



## Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

11. Juni 2015\*

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Elektronische Kommunikationsnetze und -dienste — Richtlinie 2002/22/EG — Art. 4, 9, 13 und 32 — Universaldienstverpflichtungen und soziale Verpflichtungen — Bereitstellung des Zugangs an einem festen Standort und Erbringung von Telefondiensten — Erschwinglichkeit der Tarife — Besondere Tarifoptionen — Finanzierung der Universaldienstverpflichtungen — Zusätzliche Pflichtdienste — Mobile Kommunikationsdienste und/oder Internetabonnements“

In der Rechtssache C-1/14

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Grondwettelijk Hof (Belgien) mit Entscheidung vom 19. Dezember 2013, beim Gerichtshof eingegangen am 2. Januar 2014, in dem Verfahren

**Base Company NV**, vormals KPN Group Belgium NV,

**Mobistar NV**

gegen

**Ministerraad**,

Beteiligte:

**Belgacom NV**,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten M. Ilešič, des Richters A. Ó Caoimh, der Richterin C. Toader sowie der Richter E. Jarašiūnas (Berichterstatter) und C. G. Fernlund,

Generalanwalt: P. Cruz Villalón,

Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 12. November 2014,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

\* Verfahrenssprache: Niederländisch.

- der Base Company NV und der Mobistar NV, vertreten durch T. De Cordier und E. Taelman, advocaten,
- der belgischen Regierung, vertreten durch J. Van Holm und M. Jacobs als Bevollmächtigte im Beistand von S. Depré und D. Schrijvers, advocaten,
- des Europäischen Parlaments, vertreten durch R. van de Westelaken und J. Rodrigues als Bevollmächtigte,
- des Rates der Europäischen Union, vertreten durch I. Šulce, K. Michoel und J. Herrmann als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch L. Nicolae, G. Braun, F. Wilman und P.-J. Loewenthal als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 29. Januar 2015

folgendes

### Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 9 und 32 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) (ABl. L 108, S. 51) in der durch die Richtlinie 2009/136/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 (ABl. L 337, S. 11) geänderten Fassung (im Folgenden: Universaldienstrichtlinie) sowie die Gültigkeit der Universaldienstrichtlinie im Hinblick auf den in Art. 20 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankerten Gleichheitsgrundsatz.
- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Base Company NV (im Folgenden: Base Company) und der Mobistar NV (im Folgenden: Mobistar) auf der einen Seite sowie dem Ministerraad (Ministerrat) auf der anderen Seite wegen einer Klage auf Nichtigerklärung von Bestimmungen des nationalen Rechts, die Betreibern, die mobile Kommunikationsdienste und/oder Internetabonnements für Verbraucher bereitstellen, auferlegen, zur Finanzierung der Nettokosten dieser Dienste beizutragen.

### Rechtlicher Rahmen

#### *Unionsrecht*

- 3 In den Erwägungsgründen 4, 8, 25 und 46 der Universaldienstrichtlinie heißt es:  
„(4) Zu der Gewährleistung des Universaldienstes (d. h. der Bereitstellung eines festgelegten Mindestangebots an Diensten für alle Endnutzer zu einem erschwinglichen Preis) kann auch die Bereitstellung von einigen Diensten für bestimmte Endnutzer zu Preisen gehören, die von denen, die sich aus den üblichen Marktbedingungen ergeben, abweichen. ...

...

(8) Eine grundlegende Anforderung an den Universaldienst besteht darin, den Nutzern auf Antrag einen Anschluss an das öffentliche Telefonnetz an einem festen Standort zu einem erschwinglichen Preis bereitzustellen. ...

...

(25) ... Den Mitgliedstaaten ist es nicht erlaubt, den Marktbeteiligten Finanzbeiträge für Maßnahmen aufzuerlegen, die nicht Teil der Universaldienstverpflichtungen sind. Einzelnen Mitgliedstaaten bleibt es freigestellt, besondere Maßnahmen (außerhalb der Universaldienstverpflichtungen) aufzuerlegen und sie unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts zu finanzieren, nicht jedoch durch Beiträge der Marktbeteiligten.

...

