



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 25.2.2026
COM(2026) 79 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über einzelne Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo*, Montenegro, der Republik Nordmazedonien und der Republik Serbien über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen

* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/1999 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DER EMPFEHLUNG

• Gründe und Ziele der Empfehlung

Die Roamingpolitik ist eine europäische Erfolgsgeschichte, die es Millionen von Verbrauchern und Unternehmen in der EU ermöglicht, im digitalen Binnenmarkt alltäglich ohne zusätzliche Gebühren in Verbindung zu bleiben. Seit dem 15. Juni 2017 können in der EU ansässige Personen auf vorübergehenden Reisen innerhalb der EU Mobilfunkdienste (Anrufe, SMS und Daten) ohne zusätzliche Gebühren nutzen. In der Roamingverordnung (EU) 2022/612 wird darauf hingewiesen, dass die Roamingentgelte in Drittländern nach wie vor hoch sind. Das EU-Roaminggebiet erstreckt sich bereits auf den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und wurde mit Wirkung vom 1. Januar 2026 auf die Ukraine und Moldau ausgeweitet. Sowohl die Ukraine als auch Moldau haben ihre innerstaatlichen Rechtssysteme erfolgreich an den EU-Besitzstand im Bereich des Roamings angeglichen¹.

Die sechs Partner im Westbalkan² (WB6) haben ein regionales „Roaming zu Inlandspreisen“ nach dem Modell der EU-Regelung für „Roaming zu Inlandspreisen“ eingerichtet, das seit dem 1. Juli 2021 in Kraft ist. Darüber hinaus haben die Betreiber in der EU und in den WB6 im Dezember 2022 eine freiwillige Roaming-Vereinbarung über niedrigere Datenroamingentgelte auf Endkundenebene zwischen der EU und den WB6 unterzeichnet, die am 1. Oktober 2023 in Kraft getreten ist.

Die EU unterhält enge Beziehungen zu ihren WB6-Partnern, die auch eine Perspektive auf europäische Integration haben, wie in den jeweiligen bilateralen Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA)³ vorgesehen. Fünf der sechs WB6-Partner haben den Status eines Beitrittskandidaten, während das Kosovo* den Status eines potenziellen Beitrittskandidaten hat.

Die Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zielen darauf ab, den Handel zu öffnen und die Region an die EU-Standards anzugleichen. Sie bilden den Gesamtrahmen für die Beziehungen der EU zu den Partnern im Westbalkan. Die sechs Stabilisierungs- und

¹ Die Ausweitung des EU-Roaminggebiets auf Nicht-EU-Länder setzt voraus, dass die betreffenden Länder den EU-Besitzstand im Bereich des Roamings in ihr nationales Recht übernehmen. Der EU-Besitzstand im Bereich des Roamings umfasst die Roamingverordnung (EU) 2022/612, die Durchführungsverordnung (EU) 2016/2286 der Kommission, die Delegierte Verordnung (EU) 2021/654 der Kommission sowie gewisse Bestimmungen der GEREK-Verordnung (EU) 2018/1971 und der Richtlinie (EU) 2018/1972.

² Die Republik Albanien, Bosnien und Herzegowina, das Kosovo, Montenegro, die Republik Nordmazedonien und die Republik Serbien

³ Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Albanien andererseits (ABl. L 107 vom 28.4.2009, S. 166), Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien andererseits (ABl. L 84 vom 20.3.2004, S. 13), Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Montenegro andererseits (ABl. L 108 vom 29.4.2010, S. 3), Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Serbien andererseits (ABl. L 278 vom 18.10.2013, S. 16), Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und Bosnien und Herzegowina andererseits (ABl. L 164 vom 30.6.2015, S. 2), Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Kosovo andererseits (ABl. L 71 vom 16.3.2016, S. 3).

* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/1999 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

Assoziierungsabkommen enthalten eine Verpflichtung zur Stärkung der Zusammenarbeit im Bereich der elektronischen Kommunikationsnetze und der zugehörigen Dienste⁴, was letztlich auf eine Übernahme des EU-Besitzstands in diesen Bereichen durch die einzelnen WB6-Partner abzielt. Diese Abkommen bieten jedoch keine zuverlässige Rechtsgrundlage für die Ausweitung des EU-Roaminggebiets auf die WB6-Partner. Daher wird empfohlen, dass die EU mit jedem der sechs Partner im Westbalkan ein sektorales Abkommen über Roaming schließt, das den Rahmen und die Bedingungen für die gegenseitige Öffnung der Märkte der Parteien in Bezug auf das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen schafft. Die empfohlenen Abkommen sollten in den bestehenden Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen verankert werden.

Die Öffnung sollte insbesondere an die Bedingung geknüpft sein, dass der EU-Besitzstand im Bereich des Roamings vollständig umgesetzt wird, was durch eine positive umfassende Bewertung durch die Union zu bestätigen wäre, die von der Kommission durchzuführen ist. Sobald für den betreffenden WB6-Partner eine entsprechende positive Bewertung erfolgt ist, würde das im Rahmen des Abkommens zuständige gemeinsame Gremium ermächtigt, über die gegenseitige Öffnung zu entscheiden. Die Abkommen sollten auch eine Verpflichtung für die WB6 umfassen, unter Berücksichtigung der künftigen Entwicklungen nach der möglichen Ausweitung des EU-Roaminggebiets für eine dynamische Angleichung an den EU-Besitzstand im Bereich des Roamings zu sorgen, sowie die Möglichkeit, die Bedingungen und das Verfahren für die Union, die Vorteile aus den Roamingvereinbarungen auszusetzen, insbesondere für den Fall, dass ein WB6-Partner seiner Verpflichtung zur Umsetzung des in das Abkommen aufgenommenen einschlägigen EU-Besitzstands nicht nachkommt. Zu diesem Zweck sollte die Kommission die Möglichkeit haben, ein Vertragsverletzungsverfahren nach dem Vorbild von Artikel 258 AEUV einzuleiten. Kommt einer der WB6-Partner einem Urteil des EuGH nicht nach, sollte die Kommission befugt sein, Teile des Abkommens ohne weitere Anforderungen auszusetzen.

Die Abkommen sollten auch einen institutionellen Rahmen und Schutzvorkehrungen nach dem Vorbild der EU-Verträge vorsehen, um die Autonomie und die einheitliche Auslegung des EU-Besitzstands im Bereich des Roamings zu schützen und die Union in die Lage zu versetzen, im Falle der Nichteinhaltung wirksam zu reagieren. Mit ihrem Willen und ihrer Bereitschaft, wichtige Mechanismen des EU-Rechts in ihre jeweilige Rechtsordnung aufzunehmen, können die WB6 unter Beweis stellen, dass sie bereit sind, die aus der EU-Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen.

Jeder der WB6-Partner sollte sicherstellen, dass die in den Abkommen genannten EU-Rechtsakte gemäß Artikel 288 AEUV und der Rechtsprechung des Gerichtshofs dieselbe Rechtswirkung entfalten wie in der Rechtsordnung eines Mitgliedstaats. Begründen die betreffenden Rechtsakte Rechte und Pflichten, die Einzelpersonen vor den nationalen Gerichten der Mitgliedstaaten geltend machen können, ohne dass es einer weiteren Umsetzung durch einen Mitgliedstaat bedarf, so müssen diese Bestimmungen auch Rechte und Pflichten begründen, die Einzelpersonen vor den nationalen Gerichten jedes Partners der Union geltend machen können, ohne dass es einer weiteren Umsetzung bedarf.

Diese Abkommen sollten auf unbestimmte Zeit geschlossen werden. Sie sollten solide Mechanismen für die Aussetzung und Beendigung enthalten. Darin sollten die Bedingungen

⁴ Artikel 104 des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit der Republik Albanien, Artikel 95 des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit der Republik Nordmazedonien, Artikel 106 des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit Montenegro, Artikel 106 des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit der Republik Serbien, Artikel 104 des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit Bosnien und Herzegowina, Artikel 111 des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit dem Kosovo.

und Verfahren, unter denen die Union die Anwendung der Abkommen ganz oder teilweise aussetzen kann, sowie das Verfahren und die Fristen für die Kündigung der Abkommen festgelegt werden.

