

DE

044014/EU XXIII.GP
Eingelangt am 25/09/08

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 23.9.2008
KOM(2008) 579 endgültig

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

**über die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 717/2007 des Europäischen
Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2007 über das Roaming in öffentlichen
Mobilfunknetzen in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 2002/21/EG**

{KOM(2008) 580 endgültig}

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

**über die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 717/2007 des Europäischen
Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2007 über das Roaming in öffentlichen
Mobilfunknetzen in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 2002/21/EG**

(Text von Bedeutung für den EWR)

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
2.	Hintergrund	3
2.1.	Geltende Verordnung	3
2.2.	Überblick über die Märkte	4
2.3.	Entwicklungen seit der Annahme der Verordnung	5
2.4.	Konsultationsverfahren	5
3.	Überprüfung	6
3.1.	Erreichung der Ziele	6
3.2.	Einzelpunkte	7
3.3.	Verlängerung und Ausweitung der Verordnung	8
4.	Schlussfolgerung	11

1. EINLEITUNG

Die Vollendung des Binnenmarkts und das Ziel der Lissabonner Strategie, die EU zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ zu machen, sind nach wie vor die Hauptanliegen der Europäischen Kommission. Um diese Ziele zu erreichen, kommt es ganz wesentlich darauf an, die grenzübergreifende Kommunikation zu vereinfachen. So stellt die Verordnung (EG) Nr. 717/2007/EG über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 2007/21/EG (nachstehend „die Verordnung“)¹, die im Juni 2007 in Kraft trat, ein herausragendes Beispiel der politischen Agenda der Kommission dar, die sich ein „Europa der Ergebnisse“ zum Ziel gesetzt hat, das allen europäischen Bürgern zugute kommt und auf den bislang erzielten Erfolgen aufbaut.

Die Verordnung gilt bis zum 30. Juni 2010, sofern sie nicht vom Parlament und dem Rat auf Vorschlag der Kommission verlängert wird. Die Kommission muss daher die Durchführung der Verordnung überprüfen und dem Europäischen Parlament und dem Rat bis spätestens 30. Dezember 2008² darüber Bericht erstatten. Der Kommission obliegt die Bewertung, ob die Ziele der Verordnung erreicht wurden, sowie die Überprüfung der Entwicklung der Entgelte auf der Vorleistungs- und Endkundenebene für die Abwicklung von Sprach- und Datenkommunikationsdiensten, einschließlich SMS, sowie gegebenenfalls die Vorlage von Empfehlungen zur Notwendigkeit, diese Dienste zu regulieren, wobei sie die Interessen der Verbraucher im Blick haben muss.

In dieser Mitteilung erläutert die Kommission die Ergebnisse ihrer Überprüfung der Durchführung der Verordnung, geht auf die wichtigsten von ihr vorgeschlagenen und aus den Schlussfolgerungen resultierenden strategischen Änderungen ein und legt einen Vorschlag für entsprechende Änderungen der Verordnung vor. Die einzelnen Punkte und die Begründung sind dem Verordnungsvorschlag und der Folgenabschätzung zu entnehmen. Wie die Verordnung selbst stützt sich auch der neue Vorschlag auf Artikel 95 EG-Vertrag.

2. HINTERGRUND

2.1. Geltende Verordnung

Angesichts der speziellen grenzübergreifenden Merkmale und der Struktur des innergemeinschaftlichen Roamingmarktes ist es für die nationalen Regulierungsbehörden sehr schwierig, wirkungsvoll auf den fehlenden Wettbewerbsdruck und die sich daraus ergebenden hohen Preise für innergemeinschaftliche Roamingdienste zu reagieren. Die Europäische Gruppe der Regulierungsstellen, die eingesetzt wurde, um die Kommission in binnenmarktrelevanten Regulierungsfragen fachlich zu beraten, bestätigte das Bestehen dieser Problematik und forderte die Kommission

¹ ABl. L 171 vom 29.6.2007, S. 32.

