



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 20.02.2006  
KOM(2006) 68

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

**ELEKTRONISCHE KOMMUNIKATION IN EUROPA – REGULIERUNG UND MÄRKTE 2005  
(11. BERICHT)**

[SEK(2006) 193]

## 1. EINLEITUNG

Mit ihrer i2010-Initiative<sup>1</sup> unterstreicht die Kommission die entscheidende Rolle der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) bei der Verwirklichung der Wachstums- und Beschäftigungsziele im Rahmen der Lissabonner Strategie. Diese Ziele werden durch den europäischen Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation untermauert, der geschaffen wurde, um den Wettbewerb zu stärken, Investitionsanreize zu geben und Innovation zu fördern, damit die Verbraucher in den Genuss größerer Auswahl, höherer Qualität und niedrigerer Preise kommen. Die Mitgliedstaaten haben bei der Umsetzung der einschlägigen Vorschriften viel erreicht. Es gibt aber noch immer Lücken, und so muss es nun vorrangig darum gehen, für die vollständige Anwendung des Rechtsrahmens zu sorgen.

Die IKT Branche war schon immer durch eine rasante technologische Entwicklung und die schnelle Veränderung der Märkte geprägt. Die Grenzen zwischen Inhalten, Diensten und Anwendungen verschwimmen heute zunehmend. Gleichzeitig reifen traditionelle Märkte. Unternehmen werden durch den Wettbewerb zu Investitionen in neue Technologien getrieben, die sie in die Lage versetzen, innovative Dienste anzubieten, die auf der Konvergenz von Breitbandnetzen, audiovisuellen Medien und Konsumelektronik aufbauen. Die Verbraucher profitieren von dieser Entwicklung durch höhere Übertragungsgeschwindigkeiten und bessere Qualität.

Diese Mitteilung befasst sich mit den jüngsten Entwicklungen in Bezug auf Märkte, Regulierung und die Lage der Verbraucher in diesem Bereich, und zeigt die wichtigsten noch zu lösenden Umsetzungsprobleme auf. Sie beruht auf einem Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen, das gleichzeitig verabschiedet wird und die jüngsten Mitteilungen über Frequenzpolitik und Marktüberprüfungen<sup>2</sup> vervollständigt. Ferner ergänzt sie die Überwachung der Fortschritte, die von den Mitgliedstaaten bei der Erfüllung der Ziele der Lissabonner Strategie erreicht wurden und die im Bericht an die Frühjahrstagung des Europäischen Rates<sup>3</sup> dargelegt wurden. Der hier beschriebene Regulierungsstand bezieht sich auf den 1. Dezember 2005. Soweit nichts anderes angegeben ist, beziehen sich die Marktdaten auf den Zeitraum bis zum 1. September 2005 (bei den Breitbanddaten bis zum 1. Oktober 2005).

## 2. MARKTENTWICKLUNGEN

Die elektronischen Kommunikationsdienste bilden mit 44,4 % des Gesamtvolumens gegenüber 43 % im Vorjahr das nach wie vor größte Einzelsegment des IKT-Sektors. Der gesamte Sektor hatte 2005 ein Marktvolumen von 614 Milliarden €, von denen 273 Milliarden auf elektronische Kommunikationsdienste entfielen.

---

<sup>1</sup> KOM(2005) 229.

<sup>2</sup> KOM(2005) 411, KOM(2006) 28.

<sup>3</sup> Jetzt aufs Tempo drücken – Die neue Partnerschaft für Wachstum und Arbeitsplätze, KOM(2006) 30, 25. Januar 2006.

Der Gesamtumsatz der Branche verzeichnet weiterhin einen starken Anstieg, der schätzungsweise zwischen 3,8 %<sup>4</sup> und 4,7 %<sup>5</sup> liegt. Die IKT-Produktion und -Nutzung macht etwa 40 % des Produktivitätszuwachses und ein Viertel des gesamten Wirtschaftswachstums in Europa aus.

Die **Breitbandeinführung** ist zügig vorangekommen. Im Jahr 2005 hat sich die Anzahl der Breitbandanschlüsse um fast 20 Millionen auf insgesamt etwa 53 Millionen erhöht. Es gibt immer mehr Anbieter bei sinkenden Preisen und steigenden Übertragungsgeschwindigkeiten. Die neuen Unternehmen halten derzeit einen Marktanteil von fast 50 %, allerdings sind viele von ihnen auf die Netze der etablierten Betreiber angewiesen, um ihre Dienste erbringen zu können. Bei der Bereitstellung des entbündelten Zugangs zum Teilnehmeranschluss wurden bedeutende Fortschritte gemacht, gleichzeitig ist eine höhere Qualität und größere Differenzierung der Dienste zu beobachten.