Diese Empfehlung steht auch im Einklang mit dem Wachstumsplan für den Westbalkan⁵, den die Kommission im November 2023 angenommen hat. Der neue Wachstumsplan sieht die schrittweise Integration der Region in bestimmte Bereiche des EU-Binnenmarkts vor, sofern Fortschritte bei der regionalen Wirtschaftsintegration und der Angleichung an den einschlägigen EU-Besitzstand erzielt und ausreichende Verwaltungskapazitäten und -verfahren eingerichtet werden.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Die EU hat das EU-Roaminggebiet auf Länder innerhalb des EWR und auf einige Beitrittskandidaten ausgeweitet.

Die Verpflichtungen in Bezug auf das Roaming in den WB6 wurden bereits 2018 von Kommissionsmitglied Gabriel im Rahmen der Digitalen Agenda für den Westbalkan als eine der sechs Leitinitiativen der Mitteilung der Kommission über eine glaubwürdige Erweiterungsperspektive für und ein verstärktes Engagement der EU gegenüber dem westlichen Balkan zum Ausdruck gebracht. 2023 nahm die Kommission den Wachstumsplan für den Westbalkan an, mit dem ein Paket sich gegenseitig verstärkender Maßnahmen verabschiedet wurde, das den WB6-Partnern weitere Möglichkeiten eröffnete, bereits vor der EU-Mitgliedschaft von der Binnenmarktbehandlung zu profitieren. Im Rahmen des Wachstumsplans verpflichtete sich die EU, durch eine rechtliche Lösung für eine langfristige Roamingvereinbarung zur Einbeziehung des Westbalkans in das EU-Gebiet für das Roaming zu Inlandspreisen Rechtssicherheit für Endnutzer und Betreiber zu schaffen, unter uneingeschränkter Achtung der internationalen Handelsverpflichtungen der Europäischen Union. Dies wurde auf dem Gipfeltreffen EU-Westbalkan im Dezember 2024 bekräftigt, auf dem die Führungsspitzen weitere Anstrengungen zur Entwicklung einer langfristigen Roamingvereinbarung forderten, bei der die Region in das Gebiet der EU für Roaming zu Inlandspreisen einbezogen wird.

Im Juni 2025 bekräftigte der Europäische Rat⁶ seine Entschlossenheit, die schrittweise Integration zwischen der EU und der Region während des Erweiterungsprozesses auf leistungsorientierte Weise weiter voranzubringen. Daher ist es wichtig, den Prozess zu beschleunigen und konkrete Schritte zur Erfüllung dieser politischen Verpflichtungen zu unternehmen, indem die sektoralen Abkommen ausgehandelt werden. Die sektoralen Abkommen werden es den Bürgerinnen und Bürgern in der EU und in den WB6 ermöglichen, das Roaming bei Reisen im erweiterten Gebiet des Roamings zu Inlandspreisen in Anspruch zu nehmen.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Gemeinsame Handelspolitik

Die Empfehlung dient der Durchführung der gemeinsamen Handelspolitik der Union gegenüber den WB6-Partnern und Beitrittskandidaten auf der Grundlage der genannten Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen. Er unterstützt die schrittweise Angleichung der Rechtsvorschriften an den Besitzstand der Union gemäß den Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen und steht im Einklang mit dem Ziel, einen verbesserten Zugang zum EU-Binnenmarkt zu gewähren, wie im Wachstumsplan für den Westbalkan dargelegt.

⁵ COM(2023) 691.

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/de/meetings/european-council/2025/06/26/>.

