Betreiber verlustbringend sein, und wo dies auf ordnungspolitisch festgelegte Durchschnittspreise zurückzuführen ist, können die inkrementellen Netto-Kosten, die den Betreibern durch öffentliche Telefone insgesamt entstehen (d.h. inkrementelle Kosten abzüglich aller damit verbundenen Einnahmen) den Kosten des Universaldienstes zugerechnet werden.

Wenn die Preise derartiger Dienste eine Deckung der gesamten langfristigen inkrementellen Kosten für die Bereitstellung des Dienstes mit Hilfe der gesamten inkrementellen Erlöse (falls vorhanden) nicht ermöglichen, sollten die zugehörigen Nettokosten den Kosten des Universaldienstes zugerechnet werden.

2.3 Nach den nationalen Systemen sollten die Kosten gemäß 2.1 und 2.2 auf der Grundlage der Investitions- und Betriebskosten berechnet werden, die sich vermeiden ließen, wenn der Betreiber "unwirtschaftliche" Kunden oder Kundengruppen nicht mehr bedienen würde. "Unwirtschaftlich" meint Kunden, bei denen die gesamten direkten und indirekten Einnahmen des Betreibers (berechnet wie oben 2.2 dargelegt) geringer sind als die Kosten für die Bereitstellung des Dienstes für diesen Kunden.

Das Prinzip der "vermeidbaren Kosten", das diesen Kostenrechnungen zugrunde liegt, gilt sowohl für die Betriebskosten wie für die mit Investitionsgütern verbundenen Festkosten. Bei verlorenen Investitionen (d.h. Investitionen, die nach ihrer Tüchtigkeit nicht mehr vollkommen zurückgewonnen werden können), die nur durch die Universaldienstverpflichtung bedingt sind, sollte eine angemessene Kapitalrendite als Element in die Berechnung der inkrementellen Kosten einbezogen werden.

Für Anlageinvestitionen sollte nicht der in der Buchführung des Betreibers erscheinende Wert eingesetzt werden, sondern die laufenden Kosten einer Kapitalinvestition, die erforderlich ist, um heute einen ähnlichen Dienst anzubieten¹⁵.

- 2.4** Die Quantifizierung der Kosten des Universaldienstes in den Mitgliedstaaten erfordert wahrscheinlich eine Bewertung der wahrscheinlichen Nettokostengebiete, deren Entstehung durch verschiedene Faktoren zu erklären ist, z.B. soziales/wirtschaftliches Profil der Abonnenten, Abonnentendichte und Geographie.

Die unter 2.2 und 2.3 vorgeschlagene Methode berücksichtigt auch die Nettokosten der Bedienung "unwirtschaftlicher" Kunden in sogenannten teuren Gebieten. Eine weitere Berechnung für teure Gebiete ist nicht zulässig, wenn diese zur doppelten Berücksichtigung der Kosten für die Bedienung "unwirtschaftlicher" Kunden führt.

- 2.5** Die nationalen Systeme sollten nur zur Finanzierung von Universaldienstverpflichtungen dienen, für die der Betreiber, der diese Verpflichtung trägt, ausdrücklich erklärt hat, daß er die betreffenden Dienste nur zu Nettokosten für ihn selbst erbringen kann.

Eine solche Erklärung sollte der nationalen Aufsichtsbehörde übermittelt werden. In ihr sollten die Kunden oder Kundengruppen genannt werden, die der Betreiber von sich aus nicht bedienen würde bzw. die er nur aufgrund der ihm auferlegten Verpflichtung bedient, oder die er bei der Bedienung neuer Kunden oder Gebiete auf Anfrage nicht bedienen würde.

- 3.** Entsprechend der Wettbewerbsrichtlinie dürfen die nationalen Systeme zur Berechnung der Kosten des Universaldienstes keine "Beiträge zur Deckung von Netzzugangsdefiziten" aufgrund unausgewogener einzelstaatlicher Tarifstrukturen berücksichtigen.

Traditionell haben die Betreiber oftmals billige Anschlüsse, Mieten (und auch Ortsgespräche) durch Einnahmen aus Fern- und Auslandsgesprächen subventioniert und konnten deshalb mit den Anschluß- und den Grundgebühren keine angemessene Kapitalrendite erzielen.

Wenn bei einem Betreiber, der keinem Wettbewerb ausgesetzt ist, "Netzzugangsdefizite" auftreten, so werden diese in der Regel durch die hohen Gewinne aus anderen Dienstleistungen, z.B. Auslands- und Ferngesprächen, ausgeglichen. In solchen Fällen sind die Tarife des jeweiligen Betreibers im Verhältnis zu den entstehenden Kosten unausgewogen¹⁶. In einem wettbewerbsorientierten Markt sollten Betreiber nicht gezwungen werden, solche Tarifunausgewogenheiten aufrecht zu erhalten.

¹⁵ Hierbei wird das Prinzip zugrunde gelegt, daß Konkurrenten für die Bereitstellung eines Universaldienstes nur einen Preis zahlen sollten, der den geringsten Kosten eines effizienten Betreibers entspricht, der diesen Dienst aktuell anbietet. Gleichzeitig sollten die Kosten jeglicher regulatorischer Beschränkungen bestimmt werden, die die Universaldienstleister daran hindern, die effizienteste Technologie zu benutzen (beispielsweise Beschränkungen der ehertaligen öffentlichen Betreiber, schnurlose Lösungen in ländlichen oder abgelegenen Gebieten zu verwenden).

¹⁶ Tarifunausgewogenheiten und ihre Folge, Netzzugangsdefizite, sind nicht mit einem echten "Nettoverlust" des Betreibers gleichzusetzen, da der Betreiber in der Regel durch die hohen Gewinne aus anderen Diensten, z.B. Fern- Auslandsgesprächen, einen Ausgleich herstellen kann. Die meisten Kunden, die einen subventionierten Zugang erhalten, dürften sogar für den Betreiber aufgrund der Grenzerlöse, die er durch sie erzielt, wirtschaftlich bleiben. Kunden, die dem Betreiber echte

4. Die der Kommission mitzuteilenden nationalen Systeme müssen mit einem Zeitplan für die Beseitigung der verbleibenden Tarifunausgewogenheiten versehen sein. Die Tarifneuordnung sollte spätestens bis zum 1. Januar 2000 abgeschlossen sein; mit Ausnahme der Mitgliedstaaten, die eine zusätzliche Frist gemäß Artikel 1 Absatz 2 der Wettbewerbsrichtlinie erhalten haben. In diesen Fällen muß die Neuordnung mit dem Ablauf der Zusatzfrist abgeschlossen sein.

5. Ist eine Anpassung der Tarifstruktur bis zum 1. Januar 1998 nicht möglich, können die Mitgliedstaaten in Einklang mit der Wettbewerbsrichtlinie¹⁷ durch geeignete Mechanismen außerhalb der nationalen Systeme verhindern, daß neue Marktteilnehmer unangemessene Vorteile aus der Tarifstruktur ziehen (d.h. hohe Tarife für Auslands- und Ferngespräche, die nicht kostenorientiert sind), die dem Universaldienstbetreiber auf ordnungspolitischem Wege auferlegt wurde.

