



Brüssel, den 22. Mai 2017
(OR. en)

9355/17

Interinstitutionelle Dossiers:

2016/0288 (COD)

2016/0286 (COD)

TELECOM 129
COMPET 420
MI 432
CONSOM 221
CODEC 841

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Vordok.: 9138/17 TELECOM 117 COMPET 341 MI 411 CONSOM 207 CODEC 794

Nr. Komm.dok.: 12252/1/16 TELECOM 165 COMPET 486 MI 578 CONSOM 215 IA 72
CODEC 1269 REV 1
12257/16 TELECOM 166 COMPET 489 MI 579 CONSOM 216 IA 73
CODEC 1273

Betr.: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates
über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation
(Neufassung)

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des
Rates zur Einrichtung des Gremiums europäischer Regulierungsstellen für
elektronische Kommunikation

- Sachstandsbericht

Der vorliegende Bericht wurde unter der Verantwortung des maltesischen Vorsitzes erstellt. Auf der Grundlage der Beratungen der vergangenen Monate gibt er einen Überblick über die bisherigen Arbeiten in den Vorbereitungsgremien des Rates zur Prüfung des eingangs genannten Vorschlags, um die Minister über den Sachstand zu informieren und deutlich zu machen, welche Fragen noch eingehender erörtert werden müssen.

In dem Bericht werden die Probleme erläutert, die bei der Auswertung der Folgenabschätzung für sowohl den Kodex- als auch den GEREK-Vorschlag sowie während der ersten Prüfung des Kodex-Vorschlags zutage getreten sind. Des Weiteren werden darin die Fortschritte bei den Teilen des Kodex, die die Themenbereiche "Dienste" und "Zugang" betreffen, erläutert, zu denen der Vorsitz mehrere Kompromissvorschläge vorlegen konnte, und die noch zu klärenden Fragen zusammengefasst. Fortschritte beim GEREK-Vorschlag betreffen lediglich die Folgenabschätzung und die institutionelle Struktur.

I. EINLEITUNG

1. Am 14. September 2016 hat die Kommission im Rahmen ihrer Strategie für einen digitalen Binnenmarkt ihr "Konnektivitätspaket" angenommen. Dieses Paket ist wesentlicher Bestandteil der zweiten Säule der Strategie zur Schaffung eines Umfelds, in dem digitale Netze und Dienste florieren können, um Europa, seine Bürgerinnen und Bürger und seine Unternehmen in das Zeitalter der Gigabyte-Gesellschaft zu führen; es enthielt insbesondere zwei eng miteinander verknüpfte Vorschläge:
 - a) einen Vorschlag für eine *Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation*¹ (Kodex) mit Artikel 114 AEUV als Rechtsgrundlage. Ziel des Vorschlags ist es, einen Binnenmarkt für die elektronische Kommunikation zu schaffen und dessen Funktionsfähigkeit sicherzustellen;
 - b) einen Vorschlag für eine *Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Gremiums europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK)*².
2. Der europäische Kodex für die elektronische Kommunikation legt EU-weit gemeinsame Vorschriften und Ziele für die Regulierung dieser Branche fest. Er gilt für die Anbieter sowohl von Netzen als auch von Diensten. Mit der vorgeschlagenen Neufassung werden diese Vorschriften auf den neuesten Stand gebracht, um den Entwicklungen bei den Technologien, Märkten und Verbrauchern sowie den Netzen Rechnung zu tragen und Wahlmöglichkeiten der Verbraucher zu gewährleisten, während gleichzeitig zusätzliche investitionsfreundliche Maßnahmen vorgeschlagen werden. Zu den wichtigsten Maßnahmen gehören auch eine gewisse Deregulierung, die Erweiterung des Geltungsbereichs auf neue Kommunikationsmittel (die sogenannten "Over-the-top"-Dienste) sowie eine Neuregelung zur Förderung des Ausbaus von Netzen der nächsten Generation wie beispielsweise das 5G-Netz.
3. Unter dem slowakischen Vorsitz hat die Gruppe "Telekommunikation und Informationsgesellschaft" des Rates – nachdem die Vorschläge und die gemeinsame Folgenabschätzung am 22. September und 4. Oktober 2016 erstmals vorgestellt worden waren – die Folgenabschätzung am 22. November 2016 eingehend erörtert und am 29. November 2016 mit der Prüfung der Vorgaben, Ziele und Begriffsbestimmungen begonnen.

¹ Dok. 12252/1/16.

² Dok. 12257/16.

4. Im Europäischen Parlament wurden Frau Pilar del Castillo (Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie – ITRE, EVP) und Frau Dita Charanzova (Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz – IMCO, ALDE) zu Berichterstatte(r)innen bestellt.
5. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat seine Stellungnahme zum Kodex-Vorschlag am 26. Januar 2017³ und zum GEREK-Vorschlag am 25. Januar 2017⁴ abgegeben; der Ausschuss der Regionen hat am 8. Februar 2017⁵ zum Kodex-Text Stellung genommen.

II. FOLGENABSCHÄTZUNG

6. Generell begrüßten die Delegationen die Bestrebungen zur Reform der Rechtsvorschriften für den Telekommunikationssektor sowie Qualität und Quantität der vorgelegten Analyse. Insgesamt gesehen wurde der Vorschlag deutlich positiver aufgenommen als die vorhergegangene Initiative der Kommission (der ursprüngliche Vorschlag für einen Telekommunikationsbinnenmarkt).
7. Dennoch brachten die Delegationen abermals Probleme zur Sprache, die insbesondere Folgendes betrafen:
 - a) den Grad der Berücksichtigung der **Grundsätze der besseren Rechtsetzung** in der Folgenabschätzung (etwa beim Nachweis von Marktversagen, der negativen Auswirkungen auf die Verbraucher, oder der Nutzung sämtlicher Möglichkeiten für eine Deregulierung), vor allem in Bereichen, in denen vorgeschlagen wird, die Regulierung auf neuere Märkte auszudehnen (zum Beispiel nummernunabhängige Dienste),
 - b) die zu geringe Beachtung der Flexibilität, die erforderlich ist, um **regionalen oder nationalen Gegebenheiten** Rechnung zu tragen, sowie der **potenziellen lokalen Auswirkungen**, etwa bei der Frequenzverwaltung an den EU-Außengrenzen, und
 - c) die Achtung des **Grundsatzes der Subsidiarität**, insbesondere in Bezug auf die institutionelle Struktur.
8. Bedenken gab es auch in Bezug auf **konkrete Themenbereiche** der Folgenabschätzung und der einschlägigen Vorschläge:

³ TEN/612 OPINION 26/1/2017 PLENARY.

