



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 19.11.2003
KOM(2003) 715 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION
AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Elektronische Kommunikation in Europa - Regulierung und Märkte 2003

Bericht über die Umsetzung des EU-Reformpakets für elektronische Kommunikation

[SEK(2003) 1342]

INHALT

1.	ZUSAMMENFASSUNG UND HAUPTSCHLUSSFOLGERUNGEN.....	3
1.1.	Einleitung	3
1.2.	Umsetzung des neuen Rechtsrahmens	3
1.3.	Märkte für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste:	4
1.4.	Regulierungsaspekte	6
2.	ZIELE UND METHODIK.....	6
3.	MARKTENTWICKLUNGEN	8
3.1.	Markt für elektronische Kommunikationsdienste	8
3.2.	Mobiltelefondienste.....	9
3.3.	Breitbandkommunikation.....	10
3.4.	Anbieter fester Telekommunikationsdienste.....	15
3.5.	Marktanteil an festen Sprachtelefondiensten	16
3.6.	Wahlmöglichkeiten für die Verbraucher.....	17
3.7.	Zusammenschaltung.....	18
3.8.	Tarife für feste Telefondienste	21
3.9.	Nummerierung	23
3.10.	Digitalfernsehen	24
4.	STAND DER UMSETZUNG IN DEN MITGLIEDSTAATEN.....	25
4.1.	Rahmenrichtlinie	26
4.2.	Genehmigungsrichtlinie	31
4.3.	Zugangs- und Zusammenschaltungsrichtlinie.....	34
4.4.	Universaldienstrichtlinie	38
5.	DATENSCHUTZRICHTLINIE FÜR DIE ELEKTRONISCHE KOMMUNIKATION	43
5.1.	Einleitung	43
5.2.	Speicherung von Verkehrsdaten	43
5.3.	Standortdaten.....	43
5.4.	Unerbetene Nachrichten („Spam“)	44
5.5.	„Cookies“	44
6.	WETTBEWERBSRICHTLINIE	44
6.1.	Einleitung	44
6.2.	Hauptzweck der Wettbewerbsrichtlinie: Aufhebung besonderer und ausschließlicher Rechte.....	45
6.3.	Mitteilungspflicht	45
7.	BEITRITTSLÄNDER.....	45
8.	MITTEILUNGSVERFAHREN FÜR NATIONALE REGULIERUNGSMABNAHMEN	46
9.	VERTRAGSVERLETZUNGSVERFAHREN	47

1. ZUSAMMENFASSUNG UND HAUPTSCHLUSSFOLGERUNGEN

1.1. Einleitung

In ihrem Schlussbericht über den Rechtsrahmen von 1998¹ und anschließend in der Mitteilung „Elektronische Kommunikation: der Weg zu einer wissensbestimmten Wirtschaft“² betonte die Kommission die Bedeutung der **uneingeschränkten, effizienten und zügigen Umstellung auf den neuen EU-Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste**, der im März 2002 vom Parlament und vom Rat verabschiedet wurde. Dieser Standpunkt wurde vom Europäischen Parlament nachdrücklich befürwortet³.

Der Übergang zum neuen Rechtsrahmen wird das nachhaltige Wachstum der elektronischen Kommunikation fördern, insbesondere der **Breitbandkommunikation**, die als wesentlicher Faktor zur Verwirklichung der Ziele von Lissabon beiträgt. Die von der Kommission im Juli 2003 eingeleitete Wachstumsinitiative⁴ hebt die Bedeutung der Breitbandkommunikation für wirtschaftlichen Wohlstand, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung hervor.

Der neue Rechtsrahmen soll gewährleisten, dass eine Vorabregulierung nur erfolgt, wenn der **Wettbewerb** auf bestimmten Märkten aufgrund einer wettbewerbsrechtlichen Analyse als unzureichend betrachtet wird. Auch **neu entstehende Märkte** sollten grundsätzlich keiner Regulierung unterliegen. Dieses Konzept dürfte den Wettbewerb bei Netzen und Plattformen steigern und gleichzeitig den nationalen Regulierungsbehörden (NRB) die Mittel an die Hand geben, um den Netzzugang vorzuschreiben, wenn dies durch mangelnden Wettbewerbsdruck auf die beherrschenden Betreiber gerechtfertigt ist.

Weitere Hauptaspekte des Rechtsrahmens sollen dieses Regulierungskonzept unterstützen und den Interessen der Verbraucher gerecht werden. Die NRB erhalten verstärkt **Befugnis, einen europäischen Binnenmarkt** für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste **zu fördern**. Unternehmen können im Prinzip mit **Allgemeingenehmigungen** in den Markt einsteigen. Zugang und Zusammenschaltung basieren auf **kommerziellen Verhandlungen**, die durch weitgehende Befugnisse der NRB abgesichert werden, um die durchgehende Kommunikation in Europa zu gewährleisten. Die Bürger werden durch eindeutige, umfassende Rahmenbedingungen für den **Universaldienst und Datenschutzregelungen** geschützt, **u.a. gegen Spamming**.

1.2. Umsetzung des neuen Rechtsrahmens

Das Europäische Parlament und der Rat gaben den 24. Juli 2003 als Termin für die Umsetzung der wichtigsten Bestimmungen des neuen Rechtsrahmens vor.

¹ Achter Bericht der Kommission über die Umsetzung des Reformpakets für den Telekommunikationssektor: Telekommunikation in Europa - Regulierung und Märkte 2002, KOM (2002) 695 endgültig vom 3. Dezember 2002.

² KOM (2003) 65 vom 11. Februar 2003.

³ Entschließung des Europäischen Parlaments vom [17. November 2003].

⁴ Wachstumsinitiative: Investitionen in transeuropäische Netze und große FTE-Vorhaben, SEK (2003) 813 vom 9. Juli 2003, gefolgt von der Mitteilung der Kommission - Eine europäische Wachstumsinitiative: Investitionen in Netze und Wissen für Wachstum und Beschäftigung - Zwischenbericht für den Europäischen Rat, KOM (2003) 579 endgültig vom 1. Oktober 2003.

Am 1. November **hatten lediglich acht Länder Maßnahmen getroffen**, um die Rahmen-, die Genehmigungs-, die Zugangs- und die Universaldienstrichtlinie in innerstaatliches Recht umzusetzen:

Dänemark, Spanien, Irland, Italien, Österreich, Finnland, Schweden und das Vereinigte Königreich.

Teilweise ist das Sekundärrecht noch nicht vollständig umgesetzt.

Die Mitgliedstaaten, die der Kommission noch keine Umsetzungsmaßnahmen notifiziert haben, befürchten vor allem, dass sich die Gesetzgebung langwierig gestalten wird (**Deutschland, Frankreich**), dass Verzögerungen aufgrund politischer Unsicherheiten eintreten (**Belgien**), oder die Gesetzgebung trotz vorliegender Entwürfe noch nicht abgeschlossen ist (**Griechenland, Luxemburg, Niederlande, Portugal**).

Anfang Oktober 2003 wurden gemäß Artikel 226 EG-Vertrag Verstoßverfahren gegen die Mitgliedstaaten eingeleitet, die noch keine Rechtsvorschriften erlassen hatten, weil sie der Kommission keine Umsetzungsmaßnahmen notifiziert hatten.

Bis zum 31. Oktober hatten fünf Länder die **Datenschutzrichtlinie** umgesetzt:

Dänemark, Spanien, Italien, Österreich und Schweden.

Im Vereinigten Königreich sollen die Vorschriften zur Umsetzung der Datenschutzrichtlinie am 11. Dezember 2003 in Kraft treten.

Maßnahmen zur Umsetzung der Wettbewerbsrichtlinie wurden bis zum 31. Oktober von sechs Ländern notifiziert:

Dänemark, Irland, Italien, Österreich, Finnland und dem Vereinigten Königreich⁵.

1.3. Märkte für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste:

In ihrem letzten Bericht ging die Kommission auf die Instabilität des Marktes für elektronische Kommunikation ein, die durch mehrere Faktoren bedingt ist, u.a. den allgemeinen Konjunkturrückgang, die Höhe der Verschuldung einiger Marktteilnehmer durch Investitionen in Backbone-Netze zum falschen Zeitpunkt, die Kosten von 3G-Lizenzen und die hohen Preise, die für die Übernahme von Betreibern in anderen Ländern gezahlt wurden.

Nun scheint sich die Lage zu stabilisieren. Was die Wirtschaft im Allgemeinen betrifft, geht aus der Wirtschaftsprognose der Kommission vom Herbst⁶ hervor, dass es Anzeichen für eine baldige Erholung in der EU gibt. Unternehmen und Verbraucher fassen dem Bericht zufolge mehr Vertrauen, da sich die Weltwirtschaft erholt; die finanziellen Bedingungen scheinen dem Wachstum zuträglich zu sein.

Das wiederhergestellte Vertrauen schlägt sich auf dem Markt für elektronische Kommunikation nieder.

⁵ Das spanische Parlament verabschiedete am 16. Oktober 2003 Maßnahmen zur Umsetzung der Wettbewerbsrichtlinie.

⁶ http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/2003/ee503en.pdf

- Das **Marktwachstum** dürfte 2003 nominal etwa 3,7 %⁷ - 4,7 %⁸ erreichen.
- Die Zahl der **Mobilfunkteilnehmer** wird stärker zunehmen als im Jahr 2002, selbst wenn der Versorgungsgrad in einigen EU-Ländern nahezu 90 % beträgt. **Dienste der dritten Generation (3G)** stehen nun in mindestens vier Mitgliedstaaten zur Verfügung.
- Die Anzahl der festen **Breitbandanschlüsse** hat sich vom Juli 2002 bis zum Juli 2003 nahezu verdoppelt. Der Anteil neuer Marktteilnehmer beginnt zu steigen, die Wirkung ist jedoch begrenzt und der Wettbewerb auf dem Breitbandmarkt noch immer gering.
- Die Zahl der **neuen entbündelten Teilnehmeranschlüsse** ist vom Juli 2002 bis zum Juli 2003 um 828 000 gestiegen und hat sich damit gegenüber dem Vorjahr verdoppelt, doch ist dieser Anteil an den gesamten Teilnehmeranschlüssen noch immer niedrig. Die Entwicklung der Entbündelung des Teilnehmeranschlusses ist in der EU noch unausgewogen und nicht zügig angelaufen.
- Die kürzliche Konjunkturschwäche hat **neue Festnetzbetreiber** davon abgehalten, den Sprachtelefonmarkt zu erschließen; die Zahl der konkurrierenden Großbetreiber auf den einzelnen Inlandsmärkten blieb mehr oder weniger unverändert. Zahlreiche Betreiber haben sich erneut auf den Inlandsmarkt konzentriert.
- Die Festnetzbetreiber streben nun in erster Linie die Beibehaltung der Position an, die sie in den Jahren des Marktwachstums erworben haben, insbesondere bei Auslands- und Ferngesprächen, wo in der ersten Phase der Liberalisierung ein reger Wettbewerb herrschte. Der Wettbewerbsdruck scheint sich in das **Segment der Ortsgespräche** verlagert zu haben, wo der **Marktanteil der etablierten Betreiber** seit Dezember 2002 durchschnittlich um 6 % gefallen ist.
- Dies ist dadurch bedingt, dass die Teilnehmer bei **Ortsgesprächen zunehmend auf alternative Betreiber** zurückgreifen, deren Anteil im vergangenen Jahr um 39 % gestiegen ist, was teilweise auf die breitere Verfügbarkeit der Betreibervorauswahl zurückzuführen ist. Ferner bestehen ungeachtet einer gewissen Annäherung nach wie vor erhebliche Abweichungen bei der Wahl alternativer Betreiber für Ortsgespräche (25 % der gesamten Teilnehmer) und für Fern- und Auslandsgespräche (33 %)
- Alternative Festnetzbetreiber, die derzeit auf dem Markt konkurrieren, konzentrieren sich weiterhin auf ihre Hauptmärkte durch Betreiberauswahl oder -vorauswahl (zwei Drittel der aktiven Betreiber) oder Direktanschluss des Nutzers (ein Drittel der aktiven Betreiber).
- Seit August 2002 sind die gewichteten Durchschnittsentgelte für **Anrufzustellung in Festnetzen** bei Ortsgesprächen und Einfachtransit leicht gesunken (um 4% bzw. 6%), blieben jedoch beim Doppeltransit unverändert.
- Die gewichteten Durchschnittsentgelte für **Anrufzustellung in Mobilfunknetzen** sind bei Mobilfunkbetreibern mit beträchtlicher Marktmacht um 15,3 % gesunken, blieben jedoch bei den übrigen mehr oder weniger unverändert. Trotz dieses Rückgangs betragen sie noch immer mehr als das Neunfache der durchschnittlichen Zusammenschaltungsentgelte im Festnetz (Doppeltransit).

⁷ Quelle: EITO (European Information Technology Observatory) 2003, Neufassung vom Oktober.
⁸ Quelle: IDATE.

1.4. Regulierungsaspekte

Die Kommission würdigt die **umfangreichen Maßnahmen** der Mitgliedstaaten, die den Rechtsrahmen umgesetzt und dafür gesorgt haben, dass seine Grundsätze redlich in innerstaatliches Recht übernommen wurden.

Die einzelstaatlichen Maßnahmen (und Entwürfe der Mitgliedstaaten, die mit der Umsetzung im Verzug sind) geben jedoch Anlass zu **gewissen Bedenken**, die nach Auffassung der Kommission zu berücksichtigen sind, wenn die Ziele des neuen Rechtsrahmens in vollem Umfang verwirklicht werden sollen. Die Kommission wird insbesondere prüfen, ob die Mitgliedstaaten ihre Verpflichtungen unter folgenden Aspekten erfüllt haben:

- **Umfangreichere Befugnisse und Ermessensfreiheit der NRB** nach dem neuen Rechtsrahmen, um die spezifischen Ziele im Zusammenhang mit der Förderung des Wettbewerbs und der Entwicklung des Binnenmarktes zu erreichen.
- **Übertragung der Aufgaben**, die der Rechtsrahmen den NRB zuweist, an kompetente nationale Stellen und **eindeutige Zuweisung der Aufgaben**, wenn sie auf verschiedene Stellen verteilt werden.
- **Umfassendes Spektrum von Abhilfemaßnahmen**, die der neue Rechtsrahmen vorsieht, für NRB, die einen Mangel an echtem Wettbewerb auf einem relevanten Markt feststellen,
- **Rechtzeitiger Abschluss der Marktanalysen** und Überprüfung bestehender Verpflichtungen durch die NRB. Unangebrachte Verzögerungen würden die kohärente Anwendung des neuen Rechtsrahmens beeinträchtigen und die Vollendung eines Binnenmarktes für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste aufhalten.
- Grundsätze für die Verfahren zur Erteilung **individueller Frequenznutzungsrechte**.
- **Umfang des Universaldienstes**, der dem neuen Rechtsrahmen entsprechend eindeutig zu definieren ist. Die Verfahren zur Benennung von Universaldiensteanbietern und zur Finanzierung etwaiger ungerechter Belastungen derselben sind so festzulegen, dass Wettbewerbsverzerrungen auf ein Mindestmaß begrenzt werden und der Grundsatz der Nichtdiskriminierung nach wie vor gilt. Einzelstaatliche Maßnahmen, die von der Gemeinschaftsdefinition des Universaldienstes abweichen oder einige Betreiber de facto von der Benennung als Universaldiensteanbieter ausschließen, beeinträchtigen die Verwirklichung dieses Ziels.

2. ZIELE UND METHODIK

Von 1997 bis 2002 legte die Kommission acht Berichte über die Umsetzung des Richtlinienpakets zur Liberalisierung und Harmonisierung der europäischen Märkte für Telekommunikationsdienste vor.

Nach einer Überprüfung schlug sie im Jahr 2000 fünf Richtlinien und eine Entscheidung über die Frequenznutzung für Kommunikationsdienste vor, die die 25 zum damaligen Zeitpunkt geltenden Instrumente ablösen sollten. Vier der anschließend vom Europäischen Parlament und vom Rat verabschiedeten Richtlinien waren bis zum 24. Juli 2003 in einzelstaatliches Recht umzusetzen. Dabei handelt es sich um die Rahmenrichtlinie sowie die Richtlinien über

Genehmigungen, Zugang und Zusammenschaltung, Universaldienst und Nutzerrechte⁹. Die fünfte, die sog. Datenschutzrichtlinie¹⁰, sollte zum 31. Oktober 2003 umgesetzt werden. Parallel dazu erließ die Kommission eine Richtlinie nach Artikel 86 EG-Vertrag (die Wettbewerbsrichtlinie) zur Konsolidierung der bisherigen Vorschriften zur Liberalisierung der Bereitstellung von Diensten auf diesen Märkten¹¹.

Die Kommission ist überzeugt, dass die regelmäßige Berichterstattung über die Umsetzung des ehemaligen Reformpakets und die Marktentwicklungen zum Erfolg dieser Branche der europäischen Wirtschaft beigetragen hat. Dieser Bericht zeugt von der Bereitschaft der Kommission, die Berichterstattung im Zusammenhang mit dem neuen Rechtsrahmen fortzusetzen.

Hauptziel ist es, festzustellen, wie Schlüsselaspekte des neuen Rechtsrahmens in nationales Recht umgesetzt bzw. in Gesetzesentwürfe übernommen werden, wenn die Umsetzung noch nicht abgeschlossen ist¹². Wo dies der Fall ist, werden die neuesten öffentlich verfügbaren Entwürfe der Mitgliedstaaten geprüft. Portugal hat keinerlei Entwurf vorgelegt. Die einzelstaatlichen Maßnahmen bzw. Entwürfe in Bezug auf die Datenschutzrichtlinie wurden nicht analysiert, da hier ein späterer Umsetzungstermin gilt. **Angesichts der Bedeutung von Themen wie Behandlung von Verkehrsdaten, unerbetene Fax- und E-Mail-Nachrichten (Spam), die von der Richtlinie erfasst werden**, wird in Abschnitt 5 jedoch auf Hauptbestandteile der Datenschutzrichtlinie eingegangen, bei denen die Kommission besonders auf die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten achten wird.

Die Bewertung der Umsetzung der Hauptaspekte des neuen Rechtsrahmens entspricht dem **Stand vom 1. November 2003** aufgrund der Texte, die der Kommission zugeleitet wurden, und ihrer bilateralen Kontakte zu den nationalen Behörden. In letzter Instanz hat jedoch ausschließlich der Europäische Gerichtshof festzustellen, ob die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aufgrund des Vertrages mit den nationalen Umsetzungsmaßnahmen erfüllt sind.

Da der Bericht zu einem Zeitpunkt erstellt wurde, zu dem die legislative Landschaft in der Gemeinschaft noch in der Entwicklung stand, kann jegliche Bewertung der Konformität lediglich vorläufigen Charakter haben und keinen endgültigen Eindruck der Kommission wiedergeben. Daher enthalten die Anhänge zu diesem Bericht keine landesspezifischen Kapitel, in denen der Stand der Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten erläutert wird, wie es bei früheren Berichten der Fall war.

⁹ Richtlinie 2002/19/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Zugang zu elektronischen Kommunikationsnetzen und zugehörigen Einrichtungen sowie deren Zusammenschaltung; Richtlinie 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste; Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste; Richtlinie 2002/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten, sämtlich erschienen im ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 51.

¹⁰ Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation, ABl. L 201 vom 31.7.2002, S. 37.

¹¹ Richtlinie 2002/77/EG der Kommission vom 16. September 2002 über den Wettbewerb auf den Märkten für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, ABl. L 249 vom 17.9.2002, S. 21.

¹² Was Spanien betrifft, stützt sich die Analyse auf die neuesten Entwürfe, die der Kommission vor der Verabschiedung durch das Parlament am 16. Oktober zugehen.

Der Bericht enthält wesentliche Marktdaten, die in Anhang 1 und 2 durch weitere Informationen ergänzt werden. Die Marktdaten wurden von den NRB anhand eines Fragebogens geliefert, der von den Dienststellen der Kommission zusammengestellt wurde. Soweit Tarifangaben aus anderweitigen Quellen zugrunde gelegt wurden, erfolgte eine unmittelbare Abklärung mit den NRB. **Die in diesem Bericht verwendeten Marktdaten entsprechen dem Stand vom 1. August 2003**, soweit nicht anders angegeben. Die Anhänge des Berichts wurden in Form eines Arbeitspapiers der Kommissionsdienststellen verfasst.

Die in diesem Bericht aufgeführten Daten und die Bewertungen der rechtlichen und marktwirtschaftlichen Aspekte sind in einem Format dargestellt, das sich seit der Herausgabe des ersten Berichts im Mai 1997 weiter entwickelt hat. Sie werden vor allem so wiedergegeben, dass sie einen leicht verständlichen Überblick über die Marktentwicklungen in den fünfzehn Mitgliedstaaten vermitteln. Sie wurden teilweise, insbesondere im Zusammenhang mit dem Ausbau von Breitbandnetzen, im Kommunikationsausschuss diskutiert. **Diese Darstellung erfolgt unabhängig von etwaigen Maßnahmen, die die Kommission im Rahmen ihrer Zuständigkeiten nach dem Vertrag oder der auf dessen Grundlage erlassenen Richtlinien beschließen kann; dies gilt auch für Artikel 7 der Rahmenrichtlinie.** Auch soll sie die von den NRB vorzunehmende Festlegung relevanter Märkte oder Marktanalyse nicht beeinflussen.