Derartige Mechanismen müssen auf objektiven, transparenten und nichtdiskriminierenden Kriterien sowie auf dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beruhen.

Die Grundsätze für solche Systeme zum Ausgleich von Netzzugangsdefiziten werden in Anhang B eingehender behandelt.

6. Bei der Berechnung der Nettokosten des Universaldienstes dürfen Posten, die außerhalb des Bereichs des Universaldienstes liegen nicht einbezogen werden, darunter die folgenden:

- 6.1 Kosten spezifischer Maßnahmen, die für Zwecke der öffentlichen Sicherheit erforderlich sind;

- 6.2 Bereitstellung von Kommunikationsdiensten außerhalb des Universaldienstes für Schulen, Krankenhäuser oder Bibliotheken;

- 6.3 Entschädigungen und/oder Rückerstattungen (oder damit verbundene Verwaltungs- und sonstige Kosten) an Benutzer infolge verfehlter Qualitätsziele;

- 6.4 Austausch und/oder Nachrüstung von Telekommunikationsausrüstungen im Zuge der normalen Netzmodernisierung;

7. Bei der Berechnung der Nettokosten des Universaldienstes dürfen der Einzelgebührennachweis und andere Einrichtungen (z.B. selektive Anrufsperrern und Anzeige der Rufnummer des Anrufers) nicht einbezogen werden, wenn derartige Einrichtungen allen Sprachtelefondienstbetreibern als Verpflichtung auferlegt werden.

FINANZIERUNG DER UNIVERSALDIENSTVERPFLICHTUNGEN

8. Die Finanzierung des Universaldienstes durch die nationalen Systeme muß nach den Grundsätzen der Transparenz, der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit erfolgen. Das gilt auch für Fälle, in denen kein spezifischer

Nettokosten verursachen, lassen sich durch die in 2.2 beschriebene Berechnung der Nettokosten ermitteln.

Finanzierungsmechanismus eingerichtet wird oder in denen der Staat alle oder einige Kosten des Universaldienstes direkt oder indirekt finanziert.

9. In Einklang mit der Wettbewerbsrichtlinie und der Zusammenschaltungs-Richtlinie können die nationalen Systeme einen Mechanismus vorsehen, um unzumutbare Kostenbelastungen im Zusammenhang mit der Bereitstellung des Universaldienstes auf andere Marktteilnehmer zu verteilen.

10. Derartige Mechanismen können entweder in Form eines Universaldienstfonds oder eines Systems zusätzlicher Entgelte eingeführt werden.

Die oben beschriebenen Regeln für die Berechnung der Nettokosten des Universaldienstes gelten für beide Finanzierungsmechanismen. Nur für die Erhebung der Beiträge zum Universaldienst von den verschiedenen Marktteilnehmern gelten andere Regeln.

11. In den nationalen Systemen können Elemente aus beiden Mechanismen kombiniert werden, um zu gewährleisten, daß unzumutbare Belastungen durch die Nettokosten von Universaldienstverpflichtungen gerecht auf die Marktteilnehmer verteilt werden. Voraussetzung dabei ist, daß es nicht zu Diskriminierungen kommt und daß keine Organisation direkt oder indirekt mehr als einmal zu den Nettokosten des Universaldienstes beitragen muß.

12. Universaldienstfonds

- 12.1 Wenn im Rahmen der nationalen Systeme ein Universaldienstfonds eingerichtet wird, sollte die Stelle, die diesen Fonds verwaltet, folgenden Kriterien entsprechen:

- a) Die Stelle muß unabhängig von den beitragenden und empfangenden Unternehmen sein.
- b) Die Stelle ist zuständig für die Erhebung der Beiträge von den Betreibern und Dienstleistungsanbietern, die im jeweiligen Mitgliedstaat zu den Kosten des Universaldienstes beitragen müssen. Sie überwachen die Überweisung der fälligen Beträge und/oder verwalten die Auszahlungen an die Personen und/oder Organisationen, denen Beträge aus dem Fonds zustehen.

Die nationalen Systeme sind so zu konzipieren, daß bei der Anwendung des Finanzierungsmechanismus für den Universaldienst der Verwaltungsaufwand und die damit verbundenen Kosten möglichst gering bleiben. Darum kann die den Fonds verwaltende Stelle als "Prüf-" oder "Verrechnungsstelle" für Zahlungen fungieren oder aber direkte Zahlungen zwischen den betreffenden Organisationen lediglich überwachen.

- c) Die Prüfung der Nettokosten des Universaldienstes sollte der jeweiligen nationalen Aufsichtsbehörde obliegen.

- 12.2 Zahlungen aus dem Fonds an die Organisationen, denen durch Universaldienstverpflichtungen Nettokosten entstehen, müssen nach den Kriterien der Verhältnismäßigkeit, Nichtdiskriminierung und Transparenz erfolgen.

13. System der Zusatzentgelte

- 13.1 Nationale Systeme, die Zusatzentgelte vorsehen, müssen gewährleisten, daß der(die) betroffene(n) Betreiber die Nettokosten der Universaldienstverpflichtungen ermittelt(n) und daß die Beiträge festgelegt werden, die über die Zusatzentgelte in

transparenter, nichtdiskriminierender Weise und nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erhoben werden und der Prüfung durch die nationale Regulierungsbehörde unterliegen.

Insbesondere sollten die nationalen Systeme so konzipiert sein, daß keine Interessenkonflikte zwischen den kommerziellen Aktivitäten eines Betreibers und seiner Rolle bei der Einziehung der Zahlungen von seinen Konkurrenten entstehen.

Beiträge, die über Zusatzentgelte erhoben werden, sollten jährlich berechnet werden, wobei eine jährliche Berechnung der Kosten der Universaldienstverpflichtungen zugrunde zu legen ist¹⁸.

13.2 Der fällige Betrag ist innerhalb einer angemessenen Frist von den betroffenen Organisationen einzuziehen. Dies kann in Einzelzahlungen, in jährlichen Zahlungen oder in anderen von der nationalen Regulierungsbehörde festzulegenden Zeitabständen geschehen.

13.3 Die nationalen Systeme müssen die Transparenz etwaiger Zusatzentgelte gewährleisten.

Dazu müssen die Verkehrsgebühren für die Zusammenschaltung von den ermittelten Beiträgen zu den Kosten des Universaldienstes getrennt werden. Außerdem sollte auch der Anbieter des Universaldienstes die Höhe seines eigenen Beitrags zu den Kosten des Universaldienstes getrennt angeben.