⁴ TEN/613 OPINION 25/1/2017 PLENARY.

⁵ AdR: Stellungnahme SEDEC-VI/018 – 8./9. Februar 2017 – "Die Überprüfung des Telekommunikations-Pakets".

- a) Weithin wurde die Auffassung vertreten, dass der Umfang der **institutionellen Reform** nicht in einer Form erläutert und begründet wird, die das Problem, das mit dem Vorschlag gelöst werden soll, und den Mehrwert der empfohlenen Option deutlich macht.
 - b) Auch die in der Folgenabschätzung angestellten Überlegungen zu den Optionen für eine verbesserte Harmonisierung der **Frequenzen** erweckten den Eindruck, dass zu viel Gewicht auf die Vorteile von Strukturreformen gelegt wird, ohne diese ausreichend zu erläutern und zu analysieren. Einige Mitgliedstaaten stellten auch die Repräsentativität der Antworten auf die öffentliche Konsultation der Kommission infrage, die als Grundlage für die Vorschläge dienten.
 - c) Mehrere Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass auf die Finanzierungsmöglichkeiten und die finanziellen Auswirkungen einer Förderung der vorgeschlagenen **Universaldienstverpflichtung** in der Folgenabschätzung nur in begrenztem Umfang eingegangen werde, und kritisierten, dass der Nutzen solcher Änderungen nicht ausreichend geprüft werde. Die Kommission legte weitere Studien über die Universaldienstverpflichtung vor, konnte die Bedenken damit jedoch nicht ausräumen.
 - d) Die Begründung der Differenzierung zwischen nummernunabhängigen und nummerngebundenen **elektronischen Kommunikationsdiensten** erschien einigen Mitgliedstaaten als unzureichend, vor allem angesichts der zunehmenden Verlagerung von nummerngebundenen interpersonellen Kommunikationsdiensten auf nummernunabhängige Dienste. Die betreffenden Mitgliedstaaten zogen daher die Zukunftssicherheit des Vorschlags in Zweifel.
 - e) Eine erhebliche Anzahl von Mitgliedstaaten bemängelte, dass nicht hinreichend belegt werde, dass sich der von der Kommission gewählte Weg einer **maximalen Harmonisierung** nicht nachteilig auf die Verbraucher auswirken werde, insbesondere da die Mitgliedstaaten weniger Spielraum hätten, auf Marktveränderungen zeitnah zu reagieren.
 - f) Die Darlegung der Vorschläge für **Koinvestitionen** enthielt nicht genug Einzelheiten über beide geprüften Modelle oder die Sichtweise der Industrie.
 - g) Einige Mitgliedstaaten warfen die Frage auf, warum Vorschläge zur Lösung des Problems der **Duopole** in der Folgenabschätzung nicht als Optionen enthalten seien.
9. Von den genannten Punkten wurde die Frage der institutionellen Reform und der Frequenzen als am problematischsten erachtet.

III. SACHSTAND UND WICHTIGSTE OFFENE FRAGEN

10. Im **Kodex-** und im **GEREK-Vorschlag** wird das Ausmaß der politischen Ambitionen deutlich. Zusammengenommen belaufen sich die geänderten Texte auf mehr als 300 Seiten. Da rasch eine Neuregelung des Marktes herbeigeführt werden sollte, um den Bürgerinnen und Bürgern und den Unternehmen in Europa den digitalen Wandel zu erleichtern, **war der maltesische Ratsvorsitz dennoch bestrebt, bei der Prüfung des Kodex-Vorschlags zügig voranzukommen, um den künftigen estnischen Vorsitz in die Lage zu versetzen, im Herbst dieses Jahres Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament aufzunehmen.**
11. Die wichtigsten Ziele des Vorsitzes waren,
 - a) die erste Prüfung des Kodex-Vorschlags bis April 2017 abzuschließen und
 - b) einige Teile dieses Texts so weit fertigzustellen, dass zum Zeitpunkt der Junitagung des Rates (Verkehr, Telekommunikation und Energie) ein Standpunkt des Rates in greifbare Nähe gerückt ist.
12. Der Vorsitz entschied sich, die Arbeit in vier Abschnitte zu gliedern: **Dienste, Zugang, Funkfrequenzen sowie institutionelle Struktur und sonstige Fragen.** Die Kommission stellte die Vorschläge mittels Diskussionspapieren vor, die sich an diesem Ansatz orientierten, was sich als hilfreich für die Strukturierung der Prüfung des Kodex erwies.
13. Unter dem maltesischen Vorsitz fanden zwischen Januar und Mai **21 Arbeitsgruppensitzungen** statt, in denen entweder der Kommissionsvorschlag oder die Kompromissvorschläge des Vorsitzes geprüft wurden. In den nachstehenden Abschnitten werden die wesentlichen Fortschritte, die bei den einzelnen Teilen erzielt wurden, dargelegt.

