

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

17. Februar 2011 \*

In der Rechtssache C-16/10

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Vereinigtes Königreich) mit Entscheidung vom 15. Dezember 2009, beim Gerichtshof eingegangen am 11. Januar 2010, in dem Verfahren

**The Number (UK) Ltd,**

**Conduit Enterprises Ltd**

gegen

**Office of Communications,**

**British Telecommunications plc**

erlässt

\* Verfahrenssprache: Englisch.

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten K. Lenaerts (Berichterstatter) sowie der Richter D. Šváby, E. Juhász, G. Arestis und T. von Danwitz,

Generalanwalt: J. Mazák,  
Kanzler: L. Hewlett, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 8. Dezember 2010,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- der The Number Ltd und der Conduit Enterprises Ltd, vertreten durch D. Rose, QC, und B. Kennelly, Barrister,
  
- der British Telecommunications plc, vertreten durch R. Thomson, QC, J. O' Flaherty, Barrister, und S. Murray, Solicitor,
  
- der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch F. Penlington als Bevollmächtigte im Beistand von C. Vajda, QC,
  
- der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von P. Gentili, avvocato dello Stato,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch G. Braun und A. Nijenhuis als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

### Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Richtlinien 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste (Genehmigungsrichtlinie) (ABl. L 108, S. 21), 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie) (ABl. L 108, S. 33) und 2002/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten (Universaldienstrichtlinie) (ABl. L 108, S. 51) in den zum Zeitpunkt der Vorlageentscheidung geltenden Fassungen.
- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der The Number (UK) Ltd (im Folgenden: The Number) und der Conduit Enterprises Ltd (im Folgenden: Conduit Enterprises), zwei Anbietern von Telefonauskunftsdiensten und Telefonverzeichnissen im Vereinigten Königreich, einerseits und British Telecommunications plc (im Folgenden: BT) andererseits über die von BT für die Lieferung von

Angaben aus einer Datenbank, die Informationen über die Teilnehmer an Telekommunikationsdiensten enthält und die BT als universaler Anbieter verwalten muss, in Rechnung gestellten Beträge.

## **Rechtlicher Rahmen**

### *Unionsrecht*

- 3 Im siebten Erwägungsgrund der Universaldienstrichtlinie heißt es:

„Die Mitgliedstaaten sollten weiterhin dafür sorgen, dass die in Kapitel II beschriebenen Dienste mit der angegebenen Qualität allen Endnutzern in ihrem Hoheitsgebiet, unabhängig von ihrem geografischen Standort und, unter Berücksichtigung der landesspezifischen Gegebenheiten, zu einem erschwinglichen Preis zur Verfügung gestellt werden. ...“

- 4 Der elfte Erwägungsgrund der Universaldienstrichtlinie sieht vor:

„Teilnehmerverzeichnisse und ein Auskunftsdienst stellen ein wesentliches Mittel für den Zugang zu öffentlichen Telefondiensten dar und sind Bestandteil der Universaldienstverpflichtung. Nutzer und Verbraucher wünschen vollständige

Teilnehmerverzeichnisse und einen Auskunftsdienst, der alle Telefonteilnehmer, die ihren Eintrag nicht gesperrt haben, und ihre Nummern (einschließlich der Festnetz- und Mobilfunknummern) umfasst; sie wünschen ferner, dass diese Informationen ohne Vorzugsbehandlung bereitgestellt werden. ...“

- 5 Art. 3 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten legen den effizientesten und am besten geeigneten Ansatz fest, mit dem der Universaldienst sichergestellt werden kann, wobei die Grundsätze der Objektivität, Transparenz, Nichtdiskriminierung und Verhältnismäßigkeit einzuhalten sind. Sie tragen dafür Sorge, Marktverfälschungen zu minimieren, insbesondere die Erbringung von Diensten zu Preisen oder sonstigen Bedingungen, die von normalen wirtschaftlichen Gegebenheiten abweichen, und berücksichtigen dabei die Wahrung des öffentlichen Interesses.“

- 6 Art. 4 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass allen zumutbaren Anträgen auf Anschluss an das öffentliche Telefonnetz an einem festen Standort und auf Zugang zu öffentlichen Telefondiensten an einem festen Standort von mindestens einem Unternehmen entsprochen wird.“

- 7 Art. 5 („Auskunftsdienste und Teilnehmerverzeichnisse“) der Universaldienstrichtlinie bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass

- a) den Endnutzern mindestens ein umfassendes Teilnehmerverzeichnis in einer von der zuständigen Behörde gebilligten Form, entweder in gedruckter oder in elektronischer Form oder in beiden, zur Verfügung steht, das regelmäßig und mindestens einmal jährlich aktualisiert wird;
  
- b) allen Endnutzern, einschließlich der Nutzer öffentlicher Münz- oder Kartentelefone, mindestens ein umfassender Telefonauskunftsdienst zur Verfügung steht.