² Artikel 11 der Verordnung.

auf, auf europäischer Ebene zu handeln. Die Kommission hat am 12. Juli 2006³ einen Vorschlag für eine Verordnung über öffentliche Netze angenommen. Im Juni 2007 verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat die Verordnung, die dazu beiträgt, dass der Binnenmarkt reibungslos funktioniert, ein hohes Maß an Verbraucherschutz erreicht wird, zwischen den Mobilfunkbetreibern ein echter Wettbewerb stattfindet und dabei sowohl Innovationsanzreize als auch die Auswahlmöglichkeiten für Verbraucher gewahrt bleiben.

Die Kommission hat jetzt ihre Überprüfung der Verordnung abgeschlossen und dabei untersucht, inwieweit die wichtigsten Ziele umgesetzt wurden, nämlich die Förderung des Wettbewerbs, die Konsolidierung des Binnenmarkts sowie der Schutz der Verbraucher vor Auslandstarifen, die im Vergleich zu den inländischen Entgelten ungerechtfertigt hoch sind.

Bei ihrer Überprüfung hatte die Kommission auch zu untersuchen, ob eine Regulierung der SMS- und Datenroamingdienste angesichts der Entwicklungen nach Inkrafttreten der Verordnung notwendig erscheint.

2.2. Überblick über die Märkte

Der EU-Markt für Mobilfunk-Roamingdienste lässt sich in Sprachdienste, SMS und Datendienste einteilen. Zusammen wurden in den drei Segmenten 2007 Einnahmen in Höhe von 6,54 Mrd. EUR erzielt⁴. Dies entspricht ca. 4,7 % des gesamten EU-Mobilfunkmarktes. Für die Mobilfunkbranche fallen, gemessen an den Einnahmen, die Roamingdienste zwar weniger ins Gewicht als die inländischen Dienste, doch ist der Roaminganteil der Einnahmen eines Betreibers immer noch beachtlich und in der Regel mit Blick auf den Gewinn attraktiver als andere Dienste.

2007 entfielen auf die Sprachroamingdienste 79,1 % der gesamten Einnahmen des Roamingmarktes, die restlichen 12,3 % bzw. 8,6 % entfielen auf SMS bzw. Datenroaming. Die Wachstumsraten bei den Sprach- und SMS-Diensten zeigen, dass diese Marktsegmente anders als die Datenroamingdienste ausgereizt sind, die dynamisch zulegen und mindestens so schnell wachsen wie die inländischen Mobilfunkdatendienste. Die Datenkommunikation wird an den SMS-Diensten vorbeiziehen und in ein bis zwei Jahren zum zweitgrößten Roamingsegment werden.

Während die Preise für Sprachroamingdienste infolge der Verordnung sanken, lässt sich dieser Trend beim SMS-Roaming nicht erkennen. Hier haben sich die Preise im letzten Jahr trotz des politischen Drucks auf die Betreiber, selbst tätig zu werden, um eine Regulierung zu vermeiden, wenig bewegt. Andererseits sind die Preise für das Datenroaming trotz des Preisverfalls auf Groß- und Endkundenebene nach wie vor hoch. Vor allem der Mangel an Preistransparenz beim Datenroaming und das damit

³ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 2002/21/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, KOM(2006) 382 endg. vom 12.7.2006.

⁴ Diese Summe ist einer detaillierten Datenerhebung entnommen, die von den nationalen Regulierungsbehörden und der Europäischen Kommission durchgeführt wurde. Die Daten wurden von den 27 nationalen Regulierungsbehörden auf dem Wege von Einzelbefragungen erhoben und mittels Bottom-up-Ansatz aggregiert.

verbundene Risiko unerwartet hoher Rechnungen stellen ein Problem dar. Konkurrenzfähige Preise für das Datenroaming sind unverzichtbar, damit mobile Internetdienste bei Grenzübertritt ungehindert zugänglich sind.