EU-Erweiterung:

Die Erweiterung ist nach wie vor eine Schlüsselpolitik der Europäischen Union, die zu langfristiger Sicherheit, Frieden, Stabilität und Wohlstand in Europa beiträgt. Der Erweiterungsprozess hat in den Jahren 2023 und 2024 neue Impulse erhalten. Russlands Angriffskrieg auf die Ukraine hat deutlich gemacht, dass die WB6 stärker der EU angenähert werden müssen und ihr Beitrittsprozess beschleunigt werden muss. Derzeit haben fünf der WB6-Partner den Status eines Beitrittskandidaten, während das Kosovo den Status eines potenziellen Beitrittskandidaten hat.

Der Beitritt der WB6 kann durch EU-bezogene Reformen in den WB6 und durch die Möglichkeit beschleunigt werden, einige der Vorteile der EU-Mitgliedschaft, die für die Bürgerinnen und Bürger der WB6 konkret erfahrbar sind, bereits vorab verfügbar zu machen. Um den Erweiterungsprozess zu beschleunigen, versetzt die EU die Partner in die Lage, ihre Reformen und Investitionen sowie ihre Angleichung an den EU-Besitzstand zu intensivieren. Bei korrekter Umsetzung sollten die Partner und die Bürgerinnen und Bürger in der Lage sein, bereits vor dem EU-Beitritt von der schrittweisen Integration zu profitieren. Die schrittweise Integration ist ein integraler Bestandteil des Wegs zum Beitritt und soll den Beitritt der Kandidatenländer, die sich uneingeschränkt für dieses Ziel einsetzen, beschleunigen und ihre Integration in den EU-Binnenmarkt erleichtern. Eine Kündigung der empfohlenen sektoralen Abkommen ist im Einklang mit dem Völkerrecht möglich.

Die Achtung der demokratischen Grundsätze, der Menschenrechte und der Grundfreiheiten sowie die Achtung der Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit sind wesentliche Elemente dieser Abkommen, wie in den Bestimmungen der jeweiligen Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen⁷ festgelegt.

Angesichts der erheblichen Bedeutung des geostrategischen Umfelds, das im heutigen globalen Kontext ein Katalysator für den Beitritt war und auch weiterhin ist, verweist die Kommission auf die Bedeutung der Fortschritte der WB6 in Bereichen, die für die geostrategischen Ziele der EU sehr relevant sind, insbesondere die Angleichung an die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU und an andere Kernziele im Zusammenhang mit der Telekommunikationspolitik der EU sowie in anderen Bereichen, die mit den wesentlichen Elementen des Beitrittsprozesses zusammenhängen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Verfahrensrechtliche Grundlage

Nach Artikel 218 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) legt die Kommission dem Rat Empfehlungen vor, wenn sich das geplante Abkommen nicht ausschließlich oder hauptsächlich auf die Gemeinsame Außen- und

⁷ Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der **Republik Albanien** andererseits – Protokolle – Erklärungen, ABl. L 107 vom 28.4.2009, S. 166, Artikel 2; Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und **Bosnien und Herzegowina** andererseits (ABl. L 164 vom 30.6.2015, S. 2), Artikel 2; Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem **Kosovo*** andererseits (ABl. L 71 vom 16.3.2016, S. 3), Artikel 3; Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der **Republik Montenegro** andererseits (ABl. L 108 vom 29.4.2010, S. 3), Artikel 2; Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der **ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** andererseits (ABl. L 84 vom 20.3.2004, S. 13), Artikel 2; Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der **Republik Serbien** andererseits (ABl. L 278 vom 18.10.2013, S. 16), Artikel 2.

Sicherheitspolitik bezieht. Der Rat erlässt einen Beschluss über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen und über die Benennung des Verhandlungsführers der Union oder des Leiters des Verhandlungsteams der Union.

Nach Artikel 218 Absatz 4 AEUV kann der Rat dem Verhandlungsführer Verhandlungsrichtlinien erteilen und einen Sonderausschuss zur Anhörung des Verhandlungsführers bestellen.

Die Kommission empfiehlt die Aufnahme von Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und der Republik Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo, Montenegro, der Republik Nordmazedonien und der Republik Serbien über den Abschluss von sechs bilateralen internationalen Abkommen betreffend das internationale Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen.