Die **Mobilfunk**verbreitung nimmt vor allem in den neuen Mitgliedstaaten weiter zu, wobei der Sprachtelefonmarkt jetzt langsam zur Marktreife gelangt. Die Umsätze sind aber weiter um etwa 5,9 %<sup>6</sup> gestiegen. Für das Auslandsroaming werden trotzdem noch immer hohe Gebühren verlangt. 3G-Sprach- und Inhaltsdienste verbreiten sich nun und haben etwa 15 Millionen Teilnehmer.

Die Umsätze mit **herkömmlichen Sprachtelefondiensten** gehen weiter schrittweise zurück, bilden aber noch immer die größte Umsatzquelle für die Festnetzbetreiber. Die Verbraucher profitieren dank neuer Anbieter in diesem Markt von fallenden Preisen. Die VoIP-Technik (*Voice over IP*) stellt eine zunehmende Bedrohung für die Marktposition der bereits etablierten Betreiber dar. Es bleibt abzuwarten, inwieweit diese Herausforderung durch Internetsoftware- und Suchdiensteanbieter noch verstärkt wird.

Der Wettbewerb veranlasst die Festnetz- und Mobilfunkanbieter zu Investitionen in neue Technologien, mit deren Hilfe sie Kosten sparen und ihre Position im konvergierenden Umfeld stärken wollen. Die Betreiber haben damit begonnen, vollständige Angebotsbündel mit unterschiedlichen Kombinationen aus billigen Sprachtelefonarifen (einschließlich Mobilfunk), Internetzugang und audiovisuellen Inhalten zu vermarkten, um ihre Kunden zu halten und neue Kunden zu gewinnen. Die Investitionen haben nach dem deutlichen Rückgang im Zeitraum 1999–2001 wieder zugenommen. Nach konservativen Schätzungen dürften die Kapitalausgaben 2005 für die gesamte Branche in der EU bei über 45 Milliarden €<sup>7</sup> liegen, was eine Zunahme von etwa 6 % gegenüber 2004 und den dritten Jahresanstieg in Folge bedeutet. Während sich das Verhältnis der Investitionen zum Umsatz bei den etablierten Betreibern mit 15 % seinem historischen Mittelwert nähert, liegt es im Mobilfunksektor und bei den Kabelnetzbetreibern deutlich höher, was in Zukunft einen harten Wettbewerb um neue Dienste mit hohem Mehrwert erwarten lässt.

---

<sup>4</sup> EITO, 2005.

<sup>5</sup> IDATE.

<sup>6</sup> EITO, 2005.

<sup>7</sup> Berechnung nach Daten von ETNO, ECTA, ECCA, OECD und Infonetics Research.

Trotz der grundsätzlichen Bedrohung ihrer Geschäftsmodelle konnten die größten Betreiber bis Mitte 2005 sogar größere Jahresgewinne erzielen, vor allem dank Kostensenkungen und Ertragssteigerungen in einigen Marktsegmenten. Besonders im Mobilfunksektor zeigen die Ergebnisse des ersten und zweiten Quartals, dass zahlreiche Betreiber ihre Gewinne im Jahr 2004 infolge der größeren Mobilfunkverbreitung, wachsender Volumina und allgemein höherer Umsätze pro Kunde steigern konnten.