2.3. Entwicklungen seit der Annahme der Verordnung

Nach der Annahme der Verordnung hat die Kommission eng mit der Gruppe Europäischer Regulierungsstellen zusammengearbeitet, um deren Durchführung zu beobachten. Die Gruppe veranlasste eine umfassende Datenerhebung, auf deren Grundlage zwei Benchmark-Berichte⁵ erstellt wurden.

Ferner gab die Kommission eine Studie in Auftrag, die von unabhängigen Beratern zu den Datenroamingdiensten durchgeführt und am 27. Juni 2008⁶ veröffentlicht wurde.

Auf Initiative der Kommission wurden von über 120 Betreibern Daten erhoben.

2.4. Konsultationsverfahren

Am 7. Mai 2008 wurde eine umfangreiche öffentliche Konsultation eingeleitet, in der die Kommission um Kommentare zur Verordnung und zu ihrer möglichen Ausweitung auf SMS- und Datenroaming bat. Die 39 Fragen bezogen sich sowohl auf die allgemeine Durchführung der Verordnung als auch auf spezielle Themen wie versehentliches Roaming, die Folgen für kleinere Betreiber und die inländischen Preise, sowie auf den Vergleich zwischen den tatsächlichen und den in Rechnung gestellten Gesprächsminuten. Insgesamt gingen 45 Antworten ein. Die nicht vertraulichen Antworten wurden veröffentlicht⁷.

Diese Antworten sowie die Stellungnahme der ERG fanden Eingang in die Überprüfung.

In den auf die öffentliche Konsultation eingegangenen Antworten wurde nachdrücklich die Ansicht vertreten, dass die Regulierung des Sprachroaming über 2010 hinaus verlängert werden sollte. Die ERG, sonstige nationale Regulierungsbehörden, Mitgliedstaaten und Verbraucherorganisationen sprachen sich dafür aus, die Regulierung sowohl auf der Vorleistungsebene als auch auf der Endkundenebene beizubehalten. Auch kleinere Betreiber würden es begrüßen, wenn die Verordnung, zumindest in Bezug auf der Vorleistungsebene, verlängert würde.

Ebenso wurde die Regulierung der SMS-Roamingdienste unterstützt, zumal in die Endkundenpreise keine Bewegung kommt. Wenngleich sich der GSM-Verband und die Mehrzahl der Mobilfunkbetreiber generell gegen eine Fortsetzung der Sprachroaming-Verordnung und deren Ausweitung auf Daten- und SMS-Roamingdienste ausgesprochen haben, unterstützen einige Betreiber die Regulierung von SMS-Roamingdiensten auf der Vorleistungsebene.

⁵

http://www.erg.eu.int/documents/docs/index_en.htm.

⁶

http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/docs/study_data_roaming.pdf.

⁷

http://ec.europa.eu/information_society/activities/roaming/regulation/consult08/contributions/index_en.htm.

In Bezug auf die Datenroamingdienste herrschte nahezu Einvernehmen darüber, dass das Risiko unerwartet hoher Rechnungen vermieden werden sollte, auch wurden Bedenken wegen hoher Preise geäußert.

3. ÜBERPRÜFUNG

Die Kommission war nicht nur aufgefordert, zu bewerten, ob die Ziele der Verordnung erreicht wurden und ob SMS- und Datenroamingdienste ebenfalls reguliert werden sollten, sondern auch, ob angesichts der Marktentwicklung und mit Blick auf den Wettbewerb und den Verbraucherschutz die Geltungsdauer der Verordnung verlängert oder diese geändert werden sollte, um der Entwicklung der Entgelte für Mobil-Sprach- und -Datenkommunikationsdienste auf nationaler Ebene wie auch den Auswirkungen der Verordnung auf die Wettbewerbssituation kleinerer, unabhängiger oder neu in den Markt eintretender Betreiber Rechnung zu tragen. Sollte die Kommission dies für notwendig erachten, hat sie gemäß der Verordnung dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Vorschlag vorzulegen.

