



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

1560
1610
0610

EUROPA-INSTITUT
Dokumentationszentrum
der EG
Universität Mannheim

Brüssel, den 25.11.1998
KOM(1998) 594 endg.

MITTEILUNG DER KOMMISSION

AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT,
DEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

***Vierter Bericht über die Umsetzung des Reformpakets für den
Telekommunikationssektor***

***Vierter Bericht über die Umsetzung des Reformpakets für den
Telekommunikationssektor***

INHALTSVERZEICHNIS

- 1. EINFÜHRUNG UND KURZFASSUNG**
- 2. DER STAND DER UMSETZUNG ZEHN MONATE NACH DER
VOLLSTÄNDIGEN LIBERALISIERUNG**
 - 2.1. Umfang
 - 2.2. Methodik
 - 2.3. Stand der Umsetzung
 - 2.3.1. Umsetzung
 - 2.3.2. Wirksame Umsetzung
 - 2.4. Wirksame Anwendung - Ergebnisse im einzelnen
 - 2.4.1. Nationale Regulierungsbehörden (NRB)
 - 2.4.2. Genehmigung
 - 2.4.3. Zusammenschaltung / besondere Zugangsrechte
 - 2.4.4. Universaldienst
 - 2.4.5. Tarife / Kostenrechnungssysteme
 - 2.4.6. Numerierung
 - 2.4.7. Frequenzen
 - 2.4.8. Wegerechte
 - 2.4.9. Wettbewerb im Teilnehmeranschlußbereich

3. KÜNFTIGE MASSNAHMEN DER KOMMISSION

Anhänge SEC(1998) 1981

- 1. Marktdaten**
- 2. Rechtsrahmen - Telekommunikation: eine Liste der Richtlinien und Entscheidungen**
- 3. Stand der Umsetzung der Harmonisierungsrichtlinien**
- 4. Wirksame Anwendung - Analyse nach Thema und Mitgliedstaat**
- 5. Wettbewerb im Teilnehmeranschlußbereich**

1. EINFÜHRUNG UND KURZFASSUNG

In den zehn Jahren von 1988 bis 1997 wurde in der Europäischen Gemeinschaft ein **umfangreiches Reformpaket auf dem Gebiet des Telekommunikationsrechts** in die Wege geleitet, um Europa auf die Herausforderungen vorzubereiten, die sich aus den sich schnell weiterentwickelnden und konvergierenden Technologien und der Globalisierung der Informationswirtschaft ergeben. Mit der Annahme des Pakets durch den Rat und das Europäische Parlament, das den **Zielen des EG-Vertrags** gerecht wird und die Verpflichtungen der Gemeinschaft aus der **WTO-GATS-Vereinbarung**¹ erfüllt, mußten die einzelstaatlichen Telekommunikationsvorschriften und -märkte radikal umstrukturiert werden.

Dies ist der vierte einer Reihe von Berichten über den Stand der Umsetzung des gemeinschaftlichen Reformpakets. Die Reihe wurde im Mai 1997 aufgenommen, um die Organe der EG, Regierungen, Betreiber, Marktneulinge und Gerätehersteller über die Fortschritte zu informieren, die bei der Umsetzung und Anwendung der Maßnahmen des Reformpakets erzielt wurden. Der Bericht umfaßt das gesamte Reformpaket des EG-Telekommunikationsrechts, das seit 1987 verabschiedet wurde, und ergänzt sektorspezifische Berichte, wie den Bericht über Frequenzen, den gerade erscheinenden Bericht über Mietleitungen und den Bericht über den Universaldienst.

In diesem Bericht wurden die Daten berücksichtigt, die bis zum 16. Oktober 1998 vorlagen². Die von den Mitgliedstaaten zu den Anhängen 4 und 5 bis zum 10. November eingegangenen Stellungnahmen wurden berücksichtigt.

Die Kommission verwies in ihrem im Februar 1998 dem Rat und dem Parlament vorgelegten Bericht³ darauf, daß lediglich die Umsetzung der jüngst verabschiedeten Harmonisierungsrichtlinien überprüft werden mußte und daß sich künftige Bewertungen auf die wirksame Anwendung der Umsetzungsmaßnahmen des Reformpakets konzentrieren sollten.

Dieser **Vierte Bericht** über die Umsetzung kommt zu folgenden Schlußfolgerungen:

- die weiteren Fortschritte bei den jüngsten Richtlinien zeigen, daß das Gros der Maßnahmen des Reformpakets in innerstaatliches Recht umgesetzt wurde;
- die einzelstaatlichen Maßnahmen bezüglich der dem Reformpaket zugrundeliegenden **prinzipiellen Regelungsfragen** (nationale Regulierungsbehörden, Genehmigung, Zusammenschaltung, Universaldienst, Tarife, Numerierung, Frequenzen, Wegerechte) finden **in der Praxis** Anwendung, wenn auch noch so manche Details zu klären sind, wie es angesichts eines Vorhabens dieses Umfangs kaum anders zu erwarten ist;

¹ Allgemeines Übereinkommen über den Handel mit Telekommunikations-Dienstleistungen, das am 5. Februar 1998 in Kraft trat.

² Die Marktdaten in Anhang 1 beziehen sich auf die Zahl der Betreiber, die Genehmigungsgebühren und die Zusammenschaltungsvereinbarungen, die den NRB bzw. den Ministerien bis zum September 1998 vorlagen. Jede Tabelle enthält Angaben zur Gültigkeit der einzelnen Daten.

³ Dritter Bericht über die Umsetzung des Reformpakets für den Telekommunikationssektor, COM(98) 80, <http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy>;
<http://www.europa.eu.int/comm/dg4/lawliber/libera.htm>

- in den Mitgliedstaaten entstehen **dynamische Telekommunikationsmärkte**.

Diese Schlußfolgerungen stützen sich auf folgende Fakten:

Die Kommission überprüfte Artikel für Artikel die wichtigsten Bestimmungen der Richtlinien auf ihre **Umsetzung** und bewertete den Grad der Übereinstimmung nach wesentlicher, teilweiser oder Nicht-Umsetzung.

Die Kommission bewertete anhand folgender Kriterien, in welchem Umfang die **einzelstaatlich umgesetzten Maßnahmen** in den Mitgliedstaaten auch **wirksam angewandt** werden:

- **Indikatoren, um die Einhaltung** der wichtigsten Grundsätze und Anforderungen des Reformpakets feststellen zu können
- Daten darüber, wie weit die **Märkte tatsächlich dem Wettbewerb geöffnet wurden**

Die Kommission bewertete die **tatsächliche Übereinstimmung** wie folgt:

- **Nationale Regulierungsbehörden:** In allen Mitgliedstaaten wurden Regulierungsbehörden eingerichtet, die gegenseitig und mit der Kommission systematisch Informationen austauschen. Zwar benötigen sie natürlich noch Zeit, um in vollem Umfang arbeitsfähig zu sein, doch haben alle bereits damit begonnen, die **in dem Reformpaket festgelegten Grundsätze umzusetzen**.

Es bestehen jedoch einige Bedenken hinsichtlich ihrer Ausstattung mit Befugnissen und Mitteln, der Abgrenzung zu der Behörde, die das etablierte Unternehmen kontrolliert, und der klaren Trennung der Zuständigkeiten zwischen den Stellen, auf die Aufgaben der NRB übertragen wurden.

- **Genehmigung:** Die einzelstaatlichen Rahmenbedingungen scheinen gut zu funktionieren, da sehr viele neue Genehmigungen für den Marktzugang erteilt wurden. Die in der Praxis angewandten **Verfahren** entsprechen im großen und ganzen den Anforderungen des Pakets.

Bedenken werden vor allem in bezug auf die aufwendigen Genehmigungsbedingungen, den Mangel an Transparenz bei den Bedingungen und Verfahren, die Höhe der Gebühren und die mitunter langen Genehmigungsfristen geäußert.

- **Zusammenschaltung:** In der Gemeinschaft wurden bereits **zahlreiche Zusammenschaltungsvereinbarungen** getroffen. Es gibt Anzeichen dafür, daß sich die Zusammenschaltungsgebühren den Gebühren der besten Praxis annähern und so zum Dienstleistungswettbewerb beitragen.

Bedenken bestehen in bezug auf die langwierigen Verhandlungen, die nur spärlichen Vereinbarungen auf dem Markt für Festnetze, die Unzulänglichkeit der Standardzusammenschaltungsangebote und den Mangel an Transparenz bei den Kostenrechnungssystemen.

- **Universaldienst:** Nur in einigen Mitgliedstaaten wurden Pläne zur **Finanzierung** des Universaldienstes aufgestellt.

Es bestehen Bedenken in bezug auf die Berechnung der Beitragshöhe der Marktteilnehmer.

- **Tarife/Kostenrechnungssysteme:** In einigen Mitgliedstaaten wurde die **Tarifneugestaltung** noch nicht abgeschlossen.

*Die Tatsache, daß die Tarife nicht ausreichend **kostenorientiert** sind, wirkt sich in einigen Marktsegmenten wettbewerbsschädlich aus und erhöht die Kostenlast der anderen Wirtschaftssektoren.*

- **Numerierung:** Die mangelnde **Verfügbarkeit von Nummern** ist für die Betreiber offenbar kein Problem. In den meisten Mitgliedstaaten ist die Betreiberauswahl zumindest teilweise möglich, während die Übertragbarkeit von Nummern in einigen Mitgliedstaaten bereits früher als geplant eingeführt wurde.

*In einer kleinen Minderheit von Mitgliedstaaten üben die etablierten Unternehmen anscheinend einen unzulässigen Einfluß auf deren **Zuteilung** aus.*

- **Frequenzen:** Alle Mitgliedstaaten haben mindestens **zwei Genehmigungen für Mobilfunk und eine Genehmigung für DCS 1800** erteilt.

Es wurden Bedenken bezüglich der in einigen Mitgliedstaaten benötigten Zeit für die Einstellung der Analogsysteme geäußert.

- **Wegerechte:** In praktisch allen Mitgliedstaaten haben die Netzbetreiber das Recht, **öffentliche Wege** zu nutzen.

In mehreren Mitgliedstaaten gibt es offenbar praktische Probleme mit der Nutzung von öffentlichen Wegen und Überseekabeln und einige wenige haben Probleme mit der Nutzung von Privatgrundstücken.

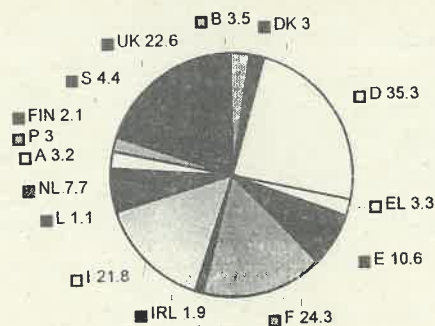
Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß es offenbar keinen Bereich gibt, in dem wesentliche Versäumnisse bei der praktischen Anwendung der in innerstaatliches Recht umgesetzten Vorschriften aufgetreten sind, wenn auch in mehreren Punkten in einigen Mitgliedstaaten Nachbesserungen erforderlich sind.

Diese Bewertung **spiegelt sich auch in der Marktsituation wider**⁴. Der Europäische Markt für Telekommunikationsdienste wird **1998 schätzungsweise 148 Milliarden ECU** an Einnahmen erzielen, davon entfallen 120 Milliarden auf den Sprachtelefondienst und den Netzdienstmarkt und 28 Milliarden ECU auf den Mobilfunk⁵.

⁴ Vollständigere Daten sind in Anhang I enthalten.

⁵ Quelle: EITO (Europäisches Observatorium für Informationstechnologie), 1998

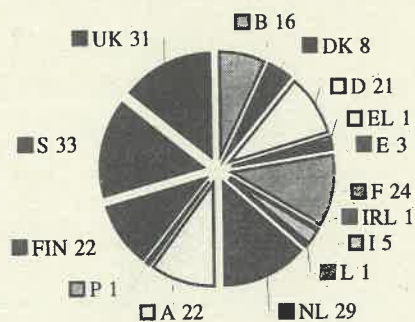
**Europäischer Telekommunikationsmarkt
(1998, Milliarden Ecu)
GESAMT EU: 147.8 Milliarden Ecu**



Der Telekommunikationssektor gilt heute einhellig als der wichtigste Einzelfaktor für Wirtschaftswachstum in der Union. In diesem Zusammenhang begrüßt die Kommission die Entscheidung Irlands, den Zeitpunkt der vollständigen Liberalisierung vorzuziehen, da sich daran erkennen läßt, welche Vorteile die vollständige Umsetzung des Reformpakets für die Märkte hat.