Ausgehend von einer größeren Rechtssicherheit sind grenzübergreifende Investitionen – was die Höhe der Kapitalausgaben und die Fusionen und Übernahmen angeht – wieder zu einem Hauptmerkmal des EU-Marktes der elektronischen Kommunikation geworden. Insbesondere die Fusionen und Übernahmen (M&A) haben erheblich zugenommen. Grenzüberschreitende Transaktionen, mit denen Skaleneffekte angestrebt und gesamteuropäische Strategien verfolgt werden, dürften vorsichtigen Schätzungen zufolge ein Gesamtvolumen von mehr als 70 Milliarden € ausmachen und haben damit den höchsten Stand seit 2000<sup>8</sup> erreicht (in der Vergangenheit hat sich die Fusions- und Übernahmetätigkeit als guter Indikator für die Gesamthöhe ausländischer Direktinvestitionen<sup>9</sup> (ADI) bewährt). Die größten etablierten Betreiber Europas hatten auf ausländischen EU-Märkten einen Umsatzanteil von durchschnittlich 15 % (d. h. zwischen 5 % und 27 %)<sup>10</sup>. Die meisten großen Anbieter sind auch auf anderen nationalen Märkten tätig, wobei es sowohl bei gefestigten Unternehmen als auch bei europaweit und lokal tätigen Marktneulingen einen bemerkenswerten Trend zu Investitionen in den neuen Mitgliedstaaten gibt. Immer mehr Marktteilnehmer bauen ihre Tätigkeiten in unterschiedlichen Ländern und mit unterschiedlichen Dienstangeboten aus. Einige Betreiber sind zwar noch immer hoch verschuldet, dennoch hat sich die Lage gewandelt im Vergleich zum vorangegangenen Übernahmezyklus, in dem sich zahlreiche Betreiber schwer belastet haben. Investitionen in Telekommunikationsinfrastrukturen spielen in vielen neuen Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle innerhalb der Kohäsionspolitik zugunsten abgelegener und ländlicher Gebiete.

### *Feste Breitbandverbindungen*

Die Breitbandeinführung ist 2005 erheblich schneller vorangekommen. Der Versorgungsgrad (Anschlüsse pro 100 Einwohner) erreichte im EU-Durchschnitt 11,5 % gegenüber 7,3 % im Oktober 2004 (mit einer durchschnittlichen Versorgung zwischen 8,4 % und 13 % in der EU-15 im gleichen Zeitraum). Dies entspricht mehr als 52 000 neuen Breitbandanschlüssen pro Tag in der EU, gegenüber noch 38 000 pro Tag im Jahr 2004.

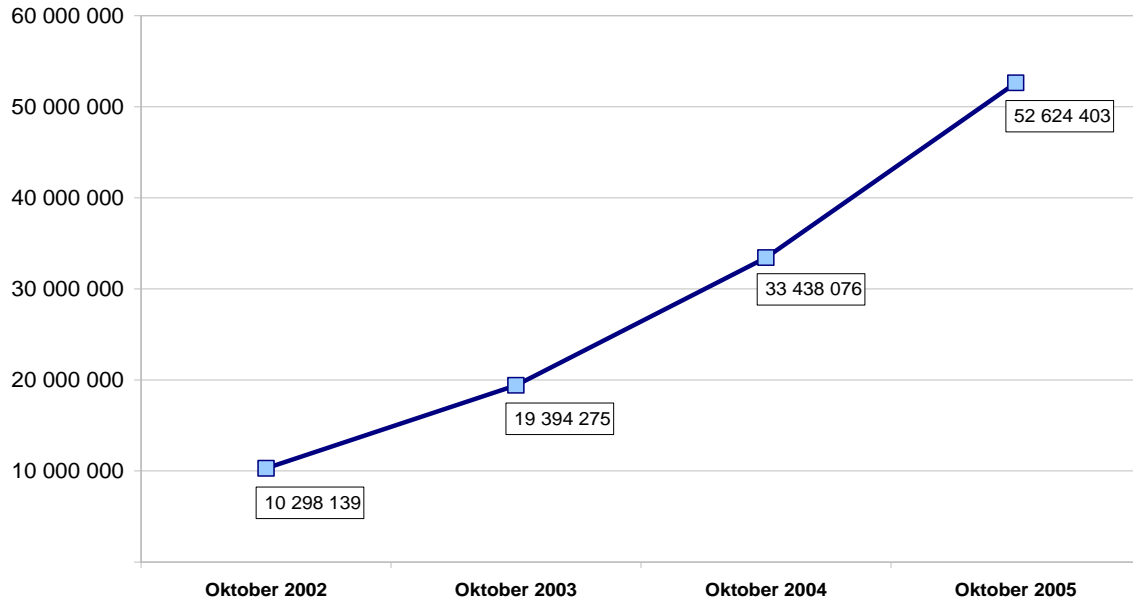
---

<sup>8</sup> Nach Daten von Thomson Financial, Dealogic und UNCTAD.

<sup>9</sup> Ausländische Direktinvestitionen (ADI) umfassen mehr als einfache Wertpapieranlagen oder Fusionen/Übernahmen, darunter z. B. auch Kapitalausgaben für Sachanlagen.

