



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 22. November 2013 (02.12)  
(OR. en)**

**16637/13**

---

**Interinstitutionelles Dossier:  
2013/0309 (COD)**

---

**TELECOM 324  
COMPET 868  
MI 1067  
CONSOM 202  
CODEC 2679**

**VERMERK**

---

des                   Vorsitzes  
für die               Delegationen

---

Nr. Komm.dok.: 13555/13 TELECOM 232 COMPET 646 MI 753 CONSOM 161 CODEC 2000  
+ ADD 1 + ADD2

---

Betr.:               Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über  
Maßnahmen zum europäischen Binnenmarkt der elektronischen Kommunikation  
und zur Verwirklichung des vernetzten Kontinents und zur Änderung der Richt-  
linien 2002/20/EG, 2002/21/EG und 2002/22/EG und der Verordnungen (EG)  
Nr. 1211/2009 und (EU) Nr. 531/2012  
– Orientierungsaussprache

---

1. Die Kommission hat am 11. September 2013 ein Telekommunikationspaket angenommen, das folgende drei Teile umfasst:
  - eine kurze Mitteilung<sup>1</sup>, in der die erwarteten Vorteile eines Telekommunikationsbinnenmarkts, die Herausforderungen, die mit der Verordnung über Maßnahmen zum Binnenmarkt der elektronischen Kommunikation angegangen werden, und die in dem Paket enthaltene Empfehlung über Nichtdiskriminierung und Kostenrechnungsmethoden zusammengefasst werden und in der deutlich gemacht wird, dass dieses Paket nur einen Zwischenschritt darstellt;

---

<sup>1</sup> Dok. 13562/13.

- eine Empfehlung der Kommission über einheitliche Nichtdiskriminierungsverpflichtungen und Kostenrechnungsmethoden zur Förderung des Wettbewerbs und zur Verbesserung des Umfelds für Breitbandinvestitionen<sup>2</sup> mit folgender Zielsetzung: (1) Förderung stabiler, kostenorientierter Zugangspreise für "traditionelle" Kupfernetze, (2) Intensivierung des Wettbewerbs zugunsten von "Zugangsinteressenten" durch deren gleichberechtigten Zugang zu den Netzen der etablierten Betreiber und (3) Abschaffung der Regulierung in Form von Preiskontrollen bei Hochgeschwindigkeitsnetzen unter bestimmten Umständen. Durch diese Präzisierungen wird die Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Preise, die für den Netzzugang verlangt werden können, verringert, so dass Investitionen in Breitbandnetze erleichtert werden;
- einen Vorschlag für eine Verordnung des EP und des Rates über Maßnahmen zum europäischen Binnenmarkt der elektronischen Kommunikation und zur Verwirklichung des vernetzten Kontinents<sup>3</sup>: Dieser Vorschlag wurde mit Artikel 114 als Rechtsgrundlage in Form eines Änderungsrechtsakts vorgelegt; sein Ziel ist die Änderung der Vorschriften von drei Richtlinien, die zum Teil erst vor zwei Jahren umgesetzt wurden, und von zwei Verordnungen<sup>4</sup>, die den größten Teil des geltenden Rechtsrahmens für Telekommunikation festlegen. Neben Bestimmungen über Ziel und Geltungsbereich sowie Begriffsbestimmungen (Artikel 1 und 2), Sanktionen (Artikel 31), delegierte Rechtsakte (Artikel 32), das Ausschussverfahren (Artikel 33) und Schlussbestimmungen (Artikel 39 und 40) enthält der Vorschlag Bestimmungen über eine EU-weite Genehmigung für Anbieter elektronischer Kommunikation (Artikel 3 bis 7 und Artikel 34), die Voraussetzungen auf europäischer Ebene, einschließlich der Harmonisierung der Frequenzvoraussetzungen (Artikel 8 bis 16) und des harmonisierten virtuellen Zugangs zu Festnetzen (Artikel 17 bis 20, Anhänge I und II), harmonisierte Rechte der Endnutzer (Artikel 21 bis 29 und Artikel 36), die Erleichterung des Anbieterwechsels (Artikel 30) sowie Bestimmungen über die Befugnisse der nationalen Regulierungsbehörden (Artikel 35), das Roaming (Artikel 37) und das GEREK (Artikel 38).

---

<sup>2</sup> ABl. L 251 vom 21.9.2013, S. 13.

<sup>3</sup> Dok. 13555/13.

<sup>4</sup> Richtlinie 2002/20/EG über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste, Richtlinie 2002/21/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, Richtlinie 2002/22/EG über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten. Alle drei Richtlinien wurden im Jahr 2009 geändert. Verordnung (EG) Nr. 1211/2009 zur Einrichtung des Gremiums Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK), Verordnung (EU) Nr. 531/2012 über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen.