BESTIMMUNG DER BEITRAGSZÄHLER UND BEITRAGSBEMESSUNG

14. In Einklang mit der Wettbewerbsrichtlinie und der Zusammenschaltungs-Richtlinie können im Rahmen der nationalen Systeme nur Organisationen zur Zahlung von Beiträgen zu einem Universaldienstfonds oder von Zusatzentgelten verpflichtet werden, die öffentliche Telekommunikationsnetze und/ oder öffentliche Sprachtelefondienste bereitstellen. Die Verpflichtungen müssen in jedem Fall mit den Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit sowie mit der Stellungnahme der Kommission diesbezüglich auf der Tagung der Telekommunikationsminister im März 1996 (siehe Anhang D) in Einklang stehen. Das heißt, daß Beiträge nur Sprachtelefonieanbietern im Verhältnis zu ihrem Gebrauch des öffentlichen Telefonnetzes auferlegt werden dürfen.

Im Fall der Anwendung/Erweiterung von Verpflichtungen auf neue Teilnehmer und/ oder mobile Betreiber, wird die Kommission im Rahmen ihrer Einschätzung der Lizenzierungs- oder Anmeldeverfahren für Sprachtelefonie und für die Bereitstellung öffentlicher Telekommunikationsnetze, die die Mitgliedstaaten laut Richtlinie 96/19/EG bis spätestens zum 1. Januar 1997 bekanntgeben müssen, besonders bewerten, ob die Last gemäß objektiven und nicht-diskriminierenden Kriterien und im Einklang mit dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit bemessen wurde. Die betroffenen Mitgliedstaaten müssen daher die möglichen Begründungen für solche Anwendungen/Erweiterungen hinreichend detaillieren, um der Kommission inter alia mit Blick auf den Grad der Ersetzbarkeit zwischen Mobiltelefonie und Festnetztelefoniediensten die Durchführung ihrer Einschätzungen zu ermöglichen.

Die Kommission wird zu diesen Finanzierungssystemen im Rahmen der formalen Entscheidung, die sie im Hinblick auf die Vereinbarkeit der nationalen Anmelde- oder Lizenzierungssysteme treffen wird, Stellung beziehen.

15. Beispiele für Organisationen, die **nicht** zur Finanzierung des Universaldienstes herangezogen werden können, sind (i) private Netzbetreiber, die Unternehmensnetze oder Dienste für geschlossene Benutzergruppen anbieten, (ii) Anbieter von Datenübertragungsdiensten oder Datendiensten mit Mehrwert (z.B. E-Mail), (iii) Anbieter fortgeschrittener Sprachtelefondienste¹⁹ wie Videokonferenzen, Sprachspeicherdienste und interaktive Dienste wie Telebanking oder Teleshopping.

Entsprechend der Änderungen in der Technologie und der Marktstruktur kann sich der Umfang der beitragenden Basis zum Universaldienst im Laufe der Zeit fortentwickeln.

16. Die nationalen Systeme müssen die Beiträge der jeweiligen Marktteilnehmer entsprechend ihren Aktivitäten auf dem betreffenden Markt bemessen. Sie sollten daher geeignete Verfahren vorsehen, um eindeutig den Markt zu bestimmen, auf dem die jeweilige Tätigkeit gemessen wird, und die Grundlage für die Beiträge der einzelnen beitragspflichtigen Organisationen auf transparente Weise zu bestimmen.
17. Die nationalen Systeme sollten gewährleisten, daß die Beiträge der in Ziffer 14 genannten Organisationen objektiv, transparent und nichtdiskriminierend und angemessen berechnet werden. Die nationalen Systeme sollten daher folgende Kriterien erfüllen:
- 17.1 Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip können die Mitgliedstaaten die spezifischen Kriterien im Rahmen der nationalen Systeme zur Bemessung der Beiträge für die jeweiligen Marktteilnehmer festlegen. Diese Kriterien müssen den Anforderungen von Ziffer 17 entsprechen.
- 17.2 Die nationalen Systeme müssen so konzipiert sein, daß es durch die Beitragsbemessung nicht zu Verzerrungen bei Investitionsanreizen und Wirtschaftlichkeit kommt.
- 17.3 Die nationalen Systeme müssen gewährleisten, daß die Kriterien für die Festlegung des Marktanteils der jeweiligen Organisationen nicht unverhältnismäßig oder diskriminierend sind.

Verschiedene Indikatoren, z.B. Einnahmen vor Steuern, Gesprächsdauer, Anzahl der Abonnenten und Gesamtgewinn, können zur Erfassung der Tätigkeit der einzelnen Organisationen herangezogen werden. Für alle Verfahren muß jedoch gelten, daß sie angemessen, nichtdiskriminierend und transparent sind, den Wettbewerb fördern und den Betroffenen keine ungerechtfertigten Verwaltungs- und Rechnungsführungskosten verursachen. Die Mitgliedstaaten sollten zum Beispiel Kriterien ausschließen, die bei Marktzutritt, Tätigkeiten oder Investitionen der einzelnen Akteure zu Verzerrungen führen.

¹⁹

Sprachtelefondienste, die über das Internet angeboten werden, gelten zur Zeit nicht als der Öffentlichkeit zugänglicher Sprachtelefondienst (vgl. Bekanntmachung der Kommission [...] zum Status der Sprachkommunikation über das Internet im Rahmen der Richtlinie 90/388/EWG). Daher können derzeit bei Anbietern von Internet-Zugängen keine Beiträge erhoben werden, obwohl Organisationen, die Zugang zum Internet über ihr eigenes Netz anbieten, normalerweise beitragspflichtig wären, da sie ein öffentliches Netz betreiben.

- 17.4 Die nationalen System müssen sicherstellen, daß bei der Beitragserhebung "doppelte Beiträge" ausgeschlossen sind.**

Ein Doppelbeitrag käme zum Beispiel zustande, wenn ein Anbieter, der Dienste über Mietleitungen anbietet, entsprechend seiner Tätigkeit (d.h. Bruttoeinnahmen) direkt in den Universaldienstfonds einzahlen müßte, obwohl der vom Netzbetreiber festgesetzte Mietleistungstarif bereits den Universaldienstbeitrag des Diensteanbieters in seiner Funktion als Anbieter eines öffentlich zugänglichen Telekommunikationsnetzes enthält. Der Diensteanbieter würde in diesem Fall durch seinen direkten und seinen indirekten Beitrag doppelt zur Zahlung herangezogen.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Diese Mitteilung enthält Kriterien, nach denen die Kommission die Kostenrechnungs- und Finanzierungskonzepte der nationalen Systeme zur Finanzierung des Universaldienstes bewerten wird. Die nationalen Systeme müssen der Kommission unter Beachtung der Fristen aus der Richtlinie über den vollständigen Wettbewerb übermittelt werden.

Die Kommission hat die Absicht, diese Systeme in der ersten Hälfte des Jahres 1997 zu prüfen, damit die Mitgliedstaaten ihre Systeme rechtzeitig an die Anforderungen des Gemeinschaftsrechts anpassen können und eine vollständige Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes bis zum 1. Januar 1998 erfolgen kann.