14. Im Laufe der Beratungen ist stets deutlich gemacht worden, dass **alle Abschnitte miteinander verknüpft sind und letztendlich als Gesamtpaket vereinbart werden müssen**. Es muss daher festgestellt werden, dass – obwohl der Sachstandsbericht ein gewisses Maß an Konsens oder Einigkeit auf Ebene der Arbeitsgruppe verzeichnet – dennoch der Grundsatz gilt, dass **nichts vereinbart ist, solange nicht alles vereinbart ist**. Ein Beispiel hierfür sind die Auswirkungen der institutionellen Regelungen auf jeden der Abschnitte, das heißt, dass die **Verweise auf die nationalen Regulierungsbehörden und die zuständigen Behörden** in den letzten Vorschlägen des Vorsitzes in Erwartung weiterer Beratungen **in eckige Klammern gesetzt** sind. Ein anderes Beispiel ist die Notwendigkeit, einen Schritt zurückzutreten, um sicherzustellen, dass die Bestimmungen in ihrer Gesamtheit mit den übergeordneten Zielen des Kodex-Vorschlags – Investitionen wie auch Wettbewerb zu erleichtern, um die Konnektivität auszudehnen und gleichzeitig weiterhin ein hohes Maß an Verbraucherschutz zu gewährleisten – kohärent bleiben.

III.1. Dienste (Artikel 40 und 41, Artikel 59 Absatz 1, Artikel 79 bis 108)

15. Der Fokus des Vorsitzes lag zunächst auf den Elementen des Kodex, die die die Dienste betreffen. Diese Bestimmungen beinhalten Sicherheitsaspekte sowie aus Teil III des Vorschlags die Elemente Universaldienstverpflichtungen, Nummern und Endnutzerrechte.
16. Ziel der Kommissionsvorschläge war es, die derzeitige Regelung zu aktualisieren und den Veränderungen des Markts seit ihrer Einführung im Jahr 2009 Rechnung zu tragen. So wurde beispielsweise der Schwerpunkt der Universaldienstverpflichtungen auf die Verpflichtung gelegt, eine **erschwingliche funktionale Internetanbindung** bereitzustellen, wobei gleichzeitig die **Möglichkeit der Nutzung sektoraler Finanzierung gestrichen wurde**; ferner wurden die Nummerierungsbestimmungen aktualisiert, um **geografisch nicht gebundene Nummern** einzubeziehen und die Bedingungen für die Nutzungsrechte zu verbessern. Die größten Veränderungen betrafen jedoch den Bereich der Endnutzerrechte mit einer Änderung des **Anwendungsbereichs** der elektronischen Kommunikationsdienste und die vorgeschlagene **maximale Harmonisierung**. Dieser Titel beinhaltete auch neue Elemente in Bezug auf **Paketverträge**, nachdem auf vielen Märkten gebündelte Angebote von drei oder gar vier Diensten ("Triple Play" bzw. "Quadruple Play") entwickelt wurden.

17. Auf Arbeitsgruppenebene wurden zahlreiche Fragen erörtert, darunter auch Bestimmungen, mit denen der Text zukunftsfähiger gemacht werden soll. **Der Vorsitz ist der Ansicht, dass die jüngsten Kompromissvorschläge diesen Bestrebungen in vielen Aspekten Rechnung tragen und daher eine wichtige Grundlage für einen künftigen Standpunkt des Rates sind. Gleichzeitig** ist aber auch klar, dass sich Fortschritte bei anderen Dossiers des digitalen Binnenmarkts, insbesondere der **Richtlinie über digitale Inhalte**, in denen auch Bestimmungen für Anbieter von "Over-the-top"-Diensten und -Verträgen festgelegt werden könnten, teilweise auch auf den aktuellen Text auswirken könnten. Daher werden möglicherweise weitere Beratungen über diesen Abschnitt erforderlich sein, sobald weitere Fortschritte bei anderen Abschnitten des Kodex-Vorschlags erzielt worden sind. Die erörterten Hauptfragen sind nachstehend dargelegt.

III.1.a. Sicherheit (Artikel 40 und 41)

18. Das Ziel dieser Artikel fand innerhalb der Gruppe breite Unterstützung. Die Arbeit des Vorsitzes bestand hauptsächlich darin, größtmögliche Kohärenz mit der Richtlinie zur Netz- und Informationssicherheit⁶ herzustellen. Der Vorsitz hat ferner vorgeschlagen, eine Bestimmung aus Artikel 17 der vorgeschlagenen Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation⁷ aufzunehmen, um alle Elemente, die die Sicherheit der elektronischen Kommunikationsnetze und -dienste betreffen, an einer Stelle zusammenzubringen. Ausgehend von den Bemerkungen in der Sitzung der Gruppe vom 19. Mai ist der Vorsitz der Ansicht, dass dieser Unterabschnitt nur noch eine Feinabstimmung erfordert.

⁶ Richtlinie (EU) 2016/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2016 über Maßnahmen zur Gewährleistung eines hohen gemeinsamen Sicherheitsniveaus von Netz- und Informationssystemen in der Union.

⁷ Dok. 5358/17.

III.1.b. Universaldienstverpflichtungen (Artikel 79-86)

19. Der Vorschlag der Kommission, die Universaldienstverpflichtung dahingehend zu aktualisieren, dass **überholte Verpflichtungen** (etwa öffentliche Münz- und Kartentelefone, Teilnehmersuchdienste) **aufgehoben** werden und **die Erschwinglichkeit eines funktionalen Internetzugangs einbezogen** wird, wurde begrüßt und durch Kompromissvorschläge des Vorsitzes weiter präzisiert. Mit Nachdruck zurückgewiesen wurde jedoch der Vorschlag, dass die Universaldienstverpflichtungen nur über die nationalen Haushalte der Mitgliedstaaten zu finanzieren sein sollen. Daher wurde **die Möglichkeit, für die Universaldienstverpflichtungen auch sektorale Finanzierung nutzen zu können** – wie im derzeitigen Rahmen festgelegt – **wieder aufgenommen**. Einige Mitgliedstaaten fordern nach wie vor mehr Flexibilität hinsichtlich der Möglichkeit, einen Anbieter von erschwinglichen/verfügbaren Universaldienstleistungen zu benennen. Auch wenn solchen Bedenken einiger Mitgliedstaaten in diesem Unterabschnitt und den zugehörigen Erwägungsgründen noch Rechnung getragen werden muss, ist der Vorsitz dennoch der Auffassung, dass eine Einigung über diesen Unterabschnitt näher gerückt ist.