3.1. Erreichung der Ziele

Ausdrückliche Ziele der Verordnung sind die Einführung eines gemeinsamen Ansatzes, der sicherstellt, dass Nutzern, die innerhalb der Gemeinschaft Roamingdienste in Anspruch nehmen, für abgehende und ankommende Anrufe keine überhöhten Preise in Rechnung gestellt werden, die Förderung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts sowie ein hohes Verbraucherschutzniveau unter Aufrechterhaltung wirksamen Wettbewerbs zwischen den Mobilfunkbetreibern und unter Wahrung von Innovationsanzreizen und Auswahlmöglichkeiten für die Verbraucher.

Abgesehen von wenigen Ausnahmen, von denen die nationalen Regulierungsstellen berichteten, verlief die Durchführung und insbesondere die Einführung des Eurotarifs reibungslos. Im Zuge ihrer Überwachung konnte die Kommission feststellen, dass bei der Durchführung der Verordnung die darin festgelegten Verpflichtungen eingehalten wurden und die Verbraucher Zugang zum Eurotarif haben, dessen Höhe der verordnungsgemäß zulässigen Preisobergrenze entspricht oder darunter liegt. Die Endkunden kamen bei abgehenden und ankommenden Anrufern in den Genuss niedrigerer Roamingentgelte. So lag vor Inkrafttreten der Verordnung der durchschnittliche Preis für abgehende Anrufe bei 0,7692 EUR und für ankommende Roaminggespräche bei 0,417 EUR. Mit Inkrafttreten der Verordnung sanken die Tarife für die Endkunden sowohl für abgehende als auch ankommende Anrufe, da für den Eurotarif die Preisobergrenze bei 0,49 EUR (ohne MwSt.) für abgehende Anrufe und bei 0,24 EUR (ohne MwSt.) für ankommende Anrufe festgesetzt wurde. Diese sanken seitdem auf 0,46 EUR (ohne MwSt.) bzw. 0,22 EUR (ohne MwSt.).

Mit Inkrafttreten der Verordnung kamen 400 Millionen Endkunden in den Genuss des Eurotarifs, der damit zum Standardtarif in der EU wurde. Endkunden können auch besondere Angebote nutzen, doch zahlen sie hierbei im Durchschnitt den selben Preis je Minute wie Endkunden mit dem Eurotarif. Verglichen mit den in der EU Anfang 2007 vorherrschenden Preisen für EU-Roamingdienste sparen Endkunden

mit den Eurotarif durchschnittlich 36,4 % bei abgehenden Anrufen und 42,9 % bei ankommenden Anrufen.

Mit der Verordnung erhöhte sich auch die Transparenz für die Endkunden, auch wenn einige Betreiber nicht in der Lage waren, ihre technischen Probleme im Zusammenhang mit den Transparenzvorgaben rechtzeitig zu lösen. Die Betreiber schafften dies mehrheitlich termingerecht. In den Fällen, in denen Betreiber Probleme bei der Umsetzung hatten, überwachten die nationalen Regulierungsbehörden die Situation, um sicherzustellen, dass rechtzeitig Abhilfemaßnahmen getroffen wurden.

Die auf dem Sprachroamingmarkt vorherrschenden Probleme, wie die Abwicklungskosten und mangelnde Substituierbarkeit, bestehen jedoch nach wie vor, der Wettbewerb hat sich nicht weiterentwickelt und die Preise liegen im Allgemeinen in der Nähe der Preisobergrenze. Daher ist stark zu befürchten, dass mit Ablauf der Verordnung die Preise wieder steigen.

3.2. Einzelpunkte

Unbeabsichtigtes Roaming

Unbeabsichtigtes Roaming in grenznahen Regionen ist immer noch ein Streitpunkt. Hier hat die Transparenzvorschrift dazu geführt, dass die Kunden über den Roamingpreis informiert werden, so dass sie erkennen können, wenn sie unbeabsichtigt Roamingdienste in Anspruch nehmen. Auch haben die nationalen Regulierungsbehörden und die Verwaltungen der Mitgliedstaaten darauf reagiert, indem sie bilateral an einer Problemlösung arbeiten und mehrere Vereinbarungen getroffen haben.