Die Kommission beabsichtigt außerdem, nach der Bewertung der Systeme und unter Berücksichtigung einer umfassenden Studie zu den praktischen Aspekten der Kostenrechnung und Finanzierung im Universaldienst in einem wettbewerbsorientierten Umfeld Schlußfolgerungen in Form praktischer Leitlinien für die Telekommunikationsindustrie, für Aufsichtsbehörden und Benutzer herauszugeben, um innerhalb der Gemeinschaft die Verbreitung der besten Praxis zu fördern.

Diese Mitteilung wird jetzt den Mitgliedstaaten vorgelegt, um ihnen die Ausarbeitung ihrer nationalen Systeme zu erleichtern.

ANHANG A: EINSCHLÄGIGE RECHTSVORSCHRIFTEN DER GEMEINSCHAFT BETREFFEND DEN UNIVERSALDIENST

Artikel 13 der Wettbewerbsrichtlinie²⁰

Unbeschadet einer Harmonisierung durch das Europäische Parlament und den Rat im Rahmen des offenen Netzzugangs (ONP) muß jedes nationale System, das erforderlich ist, um die Nettokosten von Universaldienstverpflichtungen, die den Telekommunikationsorganisationen auferlegt wurden, mit anderen Organisationen zu teilen, unabhängig davon, ob es sich um ein System zusätzlicher Entgelte oder um einen Universaldienstfonds handelt, den folgenden Grundsätzen genügen:

- a) es darf nur auf Unternehmen angewendet werden, die öffentliche Telekommunikationsnetze im Wettbewerb anbieten;
- b) es muß die jeweiligen Lasten der Unternehmen nach objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien und entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit aufteilen.

Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission solche Systeme mit, damit diese deren Vereinbarkeit mit den Vorschriften des Vertrages nachprüfen kann.

Die Mitgliedstaaten gestatten ihren Telekommunikationsorganisationen die Umstrukturierung ihrer Tarife unter Berücksichtigung der spezifischen Marktbedingungen und der Notwendigkeit, die finanzielle Tragbarkeit eines Universaldienstes sicherzustellen, und insbesondere die Anpassung von gegenwärtig bestehenden Tarifen, die nicht den Kosten entsprechen und die die Belastung aus der Bereitstellung des Universaldienstes vergrößern, um auf den tatsächlichen Kosten beruhende Tarife zu erreichen. Die Mitgliedstaaten, in denen die Umstrukturierung nicht bis zum 1. Januar 1998 abgeschlossen werden kann, erstatten der Kommission Bericht über die künftige Beseitigung der verbleibenden Tarifausgewogenheiten. Dieser Bericht muß einen genauen Zeitplan für die Umsetzung enthalten.

In jedem Fall prüft die Kommission innerhalb von drei Monaten, nachdem das Europäische Parlament und der Rat eine Richtlinie zur Harmonisierung der Zusammenschaltungsbedingungen angenommen haben, ob weitere Schritte erforderlich sind, um die Kohärenz zwischen beiden Richtlinien zu gewährleisten, und ergreift geeignete Maßnahmen.

Sie überprüft spätestens zum 1. Januar 2003 die Situation in den Mitgliedstaaten und bewertet dabei insbesondere, ob die bestehenden Finanzierungssysteme den Zugang zu den relevanten Märkten beschränken. In diesem Fall prüft sie, ob andere Methoden in Frage kommen, und unterbreitet geeignete Vorschläge.

²⁰ Richtlinie 96/16 der Kommission vom 13. März 1996 zur Änderung der Richtlinie 90/388/EWG hinsichtlich der Einführung des vollständigen Wettbewerbs auf den Telekommunikationsmärkten ("Wettbewerbsrichtlinie").

Artikel 2 der Zusammenschaltungsrichtlinie

- g) "Universaldienst" [bezeichnet] ein definiertes Mindestangebot an Diensten von bestimmter Qualität, das allen Benutzern unabhängig von ihrem Standort und, gemessen an den landesspezifischen Bedingungen, zu einem erschwinglichen Preis zur Verfügung steht.

Artikel 3 der Zusammenschaltungsrichtlinie

Beiträge zur Zusammenschaltung und zum Universaldienst

1. Kommt ein Mitgliedstaat aufgrund dieses Artikels zu dem Schluß, daß Universaldienstverpflichtungen für eine Organisation eine unzumutbare Belastung darstellen, so kann er Verfahren zur Teilung der Nettokosten der Universaldienstverpflichtungen mit anderen Organisationen einführen, die öffentliche Telekommunikationsnetze und/oder für die Öffentlichkeit zugängliche Telefondienste betreiben. Bei der Festlegung der zu entrichtenden Beiträge sind die Grundsätze der Transparenz, der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen. Nur die in Anhang I Abschnitt 1 aufgeführten öffentlichen Telekommunikationsnetze und für die Öffentlichkeit zugänglichen Telekommunikationsdienste können auf diese Art finanziert werden.
2. Beiträge zu den etwaigen Kosten von Universaldienstverpflichtungen können nach einem Verfahren, das speziell für diesen Zweck eingerichtet und von einer von den Nutznießern unabhängigen Stelle verwaltet wird, und/oder in Form eines Zusatzentgelts, das zu den Zusammenschaltungsentgelten hinzukommt, erhoben werden.
3. Um die etwaige Belastung, die sich aus der Bereitstellung eines Universaldienstes ergibt, zu ermitteln, berechnen die Organisationen mit Universaldienstverpflichtungen auf Ersuchen ihrer nationalen Regulierungsbehörde die Nettokosten solcher Verpflichtungen in Übereinstimmung mit Anhang III. Die Berechnung der Nettokosten von Universaldienstverpflichtungen wird von der nationalen Regulierungsbehörde oder einer anderen zugelassenen, von der Telekommunikationsorganisation unabhängigen Stelle überprüft und von der nationalen Regulierungsbehörde genehmigt. Die Ergebnisse der Kostenrechnung und die Schlußfolgerungen aus der Überprüfung werden der Öffentlichkeit gemäß Artikel 14 Absatz 2 zugänglich gemacht.
4. Soweit es aufgrund der Berechnung der Nettokosten nach Absatz 3 gerechtfertigt ist, bestimmen die nationalen Regulierungsbehörden unter Berücksichtigung eines etwaigen Marktvorteils, der einer Organisation aus der Bereitstellung des Universaldienstes erwächst, ob ein Verfahren zur Teilung der Nettokosten für Universaldienstverpflichtungen gerechtfertigt ist.
5. Wird ein Verfahren gemäß Absatz 4 festgelegt, so stellen die nationalen Regulierungsbehörden sicher, daß die Grundsätze der Kostenteilung und die Einzelheiten des Verfahrens der Öffentlichkeit nach Artikel 14 Absatz 2 zugänglich gemacht werden.

Die nationalen Regulierungsbehörden stellen sicher, daß ein Jahresbericht veröffentlicht wird, dem die berechneten Kosten von Universaldienstverpflichtungen sowie die Beiträge aller beteiligten Parteien zu entnehmen sind.