<sup>10</sup> Kleinere etablierte Betreiber weisen häufig eine noch größere EU-weite Diversifizierung auf. Außerdem wurde der größte Mobilfunkbetreiber (das Unternehmen mit dem weltweit zweitgrößten Auslandsvermögen) nicht berücksichtigt, um eine Verzerrung des Bildes zu vermeiden.

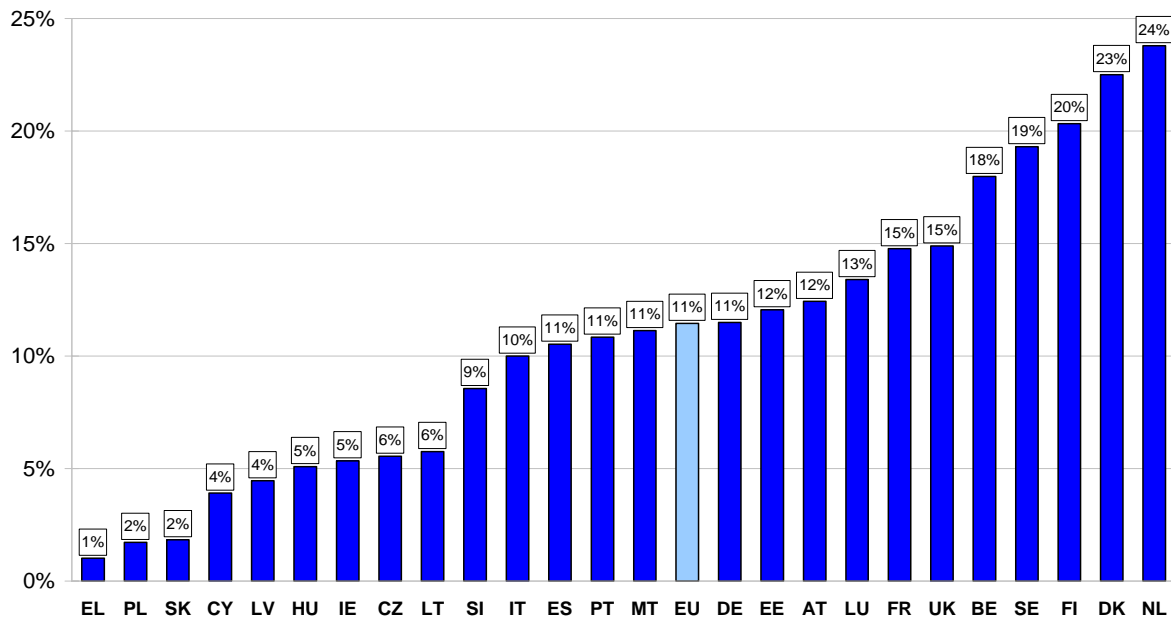
### Gesamtzahl der festen Breitbandanschlüsse in der EU



Quelle: Kommissionsdienststellen nach Daten des Kommunikationsausschusses

Derzeit gibt es EU-weit fast 53 Millionen feste Breitbandanschlüsse. Die Umsätze mit Datendiensten sind im Festnetz beträchtlich gestiegen, und zwar um schätzungsweise 8,3 %<sup>11</sup>. Obwohl in dieser Zahl auch andere Datendienste wie Mietleitungen und Breitbanddienste enthalten sind, kann wohl davon ausgegangen werden, dass die Verbraucher mit wachsendem Volumen auch geringere Breitbandentgelte zahlen.