(2) Die in Absatz 1 genannten Verzeichnisse umfassen vorbehaltlich der Bestimmungen von Artikel 11 der Richtlinie 97/66/EG alle Teilnehmer öffentlich zugänglicher Telefondienste.

(3) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Unternehmen, die die in Absatz 1 genannten Dienste erbringen, den Grundsatz der Nichtdiskriminierung bei der Verarbeitung der Informationen, die ihnen von anderen Unternehmen bereitgestellt werden, anwenden.“

8 Art. 8 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie sieht vor:

„Die Mitgliedstaaten können ein oder mehrere Unternehmen benennen, die die Erbringung des Universaldienstes gemäß den Artikeln 4, 5, 6 und 7 und — sofern anwendbar — Artikel 9 Absatz 2 gewährleisten, so dass das gesamte Hoheitsgebiet versorgt werden kann. Die Mitgliedstaaten können verschiedene Unternehmen oder Unternehmensgruppen für die Erbringung verschiedener Bestandteile des Universaldienstes und/oder zur Versorgung verschiedener Teile des Hoheitsgebiets benennen.“

9 In Art. 9 („Erschwinglichkeit der Tarife“) der Universaldienstrichtlinie heißt es:

„(1) Die nationalen Regulierungsbehörden überwachen die Entwicklung und Höhe der Endnutzertarife der Dienste, die gemäß den Artikeln 4, 5, 6 und 7 unter die Universaldienstverpflichtungen fallen und von benannten Unternehmen erbracht werden, insbesondere im Verhältnis zu den nationalen Verbraucherpreisen und Einkommen.

(2) Die Mitgliedstaaten können unter Berücksichtigung der nationalen Gegebenheiten verlangen, dass die benannten Unternehmen den Verbrauchern Tarifoptionen oder Tarifbündel anbieten, die von unter üblichen wirtschaftlichen Gegebenheiten gemachten Angeboten abweichen, insbesondere um sicherzustellen, dass einkommensschwache Personen oder Personen mit besonderen sozialen Bedürfnissen Zugang zum öffentlichen Telefondienst haben und diesen nutzen können.

...

(4) Die Mitgliedstaaten können Unternehmen, denen Verpflichtungen nach den Artikeln 4, 5, 6 und 7 auferlegt wurden, unter Berücksichtigung der nationalen Gegebenheiten die Anwendung einheitlicher Tarife einschließlich geografischer Mittelwerte im gesamten Hoheitsgebiet oder die Einhaltung von Preisobergrenzen vorschreiben.

...“

<sup>10</sup> Art. 11 („Dienstqualität benannter Unternehmen“) der Universaldienstrichtlinie bestimmt:

„(1) Die nationalen Regulierungsbehörden stellen sicher, dass alle benannten Unternehmen, denen Verpflichtungen nach den Artikeln 4, 5, 6 und 7 sowie nach Artikel 9 Absatz 2 auferlegt sind, angemessene und aktuelle Informationen über ihre Leistungen bei der Bereitstellung des Universaldienstes veröffentlichen und dabei die in Anhang III dargelegten Parameter, Definitionen und Messverfahren für die Dienstqualität zugrunde legen. Die veröffentlichten Informationen sind auch der nationalen Regulierungsbehörde vorzulegen.

...

(4) Die nationalen Regulierungsbehörden können Leistungsziele für Unternehmen mit Universaldienstverpflichtungen, die zumindest Artikel 4 entsprechen, festlegen. Dabei berücksichtigen die nationalen Regulierungsbehörden die Ansichten Betroffener, und zwar insbesondere gemäß Artikel 33.



(5) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die nationalen Regulierungsbehörden in der Lage sind, die Einhaltung dieser Leistungsziele durch die benannten Unternehmen zu überwachen.