3. MARKTENTWICKLUNGEN

3.1. Markt für elektronische Kommunikationsdienste

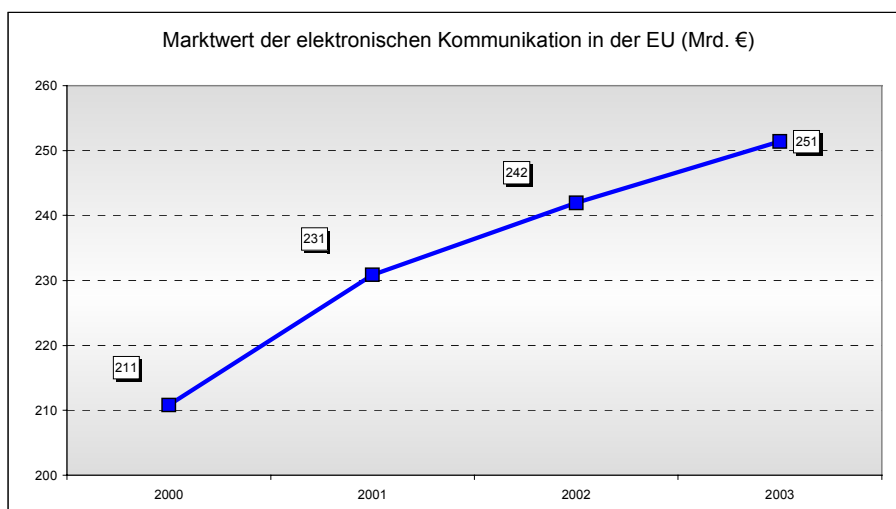
Im Jahr 2003 wird unter stabileren gesamtwirtschaftlichen Bedingungen ein Marktwachstum von 3,7 % bis 4,7 % erreicht werden.

Auf dem Markt für elektronische Kommunikation wird es in diesem Jahr nominal ein Wachstum von 3,7 %¹³ bis 4,7 %¹⁴ geben, gegenüber einem prognostizierten Wachstum des BIP in der EU von 0,8% (nominal 3 %). Die Inlandsmärkte der 15 Mitgliedstaaten werden Ende 2003 voraussichtlich ein Volumen von insgesamt ca. 251 Milliarden € erreichen¹⁵.

¹³ Quelle: EITO (European Information Technology Observatory) 2003, aktualisierte Fassung vom Oktober.

¹⁴ Quelle: IDATE.

¹⁵ Diese Zahlen umfassen auch den Umsatz der Kabelfernsehdienste und sind daher nicht mit den in früheren Berichten genannten Zahlen vergleichbar. Berücksichtigt wurden Telefondienste, Internet- und Online-Dienste, Mobiltelefondienste, Datenvermittlung, Mietleitungs- und Kabelfernsehdienste.



3.2. Mobiltelefondienste

Anhaltender Erfolg der Mobiltelefonie

Am 1. August 2003 gab es in der EU 305,6 Millionen Mobiltelefonteilnehmer. Die Teilnehmerzahl hat stärker zugenommen als 2002 (6%), und 81 % der EU-Bürger besitzen nun ein Mobiltelefon. In einem Mitgliedstaat, Luxemburg, übersteigt die Anzahl der Mobiltelefone (mit Prepaid-Karten oder Abonnement) erstmals die Bevölkerungszahl (115 Telefone pro 100 Einwohner).

Luxemburg hatte auch den stärksten Anstieg der Teilnehmerzahl zu verzeichnen (16 %), gefolgt von Dänemark, einem Land mit hohem Versorgungsgrad (84%). In mehreren Mitgliedstaaten, in denen der Versorgungsgrad annähernd 90 % beträgt, gab es seit dem letzten Jahr den stärksten Zuwachs (7% - 9 %). Demgegenüber ist (abgesehen von Frankreich mit 66 %) in Belgien und den Niederlanden der niedrigste Versorgungsgrad (73 % bzw. 74 %) und mit das niedrigste Jahreswachstum zu beobachten (2 % in den Niederlanden, 4 % in Belgien).

Der Marktanteil der Tochtergesellschaft des etablierten Betreibers ist in drei Mitgliedstaaten gestiegen, in den übrigen zwölf gefallen. Somit ist der gesamte Marktanteil der führenden Betreiber¹⁶ mit 46,7 % leicht zurückgegangen.

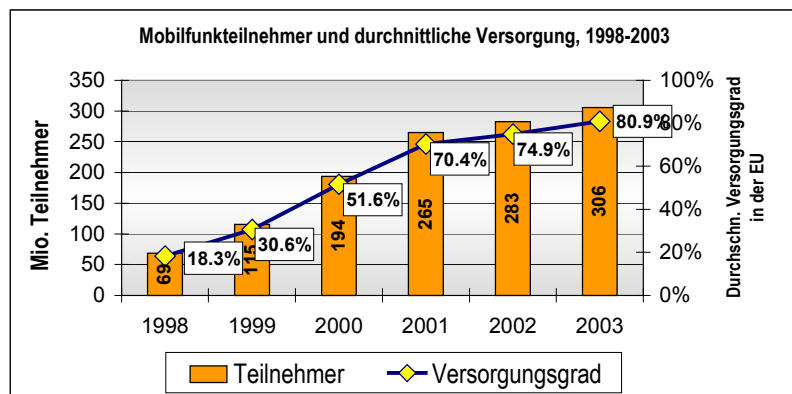
Die Entwicklung der Mobiltelefonie in der EU im Zeitraum 1998-2003 erfolgte in zwei klar abgegrenzten Etappen. Charakteristisch für die erste Etappe war eine rasche Verbreitung mit einem jährlichen Zuwachs von ca. 20 %. Im gleichen Zeitraum gewannen die Mitbewerber die meisten ihrer Kunden auf Kosten der Tochtergesellschaft des etablierten Betreibers (oder des führenden Betreibers im Vereinigten Königreich); im Jahr 2000 entfiel sowohl auf die etablierten als auch auf die neuen Marktteilnehmer ein Anteil von je 50 %. In der zweiten Phase, die 2000 begann, verlor die Tochtergesellschaft des etablierten Betreibers weiterhin Marktanteile, jedoch wesentlich langsamer (ihr Anteil betrug 50 % im Jahr 2000, 48 % im Jahr 2001 und 47 % im Jahr 2002).

2003 veränderte sich der Marktanteil des führenden Betreibers nicht wesentlich (0,5 %), was der Tendenz zur Beibehaltung der Marktpositionen entsprach.

¹⁶ Abgesehen vom Vereinigten Königreich, ist der führende Betreiber ein Tochterunternehmen des etablierten Festnetzbetreibers.

Derzeit wird der breitere Markt für Mobilfunktechnologien, -anwendungen und -dienste erschlossen; die erste kommerzielle Einführung von 3G-Diensten erfolgte in Europa in der ersten Jahreshälfte 2003. Die Abonnements von 3G-Diensten werden in Italien auf 375 000, im Vereinigten Königreich auf 195 000, in Schweden auf 12 000 und in Österreich auf 10 000 geschätzt. Die Kommission griff dabei lenkend ein, indem sie im April und Juli 2003 zwei Entscheidungen¹⁷ verabschiedete, die festlegten, inwieweit Mobilfunkbetreiber in Deutschland und im Vereinigten Königreich durch gemeinsame Nutzung von Netzen zusammenarbeiten können.

Daten über die Zusammenschaltung zur Anrufzustellung in Mobilfunknetzen sind dem Abschnitt „Zusammenschaltung“ zu entnehmen. Die Auslandsroaming-Tarife werden von der Kommission noch auf ihre Vereinbarkeit mit dem Wettbewerbsrecht der EU geprüft.



3.3. Breitbandkommunikation

Deutlicher Anstieg der Zahl der Breitbandanschlüsse bei geringer Präsenz neuer Marktteilnehmer

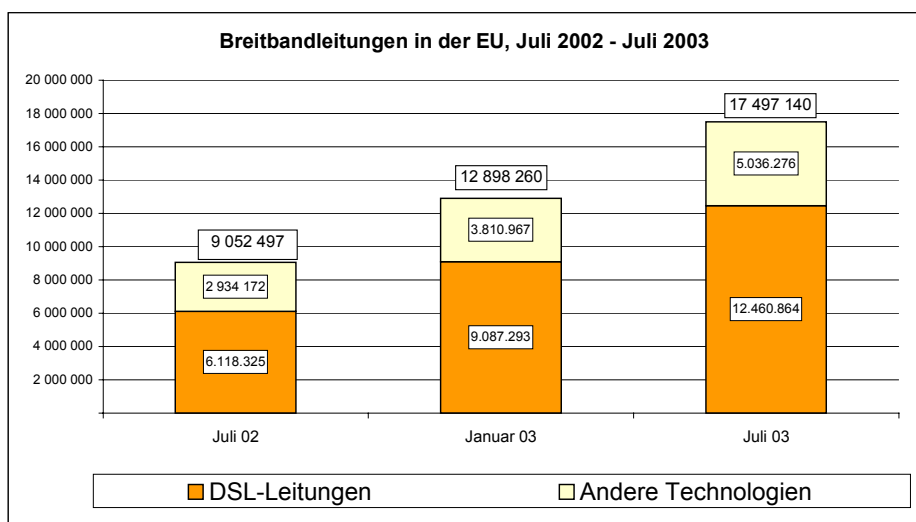
Ausbau der Breitbandnetze in der EU

Ende Juni 2003 gab es in der EU 17,5 Millionen¹⁸ Breitbandanschlüsse, davon waren 12,46 Millionen (71 %) DSL-Leitungen und 4,1 Millionen (24 %) Kabelmodem-Anschlussleitungen. Die übrigen 0,9 Millionen Leitungen (5 %) nutzten andere Technologien, überwiegend Satelliten- und Glasfaserverbindungen.

Breitbandverbindungen haben sich gegenüber den 9 Millionen Leitungen, die im Juli 2002 zur Verfügung standen, nahezu verdoppelt. Das stärkste Wachstum war im Zeitraum Januar - Juli 2003 zu verzeichnen, als täglich über 25 000 neue Breitbandleitungen hinzukamen.

¹⁷ Entscheidung der Kommission vom 30. April 2003 in der Sache COMP/38.370 - O₂ UK Limited/T-Mobile UK Limited ("UK Network Sharing Agreement"), ABl. L 200 vom 7.8.2003, S. 59. Entscheidung der Kommission vom 16. Juli 2003 in der Sache COMP/38.369 T-Mobile Deutschland/O₂ Network Sharing Rahmenvertrag, noch nicht erschienen.

¹⁸ Breitbandkapazität: ≥ 144 Kbit/s.



Wettbewerb auf dem Breitbandmarkt

Alternativbetreiber können Breitbanddienste über eigene Alternativplattformen oder über das Netz des etablierten Betreibers bereitstellen.

Kabelzugang ist derzeit die wichtigste Technologiealternative, die von Neueinsteigern zur Bereitstellung des Breitbandzugangs genutzt wird: diese Option ist jedoch nur in Ländern mit Kabelfernsehtznetzen möglich, die außerdem aufgerüstet werden müssen.

In Ländern, in denen alternative Technologieplattformen (insbesondere Kabel) nicht entwickelt sind, ist man beim Einsatz der DSL-Technologie auf Einrichtungen und Netze der etablierten Betreiber angewiesen. Im Brennpunkt der EU-Verordnung über den Breitbandzugang stehen daher der entbündelte Zugang zum Teilnehmeranschluss¹⁹ (vollständig entbundelter Teilnehmeranschluss und gemeinsamer Zugang zu diesem) sowie unterschiedliche Formen des Netzzugangs²⁰ (Bitstrom- und Endkundenzugang); beide sollen den Markteinstieg erleichtern und den Wettbewerb auf dem Markt für Hochgeschwindigkeitszugang fördern. Im 8. Umsetzungsbericht unterstrich die Kommission die komplementäre Rolle der vollständigen Entbündelung, des gemeinsamen Zugangs und des Bitstromzugangs für den Ausbau des Wettbewerbs in den Ortsnetzen und bei der Entwicklung des Breitbandzugangs.

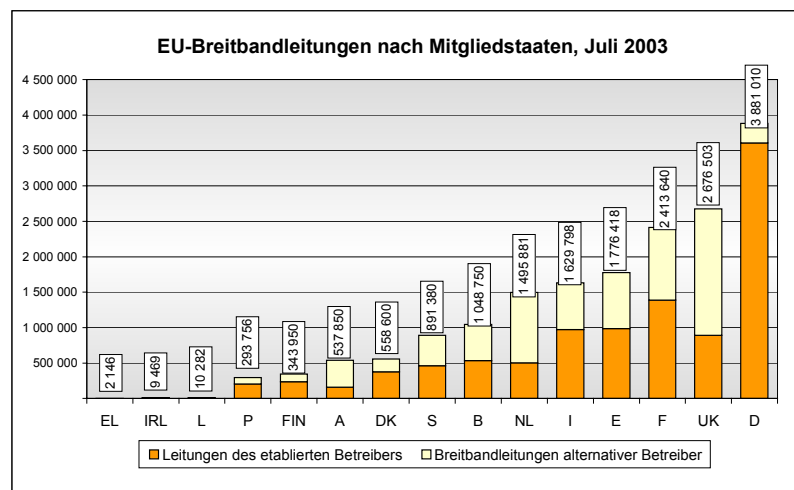
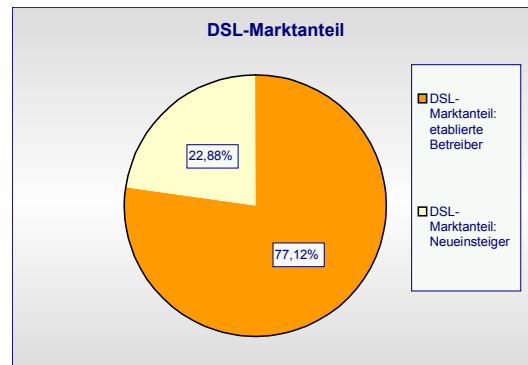
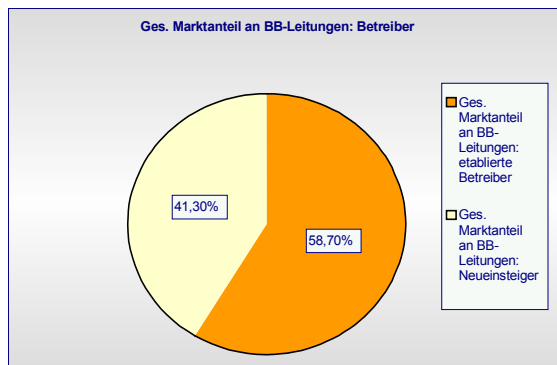
Die Zunahme der Zahl der Breitbandleitungen war durch DSL und Kabelmodemleitungen bedingt; der Anteil der DSL-Technologien stieg dabei von 67,6 % aller Leitungen im Jahr 2002 auf 71,1 % in diesem Jahr. Was DSL-Leitungen betrifft, scheinen neue Marktteilnehmer aktiv zu werden; die Auswirkungen sind jedoch noch begrenzt. Im Juli 2002 befanden sich 85,6 % der DSL-Leitungen im Besitz etablierter Betreiber. Dieser Anteil war im Juli 2003 auf 77 % gesunken. Der Anteil neuer Marktteilnehmer (unter Berücksichtigung sämtlicher Breitbandtechnologien) steigt in Spanien, Frankreich, Italien und Schweden. In Belgien, Dänemark, den Niederlanden, Portugal und dem Vereinigten Königreich scheint der etablierte Betreiber erneut Marktanteile zu gewinnen, in Deutschland besitzt er noch immer 93 % aller

¹⁹ Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht müssen ein Standardangebot für den entbündelten Zugang zu ihren Teilnehmeranschlüssen und zugehörigen Einrichtungen veröffentlichen. Die Tarife für den entbündelten Zugang müssen kostenorientiert sein.

²⁰ Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht müssen Sondernetzzugangseinrichtungen und Informationen zu den gleichen Bedingungen und mit gleicher Qualität für andere zur Verfügung stellen, wie sie dies für ihre eigenen Stellen oder die ihrer Tochtergesellschaften bzw. Partner tun.

Breitbandleitungen. Generell herrscht bei der Breitbandkommunikation weniger Wettbewerb, wenn es an Alternativplattformen wie dem Kabel mangelt. Die Kommission wird die Entwicklung des Wettbewerbs in diesem Bereich aufmerksam verfolgen und bei Bedarf einschreiten, um ihn zu schützen.

Am 16. Juli 2003 verabschiedete die Kommission eine Entscheidung²¹ im Zusammenhang mit einem Verfahren nach Artikel 82 EG-Vertrag, in der sie feststellte, dass die Tochter der France Télécom, Wanadoo, bei ADSL für Endkunden ruinöse Preise praktizierte. Der Missbrauch endete im Oktober 2002 mit dem Inkrafttreten der von France Télécom erhobenen Neuregelung für Großkundenpreise, die nun über 30 % unter den vorherigen Tarifen lagen. Seither ist der französische Markt für schnellen Internet-Zugang rascher und ausgewogener gewachsen.



Entbündelung des Teilnehmeranschlusses

Vom Juli 2002 bis zum Juli 2003 wurden 828 000 neue Anschlüsse entbündelt, im Zeitraum Oktober 2001 - Oktober 2002 hingegen nur 400 000. Diese beachtliche Zunahme war nicht nur durch vollständige Entbündelung allein bedingt wie in früheren Jahren. 6 % der nun verfügbaren 171 000 gemeinsam genutzten Anschlüsse sind DSL-Leitungen von Neueinsteigern, gegenüber 1,5 % im Oktober 2002. Die Entbündelung des Teilnehmeranschlusses entwickelt sich in der EU noch recht unterschiedlich und ist soeben erst angelaufen. Auf

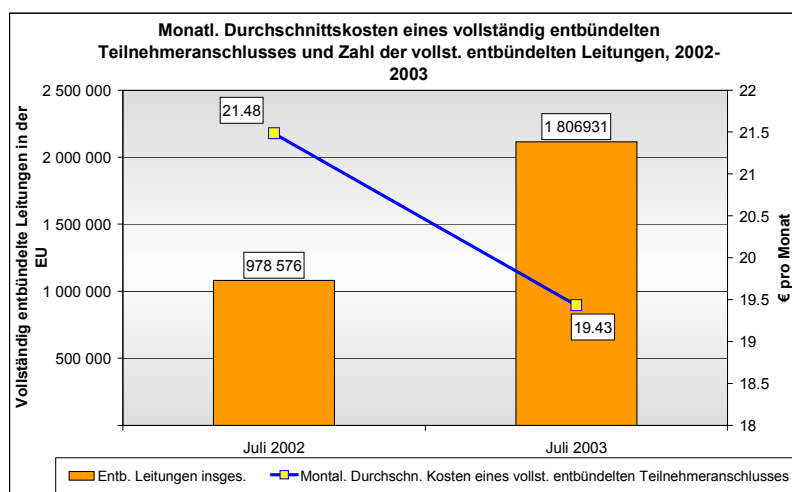
²¹ Entscheidung der Kommission vom 16. Juli 2003 in der Sache COMP/38.233 – Wanadoo Interactive. „Schnelle Internetdienste: Kommission setzt Geldbuße gegen Wanadoo wegen Missbrauchs einer beherrschenden Stellung fest“, Pressemitteilung der Kommission IP 03/1025.

Deutschland entfallen mehr als 63 % der entbündelten Leitungen²²; über 95 % befinden sich vorwiegend in sechs Ländern (Deutschland, Italien, Dänemark, Finnland, den Niederlanden und Schweden). In den übrigen Mitgliedstaaten ist die Entbündelung des Teilnehmeranschlusses noch recht schwach entwickelt.

Trotz Verbesserungen handelt es sich bei lediglich 19 % der Endkunden-Breitbandleitungen neuer Marktteilnehmer, die das Netz des etablierten Betreibers nutzen, um vollständig entbündelte Anschlüsse. Der Endkunden-Zugang ist am weitesten verbreitet (51 % der DSL-Leitungen von Neueinsteigern), gefolgt vom Bitstrom-Zugang (24,3). Im Zeitraum Juli 2002 - Juli 2003 gab es 1 660 000 neue Endkundenanschlüsse auf dem Großkundenmarkt, d.h. das Zweifache der vollständig entbündelten Anschlüsse.