Die Kommission wird die Situation weiter überwachen, um ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarkts sicherzustellen.

Auswirkungen auf kleinere Betreiber

Mit der Verordnung wurde erreicht, dass kleinere Betreiber Zugang zu niedrigeren Roamingentgelten auf der Vorleistungsebene erhielten. Dies versetzte einige kleinere Betreiber in die Lage, einige der günstigsten Angebote für Endkunden auf dem Markt zu platzieren. Im Zuge der öffentlichen Konsultation wurde deutlich, wie schwierig es für Marktneulinge ist, neue Roamingvereinbarungen mit allen Betreibern zeitnah zu schließen. Dies kommt zum Tragen, wenn Kunden keine Roaming-SMS-Nachrichten mit Kunden eines Mobilfunknetzes in einem anderen Mitgliedstaat austauschen können, weil keine Vereinbarung über die Zustellung dieser Nachrichten geschlossen wurde.

Nach Artikel 5 der Zugangsrichtlinie⁸ können die nationalen Regulierungsbehörden hier selbständig tätig werden, um die Einhaltung der Vorschriften sicherzustellen.

⁸

ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 7.

Verkehrssteuerung

Im Laufe der Überprüfung der Verordnung konnte die Kommission nicht feststellen und erhielt auch keinen Hinweis darauf, dass die Verkehrssteuerung zum Nachteil von Endkunden eingesetzt wurde. Da den Betreibern mit dem Eurotarif eine Preisobergrenze auferlegt ist, haben sich die meisten Betreiber dafür entschieden, denselben Tarif netzunabhängig anzubieten, was die Preistransparenz für die Endkunden erhöhte, die sich nicht mehr darum kümmern müssen, manuell auf ein billigeres Netz umzustellen.

Regionen in äußerster Randlage

Bei ihrer Überprüfung konnte die Kommission keine negativen Auswirkungen auf Regionen in äußerster Randlage feststellen. Hier hat sich aus der öffentlichen Konsultation und aus den Kontakten der Kommission mit den französischen Behörden ergeben, dass Frankreich das Problem angeht, indem entsprechende Vorschriften erlassen werden, mit denen sichergestellt werden soll, dass Bürger mit Wohnsitz in Regionen in äußerster Randlage nicht benachteiligt werden, wenn sie Gespräche in das französische Mutterland tätigen.

Inlandstarife

Die Kommission ist auch der Frage nachgegangen, ob es zu Anstiegen bei den inländischen Entgelten kam, die sich auf die Verordnung zurückführen lassen. Dabei hat sich gezeigt, dass es äußerst schwierig ist, Anstiege bei den Inlandsentgelten im Einzelnen direkt der Einführung der Verordnung zuzuordnen. Die ERG stellt hierzu fest, dass ein Anstieg der inländischen Mobilfunkentgelte unwahrscheinlich sei, da sie der Hauptansatzpunkt im Wettbewerb um die Kunden sind. Auch wurde im 13. Bericht zu den Fortschritten bei der Umsetzung des Rechtsrahmens festgestellt, dass die Preise für Mobilfunkdienste auch 2007⁹ weiter sanken.

Berechnungsgrundlage

Während in der Verordnung die Preisobergrenzen in Minuteneinheiten angegeben sind, haben einige Betreiber den Effekt der Verordnung verwässert, indem sie bei Anrufen Zeittakte von bis zu 60 Sekunden, statt wie bisher eine sekundengenaue Erfassung, zugrunde legen, so dass einige Betreiber nach Verabschiedung der Verordnung ihre Abrechnungsgrundlage geändert haben, um den Effekt der Verordnung noch weiter zu verwässern. So geht die ERG davon aus, dass bei einem Zeittakt von einer Minute beim Eurotarif die Endkundenabrechnung für abgehende Anrufe in der Regel um 24 % und für ankommende Anrufe um 19 % höher ausfällt.