...“

<sup>11</sup> Art. 25 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass alle Unternehmen, die Teilnehmern Telefonnummern zuweisen, allen zumutbaren Anträgen, die relevanten Informationen zum Zweck der Bereitstellung von öffentlich zugänglichen Auskunftsdiensten und Teilnehmerverzeichnissen in einem vereinbarten Format und zu gerechten, objektiven, kostenorientierten und nicht diskriminierenden Bedingungen zur Verfügung zu stellen, entsprechen.“

<sup>12</sup> Art. 8 der Rahmenrichtlinie („Politische Ziele und regulatorische Grundsätze“) bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die nationalen Regulierungsbehörden bei der Wahrnehmung der in dieser Richtlinie und den Einzelrichtlinien festgelegten regulatorischen Aufgaben alle angezeigten Maßnahmen treffen, die den in den Absätzen 2, 3 und 4 vorgegebenen Zielen dienen. Die Maßnahmen müssen in angemessenem Verhältnis zu diesen Zielen stehen.“

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die nationalen Regulierungsbehörden bei der Wahrnehmung der in dieser Richtlinie und den Einzelrichtlinien festgelegten regulatorischen Aufgaben, insbesondere der Aufgaben, die der Gewährleistung eines wirksamen Wettbewerbs dienen, weitestgehend berücksichtigen, dass die Regulierung technologieneutral sein sollte.

Die nationalen Regulierungsbehörden können im Rahmen ihrer Zuständigkeiten dazu beitragen, dass die Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt sowie des Pluralismus der Medien sichergestellt werden.

(2) Die nationalen Regulierungsbehörden fördern den Wettbewerb bei der Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste sowie zugehöriger Einrichtungen und Dienste, indem sie unter anderem

- a) sicherstellen, dass die Nutzer ... größtmögliche Vorteile in Bezug auf Auswahl, Preise und Qualität genießen;

...

(3) Die nationalen Regulierungsbehörden tragen zur Entwicklung des Binnenmarktes bei, ...

(4) Die nationalen Regulierungsbehörden fördern die Interessen der Bürger der Europäischen Union, indem sie unter anderem

a) sicherstellen, dass alle Bürger gemäß der [Universaldienstrichtlinie] Zugang zum Universaldienst erhalten;

...“

<sup>13</sup> Art. 3 Abs. 2 der Genehmigungsrichtlinie sieht vor:

„Die Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze oder die Bereitstellung elektronischer Kommunikationsdienste darf unbeschadet der in Artikel 6 Absatz 2 genannten besonderen Verpflichtungen oder der in Artikel 5 genannten Nutzungsrechte nur von einer Allgemeingenehmigung abhängig gemacht werden. Von dem betreffenden Unternehmen kann eine Meldung gefordert werden, aber nicht verlangt werden, vor Ausübung der mit der Genehmigung verbundenen Rechte eine ausdrückliche Entscheidung oder einen anderen Verwaltungsakt der nationalen Regulierungsbehörde zu erwirken. Nach einer entsprechenden Meldung, sofern diese verlangt wird, kann ein Unternehmen seine Tätigkeit aufnehmen, gegebenenfalls vorbehaltlich der Bestimmungen der Artikel 5, 6 und 7 über die Nutzungsrechte.“

<sup>14</sup> Art. 6 Abs. 2 der Genehmigungsrichtlinie bestimmt:

„Besondere Verpflichtungen, die Anbietern elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste gemäß Artikel 5 Absätze 1 und 2 sowie den Artikeln 6 und 8 der Richtlinie 2002/19/EG (Zugangsrichtlinie) und den Artikeln 16, 17, 18 und 19 der

Richtlinie 2002/22/EG (Universaldienstrichtlinie) oder Anbietern, die einen Universaldienst erbringen sollen, gemäß der genannten Richtlinie auferlegt werden können, werden rechtlich von den mit der Allgemeingenehmigung verbundenen Rechten und Pflichten getrennt. Damit für die Unternehmen die Transparenz sichergestellt ist, werden in der Allgemeingenehmigung die Kriterien und Verfahren angegeben, nach denen einzelnen Unternehmen solche besonderen Verpflichtungen auferlegt werden können.“

### *Nationales Recht*

- 15 Die Universaldienstbedingung 7 (Universal Service Condition 7, im Folgenden: USC 7), die BT als Teil ihrer Benennung als universaler Anbieter aufgrund der Electronic Communications (Universal Service) Regulations 2003 (Verordnung über die elektronische Kommunikation [Universaldienst] 2003) auferlegt worden war, bestimmt Folgendes:

„7.1 BT unterhält eine Datenbank mit Informationen über alle Teilnehmer, denen von einem Anbieter von Kommunikation[snetzen oder -diensten] eine Telefonnummer zugeteilt wurde (Datenbank). BT stellt sicher, dass die Datenbank regelmäßig aktualisiert wird.