6. Bis zur Einführung des in den Absätzen 3, 4 und 5 beschriebenen Verfahrens sind Entgelte, die von einer zusammengeschalteten Partei zu entrichten sind und einen Beitrag zu den Kosten von Universaldienstverpflichtungen beinhalten oder darstellen, vor ihrer Einführung der nationalen Regulierungsbehörde zu melden. Gelangt die nationale Regulierungsbehörde von sich aus oder nach einer begründeten Eingabe einer beteiligten Partei zu der Auffassung, daß solche Entgelte überhöht sind, so wird die betreffende Organisation dazu aufgefordert, die relevanten Entgelte zu senken. Die Senkung der Entgelte wird rückwirkend - aber nicht vor dem 1. Januar 1998 - wirksam.

Anhang I Abschnitt 1 der Zusammenschaltungsrichtlinie

Das feste öffentliche Telefonnetz

Das feste öffentliche Telefonnetz ist das öffentlich vermittelte Telekommunikationsnetz, das die Übermittlung von Sprache und Ton mit einer Bandbreite von 3,1 kHz zwischen Netzabschlußpunkten an festen Standorten unterstützt, unter anderem

- Sprachtelefondienst,
- Telefax Gruppe III - Kommunikation entsprechend ITU-T-Empfehlungen der T-Serie,
- Sprachband-Datenübertragung über Modems mit einer Übertragungsrate von mindestens 2 400 Bit/s entsprechend ITU-T-Empfehlungen der V-Serie.

Der Zugang zum Netzabschlußpunkt des Endbenutzers erfolgt über eine oder mehrere Nummern des nationalen Numerierungsplans.

Der feste öffentliche Telefondienst gemäß der Richtlinie 95/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1995 zur Einführung des offenen Netzzugangs (ONP) beim Sprachtelefondienst²².

Der feste öffentliche Telefondienst bietet Endbenutzern an festen Standorten die Möglichkeit, Inlands- und Auslandsgespräche zu tätigen und zu empfangen; er kann den Zugang zu Notrufdiensten (112), Bereitstellung von Unterstützung durch die Vermittlungskräfte, Teilnehmerverzeichnisdienste, öffentliche Telefone, Bereitstellung von Diensten unter Sonderbedingungen und/oder die Bereitstellung von Sonder- einrichtungen für Behinderte oder Benutzer mit besonderen sozialen Bedürfnissen umfassen.

Der Zugang zum Endbenutzer erfolgt über eine oder mehrere Nummern des nationalen Numerierungsplans.

ANHANG III der Zusammenschaltungsrichtlinie²¹

BERECHNUNG DER KOSTEN VON UNIVERSALDIENST- VERPFLICHTUNGEN BEIM SPRACHTELEFONDIENTST (nach Artikel 5 Absatz 3)

Universaldienstverpflichtungen sind diejenigen Verpflichtungen, die ein Mitgliedstaat einer Organisation auferlegt und die die Bereitstellung eines Netzes und Dienstes in einem bestimmten geographischen Gebiet betreffen; dazu gehören, wo dies erforderlich ist, auch Durchschnittspreise in diesem geographischen Gebiet für die Bereitstellung dieses Dienstes.

²²

ABl. Nr. L 321 vom 30.12.1995, S. 6

Die Kosten von Universaldienstverpflichtungen ergeben sich aus der Differenz zwischen den Nettokosten, die einer Organisation mit und denen, die einer Organisation ohne diese Verpflichtungen entstehen.

Dieser Grundsatz gilt unabhängig davon, ob das Netz eines bestimmten Mitgliedstaates vollständig entwickelt ist oder noch in der Entwicklungs- bzw. Ausbauphase steht.

Die Berechnung basiert auf den Kosten für:

- i) Komponenten der betreffenden Dienste, die nur unter Verlust oder unter Kostenbedingungen erbracht werden können, die außerhalb des Rahmens der üblichen kommerziellen Bedingungen fallen.

Zu dieser Kategorie können Dienstelemente wie Zugang zu Notrufdiensten, Bereitstellung bestimmter öffentlicher Telefone, Bereitstellung bestimmter Dienstleistungen oder Einrichtungen für Behinderte u.ä. gehören;

- ii) bestimmte Endbenutzer oder Gruppen von Endbenutzern, die unter Berücksichtigung der Kosten des genau bezeichneten Netzes und Dienstes, der erzielten Einnahmen und etwaiger, vom Mitgliedstaat vorgeschriebener geographischer Durchschnittspreise nur mit Verlust oder unter Kostenbedingungen erbracht werden können, die außerhalb des Rahmens der üblichen kommerziellen Bedingungen fallen.

Zu dieser Kategorie gehören die Endbenutzer oder Gruppen von Endbenutzern, die von einem kommerziellen Betreiber nicht bedient würden, wenn er nicht zur Bereitstellung eines Universaldienstes verpflichtet wäre.

In Randgebieten mit Netzen in der Ausbauphase sollte die Kostenberechnung auf den zusätzlichen Kosten einer Bedienung dieser Endbenutzer oder Gruppen von Endbenutzern beruhen, die ein Betreiber nach den üblichen kommerziellen Grundsätzen eines wettbewerbsorientierten Umfelds nicht bedienen würde.

Bei der Berechnung der Nettokosten werden die Einnahmen berücksichtigt. Die Ansätze für Kosten und Einnahmen sollten auf zukünftige Fälle ausgerichtet werden.

ANHANG B: AUSGLEICHSSYSTEME FÜR NETZZUGANGSDEFIZITE

Bewertungskriterien für Systeme zur Deckung von Netzzugangsdefiziten

Wie bei den Bewertungskriterien für die nationalen Systeme erwähnt, können die Mitgliedstaaten separate Systeme einrichten, um die Auswirkungen ordnungspolitischer Maßnahmen auszugleichen, aus denen sich für den Betreiber des Universaldienstes zeitliche Auflagen für die Neuordnung seiner Tarife im Hinblick auf die in der Wettbewerbsrichtlinie vorgesehene Tarifreform ergeben.

Derartige Systeme sind von den nationalen Systemen für Kostenrechnung und Finanzierung im Universaldienst klar zu trennen.

Die Systeme müssen auf objektiven, transparenten und nichtdiskriminierenden Kriterien beruhen und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten. Sie sollten außerdem nur zeitlich befristet gelten.

Die Systeme sollten daher wie folgt konzipiert werden:

1. Nach dem 1. Januar 1998 behalten die Betreiber für den Netzzugang von Privatkunden wesentliche Quersubventionen bei, die über normale kommerzielle Grundsätze hinausgehen (d.h. die Betreiber konnten aufgrund ordnungspolitischer Beschränkungen ihre Tarifneuordnung nicht abschließen, wodurch Tarifstrukturen entstanden sind, die den Kapitalinvestitionen für die Bereitstellung des Netzzugangs nicht mehr entsprechen).
2. Ausgleichssysteme für Netzzugangsdefizite sollten zeitlich befristet sein und höchstens bis zum 1. Januar 2000 gelten.