(46) In Fällen, in denen ein Mitgliedstaat die Erbringung anderer besonderer Dienstleistungen innerhalb seines Hoheitsgebiets sicherstellen will, sollten solche Verpflichtungen auf kosteneffizienter Basis und außerhalb der Universaldienstverpflichtungen auferlegt werden. ...“

4 Art. 1 Abs. 2 dieser Richtlinie lautet:

„Diese Richtlinie begründet die Rechte der Endnutzer und die entsprechenden Pflichten von Unternehmen, die öffentlich zugängliche elektronische Kommunikationsnetze und -dienste bereitstellen. Im Hinblick auf die Gewährleistung eines Universaldienstes in einem Umfeld mit offenen und wettbewerbsbestimmten Märkten legt die Richtlinie das Mindestangebot an Diensten mit definierter Qualität fest, zu denen alle Endnutzer unter Berücksichtigung der spezifischen nationalen Gegebenheiten zu einem erschwinglichen Preis und unter Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen Zugang haben. Ferner sieht diese Richtlinie Verpflichtungen bezüglich der Erbringung bestimmter obligatorischer Dienste vor.“

5 In Kapitel II („Universaldienstverpflichtungen einschließlich sozialer Verpflichtungen“) dieser Richtlinie befinden sich die Art. 3 bis 9, die die Verfügbarkeit des Universaldienstes (Art. 3), die Bereitstellung des Zugangs an einem festen Standort und Erbringung von Telefondiensten (Art. 4), Auskunftsdienste und Teilnehmerverzeichnisse (Art. 5), öffentliche Münz- und Kartentelefone (Art. 6), besondere Maßnahmen für behinderte Nutzer (Art. 7), die Modalitäten für die Benennung der Unternehmen mit Universaldienstverpflichtungen (Art. 8) bzw. die Möglichkeit betreffen, von den benannten Unternehmen zu verlangen, dass sie den Verbrauchern besondere 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 zu den in Kapitel II dieser Richtlinie genannten Diensten haben (Art. 9).

6 Art. 3 („Verfügbarkeit des Universaldienstes“) Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die in diesem Kapitel 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.“

7 Art. 4 („Bereitstellung des Zugangs an einem festen Standort und Erbringung von Telefondiensten“) dieser Richtlinie lautet:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass allen zumutbaren Anträgen auf Anschluss an ein öffentliches Kommunikationsnetz an einem festen Standort von mindestens einem Unternehmen entsprochen wird.“

(2) Der bereitgestellte Anschluss muss Gespräche, Telefaxübertragungen und die Datenkommunikation mit Übertragungsraten ermöglichen, die für einen funktionalen Internetzugang ausreichen; zu berücksichtigen sind dabei die von der Mehrzahl der Teilnehmer vorherrschend verwendeten Technologien und die technische Durchführbarkeit.

(3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass allen zumutbaren Anträgen auf Erbringung eines über den in Absatz 1 genannten Netzanschluss öffentlich zugänglichen Telefondienstes, der aus- und eingehende Inlands- und Auslandsgespräche ermöglicht, von mindestens einem Unternehmen entsprochen wird.“

8 Art. 9 („Erschwinglichkeit der Tarife“) Abs. 1 bis 3 dieser Richtlinie bestimmt:

„(1) Die nationalen Regulierungsbehörden überwachen die Entwicklung und Höhe der Endnutzertarife der Dienste, die gemäß den Artikeln 4 bis 7 unter die Universaldienstverpflichtungen fallen und entweder von benannten Unternehmen erbracht werden oder auf dem Markt erbracht werden, falls keine Unternehmen für diese Dienste benannt sind, 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 zu dem Netz gemäß Artikel 4 Absatz 1 haben oder die Dienste, die gemäß Artikel 4 Absatz 3 und den Artikeln 5, 6 und 7 unter die Universaldienstverpflichtungen fallen und von benannten Unternehmen erbracht werden, nutzen können.

(3) Die Mitgliedstaaten können – über Vorschriften für die Bereitstellung besonderer Tarifoptionen durch die benannten Unternehmen oder zur Einhaltung von Preisobergrenzen oder der Anwendung geografischer Mittelwerte oder anderer ähnlicher Systeme hinaus – dafür Sorge tragen, dass diejenigen Verbraucher unterstützt werden, die über niedrige Einkommen verfügen oder besondere soziale Bedürfnisse haben.“

9 Art. 12 der Richtlinie sieht die Modalitäten zur Berechnung der Nettokosten der Universaldienstverpflichtungen vor, die die nationalen Regulierungsbehörden zu bestimmen haben, wenn sie der Auffassung sind, dass die Bereitstellung des Universaldienstes eine unzumutbare Belastung für die Unternehmen darstellt, die hierfür benannt sind.