7.2 BT stellt auf Anforderung in Übereinstimmung mit den nachstehenden Nrn. 7.3 und 7.4

- a) jedem, der gemäß der Allgemeinen Bedingung Nr. 8.2 Kommunikation[snetze oder -dienste] anbietet, diejenigen Teilnehmerdaten zur Verfügung, die BT in Übereinstimmung mit den Bestimmungen dieser Allgemeinen Bedingung zusammenstellt, um diesem Anbieter von Kommunikation[snetzen oder -diensten] die Erfüllung seiner Verpflichtungen aus Nr. 8.2 zu ermöglichen,

- b) jedem, der die Absicht hat, öffentlich zugängliche Telefonauskunfteinrichtungen und/oder Telefonverzeichnisse anzubieten, den Inhalt der Datenbank in computerlesbarer Form zur Verfügung.

7.3 BT stellt die in Nr. 7.2 (a) und (b) genannten Angaben auf begründete Anforderung des Anfragenden zur Verfügung. Unbeschadet der oben genannten allgemeinen Vorschriften ist BT berechtigt, die Lieferung zu verweigern, wenn

- a) die anfordernde Person sich nicht verpflichtet, die betreffenden Daten oder die darin enthaltenen Informationen in Übereinstimmung mit den einschlägigen Verhaltensregeln weiterzuverarbeiten, und/oder
  
- b) BT Grund zu der Annahme hat, dass die anfragende Person sich nicht an die einschlägigen Datenschutzvorschriften halten wird.

7.4 BT stellt die in Nr. 7.2 (a) und (b) genannten Angaben zu fairen, objektiven, kostenorientierten und nicht unzumutbar diskriminierenden Bedingungen und in einem zwischen BT und der die Information anfordernden Person vereinbarten Format zur Verfügung. In Fällen, in denen keine Vereinbarung über das Format erzielt wird, kann der Director in Ausübung seiner Streitschlichtungsfunktion das anzuwendende Format festlegen.“

## Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

- 16 Im Vereinigten Königreich ist BT mit Ausnahme des Gebiets um die Stadt Hull der Universaldienstanbieter im Bereich der Telekommunikation.
- 17 Das Office of Communications (im Folgenden: OFCOM) ist die Regulierungsbehörde für das Kommunikationswesen des Vereinigten Königreichs. OFCOM ist 2003 an die Stelle von Oftel, dem Office of Telecommunications, getreten.
- 18 Die USC 7, die Oftel erlassen hat, verpflichtet BT dazu, anderen Anbietern von Auskunftsdiensten und Teilnehmerverzeichnissen, die nicht als Universalanbieter benannt wurden, zu fairen, objektiven, kostenorientierten und nicht diskriminierenden Bedingungen und in einem vereinbarten Format ihre vollständige, OSIS genannte, Datenbank mit Teilnehmerinformationen zur Verfügung zu stellen, die sie zusammengestellt hat, indem sie Daten bei allen Anbietern von Festtelefondiensten gesammelt hat.
- 19 Statt einer auf den Nutzer ausgerichteten Universaldienstverpflichtung werden BT demnach mit der USC 7 Verpflichtungen auf Großabnehmerebene auferlegt, was in der Praxis zur Anwesenheit mehrerer, auf der Grundlage der Datenbank OSIS arbeitender, konkurrierender Anbieter von Auskunftsdiensten und Telefonverzeichnissen auf dem Markt des Vereinigten Königreichs geführt hat.
- 20 Mit Urteil vom 25. November 2004, KPN Telecom (C-109/03, Slg. 2004, I-11273), hat der Gerichtshof u. a. festgestellt, dass die von den Anbietern von Festtelefondiensten für die Zurverfügungstellung von „entsprechenden Informationen“ über Teilnehmer in Rechnung gestellten Beträge keine internen Kosten für die Sammlung, Zusammenstellung und Aktualisierung der eigenen Teilnehmerdaten des Anbieters

enthalten dürfen. The Number und Conduit Enterprises wandten sich gegen die von BT für die Verwendung ihrer Datenbank OSIS in Rechnung gestellten Beträge und beriefen sich zur Stützung ihrer Klage auf dieses Urteil.