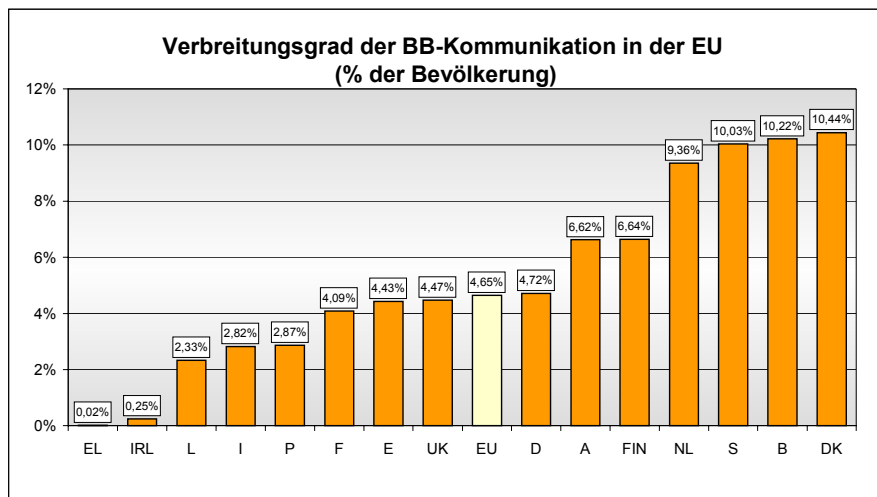
Die Entbündelungspreise sind im vergangenen Jahr zurückgegangen, und die durchschnittlichen Gesamtkosten pro Monat für vollständige Entbündelung (Monatsmiete zuzüglich Anschlussentgelt, über ein Jahr amortisiert) sind nun in der EU um 19,4 €, d.h. 9,5 %, billiger als im Vorjahr. Stärker sanken die Preise beim gemeinsamen Zugang (28 %): Der durchschnittliche Monatspreis fiel von 2002 - 2003 von 15,9 € auf 11,4 €. Dies könnte den Anstieg der Zahl der gemeinsam genutzten Anschlussleitungen, die von Neueinsteigern angeboten werden, um 241 % in der Zeit vom Januar bis zum Juli erklären, allerdings von einer sehr niedrigen Ausgangsbasis. Diese Zunahme ist vor allem in 5 Ländern zu beobachten (Dänemark, Frankreich, Niederlande, Finnland und Schweden). Die Preissenkungen können zur Verbreitung entbündelter Leitungen beigetragen haben.

Trotz Senkung der Preise für vollständige Entbündelung in Deutschland verabschiedete die Kommission am 21. Mai 2003 eine Entscheidung²³ nach Artikel 82 EG-Vertrag über die Preisstrategie der *Deutschen Telekom* für den örtlichen Zugang zum Festtelefonnetz. Darin stellte sie fest, dass die Deutsche Telekom Druck auf die Gewinnspannen ausübte, indem sie Neueinsteigern höhere Preise für den Großkundenzugang zum Teilnehmeranschluss berechnete, als sie die Teilnehmer für ihre Endkundenleitungen zahlen mussten. Diese Entscheidung spricht dafür, dass die Kommission Maßnahmen nach den Kartellvorschriften treffen wird, um langfristig den Wettbewerb auf dem Markt zu erhalten.



²² Nicht alle vollständig entbündelten Anschlüsse werden für die Bereitstellung von Breitbanddiensten genutzt, in Deutschland sind es nur ca. 20 %.

²³ Entscheidung der Kommission vom 21. Mai 2003 in Sachen COMP/37.451, 37.578 und 37.579 „Kommission verhängt Geldbuße gegen Deutsche Telekom wegen wettbewerbswidriger Entgelte für den Ortsnetz-Zugang“, Pressemitteilung IP/03/717 der Kommission.



Die Entwicklung des Breitbandmarktes in der EU lässt sich analysieren, indem man die EU-Länder nach der Breitbandversorgung einstuft, d.h. der Anzahl Breitbandleitungen pro 100 Einwohner. Drei Länder erscheinen nicht in dieser Übersicht, weil entweder keine Daten für 2002 vorliegen (Luxemburg) oder es nur äußerst wenig Breitbandleitungen gibt (Griechenland und Irland).

a) Länder mit einem Versorgungsgrad um 10 %

Im Juli 2003 waren die Länder mit dem höchsten Versorgungsgrad (ca. 10 %) Belgien, Dänemark, die Niederlande und Schweden. Dieser Länder lagen bereits vor einem Jahr an der Spitze und hatten in den letzten 12 Monaten die höchsten Steigerungen (um durchschnittlich 2,7 Prozentpunkte) zu verzeichnen. Die Bevölkerungszahl dieser Staaten schwankt zwischen 5 und 10 Millionen.

Abgesehen von Dänemark, wo 70 % der Breitbandleitungen in DSL-Technik ausgelegt sind, scheint es in den übrigen drei Ländern einen Wettbewerb der verschiedenen Infrastrukturen zu geben. Alternative Betreiber verwenden eigene Plattformen (überwiegend Kabelfernsehtetze), die bereits für die Übertragung von Fernsehsignalen genutzt wurden. Der Anteil der etablierten Betreiber am gesamten Breitbandmarkt schwankt je nach der Nutzung von Alternativplattformen und liegt daher unter dem EU-Durchschnitt.

Die Daten belegen, dass in Belgien und den Niederlanden, wo ein Infrastrukturwettbewerb herrscht, offenbar weniger Anreize für neue Marktteilnehmer bestehen, den DSL-Markt zu erschließen, und der Anteil des etablierten Betreibers am DSL-Markt daher über dem EU Durchschnitt liegt. Mehr als 84 % befinden sich im Besitz des etablierten Betreibers, während der EU-Durchschnitt 77 % beträgt.

b) Länder mit einem Versorgungsgrad von 4 % - 7 %

Der zweiten Gruppe gehören Deutschland, Spanien, Frankreich und das Vereinigte Königreich mit einem Versorgungsgrad von ca. 4 % sowie Österreich und Finnland an, wo er nahezu 7 % beträgt. Hier ist die Versorgung um rund 2 Prozentpunkte gestiegen. Der Anstieg der Zahl der Breitbandleitungen war vor allem durch DSL-Verbindungen bedingt, ausgenommen in Österreich und Spanien.

In Österreich und dem Vereinigten Königreich gibt es eine Alternativplattform und entfallen 40 % aller Breitbandleitungen auf DSL. In diesen Ländern konnten die etablierten Betreiber ihren Anteil am gesamten Breitbandmarkt von ca. 30 % beibehalten. Man beachte, dass der Anteil des etablierten Betreibers am DSL-Markt im Vereinigten Königreich der niedrigste in der EU ist, während Österreich über dem EU-Durchschnitt liegt.

Dagegen ist die DSL-Technik in Spanien, Frankreich und Finnland, wo sie 70 - 80 % aller Breitbandleitungen ausmacht, sowie in Deutschland vorherrschend, wo 99 % der Breitbandleitungen als DSL ausgelegt sind. Die alternativen Betreiber in den erstgenannten Ländern konnten ihren Marktanteil (um durchschnittlich 7 %) vergrößern, während der Breitbandmarkt in Deutschland weiterhin vom etablierten Betreiber kontrolliert wird (93 % aller Leitungen).

c) Länder mit einem Versorgungsgrad unter 3%

In den Ländern der dritten Gruppe beträgt der Versorgungsgrad etwa 2,6 %. Er ist langsamer gestiegen (um 1,5 Prozentpunkte) als in den übrigen Ländern. In Portugal herrscht Wettbewerb in technologischer Hinsicht, obwohl der etablierte Betreiber hier Breitbandanschluss sowohl über DSL als auch über Kabel anbietet. In Italien sind 88 % aller Breitbandverbindungen DSL-Leitungen. Wie in der übrigen EU hat die Vorherrschaft von DSL in den letzten Monaten zugenommen, 4 % des Breitbandmarktes wurden von neuen Betreibern erschlossen.

3.4. Anbieter fester Telekommunikationsdienste

Einführung des Wettbewerbs und schrittweise Liberalisierung eines ehemaligen Monoporsektors

Nach dem massiven Markteinstieg, der für die erste Phase der Liberalisierung kennzeichnend war (+ 113 % im Zeitraum 1998 - 2001) geht nun die Zahl der europäischen Betreiber, die zur Bereitstellung öffentlicher Telekommunikationsdienste berechtigt sind, zurück. Im August 2003 gab es in der EU insgesamt 1 202 Betreiber, die eine Genehmigung zur Erbringung von Sprachtelefondiensten besaßen (269 lokale und 933 nationale Anbieter) sowie 1 484 öffentliche Netzbetreiber (555 lokale und 929 nationale Anbieter).

Seit August 2002 ist die Zahl der potenziellen Akteure auf dem Sprachtelefonmarkt relativ unverändert geblieben, während die der öffentlichen Netzbetreiber um 5 % sank ²⁴.

Die allgemeine Konjunkturschwäche hat die Erschließung des Marktes durch neue Betreiber erschwert, einige Konkurse verursacht und eine rege Fusionstätigkeit bewirkt. Es sei darauf hingewiesen, dass die Mehrheit der Neueinsteiger den Geschäftskundenmarkt anpeilte, obwohl er stark unter den Folgen der derzeitigen Wirtschaftsstagnation gelitten hat. Die verbleibenden Betreiber haben begonnen, ihre Tätigkeiten umzustrukturieren, zu rationalisieren und sich auf ihre Hauptmärkte zu konzentrieren. Nur die Großkonzerne, die in der Regel sowohl auf dem Mobilfunk- als auch auf dem Festtelefonmarkt vertreten sind, waren weiterhin auf dem Massenmarkt für Festanschlüsse tätig.

Die Anzahl genehmigter Betreiber ist lediglich ein Anzeichen für das Wettbewerbspotenzial des Marktes, weniger für den derzeitigen Stand des Wettbewerbs. Von den 1 202 Betreibern

²⁴ Die Zahl der genehmigten Betreiber erreichte 2001 mit 1 352 Sprachtelefonanbietern und 1 583 öffentlichen Netzbetreibern ihren Höchststand.

in der Union, die zur Erbringung von Telefondiensten berechtigt sind (d.h. eine Einzellizenz bzw. Genehmigung besitzen oder ein Notifizierungs-/Registrierungsverfahren durchlaufen) hat weniger als die Hälfte (rund 500) ihre Tätigkeit aufgenommen, und zwar überwiegend auf lokaler Ebene oder mit Geschäftskunden. Ein Drittel der Anbieter von Ortsgesprächen sind nur auf lokaler Ebene tätig.

Die **tatsächliche Anzahl der Konkurrenten** auf den einzelnen Inlandsmassenmärkten für Festdienste ist damit erheblich niedriger als die Zahl der genehmigten und die der aktiven Betreiber. In den meisten EU-Staaten gibt es höchstens 3-4 konkurrierende Großanbieter öffentlicher Sprachtelefondienste.

3.5. Marktanteil an festen Sprachtelefondiensten

Abbau von Monopolen

Die kürzliche Konjunkturschwäche hat sich auf die kommerziellen Strategien der Betreiber ausgewirkt, die nun überwiegend die Beibehaltung ihrer in den vergangenen Jahren des Marktwachstums erworbenen Position anstreben²⁵. Dies ist eindeutig auf dem Markt für Auslandsgespräche der Fall, der in der ersten Phase der Liberalisierung einem starken Wettbewerb ausgesetzt war. Der Anteil des etablierten Betreibers an diesem Markt sank in einigen Ländern im Zeitraum 1999-2000 um 15 %, nimmt nun aber langsamer ab (seit Dezember 2000 um durchschnittlich 2,5 % pro Jahr) und betrug im Dezember 2002 noch 62 %.

Auch die durchschnittlichen Marktanteile²⁶ der etablierten Betreiber in der EU bei Ferngesprächen scheinen sich nun bei 70 % eingependelt zu haben. Im Zeitraum Dezember 2000 - Dezember 2001 war ein Rückgang von 3,3 % zu verzeichnen, im vergangenen Jahr hingegen lediglich von 1,6 %²⁷.

Der Marktanteil der etablierten Betreiber der EU an Gesprächen zu Mobiltelefonen (69 % im Dezember 2002) sinkt ebenfalls langsamer als bisher, selbst wenn der Wettbewerbsdruck noch immer spürbar ist. Er ging von Dezember 2000 - Dezember 2001 um 6,6 %, im Zeitraum Dezember 2001- Dezember 2002 um lediglich 4 % zurück.

Der Wettbewerbsdruck scheint sich nun teilweise auf den Markt für Ortsgespräche verlagert zu haben (d.h. für normale Anrufe und Ortsgespräche ins Internet); von Dezember 2001 bis Dezember 2002 sank der Marktanteil des etablierten Betreibers von 87 % auf 81 %. Dies ist vermutlich durch die Einführung der Betreibervorauswahl in allen Mitgliedstaaten und eine effizientere Abwicklung bedingt, wodurch die Zahl der Kunden zunahm, die für Anrufe aller Art, auch für Ortsgespräche, einen alternativen Betreiber vorbelegten. Die zweite Ursache war der zunehmende Wettbewerb auf dem Internetmarkt und infolgedessen eine Abnahme des Marktanteils des etablierten Betreibers bei Ortsgesprächen ins Internet.

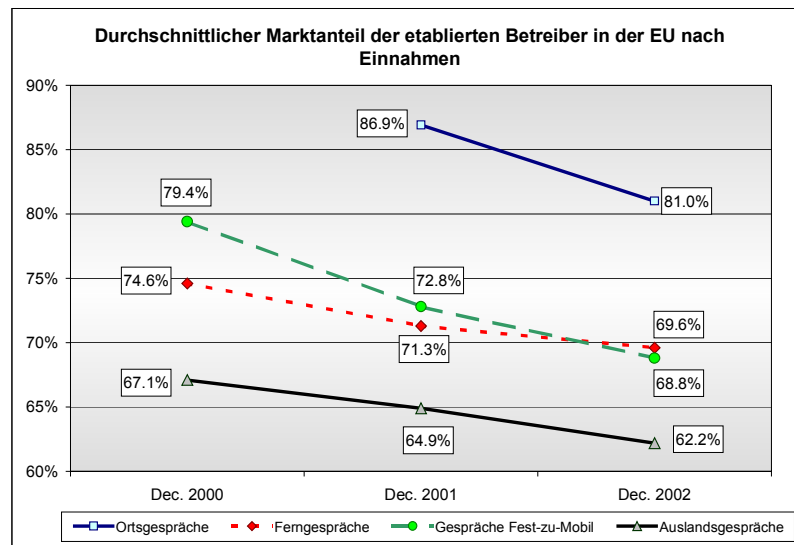
²⁵ Die Daten sind aus mehreren Gründen nicht mit denen früherer Berichte vergleichbar: 1) Die Zahlen für die Jahre 2000 und 2001 wurden aufgrund aktualisierter Daten der Mitgliedstaaten auf den neuesten Stand gebracht; 2) es wird nicht mehr der einfache, sondern der gewichtete EU-Durchschnitt zugrunde gelegt.

²⁶ Gewichteter Durchschnitt aufgrund von Einnahmen aus Endkundendiensten.

²⁷ Die Daten sind aus mehreren Gründen nicht mit denen früherer Berichte vergleichbar: 1) Die Zahlen für die Jahre 2000 und 2001 wurden aufgrund aktualisierter Daten der Mitgliedstaaten auf den neuesten Stand gebracht; 2) es wird nicht mehr der einfache, sondern der gewichtete EU-Durchschnitt zugrunde gelegt.

Ferner zeigen die anhaltenden Unterschiede zwischen den Marktanteilen an Orts- und denen an Fern- und Auslandsgesprächen, auf welche Schwierigkeiten Neueinsteiger bei der Erschließung des lokalen Marktes aufgrund von Engpässen nach wie vor stoßen.

In den Ländern, in denen die Betreibervorauswahl zuerst eingeführt wurde, sind die etablierten Betreiber vorzugsweise bestrebt, Kunden zu halten und zurückzugewinnen, was die neuen Marktteilnehmer daran hindert, ihren Kundenstamm zu erweitern. In Irland beispielsweise stagniert nun das ursprüngliche Wachstum der Betreibervorauswahl (annähernd 10 % der PSTN-Leitungen wurden in den ersten 12 Monaten umgestellt), und Schätzungen des etablierten Betreibers zufolge hat dieser annähernd 59 % der abgewanderten Kunden zurückgewonnen.



3.6. Wahlmöglichkeiten für die Verbraucher

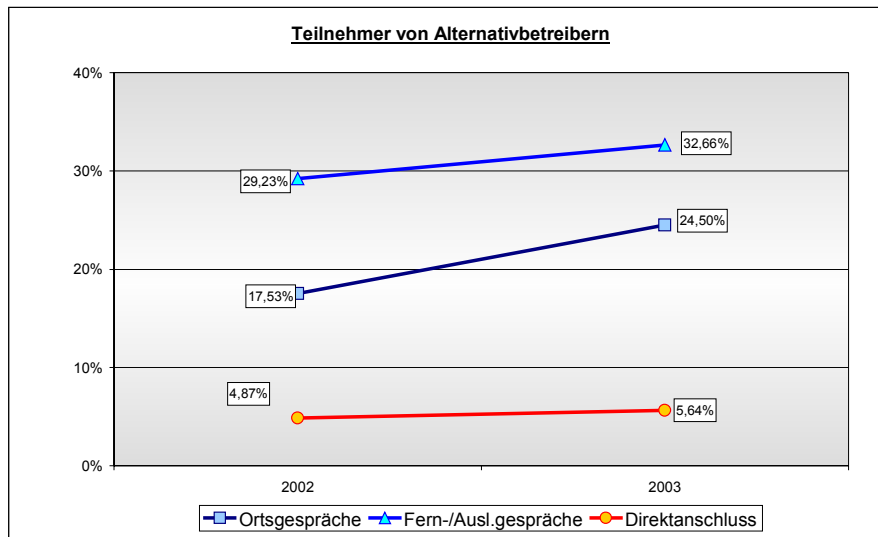
Verbrauchervorteile dank der zunehmenden Betreiberzahl auf dem Festtelefonmarkt

Die Kunden der etablierten Betreiber werden sich mehr und mehr der Möglichkeit bewusst, über einen Alternativbetreiber zu telefonieren, indem sie entweder jedem Anruf eine Vorwahl voranstellen (*Betreiberauswahl*) oder grundsätzlich alle Anrufe über einen anderen Betreiber tätigen (*Betreibervorauswahl*). Ferner gibt es *Direktanschlüsse*, die über eigene verdrahtete oder drahtlose Anschlüsse alternativer Betreiber oder über beim etablierten Betreiber angemietete entbündelte Teilnehmeranschlüsse angeboten werden.

Im August 2003 ließen 33 % der Teilnehmer in der EU ihre Fern- und Auslandsgespräche, aber nur 25 % ihre Ortsgespräche über einen Alternativbetreiber laufen²⁸. 6 % nutzten Direktanschlüsse alternativer Betreiber.

Seit dem vergangenen Jahr ist der Anteil der Teilnehmer, die sich für Alternativbetreiber entscheiden, um 16 % bei Direktanschlüssen, um 12 % bei Fern- und Auslandsgesprächen und um 39 % bei Ortsgesprächen gestiegen. Der Anstieg bei Ortsgesprächen ist teilweise durch die weitere Verbreitung der Betreibervorauswahl bedingt. Ferner besteht ungeachtet des Konvergenztrends bei der Wahl alternativer Betreiber noch immer eine erhebliche Diskrepanz zwischen Ortsgesprächen einerseits und Fern- und Auslandsgesprächen andererseits.

²⁸ Die Betreiberauswahl schließt die Möglichkeit einer Verbindung über den etablierten Betreiber nicht aus.



3.7. Zusammenschaltung

Faire Nutzungsbedingungen im Netz des etablierten Betreibers

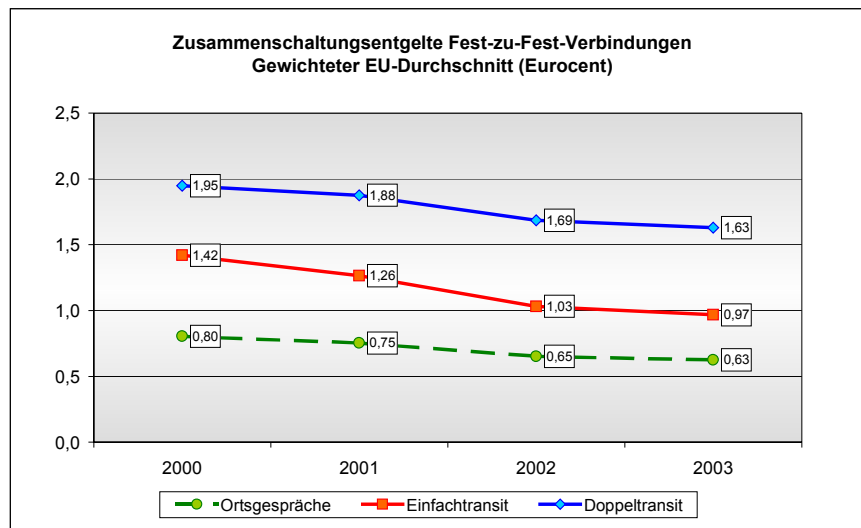
Zusammenschaltung im Festnetz

Der Entwicklungsstand von Zusammenschaltungsdiensten, vor allem die Gebührenhöhe, wirkt sich drastisch auf den Marktzugang und die Nachhaltigkeit des Wettbewerbs zwischen Unternehmen aus, die elektronische Kommunikationsdienste anbieten. Die drei hier erläuterten Segmente sind wesentliche Faktoren, die den Fortbestand des Wettbewerbsdrucks auf Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht gewährleisten und damit indirekt Qualität und Preisniveau der Endkundenprodukte beeinflussen, die dank dieser Zusammenschaltungsdienste angeboten werden. Die Zusammenschaltung steht daher nach wie vor im Brennpunkt der Regulierungsmaßnahmen.