Bei diesen Ausgleichssystemen wird im Prinzip zunächst die Struktur der Endverbraucherpreise (oder der Rentabilität der einzelnen Geschäftsbereiche) des bestehenden Betreibers zugrunde gelegt; diese Preise werden dann diskontiert, um die Zusammenschaltungsentgelte für bestimmte Kategorien von Gesprächen oder Diensten zu berechnen. Die Berechnung folgt daher einem top-down Ansatz anstelle einer bottom-up Bestimmung auf Basis der tatsächlich erlittenen Kosten.

Die Systeme verhindern daher von vornherein einen echten Wettbewerb, da Konkurrenten höhere Entgelte für die Dienste verlangen müssen, die zum Ausgleich des Netzzugangsdefizits des bestehenden Betreibers beitragen. Diese Preisgestaltung bei den Zusammenschaltungsentgelten steht im Widerspruch zu den Anreizen für den bestehenden Betreiber, seine Preise an den Kosten auszurichten. Sie führt zu Verzerrungseffekten für Investitionen innerhalb des Marktes, und derartige Systeme können nur als befristete Ausnahme von den Wettbewerbsbestimmungen des Vertrags gelten.

3. Die Ausgleichssysteme sollten die eindeutige Identifizierung der jeweiligen Defizite vorschreiben, die angemessen, nichtdiskriminierend und transparent zu berechnen sind. Die Berechnung sollte von einer unabhängigen Instanz überprüft werden. Aus der Berechnung muß hervorgehen, welcher Anteil des investierten Kapitals für die Bereitstellung des Netzzugangs und welche Gemeinkosten in Einklang mit den Grundsätzen der Angemessenheit und Nichtdiskriminierung zu verrechnen sind.

4. Die Gewährleistung der Transparenz der Ausgleichssysteme ist von besonderer Bedeutung, da der bestehende Betreiber bei der Verrechnung der Gemeinkosten innerhalb seines Unternehmens über einen erheblichen Ermessensspielraum verfügt. Die Systeme sollten nicht zur Finanzierung von Effizienzmängeln bei den Tätigkeiten des bestehenden Betreibers dienen.
5. Informationen über die Anwendung solcher Systeme sowie Zeitpläne für ihre schrittweise Abschaffung sollten der Kommission mit den nationalen Systeme zur Finanzierung des Universaldienstes übermittelt werden (d.h. bis zum 11. Januar 1996).

Ohne diese Informationen kann die Kommission die Vereinbarkeit der nationalen Systeme mit den Bestimmungen des Vertrags nicht bewerten.

6. Die Ausgleichssysteme für Netzzugangsdefizite sollten von den nationalen Systemen zur Finanzierung des Universaldienstes deutlich getrennt werden.

Diese Systeme sollen Nachteile ausgleichen, die dem bestehenden Betreiber durch Umgehungen und "Rosinenpicken" entstehen, wenn er durch ordnungspolitische Beschränkungen an einer Neuordnung seiner Tarife gehindert wird. Das "Defizit" ist kein echter Verlust für den betroffenen Betreiber. Es gehört daher nicht zu den Nettokosten für die Bereitstellung des Universaldienstes.

7. Die nationalen Aufsichtsbehörden müssen dafür sorgen, daß die übrigen Marktteilnehmer nur zum Ausgleichssystem beitragen, wenn sie für die Weiterleitung eines Gesprächs einen Teil des Universaldienstnetzes nutzen (d.h. Zusammenschaltungen).

Kann der Konkurrent seinen Kunden einen durchgehenden Dienst anbieten, bei dem keine Zusammenschaltung mit dem Netz des bestehenden Betreibers erfolgt bzw. dieses nicht benutzt wird, sollte der Beitrag zur Deckung des Netzzugangsdefizits entfallen.

8. Beiträge im Rahmen des Ausgleichssystems sind auf der Grundlage der Verluste zu berechnen, die dem Universaldienstanbieter entstehen, wenn die Einnahmen, die ihm zugestanden hätten, stattdessen einem Konkurrenten zufließen, obwohl das Gespräch zum Teil über das Netz des bestehenden Betreibers weitergeleitet wurde²³. Aufgrund der Auswirkungen des Wettbewerbs bei der Erweiterung des Marktes wird der Beitrag zum Ausgleich des Netzzugangsdefizits unter dem Betrag liegen, den der bestehende Betreiber bei Weiterleitung des gesamten Gesprächs erhalten hätte. Ein Teil des zusammengeschalteten Verkehrs sollte als neuer Verkehr betrachtet werden, für den der bestehende Betreiber nicht auf Beiträge verzichten kann.

²³

Wenn keine Zusammenschaltung stattfindet, sollte auch kein Beitrag zum Netzzugangsdefizit gezahlt werden.

ANHANG C: ERKLÄRUNG DER KOMMISSION ZU PROTOKOLL DER 1910. TAGUNG DES
RATES (TELEKOMMUNIKATION) VOM 27. MÄRZ 1996 ZUR FRAGE DER BEITRAGSPFLICHT
ZUM UNIVERSALDIENST

"Die Kommission erklärt, daß sie im Zusammenhang mit Artikel 5 Absatz 1 des gemeinsamen Standpunktes zu dem Vorschlag für eine Richtlinie über die Zusammenschaltung in der Telekommunikation daran erinnert, daß Artikel 4 c der Richtlinie 96/19/EG der Kommission vom 13. März 1996 zur Änderung der Richtlinie 90/388/EWG über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsdienste vorsieht, daß die Mitgliedstaaten, wenn sie Verfahren zur Umlegung der Nettokosten aufgrund der Verpflichtungen zur Bereitstellung eines Universaldienstes einführen, dieses Verfahren auf die Unternehmen anwenden müßten, die öffentliche Telekommunikationsnetze betreiben. Die Richtlinie sieht ferner vor, daß die Belastung nach objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien und gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit aufzuteilen ist. Gemäß diesem Grundsatz müßte mit den Beiträgen, wie dies im 19. Erwägungsgrund der Kommissionsrichtlinie betont wird, allein sichergestellt werden, daß die Marktteilnehmer zur Finanzierung des Universaldienstes beitragen. Die Kommission weist darauf hin, daß die Richtlinie 95/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung des offenen Netzzugangs (ONP) beim Sprachtelefondienst den Umfang der Verpflichtungen zur Bereitstellung eines Universaldienstes festlegt, deren Belastung nach Universaldienstverfahren finanziert werden kann. Außerdem steht der Grundsatz der Nichtdiskriminierung im Falle der Universaldienstverpflichtungen Finanzierungsverfahren entgegen, die zu doppelten Beiträgen zu den Kosten des Universaldienstes im gleichen Mitgliedstaat oder dazu führen, daß alle Unternehmen auf den Telekommunikationsmärkten die Betreiber von Sprachtelefondiensten subventionieren. Deshalb sollten die Beiträge auf die Dienste beschränkt werden, die in den Geltungsbereich der Definition des Universaldienstes fallen.