- 21 OFCOM, das mit diesen Streitigkeiten im Jahr 2005 befasst wurde, erließ seine Entscheidungen am 10. März 2008. Darin stellt OFCOM u. a. fest, dass die USC 7 mit dem Unionsrecht nicht vereinbar sei, da sie Art. 5 der Universaldienstrichtlinie nicht korrekt umsetze. BT sei demnach, außer in Bezug auf die Daten ihrer eigenen Teilnehmer, nicht verpflichtet, zu festgelegten Bedingungen Zugang zu der Datenbank OSIS zu gewähren. BT muss diese Daten nämlich aufgrund einer anderen, von der USC 7 verschiedenen und im Ausgangsverfahren nicht streitigen Verpflichtung zur Verfügung stellen, die für alle Unternehmen im Bereich der elektronischen Kommunikation gilt und Art. 25 der Universaldienstrichtlinie umsetzt.
- 22 Mit Urteil vom 24. November 2008 hat das Competition Appeal Tribunal der gegen die Entscheidung von OFCOM erhobenen Klage stattgegeben. Es hat festgestellt, dass die USC 7 die maßgeblichen Bestimmungen der Universaldienstrichtlinie korrekt umsetze.
- 23 BT legte gegen dieses Urteil des Competition Appeal Tribunal mit Unterstützung von OFCOM Berufung beim vorlegenden Gericht ein. Obwohl dieses aufgrund einer vorläufigen Prüfung der Auffassung ist, dass die USC 7 der Universaldienstrichtlinie zuwiderlaufe, hält es vor seiner Entscheidung eine Vorabentscheidung des Gerichtshofs für erforderlich, da „unter Berücksichtigung der in Frage stehenden Grundsätze, der Unterschiede in den amtlichen Texten und der vorgebrachten Argumente“ deutlich werde, „dass die Frage nicht als völlig zweifelsfrei angesehen werden“ könne.

24 Unter diesen Umständen hat der Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist die Befugnis eines Mitgliedstaats nach Art. 8 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie in Verbindung mit Art. 8 der Rahmenrichtlinie und Art. 3 Abs. 2 und Art. 6 Abs. 2 der Genehmigungsrichtlinie sowie Art. 3 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie und anderen einschlägigen Bestimmungen des europäischen Gemeinschaftsrechts, ein oder mehrere Unternehmen zu benennen, um die Erbringung des Universaldienstes oder verschiedener Bestandteile des Universaldienstes gemäß den Art. 4 bis 7 und 9 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie zu gewährleisten, so auszulegen, dass
  - a) der Mitgliedstaat, der nach dieser Vorschrift ein Unternehmen benennt, diesem Unternehmen nur solche besonderen Verpflichtungen auferlegen darf, nach denen das Unternehmen selbst den Universaldienst oder einen Bestandteil, für den es benannt ist, gegenüber Endnutzern zu erbringen hat, oder
  - b) der Mitgliedstaat, der nach dieser Vorschrift ein Unternehmen benennt, dem benannten Unternehmen solche besonderen Verpflichtungen auferlegen darf, die er als am effizientesten, am besten geeignet und am verhältnismäßigsten ansieht, um den Universaldienst oder einen Bestandteil davon gegenüber Endnutzern zu erbringen, unabhängig davon, ob das benannte Unternehmen nach diesen Verpflichtungen den Universaldienst oder einen Bestandteil davon gegenüber Endnutzern zu erbringen hat?
2. Ist der Mitgliedstaat aufgrund der oben genannten Vorschriften in Verbindung mit Art. 3 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie berechtigt, in den Fällen, in denen ein Unternehmen nach Art. 8 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie für eine



Aufgabe nach Art. 5 Abs. 1 Buchst. b dieser Richtlinie (umfassender Telefonauskunftsdienst) benannt wird, ohne verpflichtet zu sein, einen derartigen Dienst unmittelbar gegenüber Endnutzern zu erbringen, dem benannten Unternehmen besondere Verpflichtungen aufzuerlegen,

- a) eine umfassende Teilnehmerdatenbank zu unterhalten und fortlaufend zu aktualisieren,
  
- b) jedem, der öffentlich zugängliche Telefonauskunftsdienste oder Teilnehmerverzeichnisse bereitstellen will (unabhängig davon, ob der Betreffende die Absicht hat, einen umfassenden Telefonauskunftsdienst für Endnutzer zur Verfügung zu stellen), den Inhalt der umfassenden und aktualisierten Teilnehmerdatenbank in maschinenlesbarer Form zur Verfügung zu stellen,
  
- c) die Datenbank zu fairen, objektiven, kostenorientierten und nicht diskriminierenden Bedingungen zur Verfügung zu stellen?