III.1.c. Verwaltung der Nummerierungsressourcen (Artikel 87-91)

20. Der substanziellste Vorschlag der Kommission bezüglich der Nummerierungsressourcen betraf geografisch nicht gebundene oder "extraterritoriale" Nummern. Diese Nummerierungsressourcen können immer mehr an Bedeutung gewinnen, insbesondere für die Maschine-zu-Maschine-Kommunikation. **Die Mitgliedstaaten wollten zunächst Klarheit hinsichtlich dieser Bestimmung gewinnen und zum anderen gewährleisten, dass in Europa keine Doppelarbeit zu den auf der internationalen Bühne vorgenommenen Anstrengungen geleistet wird.** Mit dem Kompromisstext soll der Vorschlag eindeutiger formuliert werden, unter anderem mit Blick auf die Frage, wie die zuständigen Behörden interagieren sollten, wenn Fragen im Zusammenhang mit der Nutzung dieser Nummern auftreten; es wird vorgeschlagen, dem GEREK bestimmte Aufgaben zu übertragen, um den Mitgliedstaaten die Arbeit zu erleichtern.

III.1.d. Endnutzerrechte (Artikel 92-108)

21. Der Vorsitz hat mit Unterstützung der Delegationen die **Begriffsbestimmungen in Artikel 2** präzisiert, um zu verhindern, dass Dienste, bei denen die Kommunikation eine Nebenfunktion ist, in den Anwendungsbereich fallen. So würde beispielsweise eine Bank-App zur Verwaltung von Bankkonten und Zahlungen, die auch einen Dienst für die Kommunikation zwischen dem Bankkunden und der Bank beinhaltet, nicht in den Anwendungsbereich fallen. Dieser Ansatz wurde von den Mitgliedstaaten in weiten Teilen unterstützt.
22. In dem jüngsten Kompromiss wird zudem klargestellt, dass in Bezug auf einige Bestimmungen nicht nur **Kleinst- und Kleinunternehmen, sondern auch Organisationen ohne Erwerbszweck dieselben Rechte wie Verbraucher genießen könnten**. Weitere Verbesserungen betreffen Änderungen, mit denen sichergestellt werden soll, dass die Mitgliedstaaten nicht durch Vorschriften gebunden sind, die für die Verbraucher weniger vorteilhaft wären als die derzeit bestehenden; dies betrifft z. B. die **Bestimmungen zur Vermeidung von Rechnungsschocks** sowie Präzisierungen der **Bestimmung über Bündelungen**.
23. Die größten Probleme stellten sich jedoch im Zusammenhang mit dem **Geltungsbereich** dieser Bestimmungen und dem von der Kommission vorgeschlagenen **maximalen Grad der Harmonisierung**.
24. **Was den Geltungsbereich betrifft**, so hat die Kommission vorgeschlagen, die derzeitige Begriffsbestimmung für "elektronische Kommunikationsdienste" zu präzisieren, indem Kategorien wie Internetzugangsdienste und interpersonelle Kommunikationsdienste eingeführt werden. Nicht alle Bestimmungen über die Endnutzerrechte gelten für alle diese Kategorien von Diensten. Einige Bestimmungen gelten nur für nummerngebundene interpersonelle Kommunikationsdienste und/oder Internetzugangsdienste.

25. Die Mitgliedstaaten unterstützen zwar den Grundsatz, dass gleichartige Dienste in gleicher Weise reguliert werden sollten, und den Grundgedanken, dass die Richtlinie zukunftssicher sein muss; dennoch **waren die Delegationen** seit Beginn der Beratungen **in dieser Frage gespalten**. Einerseits betonten einige Mitgliedstaaten, dass kein Nachweis – auch nicht in Bezug auf Nachteile für die Verbraucher – vorgelegt worden sei, der die Regulierung von nummernunabhängigen interpersonellen Kommunikationsdiensten rechtfertigen würde, und dass jede **Regulierung nachteilig für Innovation und Unternehmensgründungen**, und somit für die EU-Wirtschaft insgesamt, **sein könnte**. Andererseits stimmten einige Mitgliedstaaten darin überein, dass es keinen Grund gebe, Bestimmungen, die offensichtlich keine übermäßige Belastung verursachen, nicht anzuwenden, insbesondere wenn nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste Dienste mit ähnlichen Merkmalen wie nummerngebundene Dienste anbieten.
26. Nach dem Kompromissvorschlag des Vorsitzes sollten **die für die Endnutzer relevanten Merkmale (z. B. Dienstqualität, Vertragslaufzeit, Preis) dafür ausschlaggebend** sein, welche Vorschriften für die Dienste gelten, und nicht die Definitionen der verschiedenen Arten von Diensten. Dieser Ansatz zur Regulierung der nummernunabhängigen interpersonellen Kommunikationsdienste würde bewirken, dass sie einer **leichten Regulierung** unterliegen, **da die Verpflichtungen nur gelten, wenn diese Dienste regulierungsrelevante Merkmale besitzen**. Das bedeutet, dass nach dem Vorschlag des Vorsitzes **die Bürgerinnen und Bürger bei der Nutzung beliebiger elektronischer Kommunikationsdienste jeweils denselben Schutz genießen würden, ohne sich darüber Gedanken machen zu müssen, wie oder von wem der Dienst bereitgestellt wird**.
27. Der Vorsitz hält dies für **einen guten Kompromiss zwischen den unterschiedlichen Positionen der Delegationen**, die nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste nicht in die Bestimmungen über die Endnutzerrechte aufnehmen wollten und jenen, die Verpflichtungen für diese Dienste festlegen wollten. Für eine endgültige Einigung über den Geltungsbereich könnten jedoch weitere Präzisierungen im Text erforderlich sein, beispielsweise durch die Hervorhebung des merkmalsgestützten Ansatzes anstatt des Ansatzes nach der Art der Dienste.