Die Kommission wird als Verhandlungsführerin benannt.

Die verfahrensrechtliche Grundlage für den empfohlenen Beschluss über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über das geplante Abkommen ist Artikel 218 Absätze 3 und 4 AEUV.

- **Materielle Rechtsgrundlage**

Ziel der geplanten Vereinbarungen ist es, eine weitere Marktintegration im Bereich des Dienstleistungshandels zu erreichen und insbesondere die WB6 in Bezug auf das Roaming in den Binnenmarkt zu integrieren. Die Aushandlung dieser Abkommen fällt daher unter die gemeinsame Handelspolitik.

Aus diesem Grund bildet Artikel 207 Absatz 4 Unterabsatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) die materielle Rechtsgrundlage.

- **Wahl des Verhandlungsführers**

Da die geplante Übereinkunft ausschließlich Angelegenheiten betrifft, die nicht unter die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik fallen, muss die Kommission gemäß Artikel 218 Absatz 3 AEUV als Verhandlungsführerin benannt werden.

- **Zuständigkeit der Union**

Die gemeinsame Handelspolitik zählt gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e AEUV zu den Bereichen, in denen die Union ausschließliche Zuständigkeit hat. Da die geplanten Abkommen in den Bereich der gemeinsamen Handelspolitik fallen, hat die Union die ausschließliche Zuständigkeit für den Abschluss dieser Abkommen.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Die Aushandlung internationaler Übereinkünfte, die Verpflichtungen zur Erbringung von Diensten im Bereich des Roamings betreffen, fällt in den Bereich der gemeinsamen Handelspolitik und daher gemäß Artikel 3 Absatz 1 AEUV in die ausschließliche Zuständigkeit der EU. Nach Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) findet das Subsidiaritätsprinzip keine Anwendung in Bereichen, die in die ausschließliche Zuständigkeit der EU fallen.

- **Verhältnismäßigkeit**

Die Verhandlungen über die geplanten Abkommen gehen nicht über das zur Erreichung der politischen Ziele der gemeinsamen Handelspolitik erforderliche oder angemessene Maß hinaus.

- **Wahl des Instruments**

Diese Empfehlung für einen Beschluss des Rates wird gemäß Artikel 218 Absätze 3 und 4 AEUV vorgelegt, wonach der Rat einen Beschluss über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen und die Benennung des Verhandlungsführers der Union erlassen soll. Der Rat kann dem Verhandlungsführer auch Verhandlungsrichtlinien erteilen. Es gibt kein anderes Rechtsinstrument, mit dem die Ziele der Empfehlung erreicht werden könnten.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Folgenabschätzung**

Für den ähnlichen Prozess mit der Ukraine und Moldau, die zusammen einen Markt von rund 40 Millionen Endnutzern bilden, waren keine Folgenabschätzungen erforderlich. Auf den WB6-Märkten gibt es rund 18 Millionen Endnutzer. Die Integration der WB6 in den EU-Binnenmarkt ist ein Schritt auf dem Weg der WB6 zum EU-Beitritt. Sektorale Abkommen wurden als tragfähige rechtliche Lösung ermittelt, die diese Integration ermöglichen würde.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die Empfehlung hat keine Auswirkungen auf den Haushalt.

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über einzelne Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo*, Montenegro, der Republik Nordmazedonien und der Republik Serbien über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 207 Absatz 4 Unterabsatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 3 und Absatz 4, auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

In der Erwägung, dass Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss von Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo, Montenegro, der Republik Nordmazedonien und der Republik Serbien über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen aufgenommen werden sollten —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Kommission wird ermächtigt, im Namen der Union Verhandlungen über Abkommen über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen mit der Republik Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo, Montenegro, der Republik Nordmazedonien und der Republik Serbien aufzunehmen.

Artikel 2

Die Verhandlungen werden auf der Grundlage der im Addendum dieses Beschlusses aufgeführten Verhandlungsrichtlinien des Rates geführt.

Artikel 3

Die Kommission wird als Verhandlungsführerin der Union benannt.