## **Zu den Vorlagefragen**

### *Zur ersten Frage*

- <sup>25</sup> Mit seiner ersten Frage möchte das vorliegende Gericht wissen, ob die Mitgliedstaaten, die nach Art. 8 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie ein oder mehrere Unternehmen

benennen, um die Erbringung des Universaldienstes oder verschiedener Bestandteile des Universaldienstes gemäß den Art. 4 bis 7 und 9 Abs. 2 dieser Richtlinie zu gewährleisten, diesen nach Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie nur solche besonderen Verpflichtungen auferlegen dürfen, die die Art betreffen, in der diese Unternehmen den Universaldienst, für den sie benannt wurden, gegenüber Endnutzern erbringen werden, oder ob diese Staaten den benannten Unternehmen die Verpflichtungen auferlegen dürfen, die sie als am besten geeignet ansehen, um die Erbringung des Universaldienstes zu gewährleisten, unabhängig davon, ob diese Unternehmen den Universaldienst selbst zu erbringen haben.

26 Zunächst ist festzustellen, dass sich diese Frage im Rahmen eines Verfahrens stellt, das u. a. die Vereinbarkeit einer Verpflichtung aus einer nationalen Universaldienstregelung, die u. a. für Auskunftsdienste und Teilnehmerverzeichnisse gilt und einem einzigen Anbieter, nämlich BT, auf Großabnehmerebene auferlegt wurde, mit dem Unionsrecht betrifft. Nach dieser Verpflichtung muss BT ihre Datenbank OSIS, die sie zusammengestellt hat, indem sie Daten bei allen Anbietern von Festfondendiensten gesammelt hat, warten und anderen Anbietern solcher Auskunftsdienste und Teilnehmerverzeichnisse zu fairen, objektiven, kostenorientierten und nicht diskriminierenden Bedingungen und in einem vereinbarten Format zur Verfügung stellen.

27 In diesem Zusammenhang möchte das vorliegende Gericht wissen, ob die Bestimmungen der Genehmigungsrichtlinie, der Rahmenrichtlinie und der Universaldienstrichtlinie und insbesondere Art. 8 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie den Mitgliedstaaten erlauben, eine solche Verpflichtung einem bestimmten Anbieter im Rahmen einer Benennung dieses Anbieters nach Art. 8 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie auf Großabnehmerebene aufzuerlegen, um das im elften Erwägungsgrund und in Art. 5 der Universaldienstrichtlinie genannte Ziel des Universaldienstes, allen Endnutzern umfassende Telefonauskunftsdienste und ein umfassendes Teilnehmerverzeichnis zur Verfügung zu stellen, durch die Schaffung eines für diese Zwecke günstigen von Wettbewerb geprägten Umfelds mittelbar zu erreichen.

- 28 Für die Ermittlung seines Sinns und seiner Bedeutung ist Art. 8 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie zunächst in seinen gesetzgeberischen Kontext einzuordnen (vgl. in diesem Zusammenhang Urteil vom 3. Oktober 2006, Banca popolare di Cremona, C-475/03, Slg. 2006, I-9373, Randnr. 18 und die dort angeführte Rechtsprechung). Sodann ist er unter Berücksichtigung des Wortlauts und der allgemeinen Systematik dieser Richtlinie sowie der vom Gesetzgeber verfolgten Ziele auszulegen.
- 29 Nach Art. 3 Abs. 2 der Genehmigungsrichtlinie darf die Bereitstellung elektronischer Kommunikationsnetze oder die Bereitstellung elektronischer Kommunikationsdienste unbeschadet der in Art. 6 Abs. 2 genannten besonderen Verpflichtungen oder der in Art. 5 genannten Nutzungsrechte für Funkfrequenzen und Nummern nur von einer Allgemeingenehmigung abhängig gemacht werden. Diese Rechte sind nicht Gegenstand des Ausgangsverfahrens.
- 30 Die Mitgliedstaaten sind also nur befugt, einem oder mehreren bestimmten Unternehmen besondere Verpflichtungen aufzuerlegen, wenn diese Verpflichtungen zu den in Art. 6 Abs. 2 der Genehmigungsrichtlinie genannten Fällen gehören. Diese Bestimmung verweist u. a. auf die Verpflichtungen, die Unternehmen auferlegt werden, die nach der Universaldienstrichtlinie einen Universaldienst erbringen sollen. Zu diesen Verpflichtungen gehört die Zurverfügungstellung umfassender Auskunftsdienste und Teilnehmerverzeichnisse nach Art. 5 dieser Richtlinie. Art. 8 Abs. 1 dieser Richtlinie sieht die Benennung von Anbietern für die Erbringung des Universaldienstes oder verschiedener Bestandteile davon vor.
- 31 Als Ausnahme von dem Verbot, den Anbietern besondere Verpflichtungen individuell vorzuschreiben, sind die Verpflichtungen, die nach den Bestimmungen der Universaldienstrichtlinie den nach Art. 8 Abs. 1 dieser Richtlinie für die Erbringung eines Universaldienstes benannten Unternehmen auferlegt werden können, eng auszulegen.