28. Was den **maximalen Grad der Harmonisierung** betrifft, so waren einige Mitgliedstaaten zwar nicht gegen dieses Ziel, einige merkten aber an, dass es **zu niedrigeren Verbraucherschutzstandards** in ihrem Land oder zu einer mangelnden Flexibilität im Hinblick auf künftige Marktentwicklungen **führen könnte**. Die derzeitige Kompromisslösung für **Artikel 94** trägt der Tatsache Rechnung, dass **für nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste**, die oft unionsweit ohne Rückgriff auf ein spezifisches Netz betrieben werden, der Grundsatz der **maximalen Harmonisierung** festgelegt werden muss. **Die Mitgliedstaaten haben jedoch nach wie vor unterschiedliche Ansichten über den angemessenen Grad der Harmonisierung für andere elektronische Kommunikationsdienste, und einige befürchteten, dass möglicherweise ungleiche Wettbewerbsbedingungen für verschiedene Arten von Diensten gelten könnten. Mit dem Vorschlag des Vorsitzes wird daher ein fairer Kompromiss zu den inhaltlichen Fragen erzielt.** Möglicherweise müssen jedoch künftige alternative Kompromisslösungen erörtert werden, beispielsweise eine standardmäßige maximale Harmonisierung mit Ausnahmen in zahlreichen Bestimmungen über die Endnutzerrechte.

III.1.e. Zukunftssichere Gestaltung der Richtlinie (Artikel 59 Absatz 1 Buchstabe c und neuer Artikel 114a)

29. Aufgrund des sich schnell verändernden Charakters dieses Sektors und insbesondere der Zunahme der nummernunabhängigen interpersonellen Kommunikationsdienste ist es wichtig, dass eine gewisse Flexibilität in das System eingebaut wird, damit es effektiv auf künftige Herausforderungen reagieren kann. Daher **enthält der Kompromissvorschlag Bestimmungen zur Überwachung der Entwicklungen** im Hinblick auf die Einführung zielgerichteter Rechtsvorschriften, sofern dies erforderlich ist, und auf die Beibehaltung der Möglichkeit, die Interoperabilitätsanforderungen auszuweiten oder die regulatorischen Verpflichtungen zu verringern. **Einigen Mitgliedstaaten ist weiterhin sehr daran gelegen, dieses Instrument zu nutzen, um Fakten zu sammeln, die in künftige Entscheidungen über das Ausmaß der Regulierung einfließen werden, insbesondere in Bezug auf die Einbeziehung der nummernunabhängigen interpersonellen Kommunikationsdienste in den Geltungsbereich dieser Regulierung.**

30. Die Delegationen könnten auch bestrebt sein, diese Bestimmungen zu verbessern, indem sie den Vorschlag zukunftssicherer gestalten. So könnte etwa das erzielte Gleichgewicht zwischen Leitlinien, Durchführungsbefugnissen und delegierten Befugnissen und künftigen Rechtsvorschriften eine Überarbeitung unter Berücksichtigung etwaiger Ergebnisse zu institutionellen Regelungen und des Grades der Harmonisierung erfordern. Außerdem könnte eine weitere Präzisierung zur Anwendung der Bestimmungen auf verschiedene Dienste erforderlich sein, entweder durch Hinzufügungen im Text selbst oder durch Leitlinien oder Durchführungsrechtsakte der Kommission.

Schlussfolgerung zu den Diensten

31. Der Vorsitz hat mit seiner Abfolge von Kompromissvorschlägen zahlreiche Aspekte des Textes geklärt und den Weg für eine Annäherung der verschiedenen Standpunkte der Delegationen in der Gruppe geebnet. Aufgrund der Bedeutung der in diesem Abschnitt des Kodex behandelten Fragen muss jedoch eine sehr sorgfältige Abwägung vorgenommen werden. **Daher muss eine endgültige Einigung über diesen Abschnitt im Rahmen einer ganzheitlichen Betrachtung des Vorschlags erwogen werden.** Zwar müssen spezifische Fragen noch weiter erörtert werden, wie z. B. die weitere Präzisierung des Geltungsbereichs der Endnutzerrechte, doch wurden mit diesem Kompromisstext anfänglich unterschiedliche Standpunkte im Großen und Ganzen einander deutlich näher gebracht.

III.2. Zugang (Artikel 22, 32-34, 43-44, 57-78)

32. Die Vorschläge der Kommission in Bezug auf den Zugang bewirken eine tiefgreifende Überarbeitung der Rahmenbedingungen, womit sichergestellt werden soll, dass die richtigen Anreize sowohl für die etablierten Betreiber als auch deren Wettbewerber bestehen, um in neue Netze und Infrastrukturen zur Verbesserung der Netzanbindung in ganz Europa zu investieren. Dazu gehört eine ausgewogenere Regulierung, die Einführung eines spezifischen Mechanismus zur Unterstützung von Ko-Investitionen und die Klarstellung der Regulierungsbefugnisse. Die Ausrichtung dieser Vorschläge wurde von den Mitgliedstaaten begrüßt, und einige Bedenken konnten durch die vorgeschlagenen Änderungen ausgeräumt werden.
33. Diese Bestimmungen wurden auf Gruppenebene geprüft, und es wurden zahlreiche Varianten möglicher Kompromisse erörtert. Dabei wurden zahlreiche Aspekte geklärt, und es konnte Einigung über viele Artikel oder Absätze erzielt werden. Nachstehend sind die Bereiche angegeben, in denen weitere Beratungen erforderlich sind.