10 Art. 13 („Finanzierung der Universaldienstverpflichtungen“) Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie sieht vor:

„Wenn die nationalen Regulierungsbehörden auf der Grundlage der Berechnung der Nettokosten nach Artikel 12 feststellen, dass ein Unternehmen unzumutbar belastet wird, beschließen die Mitgliedstaaten auf Antrag eines benannten Unternehmens,

...

b) die Nettokosten der Universaldienstverpflichtungen unter den Betreibern von elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten aufzuteilen.“

11 Art. 32 („Zusätzliche Pflichtdienste“) dieser Richtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten können – zusätzlich zu den Diensten im Rahmen der Universaldienstverpflichtungen nach Kapitel II – nach eigenem Ermessen weitere Dienste in ihrem Hoheitsgebiet öffentlich zugänglich machen, ohne dass in einem solchen Fall jedoch ein Entschädigungsverfahren mit Beteiligung bestimmter Unternehmen vorgeschrieben werden darf.“

- 12 Nach Art. 2 Buchst. j der Richtlinie 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) in der durch die Richtlinie 2009/140/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 (ABl. L 337, S. 37) geänderten Fassung (im Folgenden: Rahmenrichtlinie) versteht man unter:

„Universaldienst‘: ein in der [Universaldienstrichtlinie] definiertes Mindestangebot an Diensten von bestimmter Qualität, das allen Nutzern unabhängig von ihrem Standort und, gemessen an den landesspezifischen Bedingungen, zu einem erschwinglichen Preis zur Verfügung steht“.

*Belgisches Recht*

- 13 In Art. 74 des Gesetzes vom 13. Juni 2005 über die elektronische Kommunikation (*Belgisch Staatsblad*, 20. Juni 2005, S. 28070, im Folgenden: Gesetz vom 13. Juni 2005) in seiner durch Art. 50 des Gesetzes vom 10. Juli 2012 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen hinsichtlich der elektronischen Kommunikation (*Belgisch Staatsblad*, 25. Juli 2012, S. 40969, im Folgenden: Gesetz vom 10. Juli 2012) geänderten Fassung heißt es:

„§ 1. Die soziale Komponente des Universaldienstes besteht in der Bereitstellung von besonderen Tarifbedingungen an bestimmte Kategorien von Begünstigten seitens aller in den Paragraphen 2 und 3 erwähnten Betreiber, die Verbrauchern einen öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienst anbieten.

...

§ 2. Betreiber, die Verbrauchern einen öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienst anbieten und deren Umsatz im Bereich der öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienste über 50 Millionen [Euro] liegt, stellen die in § 1 erwähnte soziale Komponente des Universaldienstes bereit.

...

§ 3. Betreiber, die Verbrauchern einen öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienst anbieten und deren Umsatz im Bereich der öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienste bei 50 Millionen [Euro] oder darunter liegt und die dem Institut [Belgisches Institut für Post und Fernmeldewesen, im Folgenden: Institut] ihre Absicht erklären, die in § 1 erwähnte soziale Komponente des Universaldienstes in einem festen oder mobilen terrestrischen Netz oder in beiden Netzen bereitzustellen, stellen diese Komponente für eine Dauer von fünf Jahren bereit.

...“

- 14 Art. 74/1 des Gesetzes vom 13. Juni 2005, in dieses Gesetz eingefügt durch Art. 51 des Gesetzes vom 10. Juli 2012, bestimmt:

„§ 1. Wenn nach Auffassung des Instituts die Bereitstellung der sozialen Komponente möglicherweise eine unzumutbare Belastung für einen Anbieter darstellt, verlangt es von jedem Anbieter von Sozialtarifen die Mitteilung der in § 2 erwähnten Informationen und berechnet es die Nettokosten.

§ 2. Anbieter von Sozialtarifen teilen dem Institut gemäß den aufgrund von Artikel 137 § 2 festgelegten Modalitäten spätestens am 1. August des Kalenderjahres nach dem berücksichtigten Jahr den indexierten Betrag der Kostenschätzung des berücksichtigten Jahres mit, der nach der in der Anlage definierten Berechnungsmethode errechnet wird.

...