3.3. Verlängerung und Ausweitung der Verordnung

Sprachdienste

Wie vorstehend erläutert, hat sich an den grundlegenden Problemen, die bereits vor Einführung der Verordnung bestanden, nichts geändert. Zwar ist ein gewisser

⁹

KOM (2008) 153 vom 19.3.2008.

Wettbewerb festzustellen, doch diese Angebote haben nur in geringem Umfang Eingang in den Markt gefunden.

Wenngleich die Sprachroamingdienste für einen Mobilfunkbetreiber eine wichtige Einnahmequelle mit guten Gewinnmöglichkeiten sein können, sind diese Dienste unter dem Aspekt der Endkundenpreise nur ein Element eines umfangreicheren Mobilfunkbündels und weniger bedeutsam als zum Beispiel inländische Sprachdienste, SMS oder Endgerätesubventionen. Damit können Betreiber attraktive Roamingdienstpreise nur bedingt als Instrument zur Gewinnung von Kunden einsetzen. Auch führen die Abwicklungskosten und der Mangel an Ersatzmöglichkeiten für das Sprachroaming, sobald der Kunde im Ausland ist, zu einem hinter den Erwartungen zurückbleibenden Wettbewerb.

Die vorstehend erläuterte Frage, in welchen Einheiten abgerechnet wird (Minutentakt), hat gezeigt, dass die Betreiber vermeintliche Interpretationsspielräume der Verordnung dazu nutzten, zu Lasten anderer Betreiber (auf der Vorleistungsebene) und der Endkunden ihre Gewinne zu maximieren. Daher gilt es, gemeinsam festzulegen, auf der Grundlage welcher Einheiten der Eurotarif abgerechnet werden soll, um so den Binnenmarkt weiter zu stärken und einen einheitlichen Verbraucherschutz sicherzustellen.

Der Vorschlag

1. Verlängerung der Bestimmungen der Verordnung für die Sprachdienste bis 2013

Die Kommission schlägt vor, die Verordnung um weitere drei Jahre, von 2010 bis 2013, zu verlängern, damit sichergestellt ist, dass den Endkunden keine überhöhten Preise berechnet werden und der Wettbewerb sich entwickeln kann. Die Preisobergrenzen für den Eurotarif werden sowohl für abgehende als auch für ankommende Anrufe während der erwarteten Geltungsdauer der Verordnung¹⁰ jährlich linear sinken.

Um den Wettbewerb anzukurbeln und zu vereinfachen, beabsichtigt die Kommission, auf der Ebene der Endkunden die Spanne zu vergrößern, indem die Entgelte auf der Vorleistungsebene deutlich gesenkt werden. Damit dürften die Betreiber einen größeren Spielraum im Preiskampf um den Endkunden haben, wodurch beste Voraussetzungen für einen echten Wettbewerb auf diesem Markt geschaffen werden.

Um die Frage der Abrechnung in den Griff zu bekommen, sind die Betreiber auf der Endkundenebene verpflichtet, ihren Kunden eine Abrechnung auf Sekundenbasis zu erstellen, wobei lediglich für die ersten 30 Sekunden eines abgehenden Anrufs ein Zeittakt berechnet werden darf. Für ankommende Anrufe darf der Verbindungsauflauf nicht derart in Rechnung gestellt werden. In gleicher Weise könnten Betreiber die Bereitstellung regulierter Roaminganrufe auf der Vorleistungsebene gegenseitig sekundengenau abrechnen.

¹⁰ Die Entgelte auf der Vorleistungsebene für abgehende Anrufe werden von den am 1. Juli 2010 geltenden 26 Cent auf 23, 20 bzw. 17 Cent fallen. Die Preisobergrenze des Eurotarifs für abgehende Anrufe wird von 43 Cent auf 40, 37 bzw. 34 Cent fallen, während die Preisobergrenze für abgehende Anrufe sich von 19 Cent auf 16, 13 bzw. 10 Cent verringern wird.