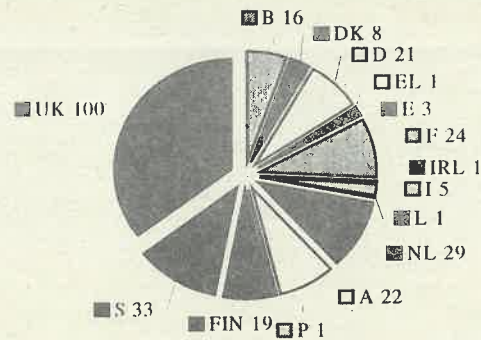
Für die Nutzer und Verbraucher ergaben sich bereits deutliche Vorteile: Dies läßt sich auch gut an der **enorm gestiegenen Zahl der Anbieter von Telekommunikationsdiensten ablesen**. Nach Angaben der jeweiligen NRB gab es Ende August 1998 in der Union 218 Betreiber mit Genehmigungen für die Bereitstellung von landesweiten, öffentlichen Sprachtelefondiensten, wobei die große Zahl von Betreibern nicht mitgerechnet ist, die ihre Genehmigungen auf der Grundlagen von allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen erhalten haben.

**Anzahl der Betreiber mit Genehmigungen für
die Bereitstellung von landesweiten,
öffentlichen Sprachtelefondiensten
(August 1998) GESAMT EU: 218**



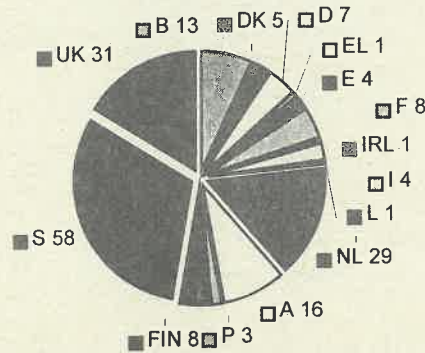
Für internationale Sprachtelefondienste sind 284 Betreiber zugelassen, während insgesamt etwa 77 nationale Mobilfunklizenzen erteilt wurden.

Anzahl der zur Bereitstellung internationaler Sprachtelefondienste berechtigten Betreiber (August 1998) GESAMT EU: 284



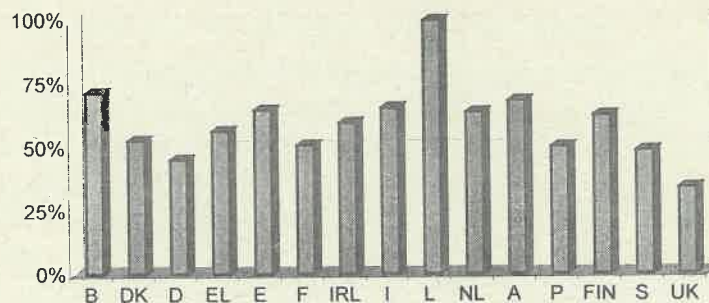
Auch der Markt für Netzdienste wurde weit geöffnet: etwa 526 Betreiber sind jetzt berechtigt, lokale Netzdienste anzubieten, 189 Betreiber können nationale Netzdienste anbieten und 256 Betreiber internationale Dienste.

Anzahl der zur Bereitstellung landesweiter, öffentlicher Netzdienste berechtigten Betreiber (August 1998) GESAMT EU: 189

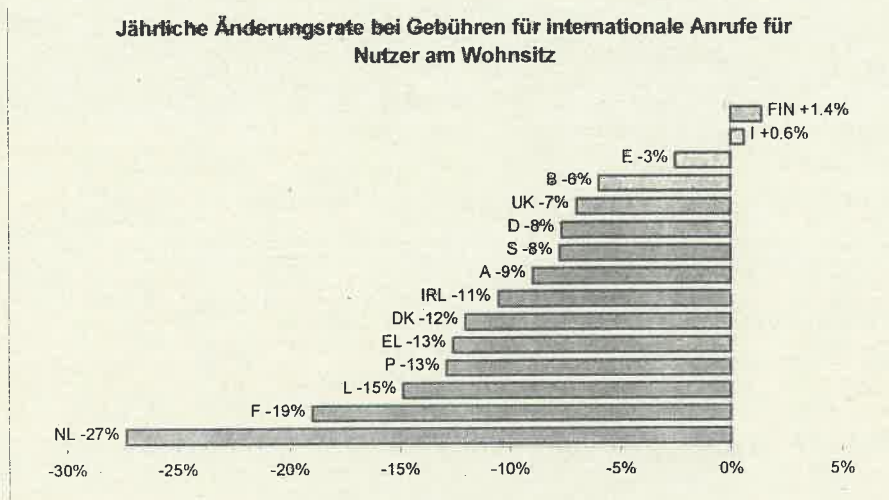


Auch wenn in den meisten Mitgliedstaaten eine deutlich geschwächte Marktstellung der etablierten Festnetzbetreiber noch nicht festgestellt werden kann, zeigt eine Untersuchung des liberalisierten Mobilfunkmarktes doch deutlich, daß die **führenden Betreiber hier drastisch an Marktmacht verlieren**.

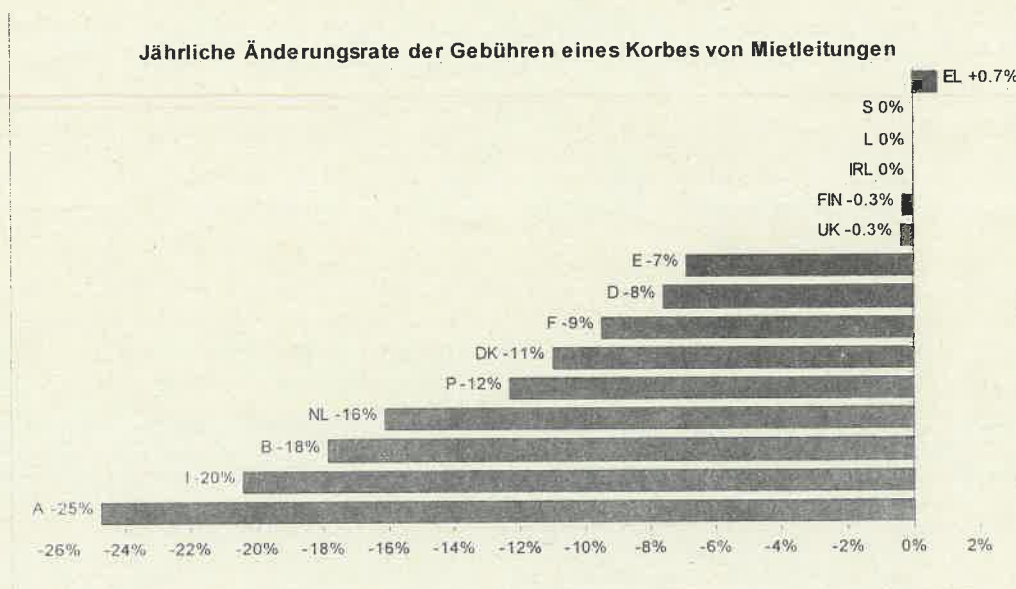
Marktanteil von führenden Betreibern im digitalen Mobilfunkbereich (August 1998)



Ein weiterer wichtiger Vorteil für Nutzer und Verbraucher ist der insgesamt festzustellende **Preisrückgang bei den Telekommunikationsdiensten**⁶. Da die Tarife mit den Kosten Schritt halten müssen, werden die erheblichen Preissenkungen zum Beispiel im internationalen Bereich (Geschäftsverkehr und Privatkunden) in einigen Ländern allerdings zum Teil durch Preiserhöhungen bei den Inlandsgesprächen, vor allem bei den Ortsgebühren, aber auch bei den Mietgebühren aufgefangen.



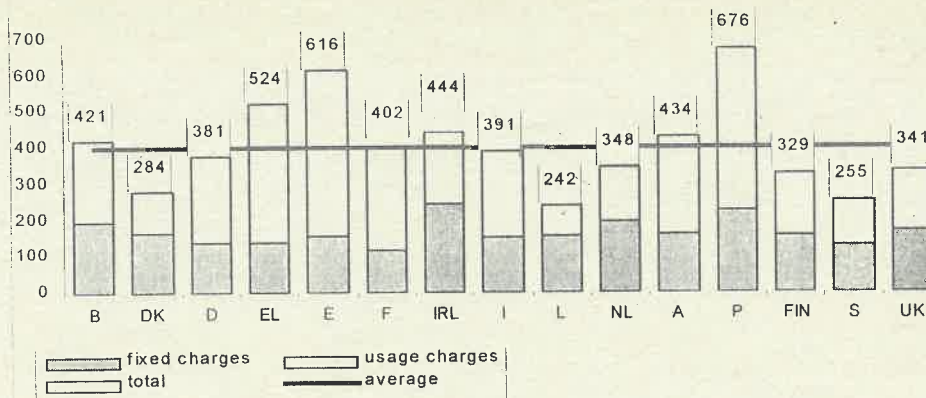
Die Preise für nationale und internationale Mietleitungen sind jedoch deutlich gefallen.



Der Vergleich zwischen Mitgliedstaaten zeigt, daß in Ländern, die bereits auf eine längere Erfahrung mit der Liberalisierung zurückblicken, die Tarife für nationale Geschäftskunden und für Privatkunden deutlich niedriger sind. Das gleiche Bild ergibt sich auch für die gesamte Bandbreite der Tarife für Mietleitungen.

⁶ Quelle: Eurodata Foundation, 1998.

Korb landesweiter Festnetzgebühren
(August 1998, Ecu/PPP)



In Anhang 1 sind Daten zu einer Palette von **Indikatoren für die Marktaktivität** genannt. In den einzelnen Abschnitten dieses Berichts wird auf die jeweiligen Daten gesondert bezug genommen.

Da die mit der Liberalisierung eingeleitete Umstrukturierung des Marktes gerade erst begonnen hat, kann zum jetzigen Zeitpunkt nur geschätzt werden, **wie sich dieser Prozeß auf die Beschäftigung auswirken wird**. Einerseits kommen die etablierten Unternehmen nicht umhin, ihre Effizienz zu erhöhen, da ihre Tarife und Marktanteile einem großen Wettbewerbsdruck ausgesetzt sind. Andererseits bestehen gute Chancen, daß angesichts der großen Anzahl neuer Unternehmen auf dem Markt, der Ausweitung der Dienste und der Einführung innovativer Technologien, für die die Liberalisierung und der Binnenmarkt für Telekommunikation neue Anreize bieten, in erheblichem Umfang neue Arbeitsplätze in der Wirtschaft als ganzes entstehen. Jetzt vorliegende Studien zeigen, daß es erste Hinweise darauf gibt, daß sich die ursprünglich negative Beschäftigungsentwicklung in diesem Sektor umkehrt⁷. Diese Annahme wird von den Schätzungen bestätigt, die für 1998 von einer **Wachstumsrate von 21,2 % für den EU-Mobilfunkmarkt und von 13,7 % für den Netzdienstemarkt** ausgehen⁸.

Vorschläge für Maßnahmen

Die Mitgliedstaaten haben einen umfassenden Rechtsrahmen für die Schaffung eines vollständig liberalisierten Binnenmarktes im Telekommunikationssektor verabschiedet. Bislang hat die Kommission keine größeren Hindernisse für die vollständige Verwirklichung dieses Ziels in der Praxis erkennen können. Angesichts dieser gewaltigen Aufgabe, des Zeitdrucks und der knappen Mittel kommt es unvermeidlich zu Versäumnissen, auf die dieser Bericht im einzelnen eingehen wird. Die **Kommission drängt die Mitgliedstaaten,**

- die **Umsetzung der** noch nicht in innerstaatliches Recht aufgenommenen Maßnahmen abzuschließen;

⁷ Vgl. auch "Job opportunities in the Information Society – exploring the potential of the information revolution" – Bericht der Kommission an den Europäischen Rat

⁸ Quelle: EITO (Europäisches Observatorium für Informationstechnologie), 1998

- sicherzustellen, daß die **nationalen Regulierungsbehörden personell und materiell vollständig ausgestattet** sind und das **erforderliche Maß an Unabhängigkeit von dem etablierten Unternehmen** haben, um die in diesem Bericht hervorgehobenen Probleme der praktischen Anwendung bewältigen zu können.
- die **konstruktive Zusammenarbeit mit der Kommission**, die zu diesen Fortschritten beigetragen hat, fortzusetzen.