§ 3. Das Institut stellt für jeden betreffenden Anbieter das Vorliegen einer unzumutbaren Belastung fest, wenn die Bereitstellung der sozialen Komponente des Universaldienstes angesichts seiner Belastungsfähigkeit aufgrund aller ihm eigenen Merkmale, insbesondere des Stands seiner Ausrüstungen, seiner wirtschaftlichen und finanziellen Situation und seines Anteils am Markt der öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienste übermäßig ist.

§ 4. Für Universaldienste in Bezug auf den Sozialtarif wird ein Fonds eingerichtet, aus dem die Anbieter von Sozialtarifen entschädigt werden, für die die Bereitstellung der sozialen Komponente des Universaldienstes eine unzumutbare Belastung darstellt und die zu diesem Zweck beim Institut einen Antrag eingereicht haben. Die Entschädigung entspricht den Nettokosten, die vom Betreiber getragen werden, für den die Bereitstellung der sozialen Komponente des Universaldienstes eine unzumutbare Belastung darstellt. Der Fonds besitzt Rechtspersönlichkeit und wird vom Institut verwaltet.

Der Fonds wird von den Beiträgen der Betreiber gespeist, die die soziale Komponente des Universaldienstes anbieten.

Die Beiträge werden im Verhältnis zu ihrem Umsatz im Bereich der öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienste errechnet.

Der berücksichtigte Umsatz entspricht dem Umsatz vor Steuern, der mit der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste auf dem nationalen Hoheitsgebiet gemäß Artikel 95 § 2 erzielt wird.

Die Verwaltungskosten des Fonds setzen sich aus allen Kosten für den Betrieb des Fonds zusammen; dazu gehören Kosten, die mit der Bestimmung eines Kostenmodells einhergehen, das je nach Art des elektronischen Kommunikationsnetzes, über das die soziale Komponente des Universaldienstes bereitgestellt wird, auf einem fiktiven effizienten Betreiber beruht. Der König legt durch einen im Ministerrat beratenen Erlass den Höchstbetrag für die Verwaltungskosten des Fonds fest.

Die Verwaltungskosten des Fonds werden von den in Absatz 2 erwähnten Betreibern im Verhältnis zu ihrem in Absatz 3 erwähnten Umsatz getragen.

§ 5. Der König bestimmt nach Stellungnahme des Instituts durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Funktionsweise dieses Mechanismus.“

- 15 Aufgrund von Art. 146 Abs. 2 des Gesetzes vom 10. Juli 2012 wird Art. 51 des Gesetzes vom 13. Juni 2005 „wirksam mit 30. Juni 2005“.

### **Ausgangsverfahren und Vorlagefragen**

- 16 Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass der belgische Gesetzgeber insbesondere auf die Urteile Kommission/Belgien (C-222/08, EU:C:2010:583) sowie Base u. a. (C-389/08, EU:C:2010:584) hin das Gesetz vom 10. Juli 2012 erlassen hat, um den Mechanismus für die Finanzierung der Bereitstellung des Universaldienstes, insbesondere hinsichtlich der im Gesetz vom 25. April 2007 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (IV) (*Belgisch Staatsblad*, 8. Mai 2007, S. 25103), wodurch das Gesetz vom 13. Juni 2005 geändert und ausgelegt wurde, enthaltenen sozialen Telefentarife, zu ändern.
- 17 Am 28. Januar 2013 erhoben Base Company und Mobistar, zwei Betreiber, die in Belgien elektronische Kommunikationsdienste erbringen, bei dem vorlegenden Gericht Klage auf Nichtigerklärung der Art. 50, 51 und 146 des Gesetzes vom 10. Juli 2012. Diese sehen einen Mechanismus für die sektorielle Finanzierung der Nettokosten in Verbindung mit dem Angebot an mobilen

Kommunikationsdiensten und/oder Internetabonnements als Bestandteile der „sozialen Komponente des Universaldienstes“, die im Sinne dieses Gesetzes in der Bereitstellung von besonderen Tarifbedingungen an bestimmte Kategorien von Begünstigten besteht, vor, der den Betreibern, deren Umsatz die von diesem Gesetz vorgesehenen Schwellenwerte erreicht oder übersteigt, die Zahlung eines Beitrags auferlegt.