2. Da für den vorgeschlagenen Rechtsakt das Mitentscheidungsverfahren zur Anwendung kommt, sei darauf hingewiesen, dass das EP am 12. September eine Entschließung zur Digitalen Agenda für Wachstum, Mobilität und Beschäftigung<sup>5</sup> und am 24. Oktober eine Entschließung zu dem Umsetzungsbericht über den Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsmittel<sup>6</sup> angenommen hat. Für den eigentlichen Vorschlag hat das EP Frau del Castillo als Berichterstatterin benannt, wobei ITRE der federführende Ausschuss ist und IMCO, REGI, CULT, JURI und LIBE als mitberatende Ausschüsse fungieren werden. Die Abstimmung im Plenum über die Stellungnahme des EP ist vorläufig für den 2. April 2014 anberaumt. Die Fachkommission EDUC des Ausschusses der Regionen hat am 13. November 2013 zu dem Vorschlag Stellung genommen<sup>7</sup>; die Abstimmung im Plenum soll auf der Plenartagung Ende Januar 2014 erfolgen. Parallel dazu hat auch das GEREK am 17. Oktober 2013 seine Standpunkte zu dem Vorschlag dargelegt<sup>8</sup>.
3. Vier nationale Parlamente haben eine Stellungnahme zur Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit auf den Vorschlag vorgelegt: Zwei Parlamente gelangten zu dem Schluss, dass der Vorschlag nicht mit dem Subsidiaritätsgrundsatz vereinbar ist, während ein Parlament ihn als nicht mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz vereinbar betrachtete.
4. Der Vorschlag wurde dem AStV am 18. September 2013 und der Gruppe "Telekommunikation und Informationsgesellschaft" am 19. September 2013 vorgelegt. Die Delegationen wurden ersucht, etwaige Fragen zu dem Vorschlag einzureichen. Die genannte Ratsgruppe hat am 29. Oktober und am 14. November 2013 auch die für den Vorschlag erstellte Folgenabschätzung geprüft. Am 21. November 2013 wurden die Delegationen um erste Hinweise zu der Frage gebeten, wie sie den Vorschlag als Reaktion auf die in Abschnitt I der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Oktober 2013 (EUCO 169/13) enthaltene Diagnose beurteilen.
5. Wie auch in den Schlussfolgerungen zur Oktober-Tagung des Europäischen Rates zum Ausdruck kommt, stimmen die Delegationen zwar bis zu einem gewissen Grade sowohl der Diagnose, welche die Kommission zur Vorlage des Vorschlags veranlasste, als auch mehreren Zielen des Vorschlags zu, doch lassen ihre ersten Äußerungen als auch die große Zahl der von ihnen vorgelegten Fragen und Bemerkungen erkennen, dass die meisten Delegationen Bedenken hegen, die unter anderem Folgendes betreffen: das für die Erstellung des Vorschlags angewandte Verfahren, den für die Annahme des Vorschlags vorgesehenen Zeitraumen, die Rechtsform des vorgeschlagenen Rechtsakts sowie dessen Inhalt. Einige Delegationen haben sogar den gesamten Vorschlag in Zweifel gezogen.

---

<sup>5</sup> P7\_TA(2013)0377, abrufbar unter [europarl.europa.eu](http://europarl.europa.eu).

<sup>6</sup> P7\_TA(2013)0454, abrufbar unter [europarl.europa.eu](http://europarl.europa.eu).

<sup>7</sup> CDR5960-2013\_00\_00\_TRA\_PAC, abrufbar unter [cor.europa.eu](http://cor.europa.eu).

<sup>8</sup> BoR (13) 142, abrufbar unter [bereg.europa.eu](http://bereg.europa.eu).

- Verfahren und Zeitrahmen:  
Die Delegationen wiesen insbesondere auf das Fehlen einer aussagekräftigen öffentlichen Konsultation und auf die aus ihrer Sicht mangelhafte Folgenabschätzung hin. Mehrere Delegationen stellten ferner fest, dass der Vorschlag zu früh komme, da der derzeitige Rahmen für Telekommunikation erst kürzlich umgesetzt worden sei und auch die Annahme einiger seiner Bestandteile (Roaming III, RSPP) noch nicht lange zurückliege. Angesichts der Komplexität und der ehrgeizigen Ziele des Vorschlags, der auf die Änderung von fünf Rechtsakten abstelle, erscheine es zudem nicht realistisch, die Prüfung des Texts und die Verhandlungen mit dem EP in wenigen Monaten abzuschließen.
  