Die Kommission wird entsprechend ihren Verpflichtungen aus dem EG-Vertrag die weitere Entwicklung genau verfolgen. Sie wird insbesondere die 84 Vertragsverletzungsverfahren im Zusammenhang mit dem Reformpaket weiter verfolgen (30 in bezug auf die Liberalisierungsrichtlinien und 54 in bezug auf die Harmonisierungsrichtlinien) **und, wenn nötig, neue Verfahren einleiten.**

Für einen **vollständigeren Überblick** über diesen Bericht sei auf die zu jedem Thema eingefügten Kästen verwiesen, in denen die **Schlußfolgerungen** grob zusammengefaßt sind. Diese stützen sich ihrerseits auf die detaillierten Angaben in den Anhängen 1 (Marktdaten) und 4 (Analyse nach Thema und Mitgliedstaat).

2. DER STAND DER UMSETZUNG ZEHN MONATE NACH DER VOLLSTÄNDIGEN LIBERALISIERUNG

2.1. Umfang

Die von dem Bericht abgedeckten Richtlinien und Entscheidungen sind in Anhang 2 aufgeführt.

Einige Mitgliedstaaten mit kleinen oder weniger entwickelten Netzen⁹ wurden per Kommissionsentscheidung von bestimmten Bestimmungen der nach Artikel 90 erlassenen Richtlinien befreit, was sich vor allem auf die Liberalisierung der Sprachtelefondienste (und dem zugrundeliegenden Netz) und auf alternative Infrastrukturen bezieht. Dies gilt es bei bestimmten in diesem Bericht genannten Indikatoren und Bewertungen zu berücksichtigen.

2.2 Methodik

Bei den Bewertungen hat sich die Kommission auf mehrere Informationsquellen, vor allem auf Fragebogen gestützt, die an die fünfzehn nationalen Regulierungsbehörden geschickt wurden, aber auch auf Audits¹⁰, die von Rechts- und Wirtschaftsexperten unter der Leitung der zuständigen Kommissionsdienststellen durchgeführt wurden, auf formale und informelle Beschwerden im Zusammenhang mit der Umsetzung und Anwendung der Vorschriften, auf Berichte der Marktteilnehmer im Rahmen der Kontakte und Gespräche, die die Kommission mit der Industrie pflegt, und auf Beratungen mit den Mitgliedstaaten im Rahmen dieses Berichts.

⁹ Luxemburg: 1. Juli 1998; Spanien: 1. Dezember 1998; Irland: 1. Januar 2000; Portugal: 1. Januar 2000; Griechenland: 31. Dezember 2000.

¹⁰ Audits/Studien wurde von April bis Oktober 1998 durchgeführt.

2.3. Stand der Umsetzung

Nach Artikel 155 EG-Vertrag ist die Kommission verpflichtet, „für die Anwendung dieses Vertrags sowie der von den Organen aufgrund dieses Vertrags getroffenen Bestimmungen Sorge zu tragen“. Wie in der dritten Mitteilung über die Umsetzung bereits festgestellt, ist es mit Blick auf diese Verpflichtung Aufgabe der Kommission, nicht nur die **Umsetzung** sicherzustellen, sondern gleichermaßen bedeutend dafür Sorge zu tragen, daß die gemäß den Richtlinien erlassenen einzelstaatlichen Vorschriften auch **wirksam angewandt** werden. Umsetzung bedeutet, die in den betreffenden Richtlinien festgelegten Verpflichtungen in das innerstaatliche Recht zu überführen, um die angestrebten Ziele zu erreichen. Nach Ansicht der Kommission, die auch von der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs¹¹ untermauert wird, schafft **nur die korrekte Umsetzung des Gemeinschaftsrechts Rechtssicherheit für die Marktteilnehmer**. Ebenso unmißverständlich hat die Kommission bisher den Standpunkt vertreten, daß die Mitgliedstaaten ihren rechtlichen Verpflichtungen nur dann nachkommen können, wenn die **einzelstaatlichen Maßnahmen zur Umsetzung des Rechts auch in vollem Umfang und wirksam angewandt werden**.

2.3.1. Umsetzung

In der dritten Mitteilung gab die Kommission einen Überblick über die Umsetzung aller Richtlinien des Reformpakets und kam zu der Schlußfolgerung, daß die notwendigen einzelstaatlichen Maßnahmen „**in den meisten Mitgliedstaaten weitestgehend getroffen wurden**“¹². Allerdings gab es bei der Umsetzung von zwei Richtlinien (Genehmigung und Zusammenschaltung) Versäumnisse, da sie nicht fristgerecht zum 31. Dezember 1997, dem Vortag der vollständigen Liberalisierung, umgesetzt wurden. Die Kommission hat deshalb eine zusätzliche Bewertung der Umsetzung dieser Richtlinien durchgeführt und dabei zwei weitere Richtlinien, die geänderten Richtlinien über Mietleitungen und Sprachtelefonien, einbezogen.

Anhang 3 gibt einen Überblick über deren Umsetzung, wobei die Kommission die gleiche Methodik wie in der dritten Mitteilung angewandt hat. So gelten je nachdem, in welchem Umfang die **wichtigsten Grundsätze** der jeweiligen Richtlinien umgesetzt wurden, die drei Bewertungskategorien: „im wesentlichen umgesetzt“, „teilweise umgesetzt“ und „nicht umgesetzt“.

Die von der Kommission vorgenommene Bewertung des derzeitigen Stands der Umsetzung der bislang nicht umgesetzten Harmonisierungsrichtlinien stellt sich wie folgt dar:

- **Genehmigungsrichtlinie** - Mit der Verabschiedung des Sekundärrechts in **Spanien** und **Irland** sowie des Primärrechts in **den Niederlanden** konnten erhebliche Fortschritte erzielt werden. **Acht Mitgliedstaaten** haben die Richtlinie im wesentlichen umgesetzt (**Dänemark, Deutschland, Spanien, Irland, Portugal, Finnland, Schweden, Vereinigtes Königreich**), während weitere **sechs Länder** (**Belgien, Frankreich, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Österreich**) die Richtlinie nur teilweise umgesetzt haben. Griechenland hat noch keine

¹¹ Siehe z.B. Rechtssache 239/85, ECR 1986, S. 3645; Rechtssache 363/85, ECR 1987, S. 1740.

¹² Siehe Anhänge I (Liberalisierungsrichtlinien) und II (Harmonisierungsrichtlinien) zur Dritten Mitteilung.

Umsetzungsmaßnahmen gemeldet. Mit der Verabschiedung von Sekundärrecht wird in Griechenland, Frankreich, Italien, Luxemburg und den Niederlanden gerechnet.

- **Zusammenschaltungsrichtlinie** - In **Spanien** und **Italien** wurden bei der Verabschiedung des Sekundärrechts erhebliche Fortschritte erzielt. **Neun Mitgliedstaaten** haben die Richtlinie im wesentlichen umgesetzt (**Dänemark, Deutschland, Spanien, Irland, Italien, die Niederlande, Österreich, Finnland, Vereinigtes Königreich**), während weitere **vier Länder** (**Belgien, Frankreich, Luxemburg, Schweden**) die Richtlinie nur teilweise umgesetzt haben. Griechenland und Portugal haben noch keine Umsetzungsmaßnahmen gemeldet. Mit der Verabschiedung von Sekundärrecht wird in Belgien, Griechenland, den Niederlanden und Portugal und mit der Verabschiedung von Primärrecht in Schweden gerechnet.
- **Geänderte Mietleitungsrichtlinie** - Maßnahmen für die wesentliche Umsetzung der Richtlinie wurden von **Dänemark, Deutschland, Spanien, Irland, Luxemburg, den Niederlanden, Österreich, Finnland und dem Vereinigten Königreich** gemeldet. Belgien hat diese Richtlinie nur zum Teil umgesetzt. Griechenland, Frankreich, Italien, Portugal und Schweden haben noch keine Umsetzungsmaßnahmen gemeldet.
- **Geänderte Sprachtelefonienrichtlinie** - Maßnahmen für die wesentliche Umsetzung der Richtlinie wurden von **Dänemark, Deutschland, Spanien, Finnland und dem Vereinigten Königreich** gemeldet. Belgien, Luxemburg, die Niederlande, Österreich und Portugal haben die Richtlinie nur zum Teil umgesetzt. Griechenland, Frankreich, Irland, Italien und Schweden haben noch keine Umsetzungsmaßnahmen gemeldet.

Mit Blick auf das gesamte Reformpaket der Harmonisierungs- und Liberalisierungsrichtlinien stellt die Kommission fest, daß der bei den jüngsten Richtlinien erzielte Fortschritt sich in ihre im dritten Bericht vorgenommene Bewertung einfügt, **daß in den meisten Mitgliedstaaten die Umsetzungsmaßnahmen in großem Umfang getroffen wurden.**

Die Kommission wird auch in Zukunft die vollständige Umsetzung überwachen und die in bezug auf die oben genannten Versäumnisse eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren weiter verfolgen.

2.3.2. *Wirksame Anwendung*

Die Kommission betrachtet es jetzt als ihre vorrangige Aufgabe, die wirksame Anwendung der einzelstaatlichen Vorschriften zu überwachen, die gemäß den Richtlinien erlassen wurden. **Für Marktteilnehmer und vor allem für Marktneulinge ist dies von größter Bedeutung,** da deren wirtschaftliche Überlebensfähigkeit davon abhängt, in welchem Umfang die Grundsätze der Richtlinien in der Praxis Anwendung finden.

Während sich die Umsetzung anhand eindeutiger Kriterien durch einen Vergleich der jeweiligen einzelstaatlichen Maßnahmen mit den Richtlinien-texten bewerten läßt, hängt die Bewertung der wirksamen Anwendung dieser Maßnahmen in einem viel größeren Maße von den ausgewählten Indikatoren und von der Bewertung der Kommission ab, in die auch die Beurteilung der Marktteilnehmer einfließt. Abschließend liegt es an der Kommission, bei Bedarf diese Beurteilungen vom Gerichtshof überprüfen zu lassen, der

nach Artikel 169 EG-Vertrag angerufen werden kann. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof deutlich gemacht, daß der Kommission „kraft ihres Amtes im allgemeinen Interesse der Gemeinschaft die Aufgabe zu(fällt), die Ausführung des Vertrages und der auf seiner Grundlage von den Organen erlassenen Vorschriften durch die Mitgliedstaaten zu überwachen..... Sie kann beim Gerichtshof daher die Feststellung einer Vertragsverletzung mit dem Vorbringen beantragen, daß das mit der Richtlinie bezweckte Ergebnis in einem bestimmten Fall nicht erreicht worden sei“¹³

Wie bereits in der ersten Mitteilung über die Umsetzung festgestellt, wurde das Telekom-Reformpaket über mehrere Jahre vor dem Hintergrund der politischen und technologischen Änderungen weiterentwickelt. Deshalb erstrecken sich auch viele der wichtigsten Grundsätze der Liberalisierung und Harmonisierung über eine Reihe von Richtlinien und Entscheidungen und über mehrere Rechtsgrundlagen.

Zum Zwecke der Bewertung der wirksamen Anwendung umfaßt dieser Bericht deshalb folgendes:

- Eine kurze Auswertung der jeweils **wichtigsten Fragen des Pakets** sowie **Indikatoren zur Feststellung der Einhaltung, die als Bezugsgrößen für die Bewertung in diesem und in künftigen Berichten dienen.**
- Ein Überblick über die **wirksame Anwendung** der Vorschriften zu diesen Fragen in der Gemeinschaft, der durch eine genauere, auf die einzelnen Länder eingehende Analyse in Anhang 4 ergänzt wird. Der Schwerpunkt liegt hierbei auf den noch bestehenden Hemmnissen für die Verwirklichung eines liberalisierten europäischen Binnenmarkts für die Telekommunikation, die darauf zurückzuführen sind, daß die Grundsätze des Pakets nicht voll zur Geltung kommen können.