- 18 Zur Stützung ihrer Klage bringen Base Company und Mobistar insbesondere vor, dass diese Bestimmungen weder mit den Art. 10 und 11 in Verbindung mit den Art. 170 und 172 der Verfassung noch mit den Art. 9 und 32 der Universaldienstrichtlinie in Einklang stünden.
- 19 Nach Auffassung von Base Company und Mobistar verstößt die ihnen seit den Änderungen durch das Gesetz vom 10. Juli 2012 obliegende Verpflichtung, einen Beitrag zur Finanzierung der Nettokosten zu leisten, die sich aus der Bereitstellung von mobilen Kommunikationsdiensten und/oder Internetabonnements ergeben, gegen das Unionsrecht. Die beiden Unternehmen sind der Ansicht, dass sie gegenüber Steuerpflichtigen, die keinen Beiträgen aufgrund von unionsrechtswidrigen nationalen Bestimmungen unterlägen, diskriminiert würden.
- 20 Das vorlegende Gericht führt aus, dass durch Art. 74/1 des Gesetzes vom 13. Juni 2005, eingefügt durch Art. 51 des Gesetzes vom 10. Juli 2012, ein „Fonds für den Universaldienst in Bezug auf Sozialtarife“ eingerichtet worden sei, aus dem die Anbieter von Sozialtarifen entschädigt würden, für die die Bereitstellung der sozialen Komponente des Universaldienstes eine unzumutbare Belastung darstelle. Dieser Fonds werde von den Betreibern gespeist, die diese soziale Komponente anböten, sowie von denen, die mobile Kommunikationsdienste und/oder Internetabonnements anböten. Durch die Einrichtung dieses Finanzierungsmechanismus habe der belgische Gesetzgeber von der in Art. 13 Abs. 1 Buchst. b der Universaldienstrichtlinie vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht.
- 21 Das vorlegende Gericht hält es für fraglich, ob die Bestimmungen des Gesetzes vom 10. Juli 2012 mit der Universaldienstrichtlinie vereinbar sind. Insbesondere aus Art. 9 dieser Richtlinie ergebe sich nämlich, dass die in Art. 4 Abs. 2 dieser Richtlinie genannten „Gespräche, Telefaxübertragungen und die Datenkommunikation mit Übertragungsraten ...“, die für einen funktionalen Internetzugang ausreichen“ von der sozialen Komponente des Universaldienstes ausgeschlossen seien. Art. 32 dieser Richtlinie bestimme, dass die Mitgliedstaaten – zusätzlich zu den Diensten im Rahmen der Universaldienstverpflichtungen – nach eigenem Ermessen weitere Dienste öffentlich zugänglich machen könnten, ohne dass in einem solchen Fall jedoch ein Entschädigungsverfahren mit Beteiligung der Betreiber vorgeschrieben werden dürfe.
- 22 Außerdem teilt das vorlegende Gericht mit, dass der Ministerraad im Rahmen des bei ihm anhängigen Verfahrens darauf hingewiesen habe, dass die Gesamtheit der durch das Gesetz vom 10. Juli 2012 eingerichteten Universaldienste in der Erwägung konzipiert worden sei, dass es Art. 9 Abs. 3 der Universaldienstrichtlinie ermögliche, Verbraucher hinsichtlich anderer Dienste zu unterstützen als diejenigen, die in den Art. 4 bis 7 dieser Richtlinie aufgelistet seien, einschließlich mobiler Kommunikationsdienste und/oder Internetabonnements.
- 23 Unter diesen Umständen hat der Grondwettelijk Hof (Verfassungsgerichtshof) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:
  1. Ist die Universaldienstrichtlinie und insbesondere deren Art. 9 und 32 dahin auszulegen, dass der Sozialtarif für die Universaldienste sowie der in Art. 13 Abs. 1 Buchst. b der Universaldienstrichtlinie vorgesehene Ausgleichsmechanismus nicht nur auf elektronische Kommunikation mittels eines Telefonanschlusses an ein öffentliches Kommunikationsnetz an einem festen Standort, sondern auch auf elektronische Kommunikation mittels mobiler Kommunikationsdienste und/oder Internetabonnements anwendbar ist?

2. Ist Art. 9 Abs. 3 der Universaldienstrichtlinie dahin auszulegen, dass er es den Mitgliedstaaten erlaubt, besondere Tarifoptionen für andere als die in Art. 9 Abs. 2 dieser Richtlinie beschriebenen Dienste dem Universaldienst hinzuzufügen?
3. Falls die erste und die zweite Frage verneinend beantwortet werden: Sind die betreffenden Bestimmungen der Universaldienstrichtlinie vereinbar mit dem Gleichheitsgrundsatz, so wie er u. a. in Art. 20 der Charta verankert ist?