SMS

In den letzten Jahren bewegten sich die Preise für SMS-Roamingdienste trotz des politischen Drucks kaum. Das durchschnittliche Entgelt für eine in der EU verschickte SMS fiel nur geringfügig von 29 Cent im dritten Quartal 2007 auf 28,5 Cent im ersten Quartal 2008. Darüber hinaus lassen es die Reaktionen der Betreiber auf die öffentliche Anhörung unwahrscheinlich erscheinen, dass in Zukunft allein durch Maßnahmen der Branche die Preise deutlich sinken würden.

Die Kommission stellt bei ihrer Überprüfung fest, dass die Höhe der Entgelte auf der Vorleistungs- und Endkundenebene nicht mit den dabei entstehenden Kosten zu begründen ist und dass im Falle der Sprachroamingdienste der Wettbewerbsdruck auf die Betreiber nicht ausreicht, um die Preise zu senken.

Der Vorschlag

2. Ausweitung der Verordnung auf die Regulierung von SMS-Roaming bis 2013 und verbesserte Transparenz

Die Kommission schlägt vor, die Verordnung auszuweiten, indem eine Preisobergrenze für das SMS-Roaming sowohl für die Vorleistungs- als auch die Endkundenebene eingeführt wird¹¹.

Ferner schlägt die Kommission vor, dass Kunden bei Einreise in einen anderen Mitgliedstaat automatisch eine personalisierte Nachricht erhalten, in der sie über die für sie geltenden Preise für den Versand von SMS in dem Mitgliedstaat informiert werden.

Datenroamingdienste

Die Preise für Datenroamingdienste waren bereits hoch, als die Kommission die Verordnung 2006 vorschlug. Die Situation hat sich jedoch im letzten Jahr mit der Verbreitung des Hochgeschwindigkeits-Internetzugangs oder den Mobilfunk-Breitbandverbindungen insbesondere für Laptopnutzer zugespielt. Dies hat dazu geführt, dass Kunden, die an niedrige Flatrate-Tarife bei Inlandsverbindungen gewöhnt waren, deren Roaming-Verbindungen jedoch auf MByte-Basis abgerechnet werden konnten, unerwartet hohe Rechnungen erhielten. Die Kritik an der Höhe der Entgelte für diese Dienste zeigt, dass hier Handlungsbedarf besteht und insbesondere die Transparenz erhöht werden muss, damit die Rechnungen nicht unerwartet hoch sind, was nicht nur im Interesse der Endkunden, sondern auch der Mobilfunkbetreiber ist.

Auch sind die Entgelte auf der Vorleistungsebene für solche Dienste auf nicht bevorzugten Netzen aufgrund der Probleme bei der Verkehrssteuerung weiterhin besonders hoch, was dazu führt, dass Betreiber nicht geneigt sind, die Preise auf der Vorleistungsebene einseitig zu senken, zumal die Gespräche unabhängig von der

¹¹ Die Entgelte für die Vorleistungsebene für SMS-Roaming sollten ab dem 1. Juli 2009 gelten und durchschnittlich 4 Cent je Nachricht zwischen zwei Betreibern nicht übersteigen, was den tatsächlich entstandenen Vorleistungskosten entspräche. Ab dem selben Stichtag sollten die dem Endkunden für SMS-Roamingdienste berechneten Preise (ohne MwSt.) 11 Cent nicht übersteigen - im Sinne einer angemessenen Rendite und des Verbraucherschutzes.

Höhe des Entgelts eingehen. Dies schränkt die Möglichkeit der inländischen Betreiber ein, ihre Vorleistungskosten abzuschätzen und ihren Kunden transparente und konkurrenzfähige Preispakete anzubieten. Daher sollte ein Limit für die Vorleistungsentgelte festgelegt werden, wodurch die enorm hohen Vorleistungsentgelte sinken würden, ohne jedoch den Wettbewerb zu verzerren oder seine Entwicklung zu behindern.