Da das vorrangige Ziel des Reformpakets die Öffnung der nationalen Märkte auf der Grundlage harmonisierter Rechtsvorschriften ist, werden gegebenenfalls die in Anhang 1 aufgeführten **Marktindikatoren** herangezogen.

Bei der Bewertung der wirksamen Anwendung hat die Kommission auch berücksichtigt, daß sich bestimmte in den Richtlinien genannte Grundsätze nur schwer umsetzen lassen und deshalb einer *direkten Prüfung ihrer praktischen Anwendung bedürfen*. Zum Beispiel läßt sich die Anforderung in der Zusammenschaltungsrichtlinie, daß Mitgliedstaaten „die Bereitstellung adäquater Nummern sicher(stellen)“ am besten anhand der praktischen Umsetzung überprüfen. Ferner ist ganz entscheidend, daß unter bestimmten Umständen eine getreue Umsetzung in nationales Recht *in der Praxis* zu einer Anwendung führen kann, die der *vom Gemeinschaftsrecht verfolgten Absicht entgegensteht*, oder ganz einfach nur auf dem Papier vorhanden ist - die Überprüfung der „praktischen Anwendung“ ist auch für solche Fälle gedacht.

Eine weiteres von den Marktteilnehmern im Zusammenhang mit verschiedenen Themen genanntes Hemmnis für den Marktzugang ist die Komplexität und in einigen Fällen die Undurchschaubarkeit der nationalen Umsetzungsvorschriften. Die Kommission drängt bei den Mitgliedstaaten darauf, die Vorschriften und Verfahren gegebenenfalls zu

¹³ Rechtssache 431/92, ECR 1995, S. 1, Entscheidungsgründe 21,22.

überprüfen, um eine größtmögliche Klarheit und leichte Anwendbarkeit zu gewährleisten.

2.4. Wirksame Anwendung - Ergebnisse im einzelnen

Die in diesem Abschnitt genannten Indikatoren dienen der Kommission als Kriterien bei der Prüfung der wirksamen Anwendung der wichtigsten Aspekte jedes Bereichs. Jede Frage zielt im Kern darauf ab: **„Erfüllt die praktische Anwendung des einzelstaatlichen Rechts die Ziele des Reformpakets? Benachteiligt sie insbesondere andere Marktteilnehmer, vor allem Marktneulinge?“**

2.4.1. Nationale Regulierungsbehörden (NRB)

EG-Rahmen

Die Umsetzung des Telekom-Reformpakets wird in weiten Teilen den Nationalen Regulierungsbehörden übertragen. Deshalb ist die Existenz von Regulierungsbehörden, die auch entsprechend ausgestattet sind, um die gemäß den Richtlinien übertragenen Aufgaben bewältigen zu können, das wichtigste Kriterium bei jeder Bewertung der wirksamen Anwendung des Pakets.

Die wichtigsten Anforderungen sind in den Dienste- und Rahmenrichtlinien festgelegt. Die erste Anforderung ist die **juristische und funktionelle Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden** von den Netzbetreibern und den Dienste-/Geräteanbietern. Eine wirkliche Unabhängigkeit in diesem Sinne kann vor allem durch Einflußnahmen beeinträchtigt werden, bei denen das Personal der Regulierungsbehörden zu stark dem Einfluß etablierter Unternehmen oder anderer Betreiber ausgesetzt ist.

Indikatoren: *Wird Personal von Betreibern oder Geräteanbietern zu den Regulierungsbehörden entsandt? Gibt es eine Art „Personalkarussell“ zwischen den Regulierungsbehörden und etablierten Unternehmen?*

Gemäß denselben Richtlinien müssen **Kontroll- und Regulierungsfunktion** dort getrennt werden, wo der Staat weiterhin Eigentümer des etablierten Unternehmens ist oder eine weitreichende Kontrolle ausübt. Eine wirksame, strukturelle Trennung zwischen dem Ministerium oder der Abteilung, die für die Staatsanteile an dem etablierten Unternehmen zuständig ist, und den verschiedenen Stellen, auf die Aufgaben der Regulierungsbehörden übergegangen sind, läßt sich je nach Rechts- und Verwaltungsaufbau eines Mitgliedstaats auf unterschiedliche Weise erreichen.

Indikatoren: *Gewährleistet der gegenwärtige Aufbau, daß Entscheidungen über Regelungsfragen nicht von den Interessen der Eigentümer beeinflußt werden? Sind Beamte der Behörden, auf die Aufgaben der Regulierungsbehörde übertragen wurden, direkt oder indirekt in die Leitung des etablierten Unternehmens einbezogen oder umgekehrt?*

Auch in den Harmonisierungsrichtlinien werden Rechte festgelegt, die an die Nationalen Regulierungsbehörden zu übertragen sind. Dabei geht es vor allem um **Genehmigungen** (insbesondere die Überwachung des Genehmigungsverfahrens und das Ändern und

Zurückziehen von Genehmigungen), die **Zusammenschaltung** (insbesondere das Recht, Standardzusammenschaltungsangebote und die Einführung geeigneter Kostenrechnungssysteme zu überwachen sowie die Zusammenschaltung sicherzustellen und Streitfälle zu schlichten), **Mietleitungen** (insbesondere die Überwachung bei Ablehnung, Unterbrechung oder reduzierter Verfügbarkeit sowie die Gewährleistung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung), den **Universaldienst** (vor allem die Gewährleistung erschwinglicher Preise und die Überwachung der Finanzierung), und um die **Tarife** (insbesondere die Überwachung des Grundsatzes der Kostenorientierung für den Sprachtelefondienst und Mietleitungen und die Einführung geeigneter Kostenrechnungssysteme). Weitere Rechte sind in bezug auf **Numerierung, Frequenzen und Wegerechte** abzugeben. Ein Kriterium für die tatsächliche Wahrnehmung dieser Rechte ist die Zahl der getroffenen Entscheidungen. Damit die nationalen Regulierungsbehörden ihre Rechte auch wahrnehmen können, müssen sie entsprechend ausgestattet sein.

***Indikatoren:** Wie oft wurde die nationale Regulierungsbehörde tätig und steht dies im Verhältnis zum Marktgeschehen? Nimmt die nationale Regulierungsbehörde ihre Recht in all ihren Zuständigkeitsbereichen auch tatsächlich wahr? Nutzt die Regulierungsbehörde ihr Initiativrecht? Reicht die finanzielle Ausstattung der Regulierungsbehörde aus, damit sie tätig werden kann?*

NRB - ein Überblick über die wirksame Anwendung in den Mitgliedstaaten

Regulierungsbehörden wurden in allen Mitgliedstaaten eingerichtet und tauschen gegenseitig und mit der Kommission systematisch Informationen aus. Angesichts der gewaltigen Aufgaben und des Problems, qualifiziertes Personal zu gewinnen sowie der mangelhaften finanziellen Ausstattung in einigen Mitgliedstaaten, benötigen sie natürlich noch Zeit, um in vollem Umfang arbeitsfähig zu sein. Die meisten haben jedoch bereits damit begonnen, **die in den Reformpaket festgelegten Grundsätze umzusetzen**. Allerdings wurden einige Bedenken laut:

In mehreren Mitgliedstaaten wurden Regelungsaufgaben sowohl an das zuständige Ministerium für den Telekommunikationssektor als auch an die einzelnen Verwaltungen vergeben. Meist macht das Ministerium die politischen Vorgaben, während die Behörden für die Überwachung des Marktes zuständig sind. **In bestimmten Fällen sind die Befugnisse der verschiedenen Stellen, auf die Aufgaben der NRB übertragen wurden, nicht klar getrennt** (die Niederlande, Österreich).

In einigen Mitgliedstaaten gibt es Bedenken, daß **der bestehende Verwaltungsaufbau nicht sicherstellt, daß Regulierungsentscheidungen von den Interessen der Eigentümer unbeeinflusst bleiben**. In diesen Fällen sollte die notwendige Trennung zwischen der Überwachung des etablierten Unternehmens und den Regulierungsbefugnissen erneut geprüft werden (Belgien, Finnland, Luxemburg, Irland, Frankreich).

Bedenken wurden auch wegen des **Personalmangels** geäußert (Belgien, Griechenland, Luxemburg, Italien - die NRB wurde erst kürzlich eingerichtet), so daß die Regulierungsbehörden unter Umständen nicht in der Lage sind, alle anstehenden Fragen zu regeln. In Frankreich gibt es Grund zu der Annahme, daß dies bei den Genehmigungserteilungen und Tarifkontrollen der Fall ist. Einige Mitgliedstaaten, für die

keine Ausnahmeregelung gilt, zeigten sich nach Berichten von Marktneulingen eher zögerlich (Dänemark, Frankreich, die Niederlande und Schweden). **Rechtsunsicherheit** herrschte in Italien, da die NRB erst spät eingerichtet wurde. In einigen Mitgliedstaaten wird **Personal von den Betreibern** (Griechenland, Portugal) oder von dem Ministerium, das den Staatsanteil vertritt (Irland), **an die NRB abgeordnet**, was Bedenken zum Grad der Unabhängigkeit auslöste.

In einigen Fällen haben die NRB **bei Fragen der Zusammenschaltung nicht genügend Befugnisse, aus eigener Initiative in bestimmten Fragen tätig zu werden** (Luxemburg) oder die Befugnis ist nicht spezifisch genug (Deutschland) oder die **Betroffenen können sich nicht an die NRB mit der Bitte wenden, tätig zu werden** (die Niederlande). In einem Fall (Portugal) herrscht Unsicherheit in bezug auf die Zuständigkeiten der NRB, da einige Richtlinien nur unzureichend umgesetzt wurden. In einem anderen Fall (Belgien) bestehen Bedenken, weil die NRB bei Streitigkeiten in bezug auf die Zusammenschaltung nicht schlichtend eingreifen kann.

2.4.2. Genehmigung

EG-Rahmen

Der gemeinsame Rahmen für die Erteilung von Genehmigungen für die Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten ist mit den Dienste- und Genehmigungsrichtlinien und der S-PCS-Entscheidung abgesteckt. Die Diensterichtlinie legt die Grundsätze in bezug auf die Zahl der Genehmigungen, Verfahren, Gebühren, wesentlichen Anforderungen und Einsprüche fest.

Die Genehmigungsrichtlinie ergänzt diese Rechtsgrundlage, indem sie harmonisierte Kriterien für die Erteilung **allgemeiner Genehmigungen** festlegt, die unter genau definierten Umständen durch **Einzelgenehmigungen** ergänzt werden können.

***Indikatoren:** Werden dort, wo allgemeine Genehmigungen erteilt werden, die Verfahren als zu langwierig erachtet? Werden die Gebühren für allgemeine Genehmigungen als abschreckend für Marktneulinge angesehen?*

Einzelgenehmigungen dürften nur für die Bereitstellung öffentlicher Sprachtelefondienste oder öffentlicher Netze erteilt werden, oder, falls es um den Zugang zu knappen Ressourcen oder um Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Universaldienst oder der Sicherstellung des Wettbewerbs geht.

Müssen nach den einzelstaatlichen Verfahren Einzelgenehmigungen ausgestellt werden, können hierfür Auflagen in bezug auf die wesentlichen und öffentlichen Interessen erlassen werden, die sich allerdings auf die in der Richtlinie aufgeführten beschränken müssen.

***Indikatoren:** Wird zu häufig auf die Erteilung von Einzelgenehmigungen zurückgegriffen? Stehen die zusätzlich erlassenen Auflagen im Einklang mit dem Anhang der Genehmigungsrichtlinie? Werden unter dem Deckmantel der gemäß der Genehmigungsrichtlinie zugelassenen Auflagen aufwendige Zusatzbedingungen gestellt, zum Beispiel zur Netzkonfiguration (Zahl der Zusammenschaltungspunkte)?*

Werden die Genehmigungsbedingungen so veröffentlicht, daß sie nicht nur zugänglich sind, sondern auch möglichst vollständige Informationen enthalten?

Werden verschiedene Betreiber aus Gründen benachteiligt, die objektiven Kriterien nicht standhalten? Bestehen Benachteiligungen von Betreibern derselben Genehmigungskategorie? Werden Betreiber aus anderen Staaten in der Praxis benachteiligt?

Die Verfahren müssen in zugänglicher Form, offen, nichtdiskriminierend und transparent veröffentlicht werden sowie Höchstfristen enthalten.