### Breitbandversorgung in der EU, 1. Oktober 2005

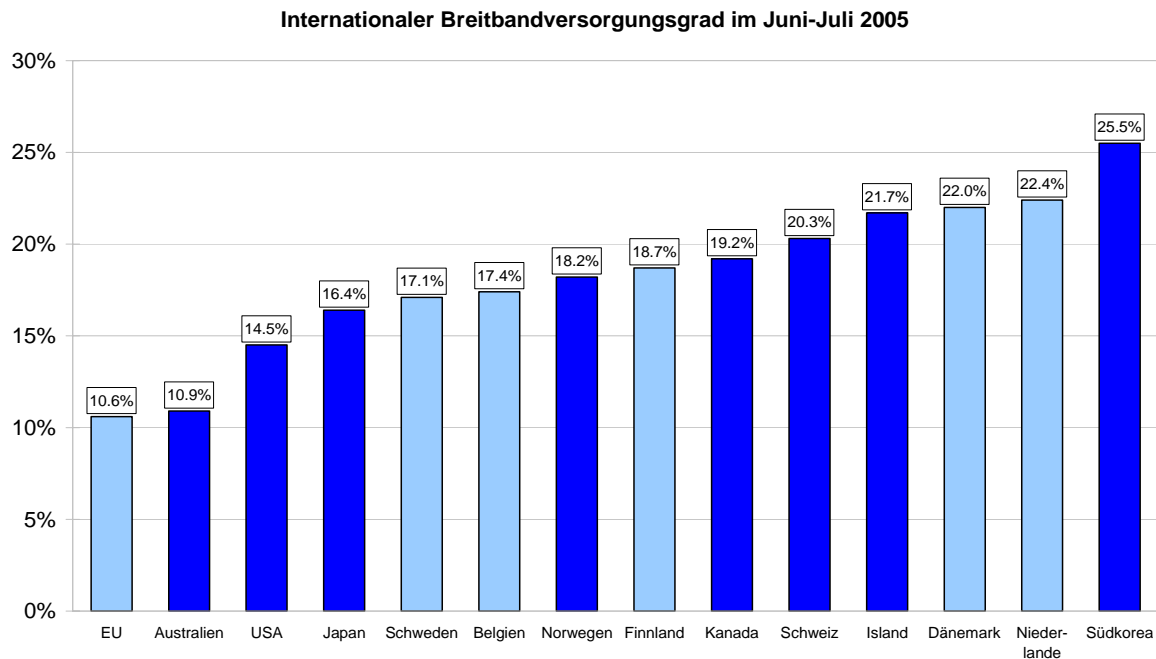


Quelle: Kommissionsdienststellen nach Daten des Kommunikationsausschusses

<sup>11</sup> EITO, 2005.

Das Wachstum fällt aber nicht in allen Mitgliedstaaten gleich hoch aus. Der Abstand zwischen der besten und der schlechtesten Versorgungsrate liegt bei 23 Prozentpunkten. Von den Ländern der EU-10 haben Estland und Malta gute Ergebnisse vorzuweisen.

Der Vergleich der erreichten Breitbandversorgung zeigt, dass die EU als Ganzes zwar hinter anderen OECD-Ländern zurückliegt, die fünf besten Mitgliedstaaten (Niederlande, Dänemark, Finnland, Schweden und Belgien) aber weit von den USA (15 %) und Japan (16 %) rangieren.



Quelle: Kommissionsdienststellen nach Daten des Kommunikationsausschusses und der OECD

Der Marktanteil der Neulinge ist im Breitbandsegment ständig gestiegen und liegt in der EU-25 nun bei 49,8 %. Es gibt jedoch von Land zu Land große Unterschiede: von 25 % Marktanteil des etablierten Betreibers im Vereinigten Königreich bis zu 100 % in Zypern.

### *Einflussfaktoren für den Breitbandausbau*

Von den vielen Faktoren, die bei der Breitbandeinführung eine Rolle spielen, ist einer der wichtigsten der Wettbewerb. Beim Umfang und der Art des Wettbewerbs gibt es in der EU offenbar erhebliche Unterschiede. So verfügen die Länder mit dem höchsten Versorgungsgrad (über 15 %) allesamt auch über gut ausgebaute Kabelnetze und häufig auch über weit entwickelte Zugangsregelungen, z. B. für den entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss oder den Bitstromzugang.

Recht bemerkenswerte Erfolge gab es auch in anderen Ländern wie Frankreich, dem Vereinigten Königreich, Österreich und Estland, wo der Wettbewerb durch eine Kombination von konkurrierenden Infrastrukturen und effektiver Regulierung angefangen wurde und zu einer relativ hohen Breitbandversorgung führte.