Artikel 4

Die Verhandlungen werden im Benehmen mit dem gemäß Artikel 207 Absatz 3 AEUV benannten Sonderausschuss geführt.

* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/1999 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

Artikel 5

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates

Der Präsident/Die Präsidentin



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 25.2.2026
COM(2026) 79 final

ANNEX

ANHANG

der

Empfehlung für einen Beschluss des Rates

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über einzelne Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo*, Montenegro, der Republik Nordmazedonien und der Republik Serbien über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen

ANHANG

A. ART UND GELTUNGSBEREICH DER ABKOMMEN

Diese Verhandlungsrichtlinien sollen der Kommission als Richtschnur für die Verhandlungen dienen, die auf den Abschluss von sechs bilateralen Roaming-Abkommen zwischen der EU und der Republik Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo*, Montenegro, der Republik Nordmazedonien und der Republik Serbien (im Folgenden „WB6“) abzielen. Diese würden den Rahmen für die Integration dieser Länder in das „Roaming zu Inlandspreisen“ der EU bilden.

Die Beziehungen der EU zu den WB6 werden derzeit durch die jeweiligen Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) geregelt. In deren Mittelpunkt stehen die Stabilisierung der Region und die Vorbereitung auf einen möglichen künftigen Beitritt. Sie sehen für jeden WB6-Partner die schrittweise Angleichung seiner Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand und die Liberalisierung des Handels zwischen der EU und den WB6 vor. Dies umfasst auch die Stärkung der Zusammenarbeit mit den WB6 im Bereich der elektronischen Kommunikationsdienste und die Angleichung dieses Bereichs an den EU-Besitzstand. Wenngleich die Ziele und Verpflichtungen im Rahmen der Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen nach wie vor relevant sind, müssen sie durch einen Rechtsrahmen ergänzt werden, der es ermöglicht, die umfassenderen Liberalisierungsziele zu erreichen und die Republik Albanien, Bosnien und Herzegowina, das Kosovo, Montenegro, die Republik Nordmazedonien und die Republik Serbien in das EU-Gebiet des Roamings zu Inlandspreisen einzubeziehen. Ein solcher Rahmen ist in den Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen in ihrer derzeitigen Form nicht vorgesehen.

Im Einklang mit dem Beitrittsprozess, den Zielen des Wachstumsplans und der schrittweisen Integration in den Binnenmarkt bietet die EU jedem der WB6-Partner die Möglichkeit, mit ihr Abkommen im Sektor Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen auszuhandeln. Die empfohlenen bilateralen sektoralen Abkommen beruhen auf den bestehenden Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen mit der Republik Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo, Montenegro, der Republik Nordmazedonien und der Republik Serbien und ergänzen diese.

Das Angebot, ein bilaterales Abkommen zu schließen, wird denjenigen Partnern unterbreitet, die klar deutlich machen, dass sie sich dem Beitrittspfad verpflichtet fühlen und Fortschritte bei der Erfüllung der erforderlichen Bedingungen machen. Die vollständige Einhaltung des EU-Besitzstands im Bereich des Roamings ist eine Voraussetzung für den Zugang zum EU-Gebiet des Roamings zu Inlandspreisen.

Demokratische Grundsätze, Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit sind wesentliche Elemente der Abkommen.

Die Kommission verweist darauf, dass die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit besonders wichtige Bereiche für den Erweiterungsprozess sind.

* Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/1999 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

B. EMPFOHLENER INHALT DER ABKOMMEN

Ziele und Umfang

Mit den Sektorabkommen soll sichergestellt werden, dass den Nutzern öffentlicher Mobilfunknetze, die zwischen dem betreffenden WB6-Partner und der EU reisen, für Roamingdienste keine überhöhten Preise in Rechnung gestellt werden. Dies geschieht durch die gegenseitige Öffnung des Roamingmarktes unter den in den EU-Roamingvorschriften festgelegten Bedingungen.