***Indikatoren:** Werden die in den einzelstaatlichen Vorschriften festgelegten Fristen in der Praxis überschritten und bestehen für diesen Fall Strafandrohungen bzw. Einspruchsrechte? Gibt es „versteckte“ Fristen bei der Erteilung von Genehmigungen (die sich zum Beispiel aus der wiederholten Anforderung weiterer Informationen ergeben)? Ist das Verfahren zur Bewertung der Anträge transparent?*

Betreibern, die die festgelegten und veröffentlichten Bedingungen erfüllen, sollte die Genehmigung erteilt werden.

***Indikator:** Zahl der erteilten oder verweigerten Genehmigungen.*

Es kann festgelegt werden, wie die Einhaltung der Genehmigungsbedingungen sichergestellt werden kann.

Die Zahl der Genehmigungen darf nur **begrenzt** werden, um eine effiziente Nutzung von Funkfrequenzen sicherzustellen oder um im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht Nummern zur Verfügung zu stellen.

***Indikator:** Werden in der Praxis andere Gründe angeführt, die Erteilung von Genehmigungen zu begrenzen?*

Mit den **Gebühren** sollen möglichst nur die für die Verwaltung der fraglichen Genehmigung entstehenden Kosten gedeckt werden. Sie müssen im Verhältnis zum Aufwand stehen. Mit ihnen kann die Notwendigkeit zum Ausdruck gebracht werden, knappe Ressourcen optimal einzusetzen.

***Indikatoren:** Gelten die Gebühren auf dem Markt für Marktneulinge als abschreckend? Besteht die Auffassung, daß die Gebühren die Verwaltungskosten für die Ausstellung, die Verwaltung, Überwachung und Durchsetzung der Genehmigungen widerspiegeln?*

Erteilung der Genehmigungen - ein Überblick über die wirksame Anwendung in den Mitgliedstaaten

Die Rechtsgrundlagen für die Erteilung von Genehmigungen wurden offenbar weitestgehend gemeinschaftsweit umgesetzt, wobei der Grad der Umsetzung von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat abweicht und in einigen Mitgliedstaaten zeitlich befristete Systeme eingerichtet wurden.

Die verschiedenen nationalen Vorschriften sind offenbar gut eingeführt und stützen sich nicht über die Maßen auf Einzelgenehmigungen, wobei **alle Mitgliedstaaten entweder Einzelgenehmigungen für einen oder nur wenige Dienste benötigen, oder nur für die in der Genehmigungsrichtlinie genannten Dienste.** Bedenken bezüglich der wirksamen Anwendung bestehen wohl hauptsächlich im Hinblick auf die **Genehmigungsbedingungen** (Belgien, Spanien, Frankreich, Italien), die **fehlende Transparenz** bei den Genehmigungsbedingungen (Irland), die **Höhe der Genehmigungsgebühren** (Deutschland, Frankreich, auch wenn daraus hinzuweisen ist, daß dort eine große Anzahl von Betreibern am Markt ist; Luxemburg und Italien beim Mobilfunk) und die **Befristung der Genehmigungen** (Belgien, Griechenland, Frankreich, Italien, Luxemburg). In einigen Ländern (Belgien, Spanien, Italien, Österreich) bestehen Bedenken hinsichtlich **langwieriger oder aufwendiger Genehmigungsverfahren.** In einem Land bestehen Bedenken bezüglich der **Begrenzung der Zahl der Genehmigungen** oder der **Nichterteilung von Genehmigungen** (Griechenland), in einem anderen (Belgien) werden die Genehmigung nur vorläufig erteilt.

Einige Länder haben jüngst die Genehmigungsvorschriften geändert oder ergänzt (Spanien, Irland) oder sind gerade dabei, dies zu tun (Luxemburg, die Niederlande), weshalb es verfrüht ist, die praktische Anwendung der neuen Genehmigungsvorschriften in vollem Umfang zu bewerten.

Für einen vergleichenden Überblick über die Höhe der Genehmigungsgebühren in den Mitgliedstaaten sei auf Anhang 1 Abschnitt 3 verwiesen.

2.4.3. Zusammenschaltung / besondere Zugangsrechte

Das Gemeinschaftsrecht auf dem Gebiet der Zusammenschaltung und der besonderen Zugangsrechte ist in den Richtlinien über Dienste, Zusammenschaltung und Sprachtelefondienste festgelegt und soll dazu beitragen, offene und wettbewerbsfähige Märkte aufzubauen, indem faire, verhältnismäßige und nichtdiskriminierende Bedingungen für die gemeinschaftsweite Zusammenschaltung und Interoperabilität von Netzen und Diensten sichergestellt werden.

Die Richtlinien über Dienste, Mobilfunk und Wettbewerb sehen die Aufhebung von Beschränkungen der direkten Zusammenschaltung, auch grenzübergreifend, zwischen Mobilfunknetzen, zwischen Mobilfunknetzen und Festnetzen und zwischen Festnetzen vor und enthalten Grundsätze zur Nichtdiskriminierung, Verhältnismäßigkeit und Transparenz, an die sich die etablierten Unternehmen im Hinblick auf die Zusammenschaltung, die Kostendeckung der Tarife, die Veröffentlichung der Bedingungen und die Einführung eines geeigneten Kostenrechnungssystems halten müssen, aus dem die für die Berechnung der Zusammenstellung entstehenden Kosten erkennbar werden.

Die **Richtlinien über Zusammenschaltung und Sprachtelefondienste** enthalten den Grundsatz, daß die Zusammenschaltung und die besonderen Zugangsrechte in der Regel den Verhandlungen zwischen den Parteien überlassen bleiben sollten, wobei den Betreibern, die von den Mitgliedstaaten als mit einer **beträchtlichen Marktmacht** auf

den jeweiligen Märkten ausgestattet gemeldet wurden, detaillierte Verpflichtungen auferlegt werden. Hierbei geht es *unter anderem* um die Verpflichtung, alle angemessenen Auflagen im Hinblick auf die Zusammenschaltung und die besonderen Zugangsrechte einzuhalten, dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung, insbesondere zwischen Tochtergesellschaften oder eigenen Diensten und anderen Parteien zu genügen, andere Parteien angemessen zu informieren, den NRB Zusammenschaltungsvereinbarungen zu melden und die zum Zwecke der Zusammenschaltung von Dritten bereitgestellten Informationen nur eingeschränkt zu nutzen.

Ferner werden Kategorien von Betreibern festgelegt, die **Rechte und Pflichten** haben, Zusammenschaltungen zu verhandeln. Die Liste der von jedem Mitgliedstaat gemeldeten Betreiber wurde von der Kommission veröffentlicht.

***Indikatoren:** Stellen die Aushandlung und der Erhalt von Zusammenschaltungen für Marktneulinge Probleme dar, vor allem mit Blick auf die Verhandlungsfristen und der Bereitstellung von Zusammenschaltungsdiensten? Sind Fälle bekannt, in denen die Zusammenschaltung aus ungerechtfertigten Gründen, vor allem bei grenzübergreifenden Zusammenschaltungen, verweigert wurde?*

In bezug auf **die Höhe der Gebühren für die Zusammenschaltung und besondere Zugangsrechte** schreibt das Gemeinschaftsrecht keine spezielles Kostenberechnungsmodell vor. In ihrer *Empfehlung zur Preisbildung für die Zusammenschaltung* hat die Kommission allerdings auf den LRAIC-Ansatz¹⁴ für die Anrufzustellung verwiesen und eine Liste der „derzeit besten Praxis“ bei den Zusammenschaltungsgebühren veröffentlicht, die solange gelten soll, bis die Zusammenschaltungspreise auf der Grundlage der LRAIC korrekt berechnet werden können. Die NRB können nach eigenem Ermessen die nachträgliche Anpassung der Zusammenschaltungsgebühren fordern und entsprechende Belege für die von den zur Kostenorientierung verpflichteten Betreibern erhobenen Gebühren verlangen. Um sicherzustellen, daß die Preisbildungsverpflichtungen auch eingehalten werden, ist ein geeignetes und klar abgegrenztes Kostenrechnungssystem einzurichten.

***Indikatoren:** Betrachten Marktneulinge die Zusammenschaltungsgebühren der etablierten Unternehmen als Hemmnis für den Marktzugang?*

Betreiber, die als mit einer beträchtlichen Marktmacht ausgestattet gemeldet wurden, müssen ein **Standardzusammenschaltungsangebot** veröffentlichen, das eine Beschreibung der angebotenen Zusammenschaltung enthält und je nach den Marktbedürfnissen in einzelne Komponenten aufgeschlüsselt ist (unter Angabe der Bedingungen und Gebühren).

***Indikatoren:** Wurde ein Standardzusammenschaltungsangebot veröffentlicht und von der NRB genehmigt? Geht es auf die besonderen Bedürfnisse von Marktneulingen ein? Sind die angebotenen Dienste genügend aufgeschlüsselt?*

Zusammenschaltung - ein Überblick über die wirksame Anwendung in den Mitgliedstaaten

¹⁴ Long-run Average Incremental Cost

Ein Mitgliedstaat (Portugal) hat der Kommission keine Liste von **Betreibern** übermittelt, **die mit einer beträchtlichen Marktmacht ausgestattet sind**. Belgien, Deutschland, Spanien, Frankreich und die Niederlande haben keine Liste für Mobilfunkbetreiber übermittelt.

Nach Berichten von Marktneulingen sind die **Zusammenschaltungsverhandlungen** in einigen Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Frankreich und Österreich) äußerst langwierig oder werden verweigert oder vertagt, da das etablierte Unternehmen von der anderen Partei eine Genehmigung verlangt (Italien und Luxemburg), oder verzögern sich wegen schwieriger Fragen (Mittelknappheit in Dänemark oder lokale Zusammenschaltungen in Schweden). In einigen Fällen werfen diese Probleme die Frage auf, ob die NRB ihre Rechte in ausreichendem Umfang wahrnehmen. In einem Land (Luxemburg) ist die NRB nur bedingt berechtigt, Verhandlungsfristen festzulegen, und in einem anderen (Deutschland) hat sie unzureichend spezifizierte Befugnisse.

Mit Ausnahme von Dänemark, Deutschland, Frankreich, Finnland, Schweden und des Vereinigten Königreichs sind nur wenige **Vereinbarungen** getroffen worden und die bestehenden Vereinbarungen wurden mit oder zwischen Mobilfunkbetreibern geschlossen, während nur sehr wenige Vereinbarungen mit Neulingen auf dem Markt für Festdienste getroffen wurden.

Es gibt Berichte über erhebliche **Streitfälle** bei Zusammenschaltungen in Dänemark, Deutschland, Griechenland, Österreich, Schweden und im Vereinigten Königreich. In Deutschland befassen sich die NRB derzeit mit dem Problem der von dem etablierten Unternehmen vorgeschriebenen Zahl von Zusammenschaltungspunkten.

Standardzusammenschaltungsangebote wurden von allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Griechenland und Portugal veröffentlicht, wobei im ersten Fall bereits der NRB ein Vorschlag von dem etablierten Unternehmen vorgelegt wurde. In Deutschland werden Geschäftsbedingungen meist als vertraulich angesehen, was nicht mit dem Ziel vereinbar ist, zum Zwecke der Markttransparenz ein Standardzusammenschaltungsangebot zu veröffentlichen. In Luxemburg wurde das Standardzusammenschaltungsangebot von der NRB genehmigt, aber noch nicht veröffentlicht. Marktneulinge in Deutschland, Griechenland, Frankreich, Italien, Luxemburg und Österreich kritisieren die mit Blick auf die Bedürfnisse des Marktes unbefriedigende Vollständigkeit und/oder Angemessenheit der endgültigen oder vorläufigen Standardzusammenschaltungsangebote. In Italien und Irland wurden die Standardzusammenschaltungsangebote von den NRB noch nicht genehmigt und werden möglicherweise noch erheblich geändert. Die von den etablierten Unternehmen in Griechenland und Österreich eingereichten Vorschläge werden derzeit von den jeweiligen NRB geprüft.