III.2.a. Geografische Erhebungen (Artikel 22)

34. Die Kommission schlug die Bestimmung von "Gebieten mit Netzausbaudefizit" auf der Grundlage geografischer Erhebungen vor (Artikel 22). Dies wurde von den Mitgliedstaaten grundsätzlich unterstützt. Es gab jedoch Bedenken, dass der Vorschlag übermäßig reglementierend und zu aufwändig für die Regulierungsbehörden sei. Folglich hat der Vorsitz einen Kompromiss vorgeschlagen, der dieses wichtige Instrument beibehält, aber **größere Flexibilität bei der Umsetzung bietet**. Der Vorsitz ist der Ansicht, dass nur wenig zusätzliche Änderungen an dem derzeitigen Kompromissvorschlag erforderlich sind, mit Ausnahme der Beratungen im Zusammenhang mit der institutionellen Struktur.

III.2.b. Binnenmarktverfahren (Artikel 32-34)

35. Der Vorschlag enthielt Bestimmungen, die es der Kommission ermöglichen würden, mit Unterstützung des GEREK von den nationalen Behörden zu fordern, gewisse Maßnahmenentwürfe zurückzuziehen (Artikel 33). Die Mitgliedstaaten lehnten diesen Vorschlag entschieden ab, da die nationalen Behörden über ausreichend Flexibilität verfügen müssen, und da sie Bedenken bezüglich der Subsidiarität hegen. Daher werden mit dem Vorschlag des Vorsitzes **die derzeit geltenden Bestimmungen wieder eingeführt, wonach die Kommission die Möglichkeit haben sollte, Empfehlungen** hinsichtlich der einheitlichen Anwendung von Abhilfemaßnahmen **auszusprechen**. Der Vorsitz ist der Ansicht, dass zu diesem Teilabschnitt weitgehendes Einvernehmen besteht.

III.2.c. Regulierungsbefugnisse und -zuständigkeiten (Artikel 59-60, ausgenommen Artikel 59 Absatz 3)

36. Zahlreiche Mitgliedstaaten vertraten die Ansicht, dass die **zuständigen Behörden ein gewisses Maß an Flexibilität behalten müssen**, damit sie effektiv reagieren können, insbesondere hinsichtlich ihrer besonderen nationalen Gegebenheiten. Dieses Problem zeigt sich am deutlichsten in dem Artikel über die Befugnisse und Zuständigkeiten der Regulierungsbehörden in Bezug auf Zugang und Zusammenschaltung (Artikel 59), mit dem das Ausmaß von Eingriffen zur Beseitigung von Zugangsproblemen beschränkt wird. Mit dem Vorschlag des Vorsitzes wird versucht sicherzustellen, dass die Regulierungsbehörden ausreichend Flexibilität haben, um einschneidendere Maßnahmen zu verhängen, wenn dies absolut notwendig ist. Eine Einigung zu diesem Teilabschnitt ist in hohem Maße abhängig von einer Einigung über die Frage der Oligopole, die weiter unten behandelt wird.

III.2.d. Zugang zu baulichen Anlagen und Netzeinrichtungen (Artikel 70-71)

37. Der Vorsitz hat versucht, die relative Priorität von Regulierungseingriffen klarzustellen. Viele Mitgliedstaaten wünschten die Klarstellung, dass die nationalen Regulierungsbehörden keinen Beschränkungen in der Frage unterliegen, welche Zugangsverpflichtungen auferlegt werden können. Es wurde jedoch auch anerkannt, dass grundsätzlich eine **Minimierung der Auswirkungen solcher Eingriffe angestrebt werden sollte**, und dass die Rangfolge für Eingriffe daher wie folgt ist: bauliche Anlagen, passiver Zugang, aktiver Zugang. Mit dem Vorschlag des Vorsitzes soll dieser Grundsatz der Priorität deutlich gemacht werden, wobei gleichzeitig **dafür gesorgt werden soll, dass die nationalen Regulierungsbehörden in der Lage sind, die Maßnahmen zu verhängen, die sie für angemessen halten**. Der jüngste Kompromiss erfordert weitere Präzisierungen zur Überbrückung der Kluft zwischen den Mitgliedstaaten, die zusätzliche Flexibilität fordern, und jenen, die eine striktere Rangfolge wünschen.

III.2.e. Zustellungsentgelte (Artikel 73)

38. Der Kommissionsvorschlag für Zustellungsentgelte enthielt einige positive Elemente für den Binnenmarkt, war jedoch nach wie vor zu aufwändig. Die Mitgliedstaaten waren der Ansicht, dass mehr getan werden könnte. Daher schlägt der Vorsitz eine **vollständig symmetrische Regulierung vor, mit** von der Kommission festzulegenden **einheitlichen unionsweiten Höchstentgelten für die Mobilfunk- bzw. für die Festnetz-Anrufzustellung**, die sich auf die einem effizienten Betreiber entstehenden Kosten stützen. Einige Mitgliedstaaten haben weiterhin Vorbehalte gegenüber dem vorgeschlagenen Kompromiss.

III.2.f. Ko-Investition (Artikel 74)

39. Der Vorschlag der Kommission zur Ko-Investition (**Artikel 74**) ist eine der wichtigsten Maßnahmen zur Steigerung der Investitionen in Infrastruktur. **Die Mitgliedstaaten begrüßten das Ziel**, äußerten jedoch Bedenken bezüglich des **Potenzials von Missbrauch durch die Betreiber**. Der Vorschlag des Vorsitzes soll diesen Bedenken Rechnung tragen, vor allem indem sichergestellt wird, dass die nationalen Regulierungsbehörden über die erforderliche Flexibilität verfügen, um Probleme zu bewältigen, die im Zuge der Anwendung des Artikels auftreten könnten. Weitere Arbeit ist erforderlich, um das Potenzial des Missbrauchs und die Gefahr der Fragmentierung des Binnenmarkts zu beschränken.