- Rechtsform des vorgeschlagenen Rechtsakts:  
Hier galten die Bedenken der Wahl einer Verordnung, da nicht nur Verordnungen, sondern auch Richtlinien geändert werden sollen, da die durch eine Verordnung bewirkte Harmonisierung nicht in allen vom Vorschlag erfassten Bereichen gerechtfertigt erscheint, z.B. wenn dies einen reduzierten Verbraucherschutz zur Folge hätte, oder weil dasselbe Ergebnis, z.B. in Bezug auf eine bessere Koordinierung der Frequenzvergabe – weithin als lohnendes Ziel anerkannt – oder im Hinblick auf internationale Anrufe mit den Mitteln des bestehenden Rahmens (beim Frequenzspektrum) oder durch das freie Spiel des Marktes, auf dem recht starker Wettbewerb herrsche (bei den internationalen Anrufen), erzielt werden könnte. Die Bemerkung, dass der bestehende Rahmen besser genutzt werden könne, wurde in Bezug auf mehrere der vorgeschlagenen Bestimmungen formuliert.
  
- Inhalt:  
Zwar befürworteten die Delegationen im Allgemeinen das Ziel, den Wettbewerb zu verbessern, Investitionsanreize zu bieten, ein hohes Maß an Verbraucherschutz zu erreichen, die Roamingentgelte zu senken und Fragen der Netzneutralität zu behandeln, doch äußern sie gleichzeitig Bedenken, die unter anderem Folgendes betreffen:
  - das in Aussicht genommene Konzept für die EU-weite Genehmigung wegen der Ungewissheit, die sie hinsichtlich der Befugnisse der Regulierungsbehörden in verschiedenen Mitgliedstaaten mit sich bringt, wegen anderer, für die Betreiber wichtiger Aspekte (z.B. Verbraucherrecht, Steuerrecht), die nicht von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich sind, und wegen des begrenzten Interesses der Betreiber an derartigen Bestimmungen;
  - die möglichen Auswirkungen mehrerer Bestimmungen auf das Investitionsklima (z.B. Roaming, weitreichende Harmonisierung des Schutzes der Endnutzer); diesbezüglich wurde auf die Notwendigkeit der Ausgewogenheit zwischen Verbrauchern und Betreibern hingewiesen;

- die Wahl des Konzepts für eine bessere Frequenzverwaltung, das auf jeden Fall den Wert des Frequenzspektrums wahren und den einzelstaatlichen Gegebenheiten und Kompetenzen Rechnung tragen müsse; diesbezüglich halten es einige Delegationen für besser, den Schwerpunkt auf gemeinsame Endtermine für die Vergabe zu legen und nicht auf einen einheitlichen Harmonisierungsprozess auf EU-Ebene;
- die Auferlegung eines bestimmten Mittels (europäische virtuelle Breitbandzugangsprodukte) zur Verbesserung des Netzzugangs;
- die Rechtsunsicherheit, die z.B. durch die Bestimmungen über das Roaming hervorgerufen werden könne, während Roaming III vor der Umsetzung stehe, sowie die möglichen Auswirkungen auf die Inlandstarife;
- die Bestimmungen über Netzneutralität, wo die in Aussicht genommenen umfangreichen Anforderungen an die Dienstqualität die weitere Entwicklung der Diensteanbieter beeinträchtigen könnten, wirken sich unverhältnismäßig stark auf kleine Anbieter aus und beruhen auf Mitteln (Überwachung der Zugangsgeschwindigkeit), die durch Faktoren beeinflusst werden, die außerhalb der Kontrolle der Anbieter liegen;
- den unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand, z.B. für die am einheitlichen Genehmigungsverfahren beteiligten Aufsichtsbehörden und Betreiber;
- kleinere Betreiber und Märkte, da mehrere Bestimmungen als der Marktkonsolidierung förderlich und als vorteilhafter für größere etablierte Betreiber betrachtet werden, was auch das dem Vorschlag zugrunde liegende Konzept in Frage stellt: im Gegensatz zum geltenden Rahmen scheine dieses Konzept nicht auf die Förderung eines effizienten Wettbewerbs, sondern auf die Konsolidierung des Marktes gerichtet zu sein;
- die Verlagerung der Entscheidungsbefugnis von der einzelstaatlichen Ebene auf die Kommission, z.B. in Bezug auf frequenz- oder marktspezifische Abhilfemaßnahmen, die ungerechtfertigt erscheint.

Mehrere Delegationen wiesen ferner darauf hin, dass der Telekommunikationssektor im Vergleich zu anderen Sektoren bereits sehr stark reguliert sei und dass mehrere Politikbereiche in einem breiteren digitalen Kontext (z.B. Urheberrecht und Rechte des geistigen Eigentums, Erbringung digitaler Dienste, Cloud-Computing) ebenfalls relevant seien; daher sei eine ausgewogenere Behandlung von Betreibern im Bereich der Telekommunikation und OTT-Betreibern erforderlich.