In Deutschland, Frankreich und dem Vereinigten Königreich weichen die **Gebühren** für die Zusammenschaltung auf keiner Ebene von der 1998 von der Kommission vorgeschlagenen „derzeit besten Praxis“ ab. Bei dem gängigsten Typ der Zusammenschaltung - Einfachtransit (Stadtverkehr) - liegen nur fünf Mitgliedstaaten über der „derzeit besten Praxis“ (Belgien, Irland, Italien, Luxemburg, Portugal), wobei die in Irland und Italien geltenden Zusammenschaltungsgebühren von den etablierten Unternehmen vorgeschlagen und noch nicht von den NRB formal genehmigt wurden (in Italien ist die NRB dabei, Änderungen zu verfügen, um die Gebühren mit der „derzeit besten Praxis“ in Einklang zu bringen). Bei der Zusammenschaltung auf lokaler Ebene

haben Griechenland, Spanien, Österreich und Finnland noch keine lokalen Tarife festgelegt, weshalb die Betreiber der Zusammenschaltungen in den ersten drei Ländern die höheren Tarife für den Einfachtransit zahlen müssen. Allerdings liegen die Ortstarife in Italien, den Niederlanden und Portugal über der besten Praxis. Schließlich liegen beim Doppeltransit (Inland) einige Mitgliedstaaten noch über der „besten Praxis“ (Belgien, Spanien, Irland, Italien, Portugal, Finnland).

Nur das Vereinigte Königreich hat auf Anforderung eine Beschreibung des **Kostenrechnungssystems** für die Zusammenschaltung zur Verfügung gestellt, aus dem die Hauptgruppen, unter denen die Kosten zusammengefaßt werden, und die Grundsätze für die Zuweisung der Kosten zu den Zusammenschaltungen hervorgehen.

Für einen Überblick über Zahl der geltenden Zusammenschaltungsvereinbarungen und die Höhe der Zusammenschaltungsgebühren, auch abweichend von der derzeit besten Praxis, sei an Anhang 1 Abschnitt 4 verwiesen.

2.4.4. Universaldienst

Die Vorschriften für die Bereitstellung des Universaldienstes stützen sich auf die Grundsätze der Erschwinglichkeit für die Nutzer und der Kostenteilung zwischen den Marktteilnehmern, soweit der Universaldienst als unzumutbare Belastung für den Universaldienstanbieter oder die Anbieter angesehen wird. Zwar sind der Umfang des Universaldienstes und die allgemeinen Grundsätze gemeinschaftsweit geregelt, doch liegt es an den Mitgliedstaaten, die Mechanismen für die Bereitstellung des Universaldienstes und den Begriff der Erschwinglichkeit festzulegen.

In der Zusammenschaltungs- und der geänderten Sprachtelefonienrichtlinie wird **der Umfang des Universaldienstes** festgelegt. Hierzu gehört derzeit eine Verbindung zum öffentlichen Festnetz an einem Festpunkt, mit Fax- und Datenunterstützung, und der Zugang zu festen öffentlichen Telefondiensten (d. h. Sprachtelefonien, Zugang zur 112-Nummer für Notfalldienste, Wahlhilfen), Telefonauskünfte, öffentliche Telefonzellen und gegebenenfalls besondere Maßnahmen für behinderte Personen und sozial bedürftige Nutzer. Neben dem derzeitigen harmonisierten Dienstangebot können die Mitgliedstaaten weitere öffentliche Dienste festlegen, die allerdings aus Pflichtbeiträgen seitens der Marktteilnehmer finanziert werden müssen.

Das Konzept der **Erschwinglichkeit** gilt insbesondere für Nutzer in ländlichen oder besonders teuren Gebieten und für Problemgruppen, wie ältere, behinderte oder sozial bedürftige Menschen und erlaubt es den Mitgliedstaaten, geographische Durchschnittspreise anzusetzen, Preisobergrenzen oder ähnliche Mechanismen wie zielgruppenorientierte Tarife (z. B. Sondertarife für geringe Nutzung) einzuführen, bis der Wettbewerb eine wirksame Preiskontrolle ermöglicht (siehe auch 2.4.5).

Stellen die **Nettokosten aus den Universaldienstverpflichtungen unzumutbare Belastungen** für den Universaldienstanbieter dar, können die Kosten nach den Dienst- und Zusammenschaltungsrichtlinien unter anderen Marktteilnehmern aufgeteilt werden, wobei der Universaldienstanbieter zur Kostenrechnung verpflichtet ist (siehe auch 2.4.5).

Allerdings ist kein Mitgliedstaat verpflichtet, so zu verfahren. Da die Finanzierungsregelungen mit bestimmten grundlegenden Zielen der Gemeinschaftspolitik im Einklang stehen müssen, sind die folgenden Indikatoren besonders wichtig:

***Indikatoren:** Basieren die Regelungen auf objektiven, transparenten, verhältnismäßigen und nichtdiskriminierenden Kriterien? Ist vor allem die Berechnungsmethode der Nettokosten ausreichend transparent?*

Werden der Verwaltungsaufwand und die hierfür entstehenden Kosten so gering wie möglich gehalten?

Wird der Grundsatz der Neutralität (z. B. zwischen Marktteilnehmern/Technologien oder zwischen verbundenen oder aufgegliederten Dienstleistungen) gewahrt?

Universaldienst - ein Überblick über die wirksame Anwendung in den Mitgliedstaaten

Die große Mehrheit der Mitgliedstaaten wendet derzeit keinen Mechanismus zur Finanzierung des Universaldienstes an. **Frankreich** ist das einzige Land, das ein Finanzierungssystem für den Universaldienst eingeführt hat, für das bereits Marktteilnehmer Beiträge entrichten müssen. In **Italien** wurde ein Fonds geschaffen, auf den 1999 je nach dem von den Betreibern 1998 erzielten Betriebsergebnis zurückgegriffen wird. In beiden Ländern gibt es Bedenken in bezug auf die **Berechnungsmethode der Nettokosten**.

In zwei Ländern, in denen die Finanzierungspläne nicht genau festgelegt wurden, bestehen Bedenken bezüglich der **künftigen Beitragsentwicklung** (Irland) und bezüglich der **Methodik der Kostenberechnung** (Belgien).

2.4.5. Tarife / Kostenrechnungssysteme

Die ONP-Rahmenrichtlinie sieht vor, daß die Telekommunikationstarife in den Mitgliedstaaten auf objektiven Kriterien basieren, Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung garantieren und transparent sein müssen und bei Betreibern, die mit beträchtlicher Marktmacht ausgestattet sind, kostenorientiert und genügend aufgeschlüsselt sein müssen.

Darüber hinaus muß jede Gebühr für den Zugang zu Netzressourcen oder -diensten mit den Wettbewerbsregeln des EG-Vertrags im Einklang stehen und sollte eine faire Aufteilung der Gemeinkosten der Ressourcen sowie eine angemessene Gewinnspanne berücksichtigen.

2.4.5.1. PSTN-Endkudentarif/Tarifneuordnung

Nach der Wettbewerbsrichtlinie mußten die Mitgliedstaaten so schnell wie möglich alle ungerechtfertigten Beschränkungen der **Tarifneuordnung** aufheben, besondere Marktbedingungen zulassen und der Notwendigkeit Rechnung tragen, daß der Universaldienst erschwinglich sein muß.

Da mit der Tarifneuordnung bestimmte Telefondienste für bestimmte Nutzergruppen kurzfristig möglicherweise weniger erschwinglich werden, konnten Mitgliedstaaten besondere Bestimmungen zur Abfederung erlassen. Falls die Tarifneuordnung nicht bis zum 1. Januar 1998 abgeschlossen werden konnte, mußten die betroffenen Mitgliedstaaten der Kommission mitteilen, wie die noch bestehenden Tarifungleichgewichte abgebaut werden sollen, und hierüber einen detaillierten Zeitplan vorlegen.

Zwar müssen gemäß der geänderten Sprachtelefondienstrichtlinie die Tarife für das öffentliche Festnetz und für feste öffentliche Telefondienste, die von Betreibern mit beträchtlicher Marktmacht auf den jeweiligen Märkten erhoben werden, dem Grundsatz der Kostenorientierung genügen, doch können die NRB Tarifbeschränkungen für Universaldienste auferlegen.

Indikatoren: *Werden besondere Preisbeschränkungen auferlegt? Werden geeignete Maßnahmen ergriffen, um die Erschwinglichkeit der Universaldienste für alle Nutzer aufrechtzuerhalten (z. B. Preisobergrenzen, zielgruppenorientierte Tarife usw.)? Sind die PSTN-Tarife kostenorientiert/vollständig neu geordnet?*

2.4.5.2. Mietleitungstarife

Gemäß der geänderten Mietleitungsrichtlinie müssen Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht angesichts eines bestimmten Mietleitungsangebots in einem bestimmten geographischen Gebiet sicherstellen, daß die Tarife kostenorientiert und transparent sind. Sie müssen darüber hinaus unabhängig von der Art der Anwendung und nicht diskriminierend sein. Sonstige Tarifelemente müssen transparent sein und auf objektiven Kriterien basieren.

2.4.5.3. Kostenrechnungssysteme/getrennte Kostenrechnung

Um die Tarifgrundsätze vorschriftsgemäß durchsetzen zu können, müssen die NRB sicherstellen, daß die Betreiber transparente Kostenrechnungssysteme einführen, aus denen ersichtlich wird, unter welchen Hauptgruppen die Kosten zusammengefaßt werden und nach welchen Grundsätzen die Kosten umgelegt werden, vor allem mit Blick auf eine faire Umlegung der Gemeinkosten.

Eine getrennte Kostenrechnung wird vor allem von folgenden Richtlinien verlangt:

- von der Kabelrichtlinie, um Diskriminierungen zu vermeiden, wenn ein Betreiber, der Exklusivrechte für die Infrastruktur des öffentlichen Telekommunikationsnetzes hat, auch die Infrastruktur für das TV-Kabelnetz bereitstellt,
- von der Zusammenschaltungsrichtlinie, um dort Transparenz zu gewährleisten, wo Betreiber Sonder- und Exklusivrechte für die Bereitstellung von Diensten in anderen Sektoren haben und wo Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht Zusammenschaltungsdienste für andere Organisationen bereitstellen.

Indikator: *Besteht ein geeignetes Kostenrechnungssystem, um sicherzustellen, das*

Tarifgrundsätze/Kostenrechnungssysteme - wirksame Anwendung in den Mitgliedstaaten

Nur Frankreich hat der Kommission rechtzeitig mitgeteilt, daß die Tarifneuordnung nicht bis zum 1. Januar 1998 abgeschlossen sein würde. Allerdings zeigte sich, daß die Tarifneuordnung auch in Italien nicht zu diesem Zeitpunkt abgeschlossen war und in Belgien, daß es eine Angelegenheit für den Betreiber war und daß keine Gebühren für Zugangsdefizite erlaubt würden. Den Mitgliedstaaten mit Verlängerungsfristen für die Einführung des vollständigen Wettbewerbs wurden diese Fristen von der Kommission ausdrücklich eingeräumt, um die notwendigen strukturellen Anpassungen vornehmen zu können. Obwohl die Frist für Luxemburg verstrichen ist und die Frist für Spanien in Kürze abläuft, wurde die Tarifneugestaltung offenbar noch nicht abgeschlossen. Ferner waren in einigen anderen Mitgliedstaaten noch erhebliche Anpassungen notwendig.

Im allgemeinen haben wohl einige Mitgliedstaaten derzeit eine **künstliche Tarifstruktur** für Sprachtelefondienste, die von dem etablierten Unternehmen angeboten werden, und die Endnutzertarife entsprechen nicht dem Grundsatz der Kostenorientierung. Im Hinblick auf bestimmte Marktsegmente (insbesondere das Ortsnetz) behindert diese Situation den Wettbewerb, da kein Anreiz für potentielle Wettbewerber besteht, in das entsprechende Segment des Sprachtelefondienstmarkts einzusteigen, so daß wettbewerbsschädigende Bedingungen entstehen.

Bei den **Tarifen für Mietleitungen** bestehen Bedenken in einem Land (Belgien), da **keine Schlichtungsmechanismen** vorgesehen sind, und in mehreren Mitgliedstaaten bezüglich der Einhaltung des Grundsatzes der **Nichtdiskriminierung**. Offenbar bestehen in mehreren Mitgliedstaaten (Belgien, Griechenland, Spanien, Italien, Luxemburg, Portugal) Bedenken bezüglich der wirksamen Anwendung der **Kostenorientierung** bei Mietleitungen.