Der Vorschlag

3. Erhöhung der Transparenz und Einführung eines Sicherheitsmechanismus auf der Vorleistungsebene bis 2013, um unerwartet hohe Rechnungen für das Datenroaming zu vermeiden

Die Kommission schlägt Maßnahmen vor, mit denen sichergestellt werden soll, dass Kunden automatisch und angemessen benachrichtigt werden, welche Entgelte für Datenroamingdienste berechnet werden.

Spätestens bis zum 1. Juli 2010 müssen die Betreiber den Kunden auch die Möglichkeit bieten, im Voraus eine Obergrenze für ihr Datenroaming festzulegen.

Darüber hinaus schlägt die Kommission vor, für Datenroamingdienste auf der Vorleistungsebene ein Sicherheitspreislimit von durchschnittlich maximal 1 EUR je MByte zwischen zwei Betreibern festzulegen, damit Betreiber transparente Preisberechnungen anstellen und mit größerer Sicherheit ihre Kosten auf der Vorleistungsebene vorhersagen können.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Trotz der mit der Verordnung erzielten Ergebnisse hat sich die Dynamik auf dem Roamingmarkt seit der Einführung der Verordnung noch nicht so verändert, dass die Kommission ein Auslaufen der Verordnung 2010 empfehlen könnte.

Damit der Binnenmarkt noch reibungsloser funktionieren kann, wird vorgeschlagen, die Verordnung auf SMS- und Datenroamingdienste auszuweiten. In den letzten Jahren bewegten sich die Preise für SMS-Roamingdienste kaum und es bestehen wenig Aussichten, dass die Preise allein durch Maßnahmen der Branche in Zukunft deutlich sinken werden. Die Kritik an der Höhe der Entgelte für Datenroamingdienste zeigt, dass hier Handlungsbedarf besteht und insbesondere die Transparenz erhöht werden muss, damit die Rechnungen nicht unerwartet hoch sind.

Die Kommission schlägt für das Sprach- und SMS-Roaming eine Regulierung der Vorleistungs- und Endkundenentgelte vor. Mit dem Vorschlag sollen die Chancen verbessert werden, dass durch möglichst große Margen zwischen den Entgelten auf der Vorleistungs- und Endkundenebene schließlich mehr Wettbewerb entsteht. Ferner schlägt sie einen besseren Schutz der Verbraucher vor, die durch einen Minutentakt über Gebühr belastet werden. Angesichts der Art der Probleme schlägt die Kommission für das Datenroaming allerdings einen anderen Ansatz vor. So gilt insbesondere das Risiko unerwartet hoher Rechnungen als inakzeptabel, weshalb hier dringender Handlungsbedarf besteht, um die Transparenz zu erhöhen und um den extrem hohen Vorleistungsentgelten ein Ende zu setzen, die zu beträchtlichen Wettbewerbsverzerrungen führen.

Roamingmärkte weisen einzigartige Merkmale auf, die außergewöhnliche Maßnahmen rechtfertigen. Aufgrund dieser Tatsache sollte diese Maßnahme bis zum 30. Juni 2013 zeitlich begrenzt werden. Die Kommission wird die Fortschritte auf dem innergemeinschaftlichen Roamingmarkt weiter überwachen und schlägt vor, dem Europäischen Parlament und dem Rat 2011 einen weiteren Überprüfungsbericht vorzulegen.

Die Kommission ist bereit, sich nach Kräften dafür einzusetzen, dass das Europäische Parlament und der Rat so schnell wie möglich zu einer Einigung über die vorstehend genannten Elemente gelangen, so dass die europäischen Kunden von Mobilfunkdiensten bis zum Sommer 2009 von diesen Vorschlägen profitieren können. Es gilt, die Erwartungen der Bürger an die EU zu erfüllen und sicherzustellen, dass Europa konkrete Ergebnisse für seine Bürger hervorbringt.