Seit August 2000 sind die gewichteten Durchschnittsentgelte für Anrufzustellung in Festnetzen bei Einfachtransit um 32 %, bei Ortsgesprächen um 22 % und bei Doppeltransit um 16 % zurückgegangen. Diese Preissenkungen fanden überwiegend im August 2002 statt. Im vergangenen Jahr scheinen sich die Zusammenschaltungsentgelte stabilisiert zu haben. (Auf dem Endkundenmarkt und bei Einfachtransit sanken sie um ca. 5%, bei Doppeltransit um 3 %.) Die Preisunterschiede zwischen den Ländern sind noch immer beträchtlich, insbesondere beim Doppeltransit, und scheinen sich in den letzten drei Jahren gar verschärft zu haben.

Die wesentlichen Veränderungen seit dem vergangenen Jahr waren erhebliche Preis-senkungen in Luxemburg (- 29 % bei Ortsgesprächen und Einfachtransit und - 20 % bei Doppeltransit), Dänemark (- 17 % bei Ortsgesprächen und Einfachtransit und - 28 % bei Doppeltransit), in Italien und Irland, wo auf allen Zusammenschaltungsebenen ein Rückgang von 14 % bzw. 10 % zu verzeichnen war.

In Griechenland sind die Zusammenschaltungsentgelte für Doppeltransit erheblich gestiegen (+ 35 %); damit liegt Griechenland nun an zweiter Stelle.



Zusammenschaltung für Anrufzustellung in Mobilfunknetzen

Im August 2003 betrug das Zusammenschaltungsentgelt für die Zustellung von Anrufen in Mobilfunknetzen im gewichteten Durchschnitt 15,93 Eurocent bei den 16 europäischen Mobilfunkbetreibern, die von der NRB als Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht auf dem nationalen Zusammenschaltungsmarkt gemeldet wurden. Bei den übrigen 34 Mobilfunkbetreibern (55 % des EU-Marktes) belief es sich auf 18,8 Eurocent.

Der preisliche Unterschied zwischen den beiden Betreiberklassen hat sich vor allem im letzten Jahr infolge von Regulierungsmaßnahmen der NRB herauskristallisiert, die Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht zu kostenorientierten Tarifen bewegen sollten. Seit August 2002 sind die durchschnittlichen Zusammenschaltungsentgelte von BBM um 15,% gesunken, bei den übrigen hingegen leicht gestiegen.

Die bedeutendsten Preissenkungen der Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht gab es seither in Italien (- 25 %), in Frankreich und Spanien (rund - 18 % bei beiden), in Irland (- 13 % bei einem Betreiber), Belgien (- 14 % bei einem Betreiber) und Griechenland, wo die Tarife der vier Betreiber ohne beträchtliche Marktmacht nach Einschreiten der NRB um durchschnittlich 9 % gesenkt wurden.

Dagegen sind die Zusammenschaltungsentgelte für Verbindungen von Fest- zu Mobilfunknetzen in den Niederlanden bei einem Betreiber um 10 % gestiegen.

Die unterschiedlichen Tarife von Betreibern mit und denen ohne beträchtliche Marktmacht lassen sich durch die zunehmende Zahl von Betreibern mit beträchtlicher Marktmacht erklären (auf die nun 45 % der Teilnehmer in der EU abonniert sind, im Gegensatz zu 41 % im Jahr 2002), sind aber in erster Linie auf die vorgeschriebene Kostenorientierung der Zusammenschaltungsentgelte von Betreibern mit beträchtlicher Marktmacht zurückzuführen. Man beachte, dass selbst für Betreiber ohne beträchtlicher Marktmacht²⁹ die Zusammenschaltungsentgelte häufig von den NRB festgelegt werden, beispielsweise durch Intervention aufgrund einer Wettbewerbsumfrage oder Vorgabe von Höchstpreisen zur Vermeidung überhöhter Tarife. Ferner schreiten die NRB in einigen Ländern bei der Festlegung der Gebühren für Betreiber ohne beträchtliche Marktmacht ein, um beispielsweise

²⁹ Sechs Länder haben zur Zeit keine Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht gemeldet: Deutschland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal und das Vereinigte Königreich.

Streitigkeiten zwischen Marktteilnehmern beizulegen. Zu beachten ist, dass die Zusammenschaltungsentgelte trotz Preissenkungen noch immer mehr als das Neunfache der durchschnittlichen Entgelte bei Festanschlüssen (Doppeltransit) betragen.

Zusammenschaltung von Mietleitungen

Mietleitungen werden von Netzbetreibern und Diensteanbietern als Übertragungsinfrastruktur und Basis für ihre Dienste verwendet und von Großunternehmen als Verbindung zwischen ihren Standorten weltweit für ihre interne Sprach- und Datenkommunikation genutzt.

Neue Marktteilnehmer sind nicht immer in der Lage, komplette durchgehende Leitungen für den gesamten Bedarf ihrer Kunden anzubieten, und daher häufig auf den etablierten Betreiber angewiesen, um eine Kurzstrecken-Mietleitung vom Kunden zu ihrem Netz („Teilmietleitung“) bereitzustellen.

Aufgrund der Mietleitungs-³⁰ und der Zusammenschaltungsrichtlinie³¹ mussten die nationalen Regulierungsbehörden Diensteanbieter, die als Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht gemeldet waren, zur Transparenz, Nichtdiskriminierung und Kostenorientierung bei bestimmten Diensten, u.a. Mietleitungsdiensten, verpflichten.

Von 1999 bis 2002 wurden monatliche Höchstpreise für Teilmietleitungen gemeldeter Betreiber vorgeschrieben. Zur Festlegung dieser Preise wurden die Daten der gemeldeten Betreiber sämtlicher Mitgliedstaaten verglichen, der Staat mit dem drittniedrigsten Preis ermittelt und auf dieser Basis die Preisobergrenze festgelegt³².

Bei 64 Kbit/s- und 2-Mbit/s-Leitungen ist der Durchschnittspreis in der EU seit 2001 gesunken. Dieser Rückgang erfolgte bei 64-Kbit/s-Leitungen im Zeitraum 2001-2003 nach und nach, war hingegen bei 2-Mbit/s/ in den Jahren 2001 und 2002 deutlicher. Die Abweichung von der Preisobergrenze verringerte sich bei 2-Mbit/s-Leitungen von 46,50 % auf 7,3 %. Konkret bedeutet dies, dass der gewichtete Durchschnittspreis für die Monatsmiete einer 2-Mbit/s-Teilmietleitung von 512,75 € im Jahr 2001 auf 375,54 € gesunken ist.

Bei 34 Mbit/s-Leitungen entsprach der gewichtete Durchschnittspreis in der EU im Jahr 2002 dem drittniedrigsten Tarif. Somit kam es von 2001 bis 2002 zu erheblichen Preissenkungen, die sich in diesem Jahr fortsetzten mit einem Rückgang von 2 023 € auf 1 636 € im Zeitraum 2001-2003 bei 2-km-Leitungen und von 2 933 € auf 2 250 € bei 5-km-Leitungen.

Das Preisniveau gibt jedoch nach wie vor Anlass zu erheblichen Bedenken. Bei 64-Kbit/s-Leitungen liegen die Tarife in 10 Mitgliedstaaten noch immer über der 1999 festgelegten Obergrenze, bei 2 Mbit/s-Leitungen ist dies in sieben und bei 34-Mbit/s-Leitungen in drei Ländern der Fall.

³⁰ Richtlinie 92/44/EWG des Rates vom 5. Juni 1992 zur Einführung des offenen Netzzugangs bei Mietleitungen (ABl. L 165 vom 19.6.1992, S. 27), zuletzt geändert durch die Entscheidung 80/98/EG der Kommission (ABl. L 14 vom 20.1.1998, S. 27).

³¹ Richtlinie 97/33/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 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. L 199 vom 26.7.1997, S. 32), geändert durch die Richtlinie 98/61/EG (ABl. L 268 vom 3.10.1998, S. 37).

³² Die Obergrenze wird zwar nicht mehr angewandt, war jedoch für den Vergleich der Fortschritte bei der Senkung der Zusammenschaltungspreise für Großkunden-Mietleitungen äußerst hilfreich. Sie wird daher in diesem Bericht erwähnt, um die Fortschritte zu veranschaulichen.

Auch die Preise für Teilmietleitungen weichen im Vergleich zu denen für Endkunden-Mietleitungen von einem Mitgliedstaat zum anderen stark voneinander ab. Bei den verschiedenen Kapazitäten übersteigt der Preis im teuersten Mitgliedstaat den des billigsten um das 15-fache. Auch hinsichtlich der Lieferzeiten gibt es starke Abweichungen, wie aus dem *Mietleitungsbericht 2002*³³ hervorgeht.

3.8. Tarife für feste Telefondienste

Niedrigere Verbrauchertarife durch Wettbewerb³⁴

Die in früheren Berichten hervorgehobene Dynamik der Tarife für feste Telefondienste setzte sich 2003 fort. Der Abwärtstrend hielt an, verlangsamte sich jedoch 2003 gegenüber früheren Jahren und im Vergleich zum Jahr 2002 um mehr als die Hälfte. Dies gilt sowohl für Inlands- als auch für Auslandsgespräche.

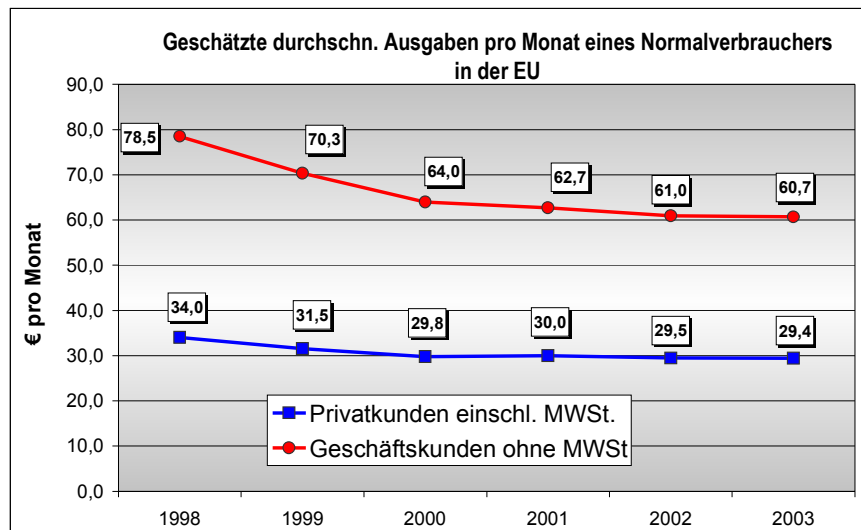
Inlandsgespräche - Daten aus dem „Inlandskorb“

Diese Bewertung stützt sich auf Daten aus dem Teligen/OECD-Korb³⁵. Die Tarifsenkungen waren in den Jahren unmittelbar nach der Liberalisierung des Marktes für feste Sprachtelefondienste 1998 stärker ausgeprägt; seit 2000 haben sie sich wesentlich verlangsamt. Von 2002 bis 2003 sanken die durchschnittlichen Monatsausgaben für Inlandsgespräche eines Privat- und eines Geschäftskunden (diese Kategorie umfasst Orts- wie auch Ferngespräche und Grundgebühren) um 0,3 % bzw. 0,5 %. Im Fünfjahreszeitraum seit der Liberalisierung der Sprachtelefonmärkte gingen die gewichteten monatlichen Ausgaben für Inlandsgespräche von Privatanutzern in der EU um 13,5 % zurück, gleichzeitig verdoppelte sich die Senkung der gewichteten monatlichen Ausgaben für Inlandsgespräche kommerzieller Nutzer nahezu auf 22,7 %.

³³ COCOM03-42.

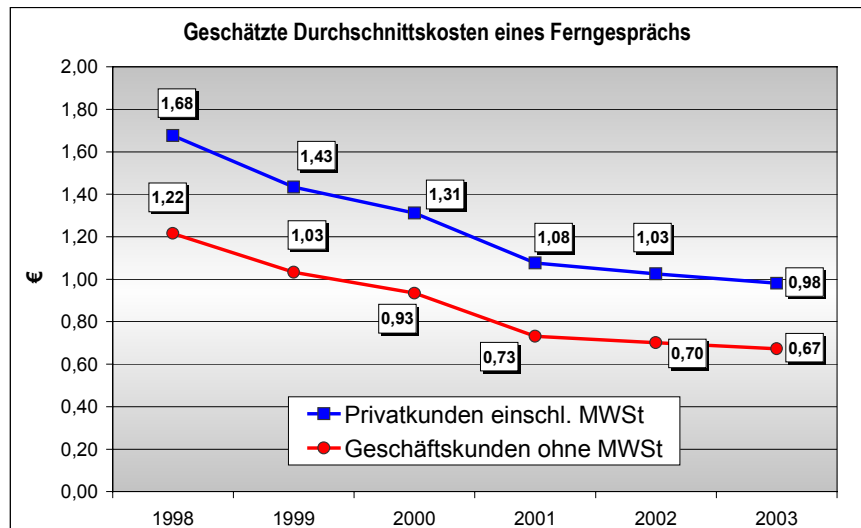
³⁴ Detaillierte Angaben zu Festtelefon- (einschließlich Leitungsmiete) und Mobiltelefon-tarifen (einschließlich Gesprächen zwischen Mobiltelefonen) sind dem Anhang 1 sowie dem Jahresbericht der GD Informationsgesellschaft zu entnehmen:
http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/tariff_report_2002_12.pdf.

³⁵ Die Korbmethode der OECD ermöglicht die Berechnung der durchschnittlichen monatlichen Ausgaben eines europäischen Normalverbrauchers. Es wird davon ausgegangen, dass der Nutzer einen herkömmlichen Inlandstelefondienst des etablierten Betreibers in Anspruch nimmt. Der Inlandskorb der OECD umfasst 14 Entfernungen (3 km bis 490 km) und 6 Tageszeiten (4 an Werktagen und 2 am Wochenende), die individuell gewichtet werden, bei unterschiedlicher Gesprächsdauer je nach Entfernung und Tageszeit. Die Grundgebühren, d.h. die jährliche Grundgebühr und 1/5 der Installationskosten, sind dabei berücksichtigt.



Auslandsgespräche - Daten aus dem „Auslandskorb“³⁶

Im Zeitraum 2002 - 2003 kam es zu einem Rückgang der Durchschnittskosten eines Auslandsgesprächs für Privatanutzer um 4 %, geringfügig mehr als die Preissenkung im Zeitraum 2001-2002. Die durchschnittlichen Kosten sanken von 0,70 € auf 0,67 € (einschließlich MWSt). Die Preissenkung bei Auslandsgesprächen für kommerzielle Nutzer ist mit der für Privatanutzer vergleichbar (4 %); der Durchschnittspreis beträgt 0,98 € (ohne MWSt). Von 1998 bis 2003 kam es insgesamt zu einer beträchtlichen Senkung der Durchschnittskosten für Auslandsgespräche, d.h. 45 % für kommerzielle und 42 % für private Nutzer.



³⁶

Der Auslandskorb muss bei separater Anwendung die Kosten eines einzelnen Anrufes enthalten, die nach der folgenden Gewichtungsmethode errechnet werden. Grundgebühren werden nicht berücksichtigt. Berechnet wird eine durchschnittliche Gebühr für Anrufe zu allen Bestimmungsländern der OECD als Durchschnitt von:

	Gesprächsdauer	Privatkundenkorb	Geschäftskundenkorb
Spitzenverkehrszeit	3 Minuten	25%	75%
Verkehrsschwache Zeiten	5 Minuten	75%	25%

3.9. Nummerierung

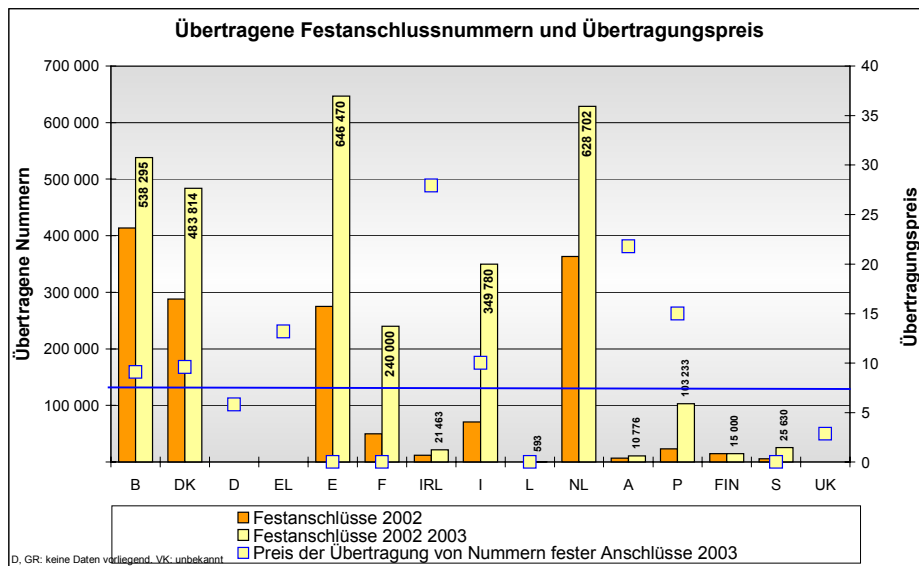
Auswirkungen der Nummernübertragbarkeit auf den Wettbewerb bei Fest- und Mobiltelefondiensten

Die Nummernübertragbarkeit bei Mobiltelefonen wurde in der EU erst mit dem Inkrafttreten des neuen Rechtsrahmens am 25. Juli 2003 vorgeschrieben. Die meisten Mitgliedstaaten hatten sie jedoch schon zuvor eingeführt, um den Wettbewerb auf den Mobiltelefonmärkten zu fördern. Dies erwies sich in einigen Mitgliedstaaten als besonders erfolgreich: In Dänemark werden nicht weniger als 11 % der Mobiltelefonnummern übertragen, in den Niederlanden, Schweden und dem Vereinigten Königreich sind es 5 %. In absoluten Zahlen werden in Europa rund 6 Millionen Nummern übertragen, was ca. 2 % aller Mobiltelefonnummern entspricht. Österreich ist das einzige Land, in dem keine Übertragung möglich ist; Sekundärrechtsvorschriften wurden kürzlich erlassen, doch werden Mobiltelefonnummern voraussichtlich nicht vor 2004 übertragbar sein.

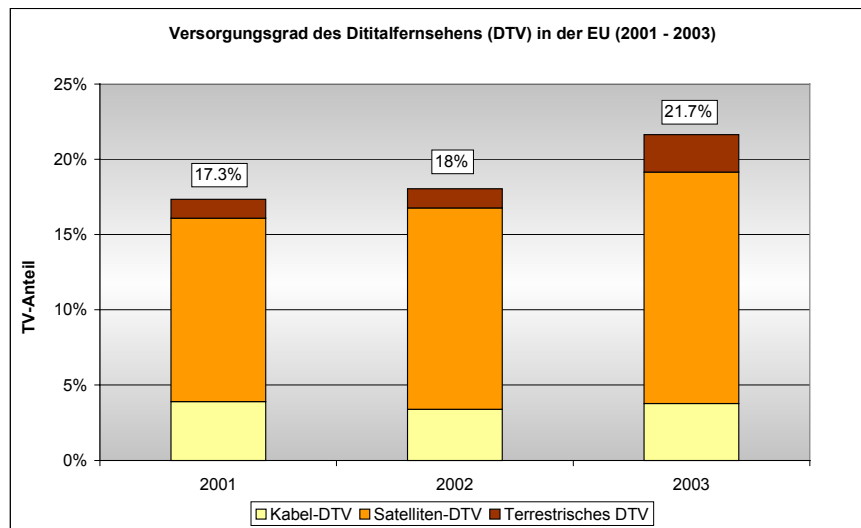
Die Übertragbarkeit von Mobiltelefonnummern ist ein wichtiges Instrument zur Förderung des Wettbewerbs auf einem Markt mit einer begrenzten Anzahl von Anbietern. Bislang schreckte vor allem der Umstand, auch die Nummer wechseln zu müssen, die Verbraucher von der Wahl eines anderen Betreibers ab. Infolge der Aufhebung dieser Beschränkung dürfte es in den Mitgliedstaaten zu einem lebhafteren Wettbewerb und allmählichen Preiserückgang kommen.

