



Rat der
Europäischen Union

118877/EU XXV. GP
Eingelangt am 14/10/16

Brüssel, den 4. Oktober 2016
(OR. en)

Interinstitutionelles Dossier:
2016/0286 (COD)

12257/16
ADD 4

TELECOM 166
COMPET 489
MI 579
CONSOM 216
IA 73
CODEC 1273

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	14. September 2016
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2016) 304 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG Begleitunterlage zu Vorschlägen für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (Neufassung) und eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Gremiums europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2016) 304 final.

Anl.: SWD(2016) 304 final

Brüssel, den 14.9.2016
SWD(2016) 304 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zu

Vorschlägen für

eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (Neufassung) und eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Gremiums europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation

{ COM(2016) 590 final }

{ SWD(2016) 303 final }

{ SWD(2016) 305 final }

{ SWD(2016) 313 final }

Zusammenfassung

Folgenabschätzung zur Überprüfung des Rechtsrahmens für elektronische Kommunikation

A. Handlungsbedarf

Warum? Wo liegt das Problem?

In den letzten Jahren hat die Bedeutung des Bereichs elektronische Kommunikation als Impulsgeber für die Internet-Wirtschaft erheblich zugenommen. Verbraucher und Unternehmen nutzen vermehrt Daten- und Internetzugangsdienste anstelle der herkömmlichen Telefondienste. Dies bedeutet, dass die Branche zur Deckung der wachsenden Nachfrage vonseiten der Nutzer sowie der sozioökonomischen Bedürfnisse beitragen und auf neue Wettbewerber aus dem Internet reagieren muss. Die Überprüfung des Rechtsrahmens kann dabei helfen, mit diesen Gegebenheiten umzugehen. Anhand der öffentlichen Konsultation, der Begleitstudie zur Folgenabschätzung, der Bewertung des geltenden Rechtsrahmens und der fortlaufenden Gespräche mit den Interessenvertretern konnten **drei Problembereiche** ermittelt werden. Dabei handelt es sich um i) die Hindernisse für die **uneingeschränkte Konnektivität** mittels allgegenwärtiger Festnetz- und Mobilfunkinfrastrukturen mit sehr hoher Kapazität für den digitalen Binnenmarkt, ii) die Eignung des Rechtsrahmens für den Umgang mit der **raschen Entwicklung von Markt und Technologie** sowie iii) die **Überregulierung, mangelnde Effizienz und Kohärenz**, die zu unnötigem Verwaltungsaufwand führen.

Was soll mit dieser Überprüfung erreicht werden?

Im Allgemeinen soll mit der Überprüfung sichergestellt werden, dass mit dem wettbewerbsfreundlichen Rahmen eine allgegenwärtige uneingeschränkte Konnektivität als Grundlage für einen digitalen Binnenmarkt geschaffen wird. Dies bedeutet die Einführung eines neuen Ziels im Hinblick auf die Konnektivität mit sehr hoher Kapazität neben den bestehenden Zielen bezüglich des Wettbewerbs, des Binnenmarkts und der Interessen der Endnutzer. Anhand der durchgeführten Analyse wurden drei **besondere Ziele** für die Überprüfung festgelegt, die mit der allgemeinen Zielsetzung in Zusammenhang stehen. Erstens soll ein Beitrag zur allgegenwärtigen Konnektivität im Binnenmarkt geleistet werden. Zweitens soll der Wettbewerb im Binnenmarkt gefördert und dem Nutzer eine größere Auswahl geboten werden. Drittens soll das regulierende Eingreifen vereinfacht und eine Kohärenz des Binnenmarkts erreicht werden. Der Rahmen ist und bleibt auf den Binnenmarkt ausgerichtet. Er bildet die Grundlage für jede Zielvorgabe der Überprüfung. Des Weiteren wurden eine Reihe möglicher Synergien und Austauschbeziehungen zwischen den Zielen festgestellt.

Worin besteht der Mehrwert von EU-Maßnahmen?

Durch die Entwicklung **gemeinsamer und einheitlicher Regulierungsansätze** sowie den Austausch von Kenntnissen und Ressourcen in Regulierungsfragen können mit geringeren Kosten bessere Regulierungsergebnisse für die gesamte EU erzielt werden, insbesondere in Regulierungsbereichen mit grenzüberschreitender Dimension. Verbesserungen der Rahmenbedingungen, mit denen den heutigen Herausforderungen und künftigen Marktentwicklungen begegnet werden soll, können den Mitgliedstaaten zugutekommen, da Konnektivitätsnetze mit sehr hoher Kapazität entstehen werden. Während eine gewisse Flexibilität zur Anpassung an die örtlichen Gegebenheiten bestehen muss, werden die nationalen Regulierungsbehörden ihre erweiterten Ziele nur dann erreichen können, wenn sie miteinander und mit der Kommission kooperieren, um die besten Lösungen für ähnliche Probleme zu finden.

B. Lösungen

Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmenoptionen wurden erwogen? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Warum?