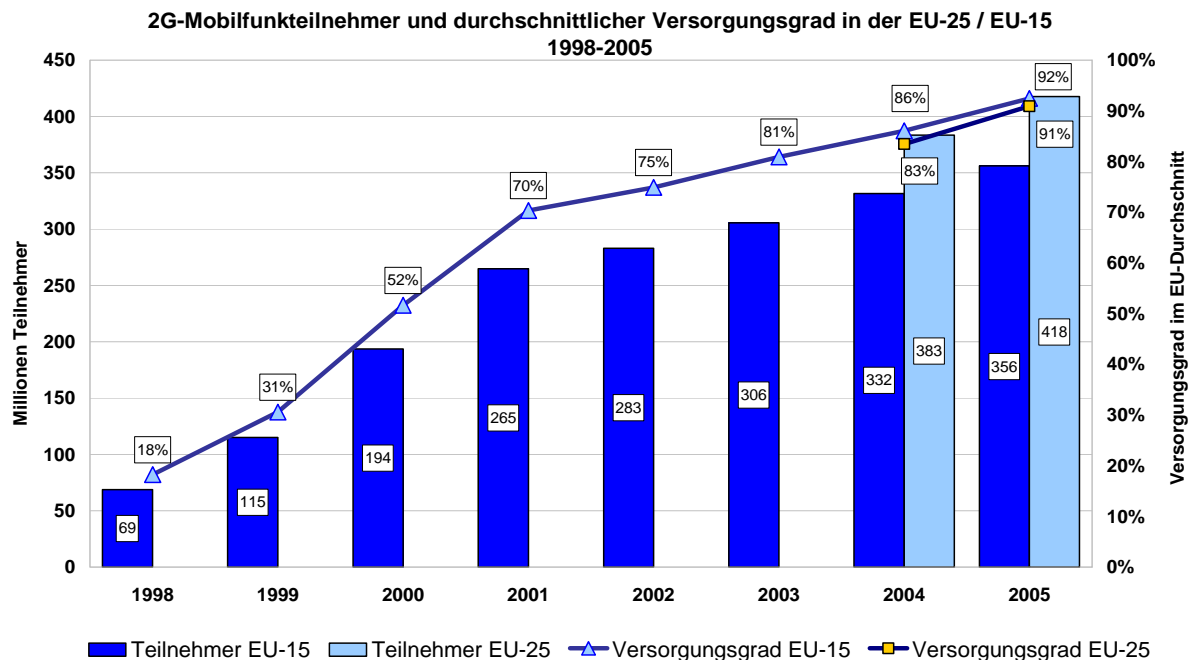
### Großkundenzugang zu den Netzen der etablierten Betreiber

Die Art des Zugangs zu den Netzen der etablierten Betreiber hat sich im Jahresverlauf erheblich verändert. Die Marktneulinge verlegen sich nach und nach vom Wiederverkäufer- und Bitstromzugang auf den entbündelten Zugang und die Erbringung von Breitbanddiensten. Infolge der steigenden Nachfrage nach neuen Diensten und des Trends zu Angebotsbündeln (wie den als „Triple Play“ bezeichneten Dreifachangeboten) ist der entbündelte Zugang für die Markteinsteiger attraktiver geworden.

Das vielleicht auffälligste Phänomen ist dabei, dass sich die Anzahl der gemeinsam genutzten Teilnehmeranschlüsse im letzten Jahr verdreifacht hat. Im Vereinigten Königreich, in Frankreich und in Dänemark, wo die Anzahl der gemeinsam genutzten Anschlüsse nach einer Senkung der Entbündelungsentgelte durch die NRB rasant zugenommen hat, wurde dadurch ein großes Wachstum des Breitbandmarktes ausgelöst. Viele Betreiber bevorzugen den gemeinsamen Zugang zum Teilnehmeranschluss, weil das Entbündelungsverfahren einfach ist und sie dadurch VoIP-Dienste als Alternative zum herkömmlichen Sprachtelefondienst anbieten können.

### Mobilfunkdienste

Die Mobilfunkverbreitung in der EU erreichte im Oktober 2005 durchschnittlich 92,8 %, wobei in der EU-10 die Steigerung besonders hoch ausfiel. In drei Ländern (Tschechische Republik, Estland und Litauen) wurde sogar zum ersten Mal die 100-Prozent-Marke überschritten. Es gibt nun EU-weit 79 2G-Netzbetreiber sowie 214 Diensteanbieter gegenüber noch 166 im Jahr 2004. Der Versorgungsgrad ist tendenziell höher in jenen Ländern, in denen es eine größere Anzahl von Diensteanbietern gibt.



Quelle: Kommissionsdienststellen nach Daten der NRB und EMC-Schätzungen

Im Bereich der 3G-Dienste gab es im September 2005 in der EU etwa 15 Millionen Teilnehmer, die meisten davon in Italien und im Vereinigten Königreich. 58 Betreiber bieten derzeit kommerzielle 3G-Dienste an. Dazu zählen Internetzugang, Inhaltsdienste mit Nachrichten und Sportereignissen sowie Videotelefon- und Download-Dienste.