Den Rahmen für die gegenseitige Öffnung der Märkte der Parteien in Bezug auf das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen werden die Abkommen bilden, in denen auch die entsprechenden Bedingungen festzulegen sind. Die Öffnung wird insbesondere an die Bedingung geknüpft sein, dass der EU-Besitzstand im Bereich des Roamings durch die WB6 vollständig umgesetzt wird, was durch eine von der Kommission durchzuführende positive umfassende Bewertung durch die Union bestätigt werden muss. Sobald in Bezug auf den betreffenden WB6-Partner eine positive Bewertung erfolgt ist, wird das im Rahmen des Abkommens zuständige gemeinsame Gremium ermächtigt, über die gegenseitige Öffnung zu entscheiden.

Angleichung der Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand im Bereich Roaming

Die geltenden Bestimmungen des Besitzstands der Union im Bereich des Roamings und etwaige horizontale oder spezifische Anpassungen daran werden in einem Anhang zu den jeweiligen Abkommen aufgeführt. Das Verfahren zur Änderung der Liste des geltenden Roaming-Besitzstands und die Vorschriften für die Aufnahme und Durchführung der neuen oder geänderten einschlägigen EU-Rechtsakte werden in den Abkommen festgelegt werden.

Die Abkommen werden eine Verpflichtung für die WB6 enthalten, (als Voraussetzung für die Ausweitung) den EU-Besitzstand im Bereich des Roamings vor der Ausweitung des EU-Roaminggebiets vollständig in Kraft zu setzen und vollständig umzusetzen, sowie eine Verpflichtung, unter Berücksichtigung der künftigen Entwicklungen nach gegenseitigen Marktöffnung für eine dynamische Angleichung an den EU-Roaming-Besitzstand zu sorgen. In den Abkommen werden die Kriterien und das Verfahren für die umfassende Bewertung des Stands der Umsetzung des EU-Besitzstands im Bereich des Roamings festgelegt, die der Beschlussfassung durch das auf der Grundlage des Abkommens eingesetzte gemeinsame Gremium über die gegenseitige Öffnung der Märkte in Bezug auf den Roamingsektor vorausgeht.

Auch umfassen die Abkommen die Kriterien und Verfahren für die kontinuierliche Überwachung und Bewertung der Umsetzung des EU-Besitzstands im Bereich des Roamings sowie die für die Union bestehenden Möglichkeiten, Bedingungen und Verfahren, die Vorteile aus den Roamingabkommen auszusetzen, wenn ein WB6 seinen Verpflichtungen zur Angleichung der Rechtsvorschriften nicht nachkommt.

Durchsetzung

Die Abkommen werden einen institutionellen Rahmen und Schutzvorkehrungen nach dem Vorbild der EU-Verträge vorsehen, um die Autonomie und die einheitliche Auslegung des EU-Besitzstands im Bereich des Roamings zu schützen und die Union in die Lage zu versetzen, im Falle der Nichteinhaltung wirksam zu reagieren. Mit ihrem Willen und ihrer

Bereitschaft, wichtige Mechanismen des EU-Rechts in ihre jeweilige Rechtsordnung aufzunehmen, können die WB6 unter Beweis stellen, dass sie bereit sind, die aus der EU-Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen.

Jeder der WB6-Partner muss sicherstellen, dass die in den Abkommen genannten EU-Rechtsakte gemäß Artikel 288 AEUV und der Rechtsprechung des Gerichtshofs dieselbe Rechtswirkung entfalten wie in der Rechtsordnung eines Mitgliedstaats. Begründen die betreffenden Rechtsakte Rechte und Pflichten, die Einzelpersonen vor den nationalen Gerichten der Mitgliedstaaten geltend machen können, ohne dass es einer weiteren Umsetzung durch einen Mitgliedstaat bedarf, so müssen diese Bestimmungen auch Rechte und Pflichten begründen, die Einzelpersonen vor den nationalen Gerichten des einzelnen Partners der Union geltend machen können, ohne dass es einer weiteren Umsetzung bedarf. Zudem fallen Fragen zu den in den Abkommen genannten EU-Rechtsakten in die ausschließliche Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Union.