## **Zu den Vorlagefragen**

### *Zur ersten und zur zweiten Frage*

- 24 Mit seiner ersten und seiner zweiten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorliegende Gericht wissen, ob die Universaldienstrichtlinie dahin auszulegen ist, dass die Sondertarife und der Finanzierungsmechanismus, die in Art. 9 bzw. Art. 13 Abs. 1 Buchst. b dieser Richtlinie vorgesehen sind, auf mobile Kommunikationsdienste und/oder Internetabonnements anwendbar sind.
- 25 Die Universaldienstrichtlinie soll nach ihrem Art. 1 Abs. 2, wie in Art. 2 Buchst. j der Rahmenrichtlinie vorgesehen, das Mindestangebot an Diensten mit definierter Qualität festlegen, zu denen alle Endnutzer unter Berücksichtigung der spezifischen nationalen Gegebenheiten zu einem erschwinglichen Preis und unter Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen Zugang haben. Dieses Mindestangebot an Universaldiensten ist in Kapitel II der Universaldienstrichtlinie festgelegt.
- 26 Nach Art. 3 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass die in Kapitel II dieser Richtlinie 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.
- 27 Nach dem vierten Erwägungsgrund dieser Richtlinie kann zur Gewährleistung des Universaldiensts auch die Bereitstellung von einigen Diensten für bestimmte Endnutzer zu Preisen gehören, die von denen, die sich aus den üblichen Marktbedingungen ergeben, abweichen.
- 28 Daher können die Mitgliedstaaten nach Art. 9 Abs. 1 und 2 dieser Richtlinie von den für die Bereitstellung des Universaldiensts benannten Unternehmen verlangen, dass sie 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 zu dem in den Art. 4 bis 7 dieser Richtlinie festgelegten Mindestangebot des Universaldiensts haben.
- 29 Aus Art. 9 Abs. 3 der Universaldienstrichtlinie geht hervor, dass die Mitgliedstaaten – über Vorschriften für die Bereitstellung besonderer Tarifoptionen durch die für die Bereitstellung des Universaldiensts benannten Unternehmen oder zur Einhaltung von Preisobergrenzen oder der Anwendung geografischer Mittelwerte oder anderer ähnlicher Systeme hinaus – dafür Sorge tragen können, dass diejenigen Verbraucher unterstützt werden, die über niedrige Einkommen verfügen oder besondere soziale Bedürfnisse haben.
- 30 Nach Art. 13 Abs. 1 Buchst. b der Universaldienstrichtlinie beschließen die Mitgliedstaaten, wenn die nationalen Regulierungsbehörden auf der Grundlage der Berechnung der Nettokosten nach Art. 12 dieser Richtlinie feststellen, dass die für die Wahrnehmung der in den Art. 3 bis 10 dieser Richtlinie aufgeführten Universaldienstverpflichtungen benannten Unternehmen unzumutbar belastet werden, auf Antrag eines dieser Unternehmen, die Nettokosten dieser Verpflichtungen unter den Betreibern von elektronischen Kommunikationsnetzen oder -diensten aufzuteilen.