Die Kommission ist in den Sitzungen der Gruppe "Telekommunikation und Informationsgesellschaft" vom 14. und 21. September 2013 auf mehrere dieser Fragen eingegangen.

6. Der Europäische Rat hat sich auf seiner Tagung vom 24./25. Oktober 2013 mit digitalen Fragen befasst; in Abschnitt I seiner Schlussfolgerungen ist er unter Nummer 5 auf das Paket zur Verwirklichung eines "vernetzten Kontinents" eingegangen<sup>9</sup>. In diesem Abschnitt I nahm der Europäische Rat auch auf verschiedene Aspekte der digitalen Wirtschaft Bezug (z.B. Cloud-Computing, Big Data, digitale Plattformen), die im Hinblick auf die globale Wettbewerbsfähigkeit für die EU von strategischer Bedeutung sind, nicht in dem Maße reguliert sind wie der Telekommunikationsmarkt, obwohl sie dieselben Betreiber betreffen und sich auf ihre Geschäftsmodelle auswirken können, und bei denen Fragen der Interoperabilität angegangen werden müssen.
7. Damit zu dem Prüfungsprozess beigetragen wird, zu dem der Europäische Rat aufgefordert hat, betrachtet der Vorsitz es als opportun, eine Orientierungsaussprache auf Ministerebene zu führen, in deren Rahmen sowohl auf den Vorschlag als auch auf die damit zusammenhängenden Aspekte, die vom Europäischen Rat herausgestellt wurden, eingegangen wird. Hierzu schlägt der Vorsitz vor, die Aussprache anhand der folgenden Fragen zu führen:
- i. *Welche strategischen Fragen sollten Ihrer Ansicht nach in den Mittelpunkt gerückt werden, um die Integration des Telekommunikationsmarkts voranzubringen und die digitale Wirtschaft zu fördern, wenn Sie sowohl die vom Europäischen Rat aufgezeigten Orientierungen berücksichtigen als auch die wahrgenommene Kluft zwischen dem erklärten Ziel der zur Verwirklichung eines vernetzten Kontinents vorgeschlagenen Verordnung und den Anforderungen, die darin für mehrere Politikbereiche vorgeschlagen werden (z.B. Förderung von Investitionen, Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Betreiber, Verfügbarkeit des Funkfrequenzspektrums, Zugang zu Festnetzen, Rechte der Endnutzer, Netzneutralität, Roaming)? Falls Sie eine dieser strategischen Fragen auswählen, welche Kernaspekte sollten nach Ihrem Dafürhalten auf EU-Ebene behandelt werden?*

---

<sup>9</sup> "Es ist von entscheidender Bedeutung, dass durch einen verbesserten, vorhersehbaren und stabilen EU-weiten Rechtsrahmen die Fragmentierung überwunden wird, ein effektiver Wettbewerb gefördert wird und Anreize für Privatinvestitionen geschaffen werden, wobei gleichzeitig ein hohes Maß an Verbraucherschutz sichergestellt und den Mitgliedstaaten ein gewisses Maß an Flexibilität für zusätzliche Verbraucherschutzmaßnahmen zugestanden wird. In diesem Zusammenhang begrüßt der Europäische Rat, dass die Kommission das Paket zur Verwirklichung eines "vernetzten Kontinents" vorgelegt hat, und ermutigt den Gesetzgeber, dieses Paket einer eingehenden Prüfung zu unterziehen, damit es rasch angenommen werden kann. Er unterstreicht, dass die Frequenzvergabe zeitlich und in Bezug auf die Modalitäten besser koordiniert werden muss, wobei die nationalen Zuständigkeiten auf diesem Gebiet zu beachten sind. "

- ii. *Wie bereits erwähnt wurde, hat der Europäische Rat auf mehrere Aspekte der digitalen Wirtschaft außerhalb des Telekommunikationsbinnenmarkts hingewiesen (z.B. Cloud-Computing, Big Data, digitale Plattformen), die bislang weitgehend auf "weichen" Initiativen beruhen (z.B. die Europäische Cloud-Partnerschaft) oder nur wenig reguliert sind und für die der Europäische Rat eine Art Rahmen angesprochen hat. Wie stellen Sie sich die diesbezügliche Entwicklung auf nationaler und/oder EU-Ebene vor?*

Wie üblich können die Delegationen auch Fragen aufwerfen, die sie im Hinblick auf die weitere Prüfung des Vorschlags als wichtig erachten; sie werden zudem gebeten, ihre mündlichen Beiträge durch schriftliche Ausführungen zu ergänzen, wenn sie dies als nützlich erachten.

8. Der AStV wird ersucht zu bestätigen, dass die Orientierungsaussprache des Rates (Verkehr, Telekommunikation und Energie) am 5. Dezember 2013 auf der Grundlage der unter Nummer 7 dargelegten Fragen geführt werden kann.

---