Die Marktanteile der führenden Mobilfunkbetreiber sind weiterhin in fast allen Mitgliedstaaten in dem Maße zurückgegangen, wie konkurrierende Netzbetreiber und Diensteanbieter den Wettbewerbsdruck erhöht haben.

Ihren Hauptumsatz machen die Mobilfunkbetreiber noch immer mit der Sprachtelefonie auf Endkunden- und Vorleistungsebene, wenngleich im Bereich der Datendienste einschließlich SMS eine beträchtliche Zunahme zu verzeichnen ist. Laptopkarten machen gegenwärtig zwar erst 2 % des Umsatzes aus, sind aber eine wachsende Umsatzquelle.

In den meisten Mitgliedstaaten sind die Verbraucherpreise für Inlandsgespräche deutlich gesunken, ganz besonders für Wenig- und Mitteltelefonierer in Belgien, Luxemburg, den Niederlanden, Polen, Portugal, Finnland und Schweden.

Für die Benutzung des Mobiltelefons im Ausland (Auslandsroaming) werden in den meisten Mitgliedstaaten nach wie vor hohe Preise verlangt, wobei häufig teure Großhandelstarife und hohe Gewinnspannen im Endkundengeschäft praktiziert werden. Die Kommission hat eigens eine Website eingerichtet, um für den Verbraucher die Transparenz in diesem Bereich zu erhöhen. Die nationalen Regulierungsbehörden haben ihrerseits Initiativen auf nationaler Ebene ergriffen, die sie in der Gruppe Europäischer Regulierungsbehörden (ERG) untereinander abstimmen. Die Kommission hat die Absicht, ihre Initiative weiterzuführen und diese Website im April auszubauen, um die Transparenz und damit den Wettbewerbsdruck weiter zu erhöhen. Außerdem wird sie weiter eng mit den nationalen Regulierungsbehörden bei der Gestaltung ihrer jeweiligen Transparenzmaßnahmen zusammenarbeiten.

Im Bereich der Regulierung hatte bis Ende 2005 nur eine NRB, nämlich die finnische, die relevanten Märkte im Einlang mit dem Rechtsrahmen untersucht und keine marktbeherrschende Position festgestellt.

Die Branche muss weitere Anstrengungen unternehmen. Die Kommission verfolgt die Entwicklung genau und erwägt Möglichkeiten für ein möglichst wirksames und zeitgenaues europaweites Eingreifen.

Für viele Verbraucher ist auch die Abrechnung problematisch, vor allem weil oft nicht klar ist, ob die Preise pro Minute oder pro Sekunde berechnet werden und ob für den Verbindungsaufbau Gebühren verlangt werden.



Anrufe aus dem Festnetz in Mobilfunknetze sind weiterhin sehr teuer, und zwar acht- bis zehnmal teurer als Anrufe zu Festnetzteilnehmern. Allerdings schlagen sich Senkungen der Mobilfunk-Terminierungsentgelte nicht zwangsläufig in den Festnetztarifen nieder. Die Regulierungsbehörden sind tätig geworden, um 2005 eine weitere Senkung der Terminierungsentgelte zu erreichen. Zwischen 2001, als die Regulierungsbehörden begannen, sich dieses Problems anzunehmen, und 2005 sind diese auch in der Tat um rund 40 %<sup>12</sup> gesunken. Die meisten NRB haben den Betreibern eine Übergangszeit für die Senkung der Preise auf eine kostenorientierte Höhe eingeräumt.

Die Übertragbarkeit von Mobilfunknummern ist ein wichtiger Wettbewerbsmotor. Die Zahl der übertragenen Mobilfunk-Rufnummern hat sich im Jahr 2005 verdoppelt. Insgesamt haben 25,1 Millionen Kunden ihre Rufnummer beim Wechsel des Netzanbieters in der EU behalten.

### *Feste Sprachtelefondienste*

Trotz des jährlichen Umsatzrückgangs um 1,6 % bleiben die herkömmlichen Sprachtelefondienste im Festnetz für Neueinsteiger ein attraktiver Markt, der mit einem Marktvolumen von 85,8 Milliarden € noch immer die größte Umsatzquelle für Festnetzbetreiber darstellt.

Nach einer leichten Erholung zwischen 2001 und 2003 sind die Marktanteile der etablierten Betreiber durch den Zulauf neuer Anbieter weiter zurückgegangen. Dennoch behaupten die etablierten Betreiber ihre signifikante Marktposition, insbesondere in den Ortsnetzen und bei den Ortsgesprächen.