Die Kommission wird daher sowohl Artikel 4 c der Kommissionsrichtlinie als auch Artikel 5 Absatz 1 des gemeinsamen Standpunktes dahingehend auslegen, daß diese Bestimmungen gestatten, daß den Sprachtelefondiensteanbietern Beiträge nur in dem Umfang auferlegt werden, in dem sie die öffentlichen Telekommunikationsnetze in Anspruch nehmen."

ANHANG D: ASPEKTE DER NATIONALEN SYSTEME, DIE PRIMÄR AUF NATIONALER EBENE ZU REGELN SIND

Obwohl die Erfordernisse des Binnenmarktes und das Ziel eines hohen Niveaus beim Verbraucherschutz ein gemeinsames Konzept für den gemeinschaftlichen Universaldienst notwendig machen, stehen viele seiner Aspekte in engem Zusammenhang mit den jeweiligen Gegebenheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten. Somit fällt den nationalen Aufsichtsbehörden beträchtliche Verantwortung zu, da sie z.B. bestimmen müssen, was in einem bestimmten Mitgliedstaat unter einem "erschwinglichen" Dienst zu verstehen ist.

Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip werden bestimmte Fragen der Durchführung des Universaldienstes primär auf nationaler Ebene geregelt. Innerhalb dieses allgemeinen Rahmens werden die nationalen Systeme funktionieren. Die nationalen Konzepte müssen dabei mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang stehen; sie müssen sich insbesondere durch Verhältnismäßigkeit, Nichtdiskriminierung und Transparenz auszeichnen und auf objektiven Kriterien und Verfahren beruhen. Diese Fragen stehen zwar nicht im Mittelpunkt dieser Mitteilung, die Kommission wird aber die nationalen Systeme auch im Hinblick auf das gewählte Konzept prüfen.

Die Notwendigkeit spezifischer Verpflichtungen zur Gewährleistung des Universaldienstes

- Zunächst ist zu klären, ob bestimmten Betreibern spezifische Verpflichtungen zur Erbringung des Universaldienstes auferlegt werden müssen, oder ob ein erschwinglicher Dienst durch freiwillige Anwendung besonderer und/oder kundenorientierter Tarifsyste seitens der Betreiber zu gewährleisten ist.

Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sollten Universaldienstverpflichtungen nur auferlegt werden, wenn Gefahr besteht, daß ein erschwinglicher Zugang zu einem definierten Universaldienst in einem bestimmten Gebiet in einem wettbewerbsorientierten Umfeld nur erreicht werden kann, wenn die Kosten, die dem (den) Anbieter(n) des Universaldienstes aus diesen Verpflichtungen erwachsen, mit Hilfe spezifischer Mechanismen gerecht auf die Marktteilnehmer verteilt werden.

Tarifgestaltung als Teil der Universaldienstverpflichtung

- Zu regeln sind ferner Fragen der Tarifpolitik (z.B. Einführung landesweiter Einheitstarife oder Gestattung einer gewissen Abweichung von den Durchschnittstarifen; Definition der Erschwinglichkeit; Kontrollmechanismen für die Anpassung der Tarife innerhalb eines bestimmten zeitlichen Rahmens).

Die Politik der Gemeinschaft im Bereich der Tarifgestaltung beschränkt sich auf spezifische Auflagen für die Kostenorientierung der Tarife bestimmter Dienste (z.B. Mietleitungen, Zusammenschaltungsentgelte) und die Forderung nach einem erschwinglichen Universaldienst²⁴. Die Politik der Gemeinschaft verlangt oder verhindert keine Entscheidungen auf nationaler Ebene, um z.B. einheitliche nationale Tarife beizubehalten oder eine Abweichung vom Durchschnittstarif zuzulassen, so lange die Erschwinglichkeit des Dienstes nicht in Frage gestellt wird.

²⁴

Vgl. COM(96) 419 vom 11. September 1996, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einführung des offenen Netzzugangs (ONP) beim Sprachtelefondienst und den Universaldienst im Telekommunikationsbereich in einem wettbewerbsbestimmten Umfeld (zum Ersatz der Richtlinie 95/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates).

Gleichzeitig machte die Mitteilung der Kommission zum Universaldienst deutlich, daß *"größere Flexibilität [bei den Tarifen] daran gebunden sein muß, daß die ordnungspolitische Grundlage (i) angemessene Maßnahmen beinhaltet, um die Erschwinglichkeit sicherzustellen, (ii) gewährleistet, daß Preiserhöhungen für Benutzer in abgelegenen und ländlichen Gebieten, abgesehen von Anpassungen an die echten Kosten, nicht benutzt werden, um Einnahmenverluste des Betreibers aufgrund von Preissenkungen anderswo auszugleichen und (iii) dafür sorgt, daß die Tarifunterschiede zwischen kostspieligen und kostengünstigen Gebieten nicht die Erschwinglichkeit des Universaldienstes gefährden."*

Die Gestaltung der Universaldienstverpflichtung auf nationaler Ebene

Wenn feststeht, daß der Universaldienst von einer oder mehreren Organisationen durchgeführt werden soll, haben die nationalen Aufsichtsbehörden wahrscheinlich über eine Reihe weiterer Fragen im Zusammenhang mit den nationalen Systemen zu entscheiden:

- Der Universaldienst in einem Mitgliedstaat oder Gebieten eines Mitgliedstaates ist von einem oder mehreren Anbietern zu erbringen.
- Die Universaldienstverpflichtungen werden nach geographischen Gebieten (z.B. gesamtes Hoheitsgebiet oder einzelne Gebiete) oder nach Dienstleistungskategorien (z.B. Bereitstellung des öffentlichen Sprachtelefondienstes, öffentliche Telefone) auferlegt.
- Verfahren zur Auferlegung der Universaldienstverpflichtungen (z.B. Rechtsvorschriften / Ausschreibungen / Zeitplan für die Überprüfung der Verpflichtungen).
- Verwaltungstechnische Aspekte (z.B. Struktur und Verwaltung des Universaldienstfonds / Zahlungsverfahren für den Universaldienst, z.B. Fonds / direkte Finanzierung durch den Staat / Verwendung von Belegen für direkte Subventionen an empfangsberechtigte Kunden / Bewertung von Beiträgen in Sachwerten).

Beiträge zum Universaldienst nach dem Prinzip "Pay or Play" (finanzielle Beiträge oder Dienstleistungen)

Von zentraler Bedeutung ist die Bestimmung der Anbieter des Universaldienstes und die Kriterien für ihre Auswahl. Auch hier kommt wieder das Subsidiaritätsprinzip zum Tragen - vorausgesetzt, Objektivität, Verhältnismäßigkeit, Nichtdiskriminierung und Transparenz bleiben gewahrt.