Die Nummernübertragbarkeit bei Festtelefondiensten ist ein brauchbarer Indikator für die Intensität des Wettbewerbs in diesem Bereich. In einigen Mitgliedstaaten beginnt sie sich erst auf den Markt auszuwirken. Auch hier steht Dänemark mit 13 % übertragener Nummern an der Spitze. Belgien (11 %), die Niederlande (7 %) und Spanien (4 %) haben gleichfalls gute Fortschritte erzielt. In Italien und Frankreich wurde zunächst nur eine begrenzte Anzahl von Nummern übertragen, was sich dann aber rasch änderte (im Jahr 2003 das Fünffache der Nummern von 2002).

Der Erfolg der Übertragbarkeit scheint in unmittelbarem Zusammenhang mit den Gebühren zu stehen, die der etablierte Betreiber für die Übertragung von Nummern erhebt. In allen Mitgliedstaaten, in denen sie wesentlich voranschreitet, betragen die Gebühren nicht mehr als 10 €. Hingegen wurden in Irland, Österreich und Schweden, wo sie 17 € übersteigen, nur wenige Nummern übertragen.



3.10. Digitalfernsehen



Der EU-Markt für Digitalfernsehen (DTV) scheint sich nach einer erheblichen Wachstumsverlangsamung im Jahr 2002 (die durch die schwierige Gesamtlage im Informations- und Kommunikationssektor bei nur begrenzt verfügbarem Kapital bedingt war) zu erholen. Im Jahr 2003 ist die Verbreitung des Digitalfernsehens in Haushalten von 18 % auf 22 % gestiegen. Angesichts der sinkenden Preise von Set-Top-Boxen (STB) ist das terrestrische Digitalfernsehen (DTTV) für Verbraucher attraktiver geworden³⁷. Kohärentere Ansätze für den Ausbau frei empfangbarer terrestrischer Digitalfernsehsendungen scheinen sich in mehreren Mitgliedstaaten (Vereinigtes Königreich, Finnland) als erfolgreich zu erweisen.

Die Fortschritte beim Digitalfernsehen sind je nach Mitgliedstaat sehr unterschiedlich - der Versorgungsgrad schwankt zwischen 5 % und über 50 % - allerdings ist es noch immer überaus schwierig, zuverlässige Daten über Wachstum und Versorgungsgrade in der EU zu erhalten. Die Marktentwicklung verzögert sich aus mehreren Gründen. Bislang hat sich das Digitalfernsehen vor allem im Schatten des Satelliten-Pay-TV entwickelt (durch Übergang

³⁷

Beim terrestrischen Digitalfernsehen stehen in der Regel rund 30 Kanäle zur Verfügung, gegenüber 100 oder mehr bei digitalen Satelliten- oder Kabelplattformen.

von Analog- zu Digitaldiensten), das ein Mehrkanalangebot mit den Zuschüssen verbindet, die Betreiber für Set-Top-Boxen gewähren. Das Wachstumspotenzial des Pay-TV in seiner derzeitigen Form ist jedoch begrenzt (insbesondere in Ländern mit Kabelfernsehen, wo die Nutzer bereits über eine Mehrkanaloption verfügen), und die Einführung von Premium-Diensten verlangsamt sich insgesamt. Alle Plattformen sind mit finanziellen Problemen konfrontiert, was allerdings vor allem für Kabelbetreiber gilt. Dazu gehört nicht zuletzt der Mangel an einer vorausschauenden, einheitlichen und koordinierten Strategie der Marktteilnehmer und Mitgliedstaaten zur Einführung des DTTV in der EU³⁸.

Die Zahlen über die Entwicklung unterschiedlicher Versorgungsplattformen belegen, dass das digitale Satellitenfernsehen mit 70 % des gesamten DTV-Marktes nach wie vor an der Spitze steht; 65 % aller Haushalte mit Satellitenfernsehen haben auf Digitaltechnik umgestellt. Das Satelliten-DTV findet immer weitere Verbreitung, und frei empfangbare satellitengestützte Digitalfernsehsendungen sind äußerst erfolgreich. Auf das digitale Kabelfernsehen entfallen weniger als 20 % des gesamten DTV-Marktes, und nur 13 % der verkabelten Haushalte sind für den digitalen Empfang ausgestattet. Die derzeitigen finanziellen Schwierigkeiten der Kabelbetreiber in Europa, die Tatsache, dass ihre Teilnehmer mit der Analogtechnik bereits über eine Mehrkanaloption verfügen und der Mangel an einer klar erkennbaren Strategie für den Ausbau des Kabel-DTV haben im Vergleich zu den USA, wo das Kabel eine wichtige Rolle spielt³⁹, zu einer nur bescheidenen Entwicklung des DTV geführt. Der Versorgungsgrad des DTTV hat sich gegenüber dem Vorjahr auf 2,5 % der Fernsehhaushalte in der EU verdoppelt, nachdem die terrestrische Plattform mit einem exklusiven Angebot an frei empfangbaren Diensten ausgestattet wurde. Dies war hauptsächlich der Einführung frei empfangbarer DTTV-Dienste im Vereinigten Königreich zu verdanken. Auch Finnland hat das frei empfangbare DTTV wesentlich vorangebracht. Satelliten-, Kabel- und terrestrische Dienste bilden zwar die Hauptplattformen für die Bereitstellung des Digitalfernsehens, dennoch werden neue Technologien wie Digitalfernsehen über ADSL entwickelt, das bereits in einigen Mitgliedstaaten eingeführt wurde. Der Verbreitungsgrad dieser Technologie ist jedoch noch überaus gering und beträgt höchstens 1 % der gesamten Fernsehhaushalte in der EU.

4. STAND DER UMSETZUNG IN DEN MITGLIEDSTAATEN

Anhand einer ersten Bewertung der bisher verabschiedeten Umsetzungsmaßnahmen und der in einigen Mitgliedstaaten vorliegenden Maßnahmenentwürfe werden in diesem Abschnitt die hauptsächlichsten Probleme bei der Umsetzung der Schlüsselbestimmungen des neuen Rechtsrahmens dargelegt. Hierbei handelt es sich notgedrungen um ein unvollständiges Bild, das lediglich eine erste, vorläufige Bestandsaufnahme darstellt.

³⁸ Nähere Einzelheiten zum Stand des Digitalfernsehens in der EU und politische Konzepte sind der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über den Übergang vom analogen zum digitalen Rundfunk (digitaler Übergang und Analogabschaltung) zu entnehmen, KOM (2003) 541 endgültig vom 17. September 2003.

³⁹ Die amerikanische Industrie ist jedoch sehr viel stärker konzentriert als die europäische: 10 Betreiber kontrollieren 85 % der Kabelteilnehmer.

4.1. Rahmenrichtlinie

Die Rahmenrichtlinie⁴⁰ enthält die allgemeinen Grundsätze und Vorschriften, die übergreifend für alle in den Einzelrichtlinien geregelten Bereiche gelten. Alle Richtlinien zusammen bilden den neuen Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation. Die Rahmenrichtlinie enthält insbesondere die Bestimmungen über die Zuständigkeiten und Befugnisse der nationalen Regulierungsbehörden (NRB), die ihrerseits das Fundament des neuen Regulierungssystems bilden.

Wichtige Umsetzungsaspekte:

- Die auf EU-Ebene festgelegten Ziele für die Tätigkeit der NRB sowie ihre Unparteilichkeit und Unabhängigkeit gegenüber den Betreibern, müssen sich vollständig in den nationalen Rechtsvorschriften niederschlagen.
- Die vollen Befugnisse, die den NRB durch den neuen Rechtsrahmens verliehen werden, müssen ihnen auch nach nationalem Recht zustehen.
- Die unterschiedlichen Aufgaben, die der NRB übertragen werden, müssen unbedingt klar festgelegt sein, damit die Betreiber und Nutzer genau wissen, wer für die Regelung eines bestimmten Problems zuständig ist.
- Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, dass das wirksame Einspruchs- und Streitbeilegungsverfahren gibt.
- Insbesondere im Hinblick auf die ersten, von der NRB durchzuführenden Marktprüfungen müssen die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften den rechtzeitigen Abschluss des Umsetzungsprozesses gewährleisten.
- Die nationalen Rechtsvorschriften sollten zur Transparenz in diesem Bereich beitragen und daher sicherstellen, dass die Bestimmungen des Rechtsrahmens über die öffentliche Zugänglichkeit einschlägiger Informationen über den Markt und die rechtlichen Rahmenbedingungen eingehalten werden.

⁴⁰ Richtlinie 2002/21/EG, siehe Fußnote 9.

Hauptprobleme:

- In einigen Mitgliedstaaten wurde die Bestimmung der Rahmenrichtlinie, nach der die NRB unparteiisch und von den Betreibern unabhängig sein müssen, nicht ausdrücklich umgesetzt.
- Die Verteilung der NRB-Aufgaben und -Zuständigkeiten zwischen unterschiedlichen staatlichen Stellen ist nicht immer klar geregelt.
- In einigen Fällen wird durch nationales Recht die Fähigkeit der NRB eingeschränkt, die ihr durch den Rechtsrahmen verliehenen Befugnisse in vollem Umfang wahrzunehmen.
- Die Erfüllung der Ziele des neuen Rechtsrahmens kann auch dann in Gefahr geraten, wenn die NRB nicht rechtzeitig handeln, sobald ihnen nach nationalem Recht die entsprechenden Befugnisse übertragen wurden. In einigen Ländern wurde jedoch kein klarer Termin oder eine zu lange Frist gesetzt, bis zu dem die erste Marktprüfung durchzuführen ist.

Nationale Regulierungsbehörden (NRB)

- Klare Verteilung der NRB-Aufgaben

Jeder Mitgliedstaat entscheidet selbst, wem er auf seinem Gebiet die verschiedenen Aufgaben einer NRB gemäß dem Rechtsrahmen überträgt. Dementsprechend kann es in einem Mitgliedstaat mehr als eine nationale Regulierungsbehörde geben. Um jegliche Verwirrung darüber zu vermeiden, wer nun eigentlich was tut, muss laut Rahmenrichtlinie für jede Aufgabe eine zuständige Stelle benannt werden. Werden Aufgaben von mehreren Stellen wahrgenommen, so ist deren Verteilung in leicht zugänglicher Form zu veröffentlichen.

In einigen Ländern sind die Befugnisse einer NRB gemäß dem neuen Rechtsrahmen allerdings so breit zwischen unterschiedlichen staatlichen Stellen gestreut (und werden bisweilen sogar von der Regierung selbst wahrgenommen), dass eine effektive Wahrnehmung und Koordinierung dieser Befugnisse fraglich ist. Daraus ergibt sich auch eine mangelnde Klarheit über die gemeinsame Ausübung sich überschneidender Zuständigkeiten. In einigen Ländern besteht aufgrund der getrennten Behandlung von Hörfunk und Fernsehen einerseits und elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten andererseits die Gefahr, dass einige Bereiche (z. B. Kabelnetze und Internetzugangsdienste) einer doppelten Regulierung unterliegen.

In einigen Mitgliedstaaten, die Vorschriften erlassen haben, gibt es keine klare Verpflichtung, die Verteilung der verschiedenen NRB-Aufgaben in leicht zugänglicher Form zu veröffentlichen. Es ist fraglich, ob die Aufgabenverteilung in den Rechtsvorschriften selbst zu Erfüllung dieser Anforderung ausreicht.

- Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der nationalen Regulierungsbehörden

In den meisten Mitgliedstaaten wird nun die Unabhängigkeit der NRB von allen Unternehmen und Einrichtungen, die elektronische Kommunikationsnetze, Ausrüstungen oder Dienste anbieten, gewährleistet, denn dies war auch eine der grundlegenden Anforderungen des vorherigen Rechtsrahmens.

Bemerkenswert im Hinblick auf die Ausübung der Befugnisse der NRB ist die Tatsache, dass nach den in einem Mitgliedstaat derzeit diskutierten Gesetzentwürfen für eine Reihe wichtiger

Entscheidungen die Zustimmung von NRB-Beamten erforderlich ist, die vom Ministerium ernannt werden.

In anderen Mitgliedstaaten sehen die Gesetzentwürfe ein Verfahren zur Überprüfung von NRB-Entscheidungen durch das Ministerium und die Übertragung bestimmter Aufgaben von der NRB an das Ministerium vor.

In einigen Mitgliedstaaten wurde die Anforderung der Rahmenrichtlinie, nach der die NRB unparteiisch und von den Betreibern unabhängig sein müssen, nicht ausdrücklich umgesetzt. In bestimmten Fällen kann eine solche Unabhängigkeit und Unparteilichkeit allerdings mit allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen oder anderen Vorschriften gewährleistet werden.

– Handlungsbefugnisse der nationalen Regulierungsbehörden

In einigen Ländern, die den Rechtsrahmen umgesetzt haben, sind der NRB bestimmte Befugnisse nicht ausdrücklich übertragen worden. So hat in einem Fall die NRB keine ausdrückliche Befugnis erhalten, die Veröffentlichung eines Standardangebots oder die Transparenz interner Verrechnungspreise zu erzwingen. In einem anderen Fall wurde die Befugnis der NRB, von sich aus einzugreifen, um die Ziele des neuen Rechtsrahmens durchzusetzen, offenbar nicht umgesetzt.

In einem anderen Mitgliedstaat enthält der Gesetzentwurf eine detaillierte Aufstellung der Maßnahmen, die von der NRB infolge der Marktanalyse getroffen werden dürfen, wodurch ihr Ermessensspielraum, unter bestimmten Umständen geeignete Abhilfen festzulegen, eingeschränkt wird. Außerdem wird die Befugnis der NRB zur Anwendung bestimmter Maßnahmen in einigen Fällen (z. B. Transparenz und Nichtdiskriminierung) selbst dann eingeschränkt, wenn auf dem betreffenden Markt eine beträchtliche Marktmacht festgestellt wurde.

Die Fähigkeit der NRB, im Verfahren nach Artikel 7 die Bemerkungen der Kommission und der anderen NRB angemessen zu berücksichtigen, wird eingeschränkt, wenn in primären Rechtsvorschriften bereits vorgegeben wird, welche Art von Abhilfemaßnahmen infolge der Feststellung beträchtlicher Marktmacht auf einem bestimmten Markt zu treffen sind.

Andererseits wurde in einem Mitgliedstaat, der Vorschriften erlassen hat, der Ermessensspielraum der NRB so weit gefasst, dass man sich bisweilen fragen muss, ob bestimmte verbindliche Bestimmungen des neuen Rechtsrahmens überhaupt vollständig umgesetzt wurden.

– Ziele der Regulierung

Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass die NRB bei der Wahrnehmung ihrer Regulierungsaufgaben den darin verankerten Zielen Rechnung tragen, und dass sie insbesondere den Wettbewerb zum größtmöglichen Vorteil der Nutzer fördern, zur Entwicklung des Binnenmarktes beitragen und die Interessen der EU-Bürger schützen.

In einigen Mitgliedstaaten, die Vorschriften erlassen haben, stimmen die im nationalen Recht festgeschriebenen Ziele nicht direkt mit den in Artikel 8 der Rahmenrichtlinie verankerten Regulierungszielen überein. Dies beruht teilweise darauf, dass die vorgegebenen Regulierungsziele in erheblichem Maße umformuliert wurden (um etwa der Rechtsetzungskultur oder den Traditionen des Landes Rechnung zu tragen), in anderen Fällen wurden bestimmte Zielsetzungen einfach nicht in die einzelstaatlichen Vorschriften

übernommen. In der Folge ist es oft nicht einfach festzustellen, ob die verbindlichen Ziele tatsächlich angemessen umgesetzt wurden.

Ein ähnliches Problem tritt in einigen Ländern auf, die in ihren Umsetzungsvorschriften nicht die gleichen Begriffsbestimmungen wie in der Rahmenrichtlinie verwendet haben. Dadurch wird die Beurteilung, ob die nationalen Vorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind, erheblich erschwert.

Des weiteren werden in den Gesetzentwürfen einiger Mitgliedstaaten einige der in Artikel 8 genannten Ziele nicht ausdrücklich erwähnt.

- Zusammenarbeit zwischen NRB und nationaler Wettbewerbsbehörde

In einem Land, das Vorschriften erlassen hat, enthalten die branchenspezifischen Vorschriften keine ausdrückliche Bestimmung über die Zusammenarbeit zwischen NRB und nationaler Wettbewerbsbehörde, in den allgemeinen Verwaltungsvorschriften ist jedoch die Zusammenarbeit zwischen allen Behörden geregelt.

- Einspruchsmöglichkeiten

In zwei Mitgliedstaaten geht aus den Umsetzungsvorschriften nicht klar hervor, ob es ein ordnungsgemäßes Einspruchsverfahren gegen Entscheidungen örtlicher Behörden über die Erteilung von Wegrechten gibt.

In einigen Fällen bleiben Beschlüsse nach einem Einspruch nur dann in Kraft, wenn die NRB dies ausdrücklich anordnet, wogegen die Rahmenrichtlinie vorsieht, dass Beschlüsse der NRB stets in Kraft bleiben, soweit die Beschwerdeinstanz nicht anders entscheidet.

Die Entscheidung, welcher nationalen Stelle die einzelnen Aufgaben einer NRB übertragen werden, liegt zwar im Ermessen des Mitgliedstaats, die Rahmenrichtlinie sieht aber vor, dass gegen Entscheidungen, die diese Stellen in Ausübung ihrer NRB-Befugnisse erlassen, jeder davon betroffene Nutzer oder Betreiber elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste bei einer von allen Beteiligten unabhängigen Beschwerdeinstanz Einspruch erheben kann. Solche Einspruchsmöglichkeiten gibt es in der Regel gegen Entscheidungen der Behörde, die für die laufende Überwachung des Marktes für elektronische Kommunikation zuständig ist. Weniger klar ist die Ausgestaltung dieser Bestimmung allerdings, wenn für eine bestimmte Aufgabe eine ganz andere Stelle, z. B. ein Ministerium oder sogar „die Regierung“, als NRB benannt wurde.

Marktanalyse und Überprüfung der Verpflichtungen

- Rechtzeitige und effektive Marktprüfung

Im Interesse der Einheitlichkeit und Gerechtigkeit sollte der Prozess der Marktanalyse und Überprüfung bestehender Verpflichtungen in der gesamten EU sobald wie möglich nach Inkrafttreten des neuen Rechtsrahmens in allen Mitgliedstaaten (20. Juli 2003) abgeschlossen werden. Dieser Prozess wird bereits jetzt dadurch unterlaufen, dass einige Mitgliedstaaten den neuen Rechtsrahmens nicht rechtzeitig umgesetzt haben. Er könnte noch weiter in Gefahr geraten, wenn die NRB nicht rechtzeitig handeln, sobald ihnen nach nationalem Recht die entsprechenden Befugnisse übertragen wurden. In einigen Ländern wurde in den Vorschriften kein Termin oder eine sehr lange Frist für die Durchführung der ersten Marktprüfungen festgesetzt. Demgegenüber hat ein anderer Mitgliedstaat festgelegt, dass die Marktprüfungen

innerhalb einer bestimmten Anzahl von Tagen nach Inkrafttreten der nationalen Umsetzungsvorschriften abgeschlossen werden müssen.

– Einhaltung der Empfehlung und der Leitlinien

Es kommt auch darauf an, dass sich die NRB bei der Ausübung ihrer Befugnisse gemäß dem neuen Rechtsrahmen untereinander abstimmen. Deshalb wird in der Rahmenrichtlinie die Notwendigkeit einer EU-weiten Zusammenarbeit und Konsultation zwischen den NRB hervorgehoben. Außerdem sind die NRB verpflichtet, den Vorgaben der Kommission in Form von Empfehlungen (z. B. der Empfehlung über relevante Märkte, auf denen eine Vorabregulierung möglich ist) und den Leitlinien zur Marktanalyse weitestgehend Rechnung zu tragen.

Es gibt Bedenken hinsichtlich der vollständigen Umsetzung dieser Bestimmungen in den Mitgliedstaaten, namentlich in Bezug auf die Bestimmung, nach der den Empfehlungen der Kommission „weitestgehend Rechnung“ zu tragen ist.

In einem Mitgliedstaat, der Vorschriften erlassen hat, erfolgte keine Umsetzung der Bestimmung, nach der die NRB den Empfehlungen der Kommission gemäß Artikel 19 der Rahmenrichtlinie weitestgehend Rechnung tragen oder aber begründen müssen, warum sie einer Empfehlung nicht nachkommen.