III.2.g. Oligopole

40. Die Wirksamkeit der Instrumente, die den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen, um die aus oligopolistischen und besonders aus duopolistischen Märkten entstehenden Wettbewerbsprobleme anzugehen, wurde diskutiert. Diese Frage wurde auch in Berichten des GEREK aufgeworfen; die Kommission hat die Frage in ihrem Vorschlag allerdings nicht behandelt. Die Kommission bedauerte die fehlende Rechtsprechung, zeigte sich allerdings weiterhin entschlossen, die Leitlinien über beträchtliche Marktmacht auf den neuesten Stand zu bringen.
41. Allgemein wird anerkannt, dass die Bedenken der Mitgliedstaaten bezüglich oligopolistischer Sachverhalte einer weiteren Prüfung bedürfen. In dem jüngsten Kompromisstext zu **Artikel 59 Absatz 2** wurde noch nicht das erforderliche Gleichgewicht zwischen Flexibilität und uneingeschränkter Einhaltung der Regelung für Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht gefunden. Der Vorsitz schlägt vor, die weiteren Beratungen über diesen kritischen Artikel auf der Grundlage des Vorschlags aufzunehmen, den drei Mitgliedstaaten in der Sitzung der Gruppe vom 19. Mai unterbreitet haben.

Schlussfolgerung über den Zugang

42. Dem Vorsitz ist es gelungen, eine breite Unterstützung für die meisten Teile des Kompromisstextes über den Zugang zu gewährleisten. Auch wenn einigen die Bestimmungen des Textes zur Gewährleistung des maximalen Ermessensspielraums der nationalen Behörden nicht weit genug gehen, wird eine erhebliche Flexibilität ermöglicht und dabei die von der Kommission vorgeschlagene Gesamtstruktur beibehalten, wobei der Schwerpunkt auf der Bewältigung von Problemen liegt, die sich aus einer beträchtlichen Marktmacht im Hinblick auf eine symmetrische Regulierung ergeben. **Die endgültige Einigung über diesen Abschnitt muss im Rahmen einer ganzheitlichen Betrachtung des Vorschlags erwogen werden. Insbesondere sind weitere Beratungen über die Fragen der Befugnisse der Regulierungsbehörden (Artikel 59), den Zugang zur Infrastruktur (Artikel 70 und 71) sowie Ko-Investitionen (Artikel 74) notwendig, um sicherzustellen, dass diese dem Ziel dienen, Wettbewerb und Investitionen zu fördern.**

III.3. Frequenzen (Artikel 4, 19, 28, 30, 35-37, 42, 45-56 und Artikel 59 Absatz 3)

43. Durch den Vorschlag der Kommission bezüglich der Frequenzen werden die bestehenden Regelungen erheblich geändert, indem verbindliche Vorschriften für eine engere Koordinierung der Frequenzverwaltung mit dem Ziel eingeführt werden, Investitionen insbesondere in die 5G-Netze zu erleichtern. Der maltesische Vorsitz hat eine erste Prüfung vorgenommen und schriftliche Stellungnahmen eingeholt. Daraus ging hervor, dass es für das Erreichen dieses Ergebnisses eine starke Unterstützung gibt, wobei die Mitgliedstaaten ihr gemeinsames Interesse zum Ausdruck brachten, 5G voranzubringen, und **sich klar dazu bekannten, dessen Aufbau zum Erfolg zu führen.**
44. Dessen ungeachtet wurden zahlreiche Bedenken geäußert, mit denen ähnliche Fragen aufgegriffen wurden, wie sie auf der Tagung des Rates (Verkehr, Telekommunikation und Energie) vom Dezember 2016 ermittelt wurden. Die größten Bedenken bestehen darin, dass durch den Vorschlag der Kommission die Befugnisse und die Flexibilität der Mitgliedstaaten bezüglich der Frequenzverwaltung eingeschränkt werden. Dies schränkt potenziell die Fähigkeit ein, spezifisch nationale Themen anzugehen (insbesondere in solchen Mitgliedstaaten, die an Drittländer angrenzen). Darüber hinaus sind Frequenzen eine nationale Ressource, über die im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend der von dem jeweiligen Mitgliedstaat festgelegten Prioritäten verfügt werden sollte.
45. Insbesondere haben **16 Delegationen ein gemeinsames Positionspapier unterzeichnet**, in dem sie erklären, dass die sehr detaillierten Vorschläge zur Frequenzverwaltung zu Unklarheiten bei den Kriterien führen würden, die die Mitgliedstaaten in Betracht ziehen und abwägen müssen, und dass auf diese Weise die rechtliche Unsicherheit und die Instabilität in Bezug auf Entscheidungen über Frequenzzuweisungen zunehmen würden. Die von der Kommission vorgeschlagene minimale Lizenzdauer von 25 Jahren für harmonisierte Frequenzen wird für nicht flexibel genug gehalten, um an Marktentwicklungen Rechnung zu tragen. Und schließlich wurden das Governance-Modell und die Übertragung von Verantwortung an die Kommission kritisiert.

46. Die 16 Mitgliedstaaten haben vorgeschlagen,

- die allgemeinen Grundsätze der europäischen Frequenzverwaltung, wie sie im bestehenden Rahmen festgelegt sind, wiederaufzunehmen und sich so lediglich auf die Umsetzung und Durchsetzung von vorhandenen Prinzipien zu konzentrieren, anstatt detailliertere und komplexere Vorschriften einzuführen; und
- die politische Koordinierung durch eine verstärkte Gruppe für Frequenzpolitik (RSPG) zu verbessern, der hochrangige Vertreter der Mitgliedstaaten angehören und die einen strategischen Ansatz verfolgt, der sich auf alle relevanten Aspekte im Zusammenhang mit Frequenzen erstreckt.