Gleichzeitig sollte aber nicht automatisch angenommen werden, daß der bestehende Betreiber des Universaldienstes diesen auch weiterhin oder ausschließlich bereitstellt, oder daß der Universaldienst als Paket beibehalten werden muß. Die Systeme müssen so ausgelegt sein, daß genügend Anreize für die Bereitstellung eines kosteneffizienten Universaldienstes vorhanden sind. Dadurch verringert sich die Gefahr von Verzerrungseffekten beim Marktzutritt und Investitionen, die unnötig kostenintensive Universaldienste verursachen könnten.

Dies läßt sich zum Beispiel erreichen, indem für Teile des Universaldienstes entweder auf geographischer Grundlage oder nach Dienstleistungen (z.B. Bereitstellung öffentlicher Telefone) Ausschreibungen durchgeführt werden. Konkurrenten könnten dann Angebote für Teile des Universaldienstes in gleicher oder sogar höherer Qualität vorlegen, und der Zuschlag könnte dem Bieter erteilt werden, der die geforderte Qualität bei den geringsten Subventionen anbietet. Wenn keine Angebote eingehen, müßte die nationale Aufsichtsbehörde die Möglichkeit haben, Universaldienstverpflichtungen aufzuerlegen.

Eine andere Möglichkeit sind Ausschreibungen im Rahmen von Franchising-Systemen (d.h. genaue Auflagen für Dienst, Qualität und Preise für Endbenutzer). Den Zuschlag würde der Bieter erhalten, der bereit ist, bei den geringsten Subventionen einen Teil des Universaldienstes in einem unwirtschaftlichen

Gebiet zu erbringen. Dieses Konzept könnte insbesondere für Mitgliedstaaten in Frage kommen, in denen der Ausbau des Netzes noch nicht überall abgeschlossen ist.

In engem Zusammenhang mit der Frage des Franchising steht das Verhältnis zwischen den Organisationen, die aktiv zum Universaldienst beitragen und denen, die sich lediglich an seinen Kosten beteiligen. Organisationen, die Teile des Universaldienstes erbringen, sollten in der Regel die Möglichkeit haben, die Nettokosten ihrer Verpflichtung mit den Beiträgen zu verrechnen, die sie andernfalls im Rahmen eines Finanzierungssystems leisten müßten. Bei der Bewertung dieser Kosten sollten die Marketing- und kommerziellen Vorteile berücksichtigt werden, die mit der Bereitstellung des Universaldienstes verbunden sind. Dieses Konzept wird oft auch als "Pay or Play" bezeichnet, obwohl es sich in der Praxis eher um "Pay and Play" handeln dürfte.

41/97

GLOSSAR

Anschlußgebühr	Einmalige Gebühr für den Anschluß eines Kunden an das Netz eines Betreibers.
Benutzer	Endbenutzer einschl. Verbraucher (z.B. private Endbenutzer) und Diensteanbieter, sowie Telekommunikationsunternehmen, die Dienste anbieten, die von Dritten angeboten werden bzw. angeboten werden können.
inkrementelle Nettokosten	inkrementelle Kosten abzüglich aller zugehörigen inkrementellen Erlöse
Franchising	Übertragung eines Rechtes oder einer Verpflichtung mit "öffentlicher" Zielsetzung für einen bestimmten Zeitraum.
inkrementeller Erlös	Gesamteinnahmen aus einer bestimmten Tätigkeit (oder Tätigkeitserweiterung)
inkrementelle Kosten	Standardkosten, mit deren Hilfe sich die Änderung der Gesamtkosten infolge geringfügiger oder erheblicher Tätigkeitserweiterungen/-einschränkungen (d.h. Erbringung von Dienstleistungen) messen läßt.
investiertes inkrementelles Kapital	Zusätzliches Kapital, das der Betreiber für eine bestimmte Tätigkeit benötigt. Diese Tätigkeit (bzw. Erweiterung einer Tätigkeit) kann z.B. einen Kunden, eine Kundengruppe oder einen spezifischen Dienstleistungstyp betreffen.
investiertes Kapital	Aktiva, die für die Bereitstellung eines bestimmten Dienstes oder Bereichs (lokaler Netzzugang, Auslandsgespräche, öffentliche Telefone) eingesetzt werden.
Investitionen der Vergangenheit	Investitionen, die nicht mehr völlig amortisierbar sind.
langfristig vermeidbare Kosten	Kosten, die ein Betreiber langfristig vermeiden könnte, wenn er eine bestimmte Tätigkeit einstellen (oder nicht erweitern) würde.
langfristige inkrementelle Kosten	vgl. langfristig vermeidbare Kosten
Leitungs-Mietgebühr	Feste, regelmäßige erhobene Gebühr für bestimmte Dienste und Einrichtungen, die der Benutzer auswählt.

Netzzugangsdefizit	Netzzugangsdefizite entstehen, wenn die Einnahmen eines Betreibers aus Anschluß- und Mietgebühren keine vertretbare Rendite im Verhältnis zum investierten Kapital liefern.
Netzzugangskapital	Kapital, das investiert wurde, um den Kunden Zugang zum öffentlichen Telefonnetz zu gewähren.
Rendite für investiertes Kapital	auch " <i>rechnerische Rendite</i> ", Verhältnis von rechnerischem Gewinn und rechnerischem investierten Kapital
Tarifneuordnung	Prozeß, bei dem die Preise der zum Universaldienst gehörigen Elemente neu aufeinander abgestimmt werden (z.B. bei Einführung kostenbezogener Preise).
teures Gebiet	Gebiet mit gering entwickelter Telekommunikations-Infrastruktur, wo die Kosten für die Gewährung des Zugangs zum Sprachtelefonnetz erheblich höher liegen als in gut entwickelten Gebieten.
unvermeidbare Nettoverluste	Nettoverluste, die ein Betreiber nicht vermeiden kann, da er verpflichtet ist, einen unwirtschaftlichen Universal-dienst anzubieten oder unwirtschaftliche Kunden zu bedienen.
unwirtschaftliche Dienste	Dienste, bei denen die inkrementellen Kosten für die Bereitstellung über den zugehörigen inkrementellen Erlösen (falls vorhanden) liegen.
unwirtschaftlicher Kunde	Kunden werden als unwirtschaftlich eingestuft, wenn die durch sie erzielte gesamte Einnahmensteigerung unter den inkrementellen Kosten liegt, die dem Betreiber durch die Bedienung dieser Kunden entstehen.
vermeidbare (inkrementelle)Kosten	Vergleichbar mit dem Konzept der inkrementellen Kosten, außer daß statt der Kosten einer "expansiven" Tätigkeitserweiterung die Kosten betrachtet werden, die durch eine Tätigkeitseinschränkung "vermieden" werden können.

14.03.97**Beschluß**
des Bundesrates

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über
Bewertungskriterien für nationale Systeme der Kostenrechnung und
Finanzierung im Universaldienst in der Telekommunikation und
Leitlinien für die Mitgliedstaaten für die Anwendung dieser Systeme
KOM(96) 608 endg.; Ratsdok. 12883/96

Der Bundesrat hat gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG von der Vorlage Kenntnis
genommen.

Der Beschluß ist gemäß § 35 GO BR gefaßt worden.