- 31 Aus der Gesamtheit dieser Bestimmungen ergibt sich, dass die Sondertarife und der Finanzierungsmechanismus, die in Art. 9 bzw. Art. 13 Abs. 1 Buchst. b der Universaldienstrichtlinie vorgesehen sind, nur auf die in Kapitel II dieser Richtlinie aufgeführten Universaldienste anwendbar sind.
- 32 Unter diesen Umständen ist zu prüfen, ob mobile Kommunikationsdienste und/oder Internetabonnements unter die in diesem Kapitel genannten Universaldienstverpflichtungen fallen.
- 33 Art. 4 („Bereitstellung des Zugangs an einem festen Standort und Erbringung von Telefondiensten“) Abs. 1 und 2 der Universaldienstrichtlinie sieht vor, dass ein Anschluss an ein öffentliches Kommunikationsnetz an einem festen Standort Gespräche, Telefaxübertragungen und die Datenkommunikation mit Übertragungsraten ermöglichen muss, die für einen funktionalen Internetzugang ausreichen. Nach Abs. 3 dieses Artikels haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass allen zumutbaren Anträgen auf Erbringung eines über einen Anschluss an ein öffentliches Kommunikationsnetz an einem festen Standort öffentlich zugänglichen Telefondiensts, der aus- und eingehende Inlands- und Auslandsgespräche ermöglicht, von mindestens einem Unternehmen entsprochen wird.
- 34 Daher besteht sowohl nach der Überschrift als auch nach dem Wortlaut von Art. 4 der Universaldienstrichtlinie ausdrücklich eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, den Anschluss an ein öffentliches Kommunikationsnetz an einem festen Standort sicherzustellen.
- 35 Diese Verpflichtung ergibt sich auch aus dem achten Erwägungsgrund dieser Richtlinie, wonach eine grundlegende Anforderung an den Universaldienst darin besteht, den Endnutzern auf Antrag einen Anschluss an das öffentliche Telefonnetz an einem festen Standort zu einem erschwinglichen Preis bereitzustellen.
- 36 Es ist jedoch festzustellen, dass die Wortfolge „an einem festen Standort“ das Gegenteil von „mobil“ ist.
- 37 Daher ist davon auszugehen, dass – worauf der Generalanwalt in Nr. 46 seiner Schlussanträge hingewiesen hat – mobile Kommunikationsdienste definitionsgemäß von dem in Kapitel II der Universaldienstrichtlinie festgelegten Mindestangebot an Universaldiensten ausgeschlossen sind, denn deren Erbringung setzt keinen Zugang zu und keinen Anschluss an ein öffentliches Kommunikationsnetz an einem festen Standort voraus. Ebenso ist davon auszugehen, dass Internetabonnements, die mittels mobiler Kommunikationsdienste erbracht werden, nicht unter dieses Mindestangebot fallen. Hingegen sind Internetabonnements in diesem Mindestangebot enthalten, wenn ihre Erbringung einen Internetanschluss an einem festen Standort voraussetzt.
- 38 Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 32 der Universaldienstrichtlinie — zusätzlich zu den Diensten im Rahmen der Universaldienstverpflichtungen nach Kapitel II dieser Richtlinie — nach eigenem Ermessen weitere Pflichtdienste in ihrem Hoheitsgebiet öffentlich zugänglich machen können.
- 39 In diesem Zusammenhang heißt es in den Erwägungsgründen 25 und 46 der Universaldienstrichtlinie, dass es den Mitgliedstaaten freigestellt bleibt, außerhalb der Universaldienstverpflichtungen besondere Maßnahmen auf kosteneffizienter Basis aufzuerlegen.
- 40 Den Mitgliedstaaten steht es folglich frei, mobile Kommunikationsdienste einschließlich Internetabonnements, die mittels mobiler Kommunikationsdienste erbracht werden, als zusätzliche Pflichtdienste im Sinne von Art. 32 der Universaldienstrichtlinie anzusehen.

- 41 Jedoch kann – wenn die Mitgliedstaaten nach eigenem Ermessen weitere Pflichtdienste in ihrem Hoheitsgebiet öffentlich zugänglich machen – nach dieser Vorschrift kein Finanzierungsmechanismus mit Beteiligung bestimmter Unternehmen vorgeschrieben werden. Daher kann der in Art. 13 Abs. 1 Buchst. b der Universaldienstrichtlinie vorgesehene Finanzierungsmechanismus auf solche Dienste nicht ausgeweitet werden.
- 42 Wie es im 25. Erwägungsgrund der Universaldienstrichtlinie heißt, ist es den Mitgliedstaaten nämlich nicht erlaubt, den Marktbeteiligten Finanzbeiträge für Maßnahmen aufzuerlegen, die nicht Teil der Universaldienstverpflichtungen sind. Dem einzelnen Mitgliedstaat steht daher zwar weiterhin frei, besondere Maßnahmen unter Beachtung des Unionsrechts zu finanzieren, doch kann dies nicht durch Beiträge der Marktbeteiligten geschehen.
- 43 Nach alledem ist auf die erste und die zweite Frage zu antworten, dass die Universaldienstrichtlinie dahin auszulegen ist, dass die Sondertarife und der Finanzierungsmechanismus, die in Art. 9 bzw. Art. 13 Abs. 1 Buchst. b dieser Richtlinie vorgesehen sind, auf Internetabonnements, die einen Internetanschluss an einem festen Standort benötigen, anwendbar sind, nicht aber auf mobile Kommunikationsdienste einschließlich Internetabonnements, die mittels mobiler Kommunikationsdienste erbracht werden. Wenn die letztgenannten Dienste als „zusätzliche Pflichtdienste“ im Sinne von Art. 32 der Universaldienstrichtlinie im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats öffentlich zugänglich gemacht werden, kann ihre Finanzierung im nationalen Recht nicht durch einen Mechanismus mit Beteiligung bestimmter Unternehmen sichergestellt werden.