Für jeden Bereich besteht eine bevorzugte Option. Beim **Netzzugang** wird dem Aufbau von Netzen mit sehr hoher Kapazität der Vorzug gegeben, während gleichzeitig die Zugangsregulierung für marktbeherrschende Akteure aufrechterhalten werden sollte, um für wettbewerbsorientierte Märkte und die Nutzung durch die Endnutzer zu sorgen. Hinsichtlich der **Frequenznutzung** stellt eine verbindliche und durchsetzbare verstärkte Koordinierung der Frequenzverwaltung die bevorzugte Option dar, um dem Bedarf an 5G-Netzen in der EU nachzukommen. **Universaldienste** sollen vorzugsweise mit den Markttrends und der Erschwinglichkeit von Breitbandverbindungen in Einklang gebracht werden. Im Rahmen der bevorzugten Option für **Dienste** soll die sektorspezifische Regulierung unter Berücksichtigung der Entwicklungen im Bereich der sektorübergreifenden Verbraucherschutzbestimmungen gestrafft werden. Zudem wird hierbei die Regulierung in erster Linie an die Erbringung von Internetzugang- und Kommunikationsdiensten, die auf der Nutzung öffentlicher Nummerierungsressourcen beruhen, geknüpft, wobei die besonderen Verpflichtungen auf alle Internetkommunikationsdienste ausgeweitet werden, um den Schutz der Endnutzer zu gewährleisten und die öffentlichen Interessen zu wahren. In Bezug auf die **Übertragungspflicht** („must-carry rules“) und Verpflichtungen für elektronische Programmführer (EPG) wird bevorzugt, die bisherigen Regelungen mit nur wenigen kleinen Änderungen beizubehalten. Die bevorzugte Option für die **Nummerierung** ist eine Änderung des EU-Rahmens, um Fragen der Harmonisierung und des Wettbewerbs auf dem Markt der Maschine-Maschine-Kommunikation (M2M) anzugehen. Hinsichtlich der **Governance** wird bevorzugt, die Befugnisse der unabhängigen Regulierungsstellen sowie die derzeitige Struktur des GEREK zu ändern; damit soll das GEREK zu einer vollwertigen Agentur mit mehr Aufgaben werden, einschließlich der Ausübung bestimmter Befugnisse und besserer Marktüberprüfungs-, Nummerierungs- und Frequenzzuteilungsverfahren. Die Gruppe für Frequenzpolitik (RSPG) wird eine beratende Expertengruppe der Europäischen Kommission bleiben, die die Standpunkte der nationalen Verwaltungen zu bedeutsamen Strategiefragen auf dem Gebiet der Frequenzpolitik und damit verbundener Entwicklungen zum Ausdruck bringt und koordiniert.

Wer unterstützt welche Option?

Für jeden Politikbereich wurden die Auswirkungen auf die folgenden Gruppen bewertet: Telekommunikationsbetreiber (etablierte Betreiber, alternative und lokale Anbieter), OTT-Anbieter, gewerbliche Nutzer, KMU, Verbraucher, Behörden der Mitgliedstaaten und NRB. Dabei wurden ihre Antworten auf die öffentliche Konsultation berücksichtigt. Der Bericht spiegelt die unterschiedlichen Ansichten, einschließlich kritischer Anmerkungen, wider. Während etablierte Betreiber und OTT-Anbieter eher Optionen mit weniger aufwendigen Regelungen den Vorzug geben, neigen die Verbraucher, alternative Betreiber und die NRB dazu, stärker regulierende Lösungen zu unterstützen. Die Mitgliedstaaten und die NRB stehen radikalen europaweiten Governance-Lösungen im Allgemeinen mit Misstrauen gegenüber.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin besteht der Nutzen der bevorzugten Optionen?

Die bevorzugte(n) Option(en) wird/werden neben der Nutzung von Anwendungen und innovativen Diensten im „Internet der Dinge“ durch Netze mit hoher Kapazität, eine schnellere Markteinführung von Frequenzressourcen und eine zeitnahe Einführung von 5G-Netzen zur Konnektivität beitragen. Dies wird die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der EU steigern, indem die Vorteile von Konnektivität und 5G-Netzen auf andere Branchen wie die Automobilindustrie, die Landwirtschaft und das Gesundheits- und Verkehrswesen hinüberschwappen. Der Binnenmarkt wird gestärkt, indem ein einheitlicher Zugang zum EU-Produktmarkt geschaffen wird, der gewährleistet, dass jeder Betreiber in der EU konkurrieren kann und Marktzutrittsschranken beseitigt werden. Durch nachhaltigen Wettbewerb und – wo erforderlich – Universaldienste wird dafür gesorgt, dass die Konnektivität für die europäischen Bürger und Unternehmen erschwinglich ist. So werden Endnutzer besser geschützt, indem bei der Bewältigung neuer bzw. sich abzeichnender Rechtsfragen die Marktentwicklungen zugrunde gelegt werden. Die Regulierungstätigkeit wird vereinfacht und die Governance-Struktur angepasst, um eine größere Kohärenz bei der Frequenzzuteilung und einheitliche Mindestzuständigkeiten für unabhängige NRB im Einklang mit den Aufgaben des GEREK sicherzustellen. Der **Nutzen und die Kosten** der bevorzugten Optionen wurden bewertet; allerdings konnten die Auswirkungen für einige Bereiche (Universaldienste, Nummerierung und Übertragungspflicht sowie in gewissem Maße Dienste und Governance) nicht quantifiziert werden. Aus der Modellrechnung für diese Folgeabschätzung geht – mit Einschränkungen – hervor, dass bei gemeinsamer Umsetzung aller bevorzugten Optionen Investitionen und Verbrauch steigen werden. Außerdem wird bis zum Jahr 2025 eine kumulative Wirkung von 1,45 % auf das Wachstum und 0,18 % auf die Beschäftigung vorhergesagt, wenn die Reformen bis 2020 durchgeführt werden. Auch die Arbeitsproduktivität wird im Zeitraum 2020–2025 voraussichtlich um 0,8 % steigen.