In bezug auf die **Kostenrechnungssysteme und die Abgrenzung dieser Systeme** für öffentliche Telekomnetze/-dienste gibt es in einigen Mitgliedstaaten Bedenken, was die **wirksame Anwendung eines geeigneten Kostenrechnungssystems** anbelangt, und das obwohl mit Ausnahme der Länder, in denen sekundäre Rechtsvorschriften noch verabschiedet werden müssen, offenbar gemeinschaftsweit entsprechende Vorschriften erlassen wurden. Einige Länder mit Ausnahmeregelungen (Spanien, Griechenland, Irland, Portugal) verfügen über kein angemessenes Kostenrechnungssystem. In mehreren anderen Mitgliedstaaten verfügen die Betreiber, die als mit beträchtlicher Marktmacht ausgestattet gemeldet wurden, über kein geeignetes Kostenrechnungssystem (Belgien, Luxemburg) oder dem System insgesamt **fehlt es an Transparenz** (Deutschland, Frankreich, Österreich, Italien, Schweden), um gewährleisten zu können, daß es nicht zu Quersubventionen kommt und die Kostenorientierung für Endnutzertarife und Zusammenschaltungsgebühren gewahrt wird. In mehreren Ländern wird das derzeitige System offenbar einer Prüfung unterzogen (Irland, Luxemburg).

Für einen vergleichenden Überblick über die Höhe der Tarife in den Mitgliedstaaten sei auf Anhang 1 Abschnitt 5 verwiesen.

2.4.6. Numerierung

EG-Rahmen

In dem Reformpaket wird die Numerierung im Rahmen der Richtlinien über Zusammenschaltung und Wettbewerb sowie in den Entscheidungen über die einheitliche europäische Notrufnummer (112) und den einheitlichen internationalen Zugangscode (00) behandelt.

Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, daß für alle öffentlich verfügbaren Telefondienste **angemessene Nummern** und Nummernbereiche zur Verfügung stehen.

***Indikator:** Sind die Betreiber, vor allem Mobilfunkbetreiber, durch fehlende Nummern in ihrem Spielraum eingeschränkt?*

Die Numerierungspläne müssen von den NRB kontrolliert werden, um eine gerechte Zuteilung zu gewährleisten. Die Zuteilung muß objektiv, transparent, gleichberechtigt, fristgerecht und nichtdiskriminierend sein. Betreiber, denen Nummernbereiche zugeteilt wurden, müssen eine unlautere Diskriminierung in den Nummernsequenzen vermeiden, die für den Zugang zu den Diensten anderer Betreiber genutzt werden.

***Indikator:** Wird der Nummernplan von einer Stelle kontrolliert, die von den etablierten Telekom-Organisationen unabhängig ist? Werden die Nummern, auch Sondernummern (wie gebührenfreie Nummern), von den etablierten oder sonstigen Organisationen vergeben?*

Die wichtigsten Elemente des nationalen Numerierungsplans müssen zugänglich **veröffentlicht** werden.

***Indikator:** Ist der Numerierungsplan noch unveröffentlicht oder nur zum Teil veröffentlicht?*

Die NRB müssen bis zum 1. Januar 1998¹⁵ eine **gesprächsabhängige Betreiberauswahl** ermöglichen und die frühestmögliche Einführung der **Nummernübertragbarkeit** fördern, damit auf jeden Fall gewährleistet ist, daß diese Möglichkeit zum 1. Januar 2000 verfügbar ist. Für die Länder mit Ausnahmeregelungen wurde eine Frist so bald wie möglich nach dem Zeitpunkt der vollständigen Liberalisierung eingeräumt, jedoch bis spätestens zwei Jahre nach diesem Zeitpunkt.

Die NRB müssen auch gewährleisten, daß die Betreiber von Festnetzen, die über eine beträchtliche Marktmacht verfügen, es ihren Kunden bis zum 1. Januar 2000 ermöglichen, Zugang zu den Diensten anderer verbundener Diensteanbieter mittels **Vorauswahl mit gesprächsabhängiger Abschaltfunktion** zu erhalten.

¹⁵ Siehe Entschließung des Rates vom 22. September 1997 über die künftige Entwicklung der Numerierungspolitik für die Telekommunikationsdienste in der Europäischen Union.

Die Entscheidung über die **einheitliche europäische Notfallnummer** erforderte die Einführung der „112“-Nummer zusätzlich zu den bestehenden nationalen Notfallnummern. Die Entscheidung gilt für alle öffentliche Telefonnetze und wird durch Bestimmungen in der geänderten Richtlinie über Sprachtelefondienste ergänzt, die die Mitgliedstaaten verpflichten, den *gebührenfreien* Zugang aller Nutzer zu den Notfalldiensten über die Nummer 112 und jede andere national festgelegte Nummer zu gewährleisten. Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten gewährleisten, daß von öffentlichen Telefonzellen die „112“-Notfallnummern ohne Münzen oder Karten gebührenfrei angewählt werden können.

***Indikatoren:** Kann die Nummer in allen Netzen, auch in Mobilfunknetzen, angewählt werden? Sind die Betreiber in der Lage, Anrufe zu bearbeiten, die in einer anderen Sprache als der erfolgen, die in dem Land, der Region oder der Provinz gesprochen wird, von der der Anruf ausgeht? Wurde die Nummer vor allem in Telefonbüchern und Telefonzellen bekanntgegeben? Besteht für behinderte Personen die Möglichkeit, die Notfalldienste unter dieser Nummer zu erreichen?*

Bei der Gesamtbewertung der Effizienz der „112“-Notfallnummer ist zu berücksichtigen, inwieweit die Notfalldienste auf die Anrufe reagieren können. Dies hängt von der Organisationsstruktur und den betrieblichen Gepflogenheiten auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ab und wird in diesem Bericht nicht untersucht¹⁶.

Die Entscheidung über die **einheitliche internationale Zugangsnummer** erforderte die Einführung des Codes „00“. Werden von den Mitgliedstaaten besondere Vereinbarungen für grenzübergreifende Gespräche zwischen benachbarten Orten getroffen oder verlängert, sind die Kunden zu informieren.

***Indikatoren:** Wurde der „00“-Code erfolgreich eingeführt und wurden die Kunden über Sondervereinbarungen informiert?*

Numerierung- ein Überblick über die wirksame Anwendung in den Mitgliedstaaten

Aus keinem Mitgliedstaat liegen Berichte über fehlende Nummern vor. Allerdings gab es Berichte über Diskriminierungen (Belgien und Luxemburg).

In Griechenland unterliegen **die Numerierungspläne** und/oder die Zuteilung von Nummern der Kontrolle des etablierten Unternehmens. In den meisten Mitgliedstaaten wurden Numerierungspläne veröffentlicht (Belgien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Irland, Italien, den Niederlanden, Österreich, Finnland, Schweden und im Vereinigten Königreich), ein neuer Numerierungsplan wird in Luxemburg bis Jahresende und in Italien bis Ende 1999 veröffentlicht. Aus den Niederlanden wird berichtet, daß es bei der Nummernvergabe durch das etablierte Unternehmen zu Verzögerungen kam.

¹⁶ In diesem Zusammenhang sei auf die Arbeiten des festen Korrespondentennetzes für den Katastrophenschutz - (PNNC) verwiesen, das gemäß der Entschliebung des Rates und der im Rat vom 31. Oktober 1994 vereinigten Vertreter der Mitgliedstaaten eingerichtet wurde, um die gemeinschaftliche Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Katastrophenschutzes zu stärken, ABl. C 313 vom 10. November 1994, S.1.

Die **Übertragbarkeit der Nummern** zwischen Betreibern in einem bestimmten Nummernbereich wurde vollständig bisher in einem Mitgliedstaat (Finnland) und zum Teil in drei Mitgliedstaaten (Deutschland, Frankreich und im Vereinigten Königreich) umgesetzt. Die mangelnde Übertragbarkeit der Nummern wird in Schweden als das größte Hindernis für Marktneulinge betrachtet. In Italien könnten die verschiedenen Zeitpläne für Mobil- und Festnetze als diskriminierend angesehen werden. In Frankreich gibt es Bedenken bezüglich der Höhe der Zusammenschaltungstarife für die Übertragbarkeit der Nummern.

Die gesprächsabhängige **Betreiberauswahl** für Ferngespräche und/oder internationale Gespräche ist in allen Mitgliedstaaten möglich, mit Ausnahme Griechenlands, Irlands, Luxemburgs und Portugals. Die Vorauswahl des Betreibers ist nur in Finnland zum Teil möglich. In einigen Mitgliedstaaten wird die Tatsache, daß eine Vorauswahl des Betreibers nicht möglich ist, als Hindernis für Marktneulinge angesehen (Dänemark, Schweden und Vereinigtes Königreich).

Die **Notrufnummer 112** ist in allen Ländern mit Ausnahme Griechenlands in Betrieb, in Spanien allerdings nur teilweise. In sechs Mitgliedstaaten können Notrufe jedoch nur in einer Sprache erfolgen (Deutschland, Frankreich, Irland, Österreich, Portugal und im Vereinigten Königreich). Um die Nummer in der Öffentlichkeit bekannt zu machen, wurden in allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Frankreich und Österreich besondere Maßnahmen ergriffen. In acht Mitgliedstaaten (Dänemark, Irland, Italien, Luxemburg, den Niederlanden, Finnland, Schweden und im Vereinigten Königreich) wurden besondere Maßnahmen für Behinderte ergriffen.

Die **internationale Zugangsnummer 00** wurde offenbar in allen Mitgliedstaaten vollständig eingeführt (nur nicht in Schweden aufgrund einer Klage vor dem Landesverwaltungsgericht).

Für einen vergleichenden Überblick über die Möglichkeit der Betreiberauswahl und Nummernübertragbarkeit in den Mitgliedstaaten sei auf Anhang 1 Abschnitt 4.2 verwiesen.

2.4.7. Frequenzen

EG-Rahmen

Das Gemeinschaftsrecht legt einerseits Vorschriften für die koordinierte Bereitstellung von Frequenzen für den zellularen digitalen terrestrischen Mobilfunkdienst (GSM), für ein terrestrisches öffentliches Funkrufsystem (ERMES) und für die schnurlose Digital-Kommunikation (DECT) fest sowie andererseits Regeln für die Zuweisung und Zuteilung von Frequenzen an Betreiber gemäß den Dienste-, Satelliten-, Mobilfunk-, ONP- und Genehmigungsrichtlinien und der S-PCS-Entscheidung.

Ziel der Richtlinien ist die koordinierte Einführung von Diensten in den harmonisierten Frequenzen, um für terrestrische und satellitengestützte persönliche Mobilfunkdienste einen großen Binnenmarkt zu schaffen. Bei den Frequenzbändern hat die Bestätigung der CEPT-Zuteilungen im Gemeinschaftsrecht größere Rechtssicherheit in der Gemeinschaft geschaffen. Mit den Richtlinien über die Bereitstellung von Frequenzen wurde der

Termin für die Zuweisung von Hauptbändern für GSM, ERMES und DECT klar festgelegt und für GSM und ERMES von den Mitgliedstaaten gefordert, daß sie **Pläne für die - nachfrageabhängige - Belegung des „Erweiterungsbandes“ aufstellen**. Ferner müssen gemäß der Mobilfunkrichtlinie die Zuweisungspläne und die Pläne für Frequenerweiterungen jährlich veröffentlicht oder auf Anfrage zur Verfügung gestellt sowie regelmäßig geprüft werden.

***Indikatoren:** Wurden alle in Frage kommenden Frequenzen zugewiesen? Wurden entsprechend der Nachfrage Pläne aufgestellt? Sind bei der Frequenzzuteilung vollständige Objektivität, Transparenz und Nicht-Diskriminierung gewährleistet?*

Bei der Frequenzzuteilung an Betreiber schreibt die Mobilfunkrichtlinie vor, daß je nach Verfügbarkeit von Frequenzen die Genehmigungen auf der Grundlage von offenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Verfahren erteilt werden müssen. Ferner darf die Zahl der Genehmigungen, für die Frequenzen zugeteilt werden müssen, nur aufgrund wesentlicher Anforderungen und nur bei unzureichenden Frequenzen begrenzt werden und ist nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu rechtfertigen.