#### *Zur dritten Frage*

- 44 Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht für den Fall, dass die erste und die zweite Frage verneint werden, wissen, ob die Art. 9 und 13 Abs. 1 Buchst. b der Universaldienstrichtlinie im Hinblick auf den in Art. 20 der Charta verankerten Gleichheitsgrundsatz gültig sind.
- 45 Es ist darauf hinzuweisen, dass es Sache des nationalen Gerichts ist, vor dem eine Frage nach der Gültigkeit einer Handlung der Organe der Europäischen Union aufgeworfen wird, zu beurteilen, ob für seine Entscheidung eine Klärung dieses Punktes erforderlich ist, und den Gerichtshof gegebenenfalls zu ersuchen, über diese Frage zu befinden. Betreffen die vom nationalen Gericht vorgelegten Fragen die Gültigkeit einer Bestimmung des Unionsrechts, hat der Gerichtshof daher grundsätzlich über sie zu befinden (Beschluss Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, Rn. 16 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 46 Aus dem Geist der Zusammenarbeit, in dem das Vorabentscheidungsverfahren durchzuführen ist, folgt jedoch, dass es unerlässlich ist, dass das nationale Gericht in seiner Vorlageentscheidung die genauen Gründe darlegt, aus denen es eine Beantwortung seiner Fragen nach der Auslegung oder der Gültigkeit bestimmter Vorschriften des Unionsrechts für entscheidungserheblich hält (Beschluss Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, Rn. 21 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 47 In diesem Rahmen ist von Bedeutung, dass das nationale Gericht insbesondere die genauen Gründe angibt, aus denen ihm die Gültigkeit von Bestimmungen des Unionsrechts fraglich erscheint, und die Gründe angibt, aus denen es sie für ungültig hält (Beschluss Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, Rn. 22 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 48 In diesem Zusammenhang ist außerdem hervorzuheben, dass die Angaben in den Vorlageentscheidungen nach ständiger Rechtsprechung nicht nur dem Gerichtshof zweckdienliche Antworten ermöglichen, sondern auch den Regierungen der Mitgliedstaaten und den anderen Beteiligten Gelegenheit geben sollen, gemäß Art. 23 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union Erklärungen abzugeben. Der Gerichtshof hat darauf zu achten, dass diese Gelegenheit gegeben wird, da den Beteiligten nach dieser Vorschrift nur die Vorlageentscheidungen – zusammen mit einer

Übersetzung in die Amtssprache des jeweiligen Mitgliedstaats – zugestellt werden, nicht aber dem Gerichtshof vom vorlegenden Gericht gegebenenfalls übermittelte nationale Verfahrensakten (Beschluss Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, Rn. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 49 Insoweit ist festzustellen, dass das vorlegende Gericht in seiner Vorlageentscheidung weder die tatsächlichen oder rechtlichen Gesichtspunkte, die einen Verstoß gegen den in Art. 20 der Charta verankerten Gleichheitssatz darstellen könnten, noch die Gründe, aus denen ihm die Gültigkeit der Art. 9 und 13 Abs. 1 Buchst. b der Universaldienstrichtlinie fraglich erscheint, angegeben oder erläutert hat.
- 50 Der Gerichtshof verfügt daher nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Frage erforderlich sind.
- 51 Folglich ist die dritte Frage unzulässig.

### **Kosten**

- 52 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem beim 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 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) in der durch die Richtlinie 2009/136/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass die Sondertarife und der Finanzierungsmechanismus, die in Art. 9 bzw. Art. 13 Abs. 1 Buchst. b dieser Richtlinie vorgesehen sind, auf Internetabonnements, die einen Internetanschluss an einem festen Standort benötigen, anwendbar sind, nicht aber auf mobile Kommunikationsdienste einschließlich Internetabonnements, die mittels mobiler Kommunikationsdienste erbracht werden. Wenn die letztgenannten Dienste als „zusätzliche Pflichtdienste“ im Sinne von Art. 32 der Richtlinie 2002/22 in der Fassung der Richtlinie 2009/136 im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats öffentlich zugänglich gemacht werden, kann ihre Finanzierung im nationalen Recht nicht durch einen Mechanismus mit Beteiligung bestimmter Unternehmen sichergestellt werden.**

Unterschriften