Worin bestehen die Kosten der bevorzugten Optionen?

Die hauptsächlichen institutionellen Kosten werden wahrscheinlich die zusätzlichen Mittel sein, die das GEREK benötigt, um seinem erweiterten Aufgabenbereich gerecht zu werden, sowie jene Mittel, die die NRB für ihren

Beitrag zu den Tätigkeiten des GEREK brauchen. Nach einer **mittleren Hypothese in Bezug auf Effizienzgewinne** würden Kosten von insgesamt 208,5 Mio. EUR entstehen. Die auf Kartierungsmaßnahmen beruhende Zugangsbereitstellung könnte für jene NRB, die noch keine Erhebungen durchführen, neue Kosten generieren. Die Einführung symmetrischer Internetzugänge könnte in den auf diesem Gebiet unerfahrenen Ländern ebenfalls gewisse Kosten verursachen. Eine kohärentere Frequenzuteilung wird **zügig und in angemessenem Umfang Frequenzen für die Einführung von 5G-Netzen in der EU verfügbar machen**, sodass ein Gesamtnutzen in Höhe von 146,5 Mrd. EUR pro Jahr erzeugt wird. Der größte Nutzen wird in vier strategischen Bereichen entstehen, die auf 5G-fähige Netze angewiesen sind – in der Automobilindustrie, dem Gesundheits- und dem Verkehrswesen sowie in der Versorgung. Die bevorzugte Option für Dienste könnte das „Internet der Dinge“ und die Digitalisierung der Industrie deutlich vorantreiben und somit zu Kostenersparnissen in der Telekommunikation und vielen weiteren Sektoren beitragen. Die einzigen vorhersehbaren Zusatzkosten hängen mit Verpflichtungen in Bezug auf Rufnummern zusammen, die den Anbietern von OTT-Kommunikationsdiensten auferlegt werden, sowie mit dem Zugang zu Notdiensten, wenn eine einheitliche technische Lösung zur Verfügung steht. Für Verpflichtungen hinsichtlich der Vertraulichkeit und der Privatsphäre wird von gleichen Kosten wie im Zusammenhang mit der Nummerierung ausgegangen. Diese könnten auch dazu führen, dass einige der derzeitigen OTT-Geschäftsmodelle weiterentwickelt werden müssen.

Wie wirkt sich dies auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen aus?

Kleinste und kleinere Unternehmen außerhalb wirtschaftlicher Zentren (einschließlich KMU in ländlichen Gebieten) werden voraussichtlich von den Strategien zur weiteren Verbreitung der Konnektivität mit sehr hoher Kapazität profitieren. Denn diese Unternehmen sind derzeit im Vergleich zu größeren Unternehmen, in deren Räumlichkeiten Konnektivität mit hoher Kapazität bereits verfügbar ist, unter Umständen unterversorgt. Indem der Schwerpunkt zunehmend auf Allgemeingenehmigungen für die Frequenznutzung als auf Einzelgenehmigungen und die Beschleunigung der 4G- und 5G-Netzabdeckung des gesamten digitalen Binnenmarkts gelegt wird, werden durch die bevorzugte Option im Bereich Frequenznutzung auch Innovation und Unternehmergeist gefördert. Dies kommt in erster Linie (aber nicht nur) Start-ups und kleineren Unternehmen zugute.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Die geplanten Maßnahmen werden von bereits vorhandenen Strukturen umgesetzt werden. Die Schaffung einer neuen Einrichtung ist nicht vorgesehen, allerdings könnten sich die Zuständigkeiten der bestehenden Stellen ändern. Neben den genannten Kostenpositionen sind keine erheblichen Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Verwaltungen zu erwarten.

Wird es andere spürbare Folgen geben?

Nein, der Rechtsrahmen für die Telekommunikationsbranche im Bereich elektronische Kommunikation wird weiterhin auf Zugangsregelungen beruhen, denen Wettbewerbsprinzipien zugrunde liegen. Auswirkungen auf Drittländer werden nicht erwartet.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Der Rechtsrahmen für die Telekommunikationsbranche im Bereich elektronische Kommunikation sollte sieben Jahre nach seinem Inkrafttreten umfassend überprüft werden.