Die Abkommen werden einen zuverlässigen Mechanismus enthalten, mit dem sichergestellt wird, dass Rechtsakte zur Änderung des EU-Besitzstands im Bereich des Roamings dynamisch in die einzelnen Abkommen aufgenommen werden, sodass jederzeit ein gemeinsamer Rechtsrahmen gewährleistet ist. Für die Auslegung der jeweiligen Abkommen ist letztinstanzlich der Gerichtshof der Europäischen Union zuständig, der auf Anfrage den nationalen Gerichten in den WB6 Auslegungen zur Verfügung stellt. Für die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der von den EU-Organen im Rahmen der jeweiligen Abkommen getroffenen Entscheidungen ist ausschließlich der Gerichtshof der Europäischen Union zuständig.

Auslegung

Die Abkommen und der EU-Besitzstand im Bereich des Roamings werden bei ihrer Umsetzung und Anwendung im Einklang mit den Urteilen und Entscheidungen des Gerichtshofs ausgelegt.

Stellt sich darüber hinaus vor einem nationalen Gericht eines WB6-Partners eine Auslegungsfrage zu den Abkommen oder den in Anwendung dieser Abkommen erlassenen nationalen Rechtsakten, die im Wesentlichen mit den entsprechenden Vorschriften des AEUV oder den in Anwendung des AEUV erlassenen Rechtsakten übereinstimmen, so hat das nationale Gericht die Möglichkeit, den Gerichtshof um eine Entscheidung in dieser Frage zu ersuchen. Handelt es sich bei dem nationalen Gericht um ein Gericht, dessen Entscheidung selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden kann, so ist es verpflichtet, den Gerichtshof anzurufen.

Institutioneller Rahmen

Unbeschadet der Einbeziehung der Kommission und des Gerichtshofs wird für die Verwaltung der empfohlenen Abkommen so weit wie möglich der Stabilitäts- und Assoziationsausschuss, der vom Stabilitäts- und Assoziationsrat der SAA eingesetzt wurde und sich aus Vertretern der EU und der WB6 zusammensetzt, zuständig sein.

Streitbeilegung

In den Abkommen wird das Verfahren für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen den Parteien über die Anwendung oder Auslegung der Abkommen festgelegt. Die Kommission wird die Möglichkeit haben, ein Vertragsverletzungsverfahren nach dem Vorbild von

Artikel 258 AEUV einzuleiten. Ebenso werden die WB6 die Möglichkeit haben, den Gerichtshof mit einem Rechtsstreit über die Anwendung oder Auslegung des jeweiligen Abkommens zu befassen. Die Modalitäten, nach denen der Gerichtshof über die bei ihm anhängigen Rechtsstreitigkeiten und Auslegungsfragen entscheidet, werden in einem Anhang zu den Abkommen festgelegt.

Schutzmaßnahmen

Sollte ein WB6 einem Urteil des Gerichtshofs nicht nachkommen, ist die Kommission befugt, Teile des Abkommens ohne weitere Anforderungen auszusetzen.

Verhältnis zu anderen Abkommen

Die empfohlenen Abkommen werden integraler Bestandteil der allgemeinen Beziehungen zwischen der Union und der Republik Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo, der Republik Nordmazedonien, Montenegro und der Republik Serbien, wie sie durch die jeweiligen Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen festgelegt wurden, und sollten Teil eines gemeinsamen institutionellen Rahmens sein. Sie werden spezifische Abkommen darstellen, mit denen die Handelsbestimmungen der Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen in Kraft gesetzt werden, und zusammen mit dem jeweiligen Freihandelsabkommen eine Freihandelszone im Einklang mit Artikel V GATS bilden.

Kündigung der Abkommen

Diese Abkommen werden auf unbestimmte Zeit geschlossen. In den Abkommen werden die Bedingungen und Verfahren, unter denen die Union die Anwendung der Abkommen ganz oder teilweise aussetzen kann, sowie das Verfahren und die Fristen für die Kündigung der Abkommen festgelegt.

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

*Im Namen des Rates
Der Präsident /// Die Präsidentin*