Die Vorschriften von mindestens zwei Mitgliedstaaten gewährleisten anscheinend nicht, dass alle Märkte, die in der Empfehlung der Kommission über relevante Märkte aufgeführt sind, von der NRB analysiert werden.

– Nationale Anhörungsverfahren (Artikel 6 der Rahmenrichtlinie)

In einem Mitgliedstaat bedürfen die nationalen Verfahren zur Anhörung interessierter Kreise zu NRB-Entscheidungen trotz der verabschiedeten Umsetzungsvorschriften einer weiteren Klarstellung.

Verwaltung der Funkfrequenzen

In einem Mitgliedstaaten, der Vorschriften erlassen hat, wurden offenbar die Bestimmungen von Artikel 9 Absatz 1 und Artikel 10 der Rahmenrichtlinie über die Bedingungen für die Zuteilung und Zuweisung von Frequenzen bzw. Nummern nicht ausdrücklich umgesetzt.

Eines der neuen Elemente der Rahmenrichtlinie ist die ausdrückliche Anerkennung, dass die Mitgliedstaaten den Betreibern unter der Aufsicht der nationalen Regierungsbehörde und unter Beachtung bestimmter Schutzvorkehrungen den Handel mit den in ihren Besitz befindlichen Frequenznutzungsrechten gestatten können. Bis heute haben sechs von acht Mitgliedstaaten, die Umsetzungsvorschriften erlassen haben, einzelstaatliche Regelungen für einen solchen Frequenzhandel geschaffen.

Streitbeilegung

In einem Mitgliedstaat, der bereits Vorschriften erlassen hat, wurde der Anwendungsbereich der Bestimmungen über die grenzüberschreitende Streitbeilegung (gemäß Artikel 21 der Rahmenrichtlinie) auf Zugangs- und Zusammenschaltungsfragen begrenzt, obwohl es durchaus möglich ist, dass solche Streitigkeiten auch zu anderen Fragen auftreten.

In einem anderen Land gibt es keine besonderen Vorschriften über die Beilegung grenzüberschreitender Streitigkeiten (Artikel 21 der Rahmenrichtlinie).

In einem weiteren Land wurde die Regelung über Ausnahmen von der viermonatigen Streitbeilegungsfrist so formuliert, dass diese weitaus öfter in Anspruch genommen werden dürfte, als dies in Artikel 20 der Rahmenrichtlinien mit „außergewöhnlichen Umständen“ gemeint war.

In einem Mitgliedstaat beschränkt die geplante Vorschrift den Anwendungsbereich des Streitbeilegungsverfahrens auf ganz bestimmte Sachverhalte, was dazu führen könnte, dass zu anderen Fragen kein Streitbeilegungsverfahren zur Verfügung steht.

Transparenz

In einer Reihe von Mitgliedstaaten gibt es keine ausdrücklichen Bestimmungen über die in Artikel 24 der Rahmenrichtlinie vorgeschriebene Veröffentlichung von Informationen über die Anwendung der Richtlinien. Hier ist darauf hinzuweisen, dass nach diesem Artikel eine erste Bekanntmachung darüber, wie und wo die einschlägigen Informationen zugänglich gemacht werden, vor dem 25. Juli 2003, dem Termin, ab dem der neue Rechtsrahmen anzuwenden ist, hätte veröffentlicht werden müssen.

In einem anderen Mitgliedstaat schafft der Gesetzentwurf keine Klarheit darüber, wie der einfache Zugang der Öffentlichkeit zu den Informationen in der Praxis gewährleistet werden soll.

4.2. Genehmigungsrichtlinie

Eines der Hauptziele des neuen Rechtsrahmens ist die Verringerung der Belastungen durch rechtliche Verpflichtungen in Bezug auf den Marktzugang und die Gewährleistung einer gerechteren Gleichbehandlung der Betreiber, sowohl zwischen den Mitgliedstaaten als auch zwischen unterschiedlichen aber immer mehr zusammenwachsenden Technologien. Dieser Notwendigkeit entspricht die Genehmigungsrichtlinie⁴¹, indem sie die rechtlichen Rahmenbedingungen für die ungehinderte Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste schafft, für die lediglich die in der Richtlinie selbst festgelegten Voraussetzungen erfüllt sein müssen.

Im 8. Umsetzungsbericht waren verschiedene zusätzliche Belastungen festgestellt worden, die der Branche unter anderen in Form besonderer Steuern auf Telekommunikationsdienste auferlegt wurden. Hierzu hat der Europäische Gerichtshof inzwischen entschieden⁴², dass die vorherige Genehmigungsrichtlinie 97/13/EG⁴³ (vor allem durch Artikel 11) es den Mitgliedstaaten untersagte, den Unternehmen, die Einzelgenehmigungen im Kommunikationsbereich besitzen, andere finanzielle Belastungen als den in der Richtlinie genannten nur deshalb aufzuerlegen, weil sie Inhaber solcher Genehmigungen sind. Die alte Genehmigungsrichtlinie ist zwar mit Wirkung vom 25. Juli 2003 aufgehoben worden, dennoch lassen sich aus diesem Urteil Vorgaben für die Auslegung ähnlicher einzelstaatlicher

⁴¹ Richtlinie 2002/20/EG, siehe Fußnote 9.

⁴² Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 18. September 2003 in den verbundenen Rechtssachen C-292/01 (Albacom SpA) und C-293/01 (Infostrada SpA).

⁴³ Richtlinie 97/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. April 1997 über einen gemeinsamen Rahmen für Allgemein- und Einzelgenehmigungen für Telekommunikationsdienste (ABl. L 117 vom 7.5.1997, S. 15).

Besteuerungsmaßnahmen (in diesem Fall eine Abgabe auf den Umsatz von Telekommunikationsbetreibern) innerhalb des neuen Rechtsrahmens herleiten, da die neue Genehmigungsrichtlinie ähnliche Bestimmungen enthält.

Wichtige Umsetzungsaspekte:

- Für die Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste ist nur noch eine Allgemeingenehmigung erforderlich. Individuelle Nutzungsrechte darf es nur noch in Bezug auf Funkfrequenzen und Nummern geben. Es dürfen keine anderen als die in der Richtlinie aufgeführten Bedingungen gestellt werden.
- Individuelle Nutzungsrechte dürfen nur dann erteilt oder zahlenmäßig beschränkt werden, wenn dies notwendig ist.
- Muss die Erteilung von Nutzungsrechten beschränkt werden, so hat dies anhand transparenter Verfahren und Auswahlkriterien und im Einklang mit den grundlegenden Prinzipien des Gemeinschaftsrechts zu erfolgen.
- Die von den Unternehmen zu zahlenden Verwaltungsabgaben dürfen nicht höher sein als die tatsächlichen Verwaltungskosten, die durch die NRB-Tätigkeit entstehen.

Hauptprobleme:

- Es ist wichtig, dass die Bedingungen, die an eine Allgemeingenehmigung und an Nutzungsrechte geknüpft werden können, genau definiert und im einzelstaatlichen Recht festgelegt sind, damit die Unternehmen Rechtssicherheit hinsichtlich ihrer Rechte und Pflichten haben.
- In einigen Mitgliedstaaten besteht die Gefahr, dass die Verfahren oder Auswahlkriterien für die Erteilung von Nutzungsrechten für Funkfrequenzen den in der Richtlinie vorgeschriebenen Grundsätzen (Transparenz, Nichtdiskriminierung usw.) nicht gerecht werden. In anderen Ländern können Nutzungsrechte selbst dann beschränkt werden, wenn dies nicht notwendig ist.
- In einigen Fällen ist die Bestimmung, nach der eine Beschränkung der Anzahl der Frequenznutzungsrechte regelmäßig oder auf Antrag des betroffenen Unternehmens zu überprüfen ist, möglicherweise nicht umgesetzt worden.
- In einigen Mitgliedstaaten ist nicht klar, ob die NRB berechtigt ist, die von ihr erhobenen Abgaben und Verwaltungskosten zu ändern, und es gibt keine klare Verpflichtung, jährlich einen Überblick über solche Abgaben und Kosten zu veröffentlichen.

Bedingungen für Allgemeingenehmigungen und Nutzungsrechte für Funkfrequenzen und Nummern

In einigen Mitgliedstaaten, die Vorschriften erlassen haben, ist nicht immer klar, ob der Bestimmung, nach der eine Allgemeingenehmigung nur von den im Anhang der Richtlinie aufgeführten Voraussetzungen abhängig gemacht werden darf, vollständig entsprochen wird. In einem Fall unterliegen Genehmigungen oder Nutzungsrechte zusätzlichen Kriterien als nur denen in Richtlinie.

Nach den Entwürfen, die den Kommissionsdienststellen vorliegen, sind in zwei Mitgliedstaaten offenbar die Bedingungen, von denen Allgemeingenehmigungen und

Nutzungsrechte für Frequenzen und Nummern abhängig gemacht werden dürfen, nicht festgelegt worden. In diesen Fällen müssten nach der Verabschiedung des Primärrechts die Voraussetzungen und Bedingungen für solche Genehmigungen und Nutzungsrechte in abgeleiteten Vorschriften festgelegt werden.

Nutzungsrechte für Funkfrequenzen und Nummern sowie Verfahren zur Beschränkung der Einräumung von Nutzungsrechten für Funkfrequenzen

In einem Mitgliedstaat wurde offenbar den Bestimmungen der Richtlinie über das Verfahren zur Beschränkung der Einräumung von Nutzungsrechten für Funkfrequenzen nicht in vollem Umfang Rechnung getragen. In den Umsetzungsvorschriften fehlen insbesondere folgende Elemente: 1) die Vorschrift, dass die Mitgliedstaaten die Zahl der erteilten Nutzungsrechte nur so weit einschränken, wie dies für eine effiziente Funkfrequenznutzung notwendig ist, und 2) die Verpflichtung, solche Beschränkungen von Frequenznutzungsrechten in angemessenen Abständen oder auf berechtigten Antrag der betroffenen Unternehmen zu überprüfen.

In einigen Mitgliedstaaten scheinen sich die Grundsätze, die den Auswahlkriterien für die Erteilung von Nutzungsrechten für Funkfrequenzen zugrunde liegen (Objektivität, Nichtdiskriminierung und Verhältnismäßigkeit), nicht ausdrücklich und vollständig in den Rechtsvorschriften niederzuschlagen.

Die Genehmigungsrichtlinie sieht ausdrücklich die Möglichkeit vor, besondere Kriterien und Verfahren für die Vergabe von Frequenznutzungsrechten an Hörfunk- und Fernseh-Inhaltsanbieter anzuwenden, um in Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht das Interesse des Gemeinwohls wahrzunehmen. Allerdings geht aus den Umsetzungsvorschriften über die Anwendung solcher besonderen Kriterien und Verfahren nicht immer eindeutig hervor, in welchem Zusammenhang sie zum Gemeinwohl stehen. In diesem Punkt sind Klarstellungen erforderlich, damit die Bestimmungen der Genehmigungsrichtlinie zu Gewährleistung offener, transparenter und nichtdiskriminierender Verfahren nicht dort unterlaufen werden, wo sie eigentlich Anwendung finden sollten.

In einem Mitgliedstaat enthält das nationale Recht Bestimmungen, durch die besondere Frequenzzugangsrechte zum Zwecke des Empfangs ausländischer Signale anerkannt und entsprechende Verpflichtungen auferlegt würden. Diese Bestimmungen bergen die Gefahr einer fragmentierten Frequenzverwaltung innerhalb der EU in sich und könnten zu einer Erhöhung und Ausweitung der Belastungen für die betreffenden Betreiber führen. Bei der Beurteilung künftiger einzelstaatlicher Anwendungsvorschriften für solche Zugangsrechte zu bestimmten Frequenzbändern müsste die Kommission die Angemessenheit solcher Maßnahmen bewerten. Sie müsste insbesondere prüfen, ob nicht ein Verstoß gegen den Grundsatz der Genehmigungsrichtlinie vorliegt, nach dem die Nutzung von Funkfrequenzen, soweit möglich, vor allem wenn die Gefahr von funktechnischen Störungen unbedeutend ist, nicht von der Erteilung individueller Nutzungsrechte abhängig gemacht werden darf.

Bezüglich der Fristen für Entscheidungen über Nutzungsrechte (sowohl Nummern als auch Frequenzen) enthalten in zwei Mitgliedstaaten die Entwürfe bzw. die erlassenen Vorschriften keine entsprechenden Termine. Was die in der Genehmigungsrichtlinie vorgesehenen Fristen für Entscheidungen über die Erteilung von Nutzungsrechten für Nummern betrifft, wird in einem Mitgliedstaat, der Gesetzentwürfe vorgelegt hat, der entsprechende Termin lediglich in künftigen Durchführungsbestimmungen enthalten sein.

Erfüllung der Bedingungen für Allgemeingenehmigungen oder Nutzungsrechte

In einem Land räumen die Umsetzungsvorschriften der Zulassungsbehörde die Möglichkeit ein, innerhalb von sechzig Tagen, nachdem das Unternehmen seine Absicht zur Aufnahme der Geschäftstätigkeit mitgeteilt hat, die Erbringung von Diensten zu verbieten. Dazu ist die Zulassungsbehörde berechtigt, wenn der Antragsteller die erforderlichen Voraussetzungen nicht erfüllt. Dadurch wird jedoch die ordnungsgemäße Umsetzung der Verfahrensvorschriften der Genehmigungsrichtlinie in Frage gestellt, was die Einhaltung der Voraussetzungen für eine Genehmigung oder ein Nutzungsrecht und bestimmte Zugangs- und Universaldienstverpflichtungen betrifft. Laut Richtlinie dürfen die NRB einem Unternehmen die Erbringung von Diensten nur im Falle schwerer und wiederholter Nichterfüllung verbieten, wenn die Maßnahmen zur Sicherstellung der Erfüllung der Anforderungen erfolglos geblieben sind.

Verwaltungsabgaben

Zu Gewährleistung der Transparenz der den Unternehmen auferlegten Verwaltungsabgaben enthält die Richtlinie eine Bestimmung, nach der die nationalen Regulierungsbehörden verpflichtet sind, einen jährlichen Bericht über die insgesamt eingenommenen Abgaben und ihre Verwaltungskosten zu veröffentlichen und ihre Gebühren entsprechend anzupassen. In einigen Mitgliedstaaten ist nicht klar, ob die NRB überhaupt Änderungen zum Ausgleich der Verwaltungsabgaben und Verwaltungskosten vornehmen darf. In einem Fall hat die Verpflichtung, einen jährlichen Überblick über die Verwaltungskosten und die eingenommenen Abgaben zu veröffentlichen, offenbar keinen Eingang in die verabschiedeten Rechtsvorschriften gefunden.

Die Entwürfe der Rechtsvorschriften in einem anderen Mitgliedstaat enthalten keine ausdrückliche Bezugnahme auf die Grundsätze für die Erhebung der Verwaltungsabgaben (Objektivität, Transparenz und Verhältnismäßigkeit).

Bestehende Genehmigungen

In einem Mitgliedstaat sehen die geplanten Vorschriften vor, dass die an bestehende Genehmigungen geknüpften Bedingungen so lange in Kraft bleiben, bis eine Regelung zur Änderung dieser Bedingungen getroffen wird.

Hier ist darauf hinzuweisen, dass in einem anderen Mitgliedstaat, der den neuen Rechtsrahmen noch nicht umgesetzt hat, die NRB bereits Vorgaben veröffentlicht hat, nach denen die Unternehmen für die Erbringung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste im Allgemeinen keine Einzelgenehmigung mehr benötigen.

4.3. Zugangs- und Zusammenschaltungsrichtlinie

Die Zugangsrichtlinie⁴⁴ enthält die Grundsätze, nach denen die NRB ihre Aufsichtsbefugnisse ausüben und gegebenenfalls die Beziehungen zwischen den Betreibern im Bereich der elektronischen Kommunikation, also den Großkundenmarkt in diesem Sektor, regulieren. Die Zugangsrichtlinie soll gewährleisten, dass die Beziehungen zwischen den Betreibern so weit wie möglich durch die Marktkräfte bestimmt werden, räumt den NRB aber flexible Regulierungsbefugnisse ein, damit sie eingreifen können, wenn die Marktkräfte allein nicht ausreichen, um die politischen Ziele der Rahmenrichtlinie zu erreichen. Daraus ergibt sich

⁴⁴ Richtlinie 2002/19/EG, siehe Fußnote 9.

natürlich die Notwendigkeit, dass die NRB ihre Entscheidung, Marktteilnehmern Verpflichtungen aufzuerlegen, rechtfertigen müssen. Die durch den neuen Rechtsrahmen geschaffenen Marktanalyseverfahren bilden dafür das Hauptinstrument.

Angesichts ihres großen Ermessensspielraums sind die NRB verpflichtet, ihre Tätigkeit auf einzelstaatlicher Ebene und auf Gemeinschaftsebene entsprechend zu koordinieren und insbesondere mit der Kommission und den NRB anderer Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten, um eine EU-weit einheitliche Anwendung der Regulierungsgrundsätze sicherzustellen.

Wichtige Umsetzungsaspekte:

- Die Zugangs- und Zusammenschaltungsbedingungen sollten in erster Linie eine Frage der geschäftlichen Verhandlungen sein, die NRB muss jedoch eingreifen können, um die Erfüllung der politischen Ziele des neuen Rechtsrahmens sicherzustellen.
- Insbesondere muss die NRB in der Lage sein, die gesamte Palette der Abhilfemaßnahmen mit der nötigen Flexibilität anzuwenden und an die Bedingungen der jeweiligen Märkte anzupassen.
- Die in der Zugangsrichtlinie vorgesehenen Gegenmaßnahmen im Zusammenhang mit beträchtlicher Marktmacht dürfen nur aufgrund einer Marktprüfung im Einklang mit dem Wettbewerbsrecht getroffen werden.
- Die NRB sollten andere Verpflichtungen als die in der Zugangsrichtlinie aufgeführten nur in begründeten Fällen und nach Durchführung der dafür erforderlichen Anhörungsverfahren auferlegen dürfen.

Hauptprobleme:

- Einige Umsetzungs Vorschriften geben die Verpflichtungen, die Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht aufzuerlegen sind, pauschal vor, ohne dass dabei Wettbewerbsbelange oder konkrete Marktbedingungen berücksichtigt werden.
- In einigen Fällen wird die Befugnis der NRB, bei Feststellung beträchtlicher Marktmacht bestimmte Verpflichtungen aufzuerlegen, z. B. dadurch eingeschränkt, dass ein Unternehmen sowohl auf dem Großkunden- als auch dem Endkundenmarkt beträchtliche Marktmacht besitzen muss.

In einigen Mitgliedstaaten reichen die Befugnisse der NRB nicht aus, um durchzusetzen, dass die Standardangebote die erforderlichen Mindestangaben enthalten, und gegebenenfalls deren Änderung zu verlangen.

Befugnisse und Zuständigkeiten der nationalen Regulierungsbehörden in Bezug auf Zugang und Zusammenschaltung

- Gewährleistung des durchgehenden End-zu-End-Verbunds

Die Zugangsrichtlinie sieht vor, dass die Verantwortung für den End-zu-End-Verbund und den Zugang der Endnutzer zu digitalen Hörfunk- und Fernsehdiensten mit den entsprechenden Befugnissen den NRB übertragen werden sollten. Diese Vorgabe ist offenbar in einem Mitgliedstaat, der seine Umsetzungs Vorschriften bereits erlassen hat, nicht übernommen worden. Andererseits ist in zwei Mitgliedstaaten, die den neuen Rechtsrahmen noch nicht

umgesetzt haben, den entsprechenden Entwürfen zu entnehmen, dass die diesbezüglichen Verpflichtungen in den Rechtsvorschriften selbst geregelt werden sollen. In einem Fall plant der Gesetzgeber die Verabschiedung einer allgemeinen Zusammenschaltungsverpflichtung im abgeleiteten Recht. Bei diesem Vorgehen stellt sich die Frage, welche Stelle für diese, sich aus der Zugangsrichtlinie ergebenden Aufgaben eigentlich als NRB fungiert und wie die Schutzvorkehrungen des neuen Rechtsrahmens verwirklicht werden sollen, etwa das Recht der Betroffenen, zu Entscheidungen der NRB gehört zu werden und letztlich Einspruch dagegen einlegen zu können. In dem anderen betroffenen Mitgliedstaat sieht der Gesetzentwurf eine allgemeine Nichtdiskriminierungspflicht für alle Betreiber vor, die Endnutzeranschlüsse anbieten. Hier gibt es ähnliche Bedenken, vor allem weil die betreffenden Verpflichtungen in den primären Rechtsvorschriften verankert sollen.

– Allgemeine Eingriffsbefugnisse der NRB in Zugangs- und Zusammenschaltungsfragen

Die Zugangs- und Zusammenschaltungsbedingungen sollten zwar grundsätzlich eine Frage der geschäftlichen Verhandlungen sein, die NRB muss jedoch rechtlich befugt sein, entweder von Amts wegen oder auf Antrag der Betroffenen einzugreifen, um die Erfüllung der politischen Ziele der Rahmenrichtlinie sicherzustellen. Die Befugnis der NRB, von Amts wegen einzugreifen, damit die Erfüllung der in der Rahmenrichtlinie festgelegten Ziele sichergestellt werden kann, fehlt in einem Mitgliedstaat, der den Rechtsrahmen bereits umgesetzt hat.