47. Die Mitgliedstaaten haben ihren gemeinsamen Wunsch nach einer effektiven europaweiten Frequenzverwaltung geäußert und die Bereitschaft erklärt, sich an einem Dialog darüber zu beteiligen, wie eine stärkere Zusammenarbeit und wirksamere Koordinierung der Frequenzverwaltung erreicht werden kann. Dies wird jedoch durch eine im Vergleich zur Einschätzung der Kommission optimistischere Bewertung der gegenwärtigen Herausforderungen und durch die Kritik an dem von der Kommission vorgeschlagenen Zusammenarbeitsmechanismus abgeschwächt. Bei einem künftigen Kompromiss muss **dem Einwand Rechnung getragen werden, dass durch den Vorschlag die Flexibilität der Mitgliedstaaten in verschiedenen Bereichen unnötiger Weise eingeschränkt wird.** Bezüglich der Verstärkung des Zusammenarbeitsmechanismus ziehen die **Delegationen weitgehend einen Ansatz vor, bei dem die RSPG und nicht das GEREK beteiligt wäre.**

III.4. Institutionelle Struktur (Artikel 1, 3, 5-21, 23-24, -27, 29-31 und 38-39)

48. Die Vorschläge der Kommission für den institutionellen Rahmen enthalten **eine engere Definition der nationalen Regulierungsbehörden**, um deren Unabhängigkeit zu stärken, was allerdings zu einer potenziellen Übertragung von Befugnissen der Mitgliedstaaten oder anderer zuständiger Stellen auf die nationalen Regulierungsstellen führt. Auch die Zuständigkeit des GEREK wird erweitert (beispielsweise durch seine Rolle in einem möglichen Veto-Mechanismus bei von den nationalen Regulierungsstellen vorgeschlagenen Rechtsbehelfen) und es wird vorgeschlagen, das GEREK durch den Vorschlag für eine aktualisierte GEREK-Verordnung in eine Agentur umzuwandeln.
49. Während der Beratungen über die Folgenabschätzung und der Prüfung der institutionellen Struktur des Kodex kritisierten die Mitgliedstaaten den Kommissionsvorschlag jedoch stark, da er aus ihrer Sicht höhere Verwaltungslasten schaffen würde, ohne ein Problem zu lösen. Darüber hinaus würde die **organisatorische Flexibilität genommen, die einige Mitgliedstaaten benötigten**, um beispielsweise einige Aufgaben in Ministerien oder anderen zuständigen Stellen wie Wettbewerbs- oder Verbraucherschutzbehörden zu behalten. **Der Vorschlag für eine aktualisierte GEREK-Verordnung wurde nicht geprüft**, da es die Mitgliedstaaten vorzogen, **zuerst die Aufgaben des GEREK, wie sie durch den Kodex festgelegt werden**, zu analysieren, bevor sie prüfen, welche Struktur möglicherweise notwendig ist, um sie umzusetzen.
50. Die Mitgliedstaaten sehen die gegenwärtige institutionelle Struktur positiv und werden daher einen Ansatz, der davon abrückt, wahrscheinlich nur unterstützen, wenn dies wirklich gerechtfertigt ist. Der Vorsitz wird eine **Orientierungsaussprache auf der Tagung des Rates (Verkehr, Telekommunikation und Energie) am 9. Juni 2017** veranstalten, um der Arbeitsgruppe bessere Orientierungshilfen zu geben, damit die Delegationen an der **Festlegung der Zuständigkeiten der Vielzahl von Beteiligten (nationale Regulierungsbehörden, zuständige Behörden, Mitgliedstaaten, GEREK oder die Kommission)** arbeiten können.

IV. SCHLUSSFOLGERUNGEN

51. Der Vorsitz dankt den Delegationen für ihre anhaltende Unterstützung trotz des hohen Tempos, das der Vorsitz der Arbeitsgruppe auferlegt hat. Die über die letzten fünf Monate erreichten Fortschritte sind bedeutend. Wir haben es nicht nur geschafft, eine vollständige erste Lesung des Kodex durchzuführen, sondern auch eine ganze Reihe grundlegender Fragen zu klären und Raum für Kompromisse in einigen der schwierigsten Bereiche zu schaffen.
52. Über die Notwendigkeit hinaus, die Frequenzbestimmungen und die institutionellen Strukturen weiter zu prüfen, sind weitere Beratungen insbesondere in folgenden Bereichen notwendig:
- a) Regulierungsbefugnisse und Abhilfemaßnahmen bei Oligopolen (Artikel 59 Absatz 2),
 - b) Grad der Harmonisierung (Artikel 94),
 - c) Umfang der Endnutzerrechte (Artikel 95 bis 100),
 - d) zukunftsorientierte Mechanismen (Artikel 59 Absatz 1 Buchstabe c und Artikel 114a),
 - e) die Verbindung zwischen den Artikeln 70 und 71 in Bezug auf den Zugang zur Infrastruktur,
 - f) die Möglichkeiten der Ko-Investition (Artikel 74).
53. Diese Fragen werden vom kommenden Vorsitz zu behandeln sein, wenn in diesem Herbst ein AStV-Mandat oder eine allgemeine Ausrichtung des RATES erarbeitet wird.
54. Die Delegationen haben klar ihr Verständnis zum Ausdruck gebracht, dass in den Verhandlungen über den Kodex und über die GEREK-Verordnung "nichts vereinbart ist, solange nicht alles vereinbart ist". Unter diesem Vorbehalt bieten dieser Sachstandsbericht und die jüngsten **Kompromissvorschläge des Vorsitzes eine solide Grundlage für den endgültigen Standpunkt des Rates zum Kodex und zur GEREK-Verordnung**, in dem gemeinsamen Bestreben für ein stärker verbundenes Europa und als entscheidender Beitrag zur Vollendung des digitalen Binnenmarkts.