- 32 Was den Wortlaut von Art. 8 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie betrifft, ist im ersten Satz zwar die Benennung eines Unternehmens vorgesehen, das die „Erbringung des Universaldienstes ... gewährleistet[et]“, im zweiten Satz wird aber auch ausgeführt, dass „[d]ie Mitgliedstaaten ... verschiedene Unternehmen oder Unternehmensgruppen für die Erbringung verschiedener Bestandteile des Universaldienstes ... benennen [können]“. Aus dem Wortlaut dieser Bestimmung geht also — in ihrer Gesamtheit betrachtet — hervor, dass ein Mitgliedstaat einem benannten Unternehmen nur die Verpflichtungen auferlegen kann, die speziell in der Universaldienstrichtlinie in Bezug auf die Erbringung eines der besonderen Bestandteile des in den Art. 4 bis 7 und 9 Abs. 2 dieser Richtlinie definierten Universaldienstes an die Endnutzer durch dieses Unternehmen selbst vorgesehen sind.
- 33 Es ist hinzuzufügen, dass die Erbringung von Universaldiensten an die Endnutzer durch das Unternehmen selbst nicht ausschließt, dass dieses die Erbringung der Leistung an einen Dritten vergeben kann, vorausgesetzt, es bleibt den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats gegenüber dafür verantwortlich, wie dieser Dienst erbracht wird.
- 34 Im Übrigen bestätigen Überlegungen zur allgemeinen Systematik dieser Universaldienstrichtlinie und ihrer Ziele diese Auslegung. Die Bestimmungen der Art. 9 und 11 dieser Richtlinie über die geltenden Tarife und die Kontrolle der Leistung der genannten Unternehmen bei der Bereitstellung des Universaldienstes durch die nationalen Regulierungsbehörden implizieren, dass diese Unternehmen diesen Dienst selbst zu erbringen haben.
- 35 Was erstens Art. 9 der Universaldienstrichtlinie angeht, ergibt sich aus ihrem siebten Erwägungsgrund, dass eines der Hauptziele dieser Richtlinie darin besteht, zu gewährleisten, dass den Endnutzern ein Mindestangebot an elektronischen Kommunikationsdiensten zu einem erschwinglichen Preis bereitgestellt wird. Zu diesem Zweck

sieht Art. 9 der Universaldienstrichtlinie insbesondere in den Abs. 1, 2 und 4 einen Mechanismus zur Kontrolle und Regulierung der Struktur und der Höhe der Tarife, die von den für die Erbringung von Bestandteilen des Universaldienstes benannten Unternehmen verlangt werden, durch die zuständigen nationalen Behörden vor.

<sup>36</sup> Dagegen sieht Art. 9 dieser Richtlinie keinen Regulierungsmechanismus für die Preise vor, die von anderen als den benannten Unternehmen verlangt werden. Auch wenn daher diese anderen Unternehmen dank einer besonderen nationalen Verpflichtung wie der USC 7 Zugang zu einer umfassenden Datenbank mit allen Teilnehmerinformationen, wie der Datenbank OSIS von BT, zu von der nationalen Regulierungsbehörde festgelegten Tarifen haben könnten, wären sie nicht verpflichtet, den Bestandteil des in Art. 5 dieser Richtlinie genannten Universaldienstes, der in der Bereitstellung von umfassenden Telefonauskünften und Teilnehmerverzeichnissen bezüglich aller Endnutzer besteht, zu einem erschwinglichen Preis zu erbringen. Damit garantiert eine Verpflichtung, wie sie von der im Ausgangsverfahren streitigen nationalen Regelung festgelegt wird, als solche nicht, dass der in Rede stehende Bestandteil des Universaldienstes allen Endnutzern zu einem erschwinglichen Preis zur Verfügung gestellt wird.

<sup>37</sup> Zweitens ist es nach Art. 11 der Universaldienstrichtlinie Sache der nationalen Regulierungsbehörden, die Erbringung des Universaldienstes durch die benannten Unternehmen zu kontrollieren und ihnen nötigenfalls die Einhaltung bestimmter besonderer Anforderungen hinsichtlich der Qualität dieses Dienstes aufzuerlegen. Diese Bestimmung geht demnach von der Prämisse aus, dass die benannten Unternehmen über die operativen Daten für die Erbringung des Universaldienstes verfügen und in der Lage sind, unmittelbar zu beeinflussen, wie dieser erbracht wird, was voraussetzt, dass sie diesen Dienst selbst erbringen.