Pflichten der Betreiber aufgrund der Marktprüfungsverfahren

Grundsätze

– Regelmäßige Marktanalysen

In einem Mitgliedstaat, der den Rechtsrahmen noch nicht umgesetzt hat, geht aus den Gesetzentwürfen noch immer nicht hervor, welche Bestimmungen die NRB in Bezug auf den Zeitpunkt ihrer Marktanalysen und die Überprüfungsverpflichtungen zu beachten haben wird.

– Verpflichtung, mindestens eine Abhilfemaßnahme zu treffen (falls auf dem Markt kein wirksamer Wettbewerb herrscht)

Abgesehen von den allgemein gültigen Bestimmungen des neuen Rechtsrahmens und den Sonderverfahren nach Artikel 8 der Zugangsrichtlinie darf eine NRB einem bestimmten Unternehmen nur dann Verpflichtungen auferlegen, wenn sie festgestellt hat, dass auf dem betreffenden Markt kein wirksamer Wettbewerb herrscht und folglich mindestens ein Unternehmen über beträchtliche Marktmacht verfügt. Andererseits muss die NRB, wenn sie einen mangelnden Wettbewerb auf einem bestimmten Großkundenmarkt feststellt, dem Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht mindestens eine Verpflichtung auferlegen, um dem unzureichenden Wettbewerb entgegenzuwirken. In einem Mitgliedstaat, der den Rechtsrahmen bereits umgesetzt hat, findet sich diese Bestimmung nicht eindeutig in den Vorschriften wieder. Ein ähnliches Problem gibt es in mindestens einem Mitgliedstaat, der den neuen Rechtsrahmen noch nicht umgesetzt hat.

– Abhilfemaßnahmen müssen dem festgestellten Problem entsprechen

In einem Mitgliedstaat, der den neuen Rechtsrahmen noch nicht umgesetzt hat, scheint der Gesetzgeber vorschreiben zu wollen, welche Verpflichtungen (vor allem Kostenorientierung und Veröffentlichung eines Standardangebots) allen Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht aufzuerlegen sind, ohne dabei die besonderen Wettbewerbsprobleme des

betreffenden Marktes in Betracht zu ziehen. Ähnlich soll auch die Verpflichtung zur Entbündelung des Teilnehmeranschlusses gesetzlich verankert werden. Diese Lösungen bergen jedoch die Gefahr, dass die NRB den erforderlichen Ermessensspielraum einbüßt, je nach Art des Problems die am besten geeignete Abhilfemaßnahme treffen zu können.

- Befugnis der NRB, alle vorgesehenen Abhilfemaßnahmen zu treffen

In einigen Mitgliedstaaten sehen die Gesetzentwürfe nicht alle in der Zugangsrichtlinie festgelegten Abhilfemaßnahmen vor, wodurch die NRB wahrscheinlich nicht in der Lage sein werden, diese später auch anzuwenden. So darf die NRB in einem Land bei Zugangsverpflichtungen nur dann die Kostenorientierung vorschreiben, wenn der Betreiber sowohl auf dem Zugangs- als auch dem Endkundenmarkt über beträchtliche Marktmacht verfügt.

- Befugnis der NRB, weitere Verpflichtungen aufzuerlegen

Im Interesse einer möglichst hohen Flexibilität sieht die Zugangsrichtlinie die Möglichkeit vor, dass NRB über die in der Richtlinie genannten Verpflichtungen hinaus andere Verpflichtungen auferlegen können, sofern sie dafür vorab die Genehmigung der Kommission einholen. In einem Mitgliedstaat, der den neuen Rechtsrahmen noch nicht umgesetzt hat, sieht der Gesetzentwurf vor, dass die NRB in diesem Fall zuvor eine abgeleitete Rechtsvorschrift erwirken muss, ehe sie eine solche Verpflichtung auferlegen darf. Dies bedeutet in der Praxis, dass die Rolle der NRB zwischen verschiedenen Institutionen aufgeteilt würde. Dabei müssen aber die Schutzvorkehrungen des neuen Rechtsrahmens (z. B. Anhörungs- und Einspruchsverfahren) gewährleistet werden.

Besondere Abhilfemaßnahmen

- Transparenz

Die Zugangsrichtlinie sieht vor, dass nationale Regulierungsbehörden, die einen Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht zur Veröffentlichung eines Standardangebots verpflichtet haben, auch berechtigt sind, Änderungen an diesem Angebot zu verlangen. Wie die Erfahrungen bei der Umsetzung des vorherigen Rechtsrahmens gezeigt haben, ist diese Befugnis für die NRB unverzichtbar. Dennoch fehlt diese Befugnis der NRB in einer Reihe von Mitgliedstaaten in den geplanten oder erlassenen Rechtsvorschriften, während in einem anderen Mitgliedstaat die NRB zwar verlangen kann, dass ein Standardangebot öffentlich zugänglich gemacht wird, dessen Veröffentlichung aber nicht erzwingen kann.

In einigen Mitgliedstaaten, die Umsetzungsvorschriften erlassen haben, umfassen die gegenwärtigen Vorgaben zum Standardangebot für den entbündelten Teilnehmeranschluss nicht alle in der Zugangsrichtlinie aufgeführten Bestandteile oder müssen erst in Anwendungsvorschriften ergänzt werden. Andererseits enthält der Gesetzentwurf eines Mitgliedstaats keine Begriffsbestimmung für Entbündelung, was bedeutet, dass die Anforderungen der Richtlinie bezüglich der Mindestbestandteile eines Standardangebots nicht erfüllt sind.

- Getrennte Buchführung

Nach den Bestimmungen über die getrennte Buchführung sollte die NRB berechtigt sein, die internen Verrechnungspreise vertikal integrierter Unternehmen offen zu legen. Diese Befugnis fehlt in den geplanten oder erlassenen Vorschriften in mindestens zwei Mitgliedstaaten.

– Preiskontrolle und Kostenrechnung

In der Zugangsrichtlinie ist festgelegt, dass die NRB bei ihren Entscheidungen in Fragen der Kostenrechnung und Preisgestaltung den Investitionen des Betreibers Rechnung trägt und ihm eine angemessene Rendite für das eingesetzte Kapital ermöglicht, wobei die damit verbundenen Risiken zu berücksichtigen sind. Ein Mitgliedstaat hat hier ein weiteres Element eingeführt, das zu berücksichtigen ist, nämlich die Investitionen in die Entwicklung von Netzen und innovativen Diensten.

Ferner sieht die Richtlinie vor, dass ein Betreiber, der zur Kostenorientierung seiner Preise verpflichtet ist, auch die Beweislast dafür trägt, dass sich die Preise tatsächlich aus den Kosten ableiten. In einem Mitgliedstaat hat diese Bestimmung offenbar keinen Eingang in den Entwurf der Umsetzungsvorschriften gefunden. In einem anderen Land ist dieser Grundsatz nicht in den primären Vorschriften enthalten und muss daher durch Regulierungsentscheidungen der NRB durchgesetzt werden.

Gemäß der Richtlinie muss die NRB, falls sie die Einführung eines Kostenrechnungssystems verlangt, auch dessen Beschreibung öffentlich zugänglich machen. Zwei Mitgliedstaaten haben diese Bestimmung offenbar nicht in ihre Gesetzentwürfe aufgenommen.

Digitaler Rundfunk

Ein Mitgliedstaat, der noch keine Vorschriften erlassen hat, hat Zugangskontrollsysteme aus dem Anwendungsbereich seines Gesetzentwurfes ausgeschlossen, während mehrere andere Länder die Bestimmungen der Richtlinie in diesem Bereich nur teilweise in ihr Primärrecht (verabschiedet oder noch im Entwurf) übernommen haben.

4.4. Universaldienstrichtlinie

Die Universaldienstrichtlinie⁴⁵ enthält eine Reihe von Regeln und Grundsätzen zum Schutz der Interessen der Nutzer, damit sich die Liberalisierung nicht auf deren Kosten vollzieht. Sie beruht auf der Prämisse, dass die Bedürfnisse der Nutzer mit Hilfe des Wettbewerbs und der Marktkräfte am wirksamsten befriedigt werden können, verleiht aber gleichzeitig den nationalen Regulierungsbehörden die erforderlichen Befugnisse, um die Interessen der Nutzer zu schützen, wo dies notwendig sein sollte.

⁴⁵ Richtlinie 2002/22/EG, siehe Fußnote 9.

Wichtige Umsetzungsaspekte:

- Der Umfang des Universaldienstes muss in Übereinstimmung mit der Richtlinie definiert werden.
- Der Universaldienst muss auf eine Weise verwirklicht werden, die zu möglichst geringen Marktverzerrungen führt.
- Durch die Benennung von Unternehmen, denen Universaldienstverpflichtungen auferlegt werden, muss eine kostengünstige Erbringung des Universaldienstes gewährleistet werden. Kein Unternehmen darf von vornherein davon ausgeschlossen werden.
- Nur die Nettokosten, die einem benannten Unternehmen durch Dienste entstehen, die es aufgrund einer Universaldienstverpflichtung gemäß der Richtlinie erbringen muss, dürfen mit Hilfe eines Kostenteilungsmechanismus oder aus öffentlichen Mitteln erstattet werden.
- Die Endnutzer müssen in der gesamten EU alle Rechte, die ihnen nach der Richtlinie zustehen, in Anspruch nehmen können. Die NRB müssen über ausreichende Befugnisse verfügen, um diese Rechte durchsetzen zu können.
- Universaldienstverpflichtungen dürfen nur Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht auf dem betreffenden Endkundenmarkt auferlegt werden, wenn auf diesem Markt kein wirksamer Wettbewerb herrscht und die NRB zu dem Schluss gelangt, dass Verpflichtungen auf Großkundenebene sowie Betreiber Auswahl und Betreiber Vorauswahl nicht ausreichen, um die Ziele des neuen Rechtsrahmens zu erreichen.

Hauptprobleme:

- In einigen Mitgliedstaaten ist der Umfang des Universaldienstes nicht in Übereinstimmung mit der Richtlinie gebracht worden. Dies hat Auswirkungen auf die Berechnung der Nettokosten des Universaldienstes und auf mögliche Finanzierungssysteme.
- Durch die erlassenen oder geplanten Umsetzungsmaßnahmen werden in einigen Mitgliedstaaten bestimmte Betreiber praktisch von der Auferlegung der Universaldienstverpflichtungen ausgeschlossen. Außerdem ist nicht klar, ob in allen Mitgliedstaaten hinreichend berücksichtigt wurde, dass der Universaldienst mit möglichst geringen Marktverzerrungen zu verwirklichen ist.
- Nicht alle Bestimmungen hinsichtlich der dem Endnutzer zustehenden Rechte und Leistungsmerkmale sind offenbar in allen Mitgliedstaaten umgesetzt worden.
- In einigen einzelstaatlichen Vorschriften (verabschiedet oder im Entwurf) schlägt sich nicht der Grundsatz nieder, dass den Betreibern Vorabverpflichtungen nur auferlegt werden dürfen, wenn festgestellt wurde, dass sie auf einem bestimmten Endkundenmarkt beträchtliche Marktmacht innehaben, und die NRB zu dem Schluss gelangt, dass durch Maßnahmen auf dem Großkundenmarkt oder durch Betreiber Auswahl und Betreiber Vorauswahl keine Abhilfe möglich ist.

Universaldienstverpflichtungen

– Umfang

Die Hauptanforderung des Universaldienstes besteht nach wie vor darin auf Antrag einen Anschluss an das öffentliche Telefonnetz an einem festen Standort bereitzustellen und den Zugang zu öffentlich zugänglichen Telefondiensten zu erschwinglichen Preisen auf dem gesamten Gebiet der Europäischen Union zu ermöglichen. Im Vergleich zum vorherigen Rechtsrahmen wurde diese Anforderung präzisiert, und zwar in Bezug auf die Verbindungstechnik (fest oder drahtlos) und die Übertragungsgeschwindigkeit der Verbindung (die einen hinreichend leistungsfähigen Internetzugang erlauben muss).

Umsetzungsprobleme gibt es im Hinblick auf den Umfang der Dienste, die unter die Universaldienstverpflichtung fallen: in einem Mitgliedstaat enthält der Gesetzesentwurf überhaupt keine ausdrückliche Bestimmung darüber, dass der Universaldienst auf dem gesamten Staatsgebiet verfügbar sein muss. In einem anderen Mitgliedstaat schreibt der Gesetzesentwurf nicht ausdrücklich vor, dass die Verbindung zum öffentlichen Telefonnetz einen hinreichend leistungsfähigen Internetzugang erlauben muss.

Aus den erlassenen oder geplanten Vorschriften einiger Mitgliedstaaten geht nicht klar hervor, ob die Verpflichtungen in Bezug auf besondere Vorkehrungen für behinderte Nutzer sowie für Nutzer mit geringem Einkommen und besonderen sozialen Bedürfnissen tatsächlich unter den Universaldienst fallen.

In einem Mitgliedstaat gelten bestimmte Universaldienstverpflichtungen einschließlich sozialer Verpflichtungen als allgemeine Bedingungen für alle Betreiber, und nicht nur für ausdrücklich mit Universaldienstverpflichtungen betraute Betreiber.

– Benennung von Unternehmen, denen Universaldienstverpflichtungen auferlegt werden

In einem Mitgliedstaat werden Universaldienstverpflichtungen Betreibern mit beträchtlicher Marktmacht gesetzlich auferlegt. Da es keine „ordentliche“ Benennung von Universaldienstbetreibern gibt, sind viele der einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie nicht umgesetzt worden (z. B. hinsichtlich der Veröffentlichung von Informationen über die Dienstqualität durch die benannten Unternehmen).

In einem weiteren Mitgliedstaat schließt der Gesetzesentwurf die Mehrzahl der Betreiber von der Möglichkeit aus, als Universaldienstbetreiber benannt zu werden, zumindest was die Bereitstellung des Zugangs an festen Standorten und Telefonkabinen betrifft, denn er bietet zwar die Möglichkeit, für jeden Dienst einen Betreiber zu benennen, verlangt aber gleichzeitig, dass der Betreiber in der Lage sein muss, diesen Dienst auf dem gesamten Staatsgebiet zu erbringen. Ziel der Richtlinie ist, dass der Universaldienst flächendeckend angeboten wird. Zu diesem Zweck können die Mitgliedstaaten einen oder mehrere Betreiber für bestimmte Regionen oder ihr gesamtes Gebiet benennen. Dies müssen sie jedoch anhand eines effizienten, objektiven, transparenten und diskriminierungsfreien Verfahrens tun, so dass kein Unternehmen von vornherein vom Universaldienst ausgeschlossen werden darf.

Dies wiederum könnte zu Problemen bei der Ermittlung der Kosten des Universaldienstes und beim Betrieb eines Finanzierungssystems führen, denn da die Nettokosten des Dienstes entweder anhand von Kostenrechnungsmethoden oder durch eine Ausschreibung ermittelt werden können, besteht im letzteren Fall die Gefahr, dass der etablierte Betreiber seinen Preis für die Kosten diktiert, die dann von den anderen Betreibern zu erstatten sind, ohne dass dabei

die Grundsätze der möglichst geringen Marktverzerrung und der Nichtdiskriminierung berücksichtigt würden.

– Berechnung der Nettokosten und Finanzierung des Universaldienstes

Einige Mitgliedstaaten haben in ihren erlassenen oder geplanten Vorschriften von der in der Richtlinie vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Nettokosten des Universaldienstes anhand eines Ausschreibungsverfahrens zu ermitteln.

In den meisten Mitgliedstaaten sehen die erlassenen oder geplanten Umsetzungsvorschriften einen Kostenteilungsmechanismus zur Finanzierung der Universaldienstverpflichtungen vor. In einem Mitgliedstaat sieht der Gesetzentwurf zwar nur eine Finanzierungsmethode vor, d. h. die Deckung der Nettokosten des Universaldienstes durch Beiträge der Marktbeteiligten, gleichzeitig wurden aber öffentliche Mittel (EFRD) zur Bestreitung bestimmter Universaldienstverpflichtungen beantragt. In diesem Fall muss eine Doppelfinanzierung ausgeschlossen werden.

Nicht alle in der Universaldienstrichtlinie enthaltenen Vorkehrungen, durch die sichergestellt werden soll, dass ein Kostenteilungsmechanismus zur Finanzierung der Universaldienstverpflichtungen nicht zur Verzerrung des Wettbewerbs führt, sind jedoch überall ordnungsgemäß umgesetzt worden. In einigen Mitgliedstaaten fehlen entsprechende Bestimmungen in den Gesetzentwürfen. In einem anderen Mitgliedstaat hat der etablierte Betreiber offenbar die Möglichkeit, die Kosten eines Dienstes, der als Universaldienstverpflichtung auferlegt wurde, teilweise den anderen Kommunikationsunternehmen ohne Kostenteilungsmechanismus anzulasten.

Es wird daran erinnert, dass Mitgliedstaaten, die sich für einen solchen Kostenteilungsmechanismus zur Finanzierung der Universaldienstverpflichtungen entscheiden, dann auch verpflichtet sind, der Kommission zur Überprüfung der Vereinbarkeit mit dem EG-Vertrag entsprechende Angaben zu übermitteln.

Endnutzerrechte

Neben den Bestimmungen zum Universaldienst enthält die Richtlinie eine Reihe von Vorschriften zur Stärkung der Interessen der Endnutzer durch konkrete Rechte, von Mindestbestandteilen der Verträge bis hin zur Verfügbarkeit bestimmter Dienstmerkmale wie Verzeichnisdienste und Nummernübertragbarkeit.

In zahlreichen nationalen Umsetzungsmaßnahmen sind leider noch nicht alle einschlägigen Bestimmungen hinreichend detailliert umgesetzt worden, um sie ab dem Inkrafttreten der primären Umsetzungsvorschriften tatsächlich anwenden zu können. So verfügen nicht alle NRB über ausreichende Befugnisse, um die Informations- und Transparenzvorschriften der Richtlinie auch durchsetzen zu können.

– Bereitstellung verschiedener Dienstmerkmale

Die Bereitstellung von Auskunftsdiensten und Teilnehmerverzeichnissen ist für den Wettbewerb geöffnet. Nach der Universaldienstrichtlinie müssen alle Diensteanbieter, die ihren Teilnehmern Telefonnummern zuweisen, einschlägige Informationen auf gerechte, kostenorientierte und nichtdiskriminierende Weise zur Verfügung stellen. In einigen Mitgliedstaaten sind die Unternehmen aber nach den Gesetzentwürfen nicht verpflichtet, einschlägige Informationen für Verzeichnisse auf kostenorientierter Basis zur Verfügung zu stellen.

Auch haben nicht alle Mitgliedstaaten, die Umsetzungsvorschriften erlassen haben, auch die Vorgaben der Richtlinie in Bezug auf Mehrfrequenzwahl und Anruferidentifizierung umgesetzt. Hier wäre zu ermitteln, ob dies deshalb geschehen ist, weil diese Länder unter Berücksichtigung der Ansichten der Betroffenen zu der Auffassung gelangt sind, dass in ausreichendem Umfang Zugang zu diesen Dienstmerkmalen besteht.

In einem Mitgliedstaat, der Vorschriften erlassen hat, wurden ergänzend zu den primären Rechtsvorschriften zur Umsetzung des neuen Rechtsrahmens kürzlich Durchführungsbestimmungen verabschiedet, denen zufolge die Einführung der Nummernübertragbarkeit bis 2004 hinausgeschoben werden darf.

– Übertragungspflichten

Die meisten nationalen Umsetzungsvorschriften für den neuen Rechtsrahmen enthalten keine Bestimmungen zur Regelung von Übertragungspflichten. Diese sind in der Regel in anderen nationalen Vorschriften enthalten, z. B. denen im audio-visuellen Bereich. Dennoch müssen solche Übertragungspflichten den Grundsätzen der Universaldienstrichtlinie entsprechen, dürfen insbesondere nur auferlegt werden, soweit sie zur Erreichung klar umrissener Ziele von allgemeinem Interesse erforderlich sind, und müssen verhältnismäßig und transparent sein.

Die Vereinbarkeit bestehender und neuer nationaler Übertragungspflichten mit der Richtlinie wird von den Marktteilnehmern in einigen Mitgliedstaaten vor allem im Hinblick deren Verhältnismäßigkeit in Frage gestellt.