***Indikatoren:** Werden Genehmigungen in allen Fällen, in denen Frequenzen verfügbar sind, erteilt? Sind die Zuteilungsverfahren transparent, nichtdiskriminierend und effizient? Wird die tatsächliche Nutzung der Frequenzbreite sichergestellt?*

Frequenzen - ein Überblick über die wirksame Anwendung in den Mitgliedstaaten

Während aus Deutschland, Spanien, Frankreich, Irland und Portugal kein Mangel an **Frequenzen** berichtet wird, sind die Frequenzbänder für den Mobilfunk in einigen Mitgliedstaaten bereits erschöpft (Vereinigtes Königreich) oder dürften in Kürze erschöpft sein (Dänemark, Irland, Österreich, Finnland, Schweden). In Italien ist die verfolgte Strategie angesichts der Knappheit dieser Ressource und der rasch steigenden Nachfrage nach Mobilfunksystemen nicht ausreichend.

In allen Mitgliedstaaten, mit Ausnahme von Luxemburg, wurden gemäß den Richtlinien die notwendigen Bandbreiten bereitgestellt und GSM, ERMES und DECT zugewiesen. In einigen Mitgliedstaaten läßt die **Transparenz** jedoch noch zu wünschen übrig (Belgien, Griechenland, Italien, die Niederlande). In einigen Fällen erscheinen die Fristen für die Einstellung der Analogsysteme angesichts der Nachfrage als zu lang (Dänemark, Italien, Schweden).

In den meisten Mitgliedstaaten wurden **Frequenzpläne** für die künftige Belegung des Erweiterungsbandes aufgestellt (Belgien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Italien, Österreich, Finnland, Schweden, Vereinigtes Königreich).

Alle Mitgliedstaaten haben mindestens zwei **Genehmigungen** für GSM 900 und eine Genehmigung für DCS-1800 erteilt. In einigen Mitgliedstaaten sind jedoch noch immer keine Betreiber für DCS-1800 auf dem Markt (Belgien, Italien, Spanien, Portugal). In einigen Mitgliedstaaten werden noch keine ERMES-Dienste angeboten (Belgien, Deutschland, Spanien, Irland, Luxemburg, Österreich und Portugal), und in den meisten Fällen wurden bislang auch noch keine DECT-Genehmigungen beantragt oder erteilt.

(Belgien, Dänemark, Spanien, Irland, Luxemburg, Österreich, Portugal). In den Niederlanden und im Vereinigten Königreich sind für DECT keine Einzelgenehmigungen erforderlich.

Bedenken bezüglich der **Verfahren** konzentrieren sich hauptsächlich auf mangelnde Verfahrensregeln (Deutschland, Griechenland, Luxemburg), die Aufteilung der Zuständigkeiten für die Frequenzzuweisung (Frankreich und Österreich) oder auf Verzögerungen bei der Frequenzzuweisung (Griechenland bei Satelliten- und Mobilfunkkommunikationen, Italien bei DCS-1800, Spanien bei satellitengestützten persönlichen Telekommunikationsdiensten).

2.4.8. Wegerechte

Gemäß der Diensterichtlinie dürfen die Mitgliedstaaten keine Anbieter öffentlicher Telekommunikationsnetze bei der Bewilligung von Wegerechten benachteiligen. Ist die Bewilligung zusätzlicher Wegerechte nicht möglich, müssen die Mitgliedstaaten den Zugang zu bestehenden Einrichtungen zu angemessenen Bedingungen ermöglichen.

Mit Blick auf die zu Belangen der Umwelt, des Eigentumschutzes und zur Knappheit geeigneter Standorte - zum Beispiel für Antennen und Masten - geäußerten Bedenken sieht die Zusammenschaltungsrichtlinie vor, daß die NRB die gemeinsame Nutzung von Einrichtungen vor allem dort fördern sollen, wo wesentliche Anforderungen anderen Organisationen den Zugang zu wirtschaftlich annehmbaren Alternativen unmöglich machen. Zwar sollten diese Angelegenheiten auf dem Wege handelsrechtlicher Vereinbarungen gelöst werden, doch können die NRB schlichtend eingreifen und die gemeinsame Nutzung von Einrichtungen vorschreiben.

***Indikatoren:** Gibt es Probleme bei den Wegerechten, der Kollokation und der gemeinsamen Nutzung von Einrichtungen? Gibt es Probleme mit lokalen Behörden (vor allem wenn sie an der Bereitstellung von Telekomdiensten z.B. über Kabel TV beteiligt sind) und privaten Grundeigentümern? Bestehen Probleme mit der Anlandung von Überseekabeln und mit unveräußerlichen Nutzungsrechten?*

Wegerechte - ein Überblick über die wirksame Anwendung in den Mitgliedstaaten

In allen Mitgliedstaaten haben die Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze das Recht, öffentliche Wege zu nutzen, mit Ausnahme eines Landes, in dem nur das etablierte Unternehmen und zwei weitere landesweit tätige Betreiber das Recht haben, öffentliche Wege landesweit zu nutzen (die Niederlande).

Allerdings stoßen Marktneulinge in mehreren Ländern auf **praktische Probleme bei der Nutzung öffentlicher Wege**. In drei Ländern werden Marktneulinge nicht gleichberechtigt mit dem etablierten Unternehmen oder den Versorgungsunternehmen (Irland, Spanien) oder mit anderen Betreibern (die Niederlande) behandelt. In Luxemburg sind die **Genehmigungsverfahren** aufwendig und langwierig. In fünf Ländern wird der Marktzugang durch **Verfahren** von lokalen Behörden behindert (Belgien, Spanien, Deutschland, Frankreich, Italien). Aus vier Ländern (Dänemark, Finnland, Schweden,

Vereinigtes Königreich) gibt es keine Berichte über Probleme für Marktneulinge. Aus drei Ländern wurden Probleme mit den **Wegerechten auf Privatgrundstücken** berichtet, die im Zusammenhang mit den besonderen Enteignungsrechten des etablierten Unternehmens (Irland) und den praktischen Schwierigkeiten mit Grundstückseigentümern und Vermietern (Österreich, Vereinigtes Königreich) stehen. In fünf Ländern (Deutschland, Luxemburg, den Niederlanden, Finnland, Schweden) hatten Marktneulinge keine Probleme mit der Nutzung von Privatgrundstücken. Aus mehreren Ländern (Belgien, Dänemark, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien und Portugal) liegen hierzu keine Informationen vor.

Bei der **gemeinsamen Nutzung von Einrichtungen** lag das Hauptproblem darin, daß das etablierte Unternehmen nur zögernd bereit war, dieses Recht einzuräumen (Deutschland und Irland), oder von dem etablierten Unternehmen gefordert wurde, daß der Betrieb bereits laufen müßte (Dänemark). Nur in vier Ländern (Griechenland, den Niederlanden, Finnland, Schweden) hatten Marktneulinge keine Probleme. Aus einigen Ländern (Belgien, Spanien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Portugal, Vereinigtes Königreich) liegen hierzu keine Informationen vor.

Was den **Zugang zu Überseekabeln** anbelangt, bestehen in mehreren Ländern Bedenken. Berichten zufolge liegen die Hauptprobleme in den fehlenden Vorschriften für die Erteilung der Zugangsrechte (Italien), der mangelnden Transparenz der Vorschriften (Dänemark, Vereinigtes Königreich), der zögerlichen Haltung des etablierten Unternehmens, Zugangsrechte zu gewähren (Deutschland), den langwierigen Verfahren und den überhöhten Ausgleichszahlungen, die von Grundstückseigentümern verlangt werden (Vereinigtes Königreich). Aus Frankreich, den Niederlanden, Finnland und Schweden liegen keine Berichte über Probleme vor. Aus Belgien, Griechenland, Spanien und Portugal liegen keine Informationen vor.

2.4.9. Wettbewerb im Teilnehmeranschlußbereich

Dort, wo bereits Wettbewerbsbedingungen bei festen Sprachtelefondiensten herrschen, haben Marktneulinge, sowohl Anbieter von Einrichtungen wie auch von Diensten, in vielen Fällen den Teilnehmeranschlußmarkt von *Privatkunden* noch nicht erschlossen. Obwohl keine gesetzlichen Barrieren vorhanden sind, kommen offenbar Privatkunden und KMU nur langsam in den Genuß des Wettbewerbs und somit von Wahlmöglichkeiten. Mehr Wettbewerb scheint hingegen auf dem Markt für den lokalen Zugang zu *Geschäftskunden* zu bestehen. Dies ist darauf zurückzuführen, daß zahlreiche Probleme die Wettbewerbsentwicklung bei den lokalen Zugangsnetzen, vor allem bei Privatkunden und KMU, beeinträchtigen.

Bei den **alternativen Teilnehmeranschlüssen** hat die Kommission vor allem auf dem Gebiet des Kabelfernsehens die Initiative ergriffen. Die Diensterichtlinie, geändert durch die Kabelrichtlinie, die derzeit überprüft wird¹⁷, schreibt vor, daß die Nutzung von Kabelfernsehnetzen für die Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten zuzulassen

¹⁷ Mitteilung der Kommission betreffend die Bereitstellung von Telekommunikations- und Kabelfernsehnetzen durch ein und denselben Betreiber sowie die Aufhebung der Beschränkungen bei der Nutzung von Telekommunikationsnetzen für die Bereitstellung von Kabelfernsehkapazität - wettbewerbsrechtliche Gesamtbeurteilung (ABl. C 71 vom 7.3.1998, S. 4).

ist. Die Erteilung von Genehmigungen für alternative, auch drahtlose, Teilnehmeranschlüsse muß im Einklang mit der Genehmigungsrichtlinie stehen. Im Zusammenhang mit dem Aufbau alternativer verdrahteter Teilnehmeranschlüsse kommt es auf die Verfahren für die Erteilung und Tarifierung der Wegerechte an.

Die Bereitstellung **aufgegliederter Teilnehmeranschlüsse** wird in mehreren Mitgliedstaaten besonders geregelt. Die Aufgliederung der Teilnehmeranschlüsse wird in diesen Mitgliedstaaten genutzt, um Marktneulingen die Möglichkeit zu geben, die bestehenden Teilnehmeranschlüsse zu nutzen, wobei davon ausgegangen wird, daß sie später daran interessiert sein werden, ihre eigenen Netze aufzubauen, sobald die Teilnehmerzahl groß genug ist, zumal der Aufbau von Netzen kapitalintensiv und riskant ist und keine Gewißheit über die potentielle Teilnehmerbasis besteht.

Die Einführung von xDSL-Lösungen¹⁸ durch Marktneulinge könnte durch die Aufgliederung von Teilnehmeranschlüssen erleichtert werden. Allerdings wurde in einer kürzlichen Studie vor möglichen Überlagerungen zwischen einigen xDSL-Systemen und ISDN-Anschlüssen gewarnt und eine eingehende Untersuchungen verlangt.

Indikatoren: *Herrscht bei den Teilnehmeranschlußleitungen Wettbewerb?*

Gibt es alternative Betreiber der Teilnehmeranschlußleitungen? Werden insbesondere Kabelfernsehtetze für Telekommunikationsdienste genutzt? Falls nicht, wo liegen die Probleme? Wurden Genehmigungen für schnurlose Teilnehmeranschlüsse erteilt?

Ist die Aufgliederung der Teilnehmeranschlußleitungen innerstaatlich vorgeschrieben? Bestehen in der Praxis Probleme?

Anhang 5 enthält einen Überblick über die Maßnahmen der Mitgliedstaaten.

3. KÜNFTIGE MASSNAHMEN DER KOMMISSION

Die Kommission wird auch in Zukunft die wirksame Anwendung der einzelstaatlichen Maßnahmen zur Umsetzung des Reformpakets auf dem Gebiet der Telekommunikation überwachen und 1999 dem Rat, dem Europäischen Parlament, dem Wirtschafts- und Sozialausschuß und dem Ausschuß der Regionen weitere Berichte vorlegen.

Die Kommission wird auf der Grundlage der in diesem Bericht enthaltenen Fakten, der ihr übermittelten Informationen und ihrer eigenen Untersuchungen auch weiterhin bei Bedarf Vertragsverletzungsverfahren einleiten.

¹⁸ xDSL ist die Abkürzung für Digital Subscriber Line (DSL)-Systeme, die einen Hochgeschwindigkeitszugang für Kunden über Kupfer-Telefonkabel im Teilnehmeranschlußbereich ermöglichen.

ISSN 0254-1467

KOM(98) 594 endg.

DOKUMENTE

DE

06 15 08 16

Katalognummer : CB-CO-98-709-DE-C

Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

L-2985 Luxemburg