<sup>38</sup> Nach Art. 3 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie ist es zwar Sache der Mitgliedstaaten, „den effizientesten und am besten geeigneten Ansatz fest[zulegen], mit dem der Universaldienst sichergestellt werden kann“. Der Ermessensspielraum, der den

Mitgliedstaaten durch diese Bestimmung eingeräumt wird, kann sie jedoch nicht ermächtigen, bestimmten Unternehmen besondere Verpflichtungen aufzuerlegen, die sich von denen unterscheiden, die zu den in Art. 6 Abs. 2 der Genehmigungsrichtlinie genannten Fällen gehören. Folglich kann Art. 3 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie nicht auf eine Weise ausgelegt werden, die die Tragweite der nach Art. 8 Abs. 1 dieser Richtlinie erlaubten Benennung dahin gehend erweitert, dass ein Mitgliedstaat einem auf diese Weise benannten Unternehmen andere Verpflichtungen auferlegen könnte als diejenigen, die in der Richtlinie vorgesehen sind.

39 Was schließlich die Frage der Erheblichkeit von Art. 25 Abs. 2 der Universaldienstrichtlinie in diesem Zusammenhang betrifft, genügt die Feststellung, dass sich diese Bestimmung darauf beschränkt, die Mitgliedstaaten zu verpflichten, sicherzustellen, dass „alle Unternehmen, die Teilnehmern Telefonnummern zuweisen“, allen zumutbaren Anträgen entsprechen, die Daten ihrer eigenen Teilnehmer zum Zweck der Bereitstellung von Auskunftsdiensten und Teilnehmerverzeichnissen zur Verfügung zu stellen. Diese Bestimmung, die eine für alle Anbieter geltende allgemeine Verpflichtung betrifft, hat folglich keine Auswirkung auf den Umfang der besonderen Verpflichtungen, die ein Mitgliedstaat einem oder mehreren bestimmten Unternehmen, die er für die Zwecke der Erbringung des Universaldienstes nach Art. 8 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie benannt hat, auferlegen darf.

40 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass die Mitgliedstaaten, die nach Art. 8 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie ein oder mehrere Unternehmen benennen, um die Erbringung des Universaldienstes oder verschiedener Bestandteile des Universaldienstes gemäß den Art. 4 bis 7 und 9 Abs. 2 dieser Richtlinie zu gewährleisten, diesen nach Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie ausschließlich solche besonderen Verpflichtungen auferlegen dürfen, die in dieser Richtlinie vorgesehen sind und mit der Erbringung des Universaldienstes oder Bestandteilen davon an die Endnutzer durch die benannten Unternehmen selbst im Zusammenhang stehen.

*Zur zweiten Frage*

- 41 In Anbetracht der Antwort auf die erste Frage erübrigt sich die Beantwortung der zweiten Frage. Denn diese beruht auf der Prämisse, dass ein Mitgliedstaat einem nach Art. 8 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie benannten Unternehmen eine besondere Verpflichtung auferlegen darf, ohne dass es verpflichtet ist, einen derartigen Dienst unmittelbar gegenüber Endnutzern zu erbringen, und geht im Wesentlichen dahin, ob eine solche Verpflichtung die Unterhaltung einer Datenbank und deren Bereitstellung an andere Anbieter auf Großabnehmerebene umfassen kann. Aus der Antwort auf die erste Frage ergibt sich aber, dass eine solche Verpflichtung nach dieser Bestimmung nicht auferlegt werden kann.

**Kosten**

- 42 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Dritte Kammer) für Recht erkannt:

**Die Mitgliedstaaten, die nach Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 2002/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Universaldienst**

**und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten (Universaldienstrichtlinie) ein oder mehrere Unternehmen benennen, um die Erbringung des Universaldienstes oder verschiedener Bestandteile des Universaldienstes gemäß den Art. 4 bis 7 und 9 Abs. 2 dieser Richtlinie zu gewährleisten, dürfen diesen nach Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie ausschließlich solche besonderen Verpflichtungen auferlegen, die in dieser Richtlinie vorgesehen sind und mit der Erbringung des Universaldienstes oder Bestandteilen davon an die Endnutzer durch die benannten Unternehmen selbst im Zusammenhang stehen.**

Unterschriften