Regulierungsmaßnahmen in Bezug auf Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht auf bestimmten Endkundenmärkten

– Grundsätze

Nicht in allen einzelstaatlichen Vorschriften (verabschiedet oder im Entwurf) schlägt sich der Grundsatz nieder, dass Vorabverpflichtungen den Betreibern nur auferlegt werden dürfen, wenn festgestellt wurde, dass sie auf einem bestimmten Endkunden Markt beträchtliche Marktmacht innehaben, und die NRB zu dem Schluss kommt, dass durch Maßnahmen auf dem Großkundenmarkt oder durch Betreiberauswahl und Betreibervorauswahl keine Abhilfe möglich ist.

In einem Mitgliedstaat enthält der Entwurf der Umsetzungsvorschriften keine Unterscheidung zwischen Abhilfemaßnahmen auf Großkundenebene und Abhilfemaßnahmen auf Endkundenebene, wodurch fraglich ist, ob die NRB über ausreichende Befugnisse verfügen wird, um alle in der Richtlinie vorgesehenen Abhilfemaßnahmen treffen zu können.

Ein Mitgliedstaat, der Umsetzungsvorschriften erlassen hat, hat die Bestimmung nicht übernommen, nach der bei Anwendung geregelter Endnutzertarife auch geeignete Kostenrechnungssysteme eingesetzt und jährlich überprüft werden müssen und die NRB für die Veröffentlichung einer jährlichen Erklärung über die Einhaltung der Vorschriften sorgt.

– Mietleitungen, Betreiberauswahl, Betreibervorauswahl

In einigen Mitgliedstaaten wurden die Bestimmungen der Richtlinie über das Mindestangebot an Mietleitungen gar nicht oder nur teilweise in die erlassenen oder geplanten Umsetzungsvorschriften übernommen oder müssen noch anhand sekundärer Anwendungsvorschriften ergänzt werden.

In anderen Mitgliedstaaten wurde die Bestimmung, dass die Zugangs- und Zusammenschaltungsentgelte für die Betreiberauswahl und Betreibervorauswahl vom etablierten Betreiber kostenorientiert festzulegen ist, entweder nicht umgesetzt oder die Anwendbarkeit der Kostenorientierung nicht klar geregelt.

5. DATENSCHUTZRICHTLINIE FÜR DIE ELEKTRONISCHE KOMMUNIKATION

5.1. Einleitung

Diese Datenschutzrichtlinie musste von den Mitgliedstaaten bis zum 31. Oktober 2003 in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Sie ersetzt mit ihrem Inkrafttreten die bisherige Datenschutzrichtlinie für die Telekommunikation⁴⁶. Angesichts der kurzen Zeit zwischen diesem Termin und der Veröffentlichung dieses Berichts wird hier nicht ausführlich auf nationale Umsetzungsmaßnahmen oder deren Entwürfe eingegangen. Die Datenschutzrichtlinie für die elektronische Kommunikation ist jedoch ein wesentlicher Bestandteil des neuen Rechtsrahmens und dient dem Schutz der grundlegenden Interessen der Endnutzer. Deshalb werden einige ihrer Hauptbestimmungen (deren ordnungsgemäße Übernahme in die nationalen Umsetzungsmaßnahmen die Kommission ganz genau verfolgen wird) hier erläutert.

5.2. Speicherung von Verkehrsdaten

Die Datenschutzrichtlinie schreibt vor, dass verarbeitete und gespeicherte Verkehrsdaten zu löschen oder zu anonymisieren sind, sobald sie für die Übertragung einer Nachricht nicht mehr benötigt werden. Verkehrsdaten dürfen zum Zweck der Rechnungslegung und Zusammenschaltungsabrechnung verarbeitet werden, dies aber nur, solange die Rechnung rechtmäßig angefochten oder die Zahlung angemahnt werden kann. Daten dürfen zur Bereitstellung von Mehrwertdiensten nur innerhalb des dafür erforderlichen Zeitraums verarbeitet werden, nachdem die Nutzer ihre Einwilligung gegeben haben. Es muss jederzeit möglich sein, diese Einwilligung zu widerrufen.

Die nationalen Vorschriften müssen gewährleisten, dass den Nutzern oder Teilnehmern mitgeteilt wird, zu welchem Zweck die Datenspeicherung erfolgt (bevor sie ihre Einwilligung geben) und welche Arten von Verkehrsdaten gespeichert werden.

5.3. Standortdaten

Die Richtlinie enthält eine neue Bestimmung über die Verarbeitung von Daten, die den geografischen Standort des Endgeräts eines Nutzers angeben. Im Gegensatz zu Verkehrsdaten dürfen Standortdaten verarbeitet werden, wenn sie anonymisiert wurden oder wenn der Nutzer seine Einwilligung gegeben hat.

Die nationalen Rechtsvorschriften müssen gewährleisten, dass soweit die Verarbeitung der Standortdaten mit Einwilligung des Nutzers erfolgt, den Nutzern oder Teilnehmern vor Einholung ihrer Einwilligung mitgeteilt wird, 1) welche Arten von Standortdaten verarbeitet werden, 2) für welche Zwecke und wie lange dies geschieht, und 3) ob die Daten an Dritte weitergegeben werden. Der Nutzer kann seine Einwilligung jederzeit zurückziehen.

⁴⁶ Richtlinie 97/66/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre im Bereich der Telekommunikation, ABl. L 24 vom 30.1.1998, S. 2.

5.4. Unerbetene Nachrichten („Spam“)

Mit der neuen Datenschutzrichtlinie wird eine Regelung eingeführt, nach der die Mitgliedstaaten ein sog. „Opt-in“-System anwenden, bei dem der Nutzer dem Versand unerbetener Nachrichten („Spam“) mittels automatischer Anrufsysteme, Faxgeräte und elektronischer Post (einschließlich SMS) in der Regel zuvor ausdrücklich zugestimmt haben muss.

Die Richtlinie gestattet zwar Ausnahmen zu diesem allgemeinen Zustimmungsgrundsatz, (z. B. darf ein Unternehmen Adressangaben aus dem Verkauf eines Produktes oder Dienstes für den Direktvertrieb ähnlicher eigener Produkte oder Dienste nutzen), dennoch müssen die nationalen Vorschriften, sofern sie solche Ausnahmen zulassen, restriktiv formuliert werden, damit die Zustimmungspflicht in der Praxis nicht unterlaufen wird.

Bei anderen Arten des Direktmarketings haben die Mitgliedstaaten die Wahl zwischen einer Zustimmungspflicht („Opt-in“) und einem Ablehnungsrecht („Opt-out“).

Die Interessen der Nutzer können nur dann wirksam geschützt werden, wenn die Einhaltung der neuen Zustimmungsregelung rechtzeitig und konsequent durchgesetzt wird. Die Kommission wird daher streng darauf achten, dass die nationalen Umsetzungsmaßnahmen wirksame Sanktionen und ggf. Strafgelder gegen Direktwerber vorsehen, die sich über die einschlägigen Vorschriften hinwegsetzen. Dies bedeutet auch, dass die zuständigen Behörden, also die Regulierungs- oder Datenschutzbehörden, mit entsprechenden Untersuchungs- und Durchsetzungsbefugnissen ausgestattet sein müssen.

5.5. „Cookies“

Die neue Datenschutzrichtlinie für die elektronische Kommunikation enthält im Gegensatz zur bisherigen Datenschutzrichtlinie für die Telekommunikation (97/66/EG) eine Bestimmung über Instrumente für die Speicherung und den Abruf von Informationen, z. B. sog. „Cookies“. Die Nutzer müssen über den Zweck solcher Instrumente informiert werden und Gelegenheit haben, deren Verwendung oder Installation in ihrem Endgerät abzulehnen.

6. WETTBEWERBSRICHTLINIE

6.1. Einleitung

Die Kommission erließ am 16. September 2002 ihre Richtlinie 2002/77/EG über den Wettbewerb auf den Märkten für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Wettbewerbsrichtlinie), um die Regeln für die Liberalisierung einfacher und transparenter zu gestalten. Diese Richtlinie dient der Konsolidierung der vorherigen einschlägigen Richtlinien in diesem Bereich⁴⁷ und soll die Übereinstimmung mit dem neuen Rechtsrahmen gewährleisten.

⁴⁷ Richtlinie 90/388/EWG der Kommission vom 28. Juni 1990 über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsdienste (ABl. L 192 vom 24.7.1990, S. 10) und deren Änderungen.

6.2. Hauptzweck der Wettbewerbsrichtlinie: Aufhebung besonderer und ausschließlicher Rechte

In Übereinstimmung mit der Richtlinie 90/338/EWG sieht die Wettbewerbsrichtlinie vor, dass die Mitgliedstaaten besondere oder ausschließliche Rechte in Bezug auf elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (auch Frequenznutzungsrechte) aufheben und dafür zu sorgen, dass diese Rechte allen Unternehmen zustehen. Außerdem müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die einem Unternehmen erteilte Allgemeingenehmigung zur Bereitstellung solcher Netze und Dienste auf objektiven, diskriminierungsfreien, angemessenen und transparenten Kriterien beruhen.

Der Anwendungsbereich der Wettbewerbsrichtlinie stimmt mit dem der Rahmenrichtlinie überein: beide gelten für alle Netze und Dienste, die im Zusammenhang mit der Übertragung von Signalen über Kabel, Funk, optische oder andere elektromagnetische Mittel stehen, darunter z. B. feste, drahtlose, Kabel- und Satellitennetze. Sie gilt daher auch für Übertragungsnetze und -dienste, die zur Verbreitung von Hörfunk- und Fernsehprogrammen genutzt werden, jedoch nicht für Dienste, die Inhalte anbieten oder kontrollieren. Die Kommission prüft gegenwärtig, ob die in mehreren Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften für Netze und Dienste zur Verbreitung von Hörfunk- und Fernsehprogrammen und für andere audiovisuelle Dienste mit der Wettbewerbsrichtlinie vereinbar sind.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass die Wettbewerbsrichtlinie auch für sog. „unbeschaltete“ Glasfasernetze („Dark-Fibre“) gilt, über die Dritte unter Verwendung ihrer eigenen Vermittlungs- oder Leittechnik Signale übertragen können.

6.3. Mitteilungspflicht

Die Mitgliedstaaten müssen der Kommission zweckdienliche Informationen übermitteln, damit diese überprüfen kann, ob die Bestimmungen der Wettbewerbsrichtlinie eingehalten werden. Außerdem müssen sie der Kommission ihre Regelungen zur Verteilung der Nettokosten der Universaldienstverpflichtungen mitteilen. Darüber hinaus muss ein Mitgliedstaat, der der Ansicht ist, dass es bei der Bereitstellung von Ortsnetzinfrastrukturen und -diensten einen ausreichenden Wettbewerb gibt und daher die Pflicht zur rechtlichen Trennung eines Kabelfernsehnetzes von anderen elektronischen Kommunikationsnetzen aufgehoben werden sollte, die Kommission hiervon in Kenntnis setzen, damit diese entscheiden kann, ob die Trennungspflicht in dem betreffenden Mitgliedstaat aufgehoben werden kann.

7. BEITRITTSLÄNDER

Zehn Länder (Zypern, Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien) werden der Europäischen Union am 1. Mai 2004 beitreten. Diese Beitrittsländer haben sich im Zuge der Beitrittsverhandlungen verpflichtet, den Rechtsrahmen für die Telekommunikation von 1998 vollständig zu übernehmen. Sie sind natürlich gleichfalls verpflichtet, ab dem Tag ihres Beitritts die Einhaltung des neuen Rechtsrahmens zu gewährleisten.

Da sich der neue Rechtsrahmen ständig weiter entwickelt und auf demjenigen von 1998 aufbaut (insbesondere Marktliberalisierung und offener Netzzugang (ONP)), war die tatsächliche Umsetzung des alten Rechtsrahmens durch die bisherigen 15 Mitgliedstaaten eine wesentliche Voraussetzung für den Übergang zum neuen Rechtsrahmen.

Den gleichen Liberalisierungs- und Regulierungsprozess müssen deshalb auch die Beitrittsländer in Vorbereitung der vollständigen Anwendung des neuen Rechtsrahmens auf ihrem Hoheitsgebiet durchlaufen. Sobald der alte Rechtsrahmen wirksam eingeführt ist, kann der Prozess der Marktanalyse und Überprüfung der Verpflichtungen gemäß dem neuen Rechtsrahmen beginnen.

Dieses Vorgehen entspricht dem Artikel 27 der Rahmenrichtlinie. Demzufolge müssen die Mitgliedstaaten die darin genannten Verpflichtungen, die aufgrund einzelstaatlicher Vorschriften gemäß dem alten Rechtsrahmen auferlegt worden waren (vor allem in Bezug auf beträchtliche Marktmacht), so lange aufrecht erhalten, bis diese Verpflichtungen im Einklang mit dem im neuen Rechtsrahmen vorgesehenen Prozess der Marktanalyse und nach Konsultation mit der Kommission und den anderen NRB (insbesondere dem Notifizierungsverfahren nach Artikel 7) überprüft worden sind. In den Beitrittsländern kann dieser Prozess allerdings erst ordnungsgemäß durchgeführt werden, nachdem sie den EU-Beitritt förmlich vollzogen haben.

Daher wird erwartet, dass die Beitrittsländer folgende Schritte unternehmen, um ihren gemeinschaftlichen Verpflichtungen im Bereich der elektronischen Kommunikation nachzukommen:

- Die Beitrittsländer setzen zunächst die in Artikel 27 der Rahmenrichtlinie genannten Bestimmungen des alten Rechtsrahmens ab dem Tag ihres Beitritts vollständig durch und erhalten sie aufrecht. Dann führen sie sobald wie möglich nach dem Beitritt die Marktanalyse und Überprüfung der Verpflichtungen nach den Verfahren des neuen Rechtsrahmens (einschließlich Mitteilung an die Kommission und die anderen NRB gemäß Artikel 7) durch (oder fort), damit die betreffenden Verpflichtungen entweder geändert, aufgehoben oder beibehalten werden.
- Die anderen Bestimmungen des alten Rechtsrahmens (d. h. die allgemeine Rahmenbedingungen für die Telekommunikation und die allgemeinen Rechte und Pflichten in diesem Bereich) müssen zum Tag des Beitritts einerseits gemäß den in den Beitrittsverhandlungen eingegangenen Verpflichtungen wirksam umgesetzt worden sein und sind andererseits bei Bedarf an die Erfordernisse des neuen Rechtsrahmens anzupassen. Beispielsweise würde zum Tag des Beitritts eine Genehmigungsregelung für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste in einem Beitrittsland dem neuen Rechtsrahmen durchaus entsprechen, wenn sie lediglich eine Allgemeingenehmigung und allgemeine Nutzungsrechte vorsieht.

Im nächsten Umsetzungsbericht, den die Kommission im letzten Quartal des Jahres 2004 vorzulegen gedenkt, wird der Stand der Umsetzung und Anwendung des neuen Rechtsrahmens für die elektronische Kommunikation in den neuen Mitgliedstaaten wie in den derzeitigen Mitgliedstaaten (EU-15) bewertet werden.

8. MITTEILUNGSVERFAHREN FÜR NATIONALE REGULIERUNGSMAßNAHMEN

Zur Gewährleistung der Entwicklung einer gemeinschaftsweit einheitlichen Regulierungspraxis sieht Artikel 7 der Rahmenrichtlinie ein neues Verfahren vor, nach dem die NRB der Kommission und allen anderen NRB u. a. alle Maßnahmenentwürfe zur Festlegung relevanter Märkte und zur Benennung von Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht mitteilen, sofern sich daraus Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten ergeben. Dieser Artikel verleiht der Kommission ein Vetorecht, denn sie kann

die NRB auffordern, den mitgeteilten Entwurf zurückzuziehen und zu ändern, wenn sie ernsthafte Zweifel an dessen Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht hat.

Die Kommission hat die notwendigen Strukturen geschaffen, die es ihr ermöglichen, ihre Aufgaben aus rechtlicher und verwaltungstechnischer Sicht möglichst effizient zu erfüllen.

Die erste Mitteilung ging am 4. August 2003 von der britischen Regulierungsbehörde OFTEL ein. Die von dieser bisher mitgeteilten Maßnahmen betreffen folgende Märkte: 1) Zugang zu Mobilfunknetzen und Verbindungsaufbau 2) Anrufzustellung in geografischen Festnetzen, 3) ungetaktete Schmalband-Internetzustellung für Großkunden, 4) Schmalband-Festnetzanschlüsse für Endkunden, 5) internationale Großkundendienste und 6) Hauptleitungen, Verbindungsaufbau, Übertragung und Durchleitung im Schmalband-Festnetz für Großkunden.

Die Kommission äußerte sich zu den geplanten Regulierungsmaßnahmen gemäß Artikel 7 Absatz 3 der Rahmenrichtlinie.⁴⁸

Für die kommenden Wochen und Monate wird eine wachsende Anzahl solcher Mitteilungen erwartet. Es fanden bereits mehrere „Vorabinformationssitzungen“ mit den NRB statt, die sich als äußerst nützlich erwiesen haben. Weitere Zusammenkünfte wurden mit der Industrie und den Verbänden abgehalten, um das Verfahren nach Artikel 7 besser zu erläutern.

9. VERTRAGSVERLETZUNGSVERFAHREN

Wie bereits erwähnt, hat die Kommission stets betont, wie wichtig die vollständige, wirksame und rechtzeitige Umsetzung des neuen Rechtsrahmens für die elektronische Kommunikation ist. In ihrer Binnenmarktstrategie⁴⁹ hebt die Kommission hervor, dass die verspätete Umsetzung und ineffiziente Durchsetzung nach wie vor ernsthafte Probleme darstellen, die das reibungslose Funktionieren des gesamten Binnenmarktes beeinträchtigen.

Die Kommission leitete mehr als 250 Vertragsverletzungsverfahren ein, um die Umsetzung des Rechtsrahmens von 1998 voranzubringen, und wird auch energisch auf der Umsetzung des neuen Rechtsrahmens bestehen, um für die Marktteilnehmer und Investoren eine möglichst hohe Rechtssicherheit in diesem äußerst dynamischen Sektor zu schaffen.

Die Kommission überwacht den Umsetzungsprozess genau und hat bereits Verfahren gegen jene Mitgliedstaaten eingeleitet, die diese vier Richtlinien (Rahmen-, Genehmigungs-, Zugangs- und Universaldienstrichtlinie) bis zum 24. Juli 2003 nicht in ihr einzelstaatliches Recht übernommen hatten⁵⁰. Ferner wird sie Vertragsverletzungsverfahren gegen jene Mitgliedstaaten einleiten, die es versäumt haben, die Datenschutzrichtlinie für die elektronische Kommunikation bis zum 31. Oktober 2003 umzusetzen.

Bei der Prüfung der nationalen Umsetzungsmaßnahmen wird die Kommission streng auf die korrekte Anwendung der Richtlinien achten. Darüber hinaus wird sie im Interesse der Rechtssicherheit und Transparenz dafür sorgen, dass die Mitgliedstaaten den ihnen durch den neuen Rechtsrahmen auferlegten besonderen Mitteilungspflichten nachkommen, z. B. in Bezug auf die einzelnen NRB und deren Aufgaben und Zuständigkeiten sowie Betreiber mit

⁴⁸ Siehe die Webseiten der Kommission unter: <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/infso/ecctf/home>.

⁴⁹ KOM(2003) 238 vom 7. Mai 2003.

⁵⁰ Siehe Pressemitteilung IP/03/1356 vom 8.10.2003.

beträchtlicher Marktmacht und Universaldienstbetreiber. Ferner wird die Kommission kontrollieren, ob die Mitgliedstaaten ihrer Pflicht nachkommen, den Empfehlungen der Kommission im Hinblick auf die einheitliche Anwendung des neuen Rechtsrahmens, darunter auch den Empfehlungen über relevante Märkte und über Verfahren gemäß Artikel 7 der Rahmenrichtlinie Rechnung zu tragen.

Überdies hat die Kommission darauf hingewiesen, dass die förmlichen Vertragsverletzungsverfahren durch alternative Druckmittel ergänzt werden sollten, um bei der Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts schneller zu Ergebnissen zu gelangen.⁵¹ Dies erweist sich unter Umständen als wirksamer und angemessener als ein Vertragsverletzungsverfahren. In dieser Hinsicht arbeitet die Kommission eng mit den Behörden der Mitgliedstaaten zusammen, insbesondere mit den unabhängigen nationalen Regulierungsbehörden. Außer in der Gruppe Europäischer Regulierungsstellen (ERG) läuft diese Zusammenarbeit bereits im Kommunikationsausschuss (COCOM), im Funkfrequenzausschuss (RSC) und in der Gruppe für Frequenzpolitik (RSPG) sowie in bilateralen Zusammenkünften mit den Mitgliedstaaten.

Schließlich hat sich die regelmäßige Berichterstattung über die Umsetzung des Rechtsrahmens und die Entwicklung der Märkte als wirksames Mittel der Überwachung der ordnungsgemäßen Umsetzung des Gemeinschaftsrechts erwiesen, dessen sich die Kommission auch in Zukunft zu bedienen gedenkt.

⁵¹ Mitteilung der Kommission zur besseren Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts (KOM(2002) 725 vom 11. Dezember 2002).