Gegenwärtig sind nur 8,3 % der Teilnehmer direkt über einen neuen Markteinsteiger per Kabel, entbundeltem Zugang oder andere Techniken wie Drahtlosanschlüsse erreichbar. Der Wettbewerb beruht daher weitgehend auf Betreiberwahl und Betreibervorauswahl, die gemäß den Übergangsbestimmungen oder infolge abgeschlossener Marktanalyse vorgeschrieben wurden. Viele NRB haben auch Verpflichtungen für Großkunden-Mietleitungen auferlegt, damit Marktneulinge ihren Kunden alle Dienste mit eigener Rechnung anbieten können.

Die Anzahl der Teilnehmer, die alternative Betreiber nutzen, wächst nun langsamer. Dies könnte das Ergebnis der von den etablierten Betreibern durchgeführten Rückgewinnungskampagnen sein. Ein anderer Grund ist aber sicherlich auch, dass auf einem Markt, der sich hin zu integrierten Dienstbündeln aus Sprachtelefonie, Internetzugang und audiovisuellen Inhalten entwickelt, Sprachtelefondienste per Betreibervorauswahl allein kein ausreichend attraktives Angebot mehr darstellen.

Die Marktdynamik setzt die NRB ständig unter Druck, ihre Preisentscheidungen in Bezug auf regulierte Zugangsprodukte sorgfältig abzuwägen, damit Marktneulinge, die Investitionen tätigen, um z. B. durch den entbundelten Zugang zum Teilnehmeranschluss näher an ihre Kunden heranzukommen, auch durch die dann gezahlten Preise ausreichend entschädigt werden.

---

<sup>12</sup> Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht.

IP-gestützte Telefondienste (z. B. VoIP) werden nun in den meisten Mitgliedstaaten angeboten. Diese Telefondienste haben bisher zwar noch nicht zu dramatischen Umsatzeinbußen im herkömmlichen Festnetz geführt, aber allein die Aussicht eines möglichen Markteintritts großer VoIP-Anbieter hat die vorhandenen Festnetzbetreiber veranlasst, eigene VoIP-Produkte und Angebote mit Sprachtelefondiensten zu vermarkten.

Die Kommission befürwortet eine zurückhaltende Regulierung und begrüßt es, dass mehrere NRB – entsprechend dem Ansatz der Kommission – eine vorausschauende Haltung gegenüber der VoIP-Regulierung einnehmen. Die Kommission ist sich mit einigen NRB darin einig, dass VoIP zum Anrufmarkt gehört, und hat sich für so wenig Regulierung wie möglich dieser Dienste entschieden. In der Folge war die VoIP-Regulierung in den Mitgliedstaaten bisher sehr zurückhaltend. Erste Erfahrungen deuten auf nur sehr niedrige Markteintrittsbarrieren hin.

### **3. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN**

Einige Mitgliedstaaten haben die Gesetzgebungs- und Regulierungsverfahren zur Umsetzung des Rechtsrahmens praktisch bereits abgeschlossen, die übrigen haben dabei wesentliche Fortschritte erzielt.

Griechenland hat seine primären Umsetzungsvorschriften erst im Januar 2006 erlassen, in einigen wenigen Mitgliedstaaten steht die Verabschiedung bestimmter sekundärer Vorschriften noch aus. Mehrere Mitgliedstaaten haben noch nicht den Beginn ihrer Marktanalysen mitgeteilt, die einer der Hauptaspekte des Rechtsrahmens sind. Außerdem bestehen Bedenken über die lange Zeitspanne, die in einigen Fällen zwischen dem Beginn und dem Abschluss einer Marktuntersuchung liegt.

#### *Unabhängigkeit der NRB*

Die Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden von gewerblichen Interessen ist im Allgemeinen gewährleistet. Es gibt jedoch noch Bedenken in Zypern, der Slowakei und Slowenien hinsichtlich der Trennung von Eigentums- und Regulierungsfunktion, eine Frage, die sich auch in Belgien erneut stellt. Es kommt darauf an, dass die NRB nicht in ihrer täglichen Entscheidungspraxis behindert wird, damit sie ihre Befugnisse unparteiisch und transparent ausüben kann. Bedenken hinsichtlich der Unparteilichkeit der NRB bestehen noch in einigen wenigen Ländern und werden von der Kommission sorgfältig geprüft.

### *Befugnisse der NRB*

Die Kommission bleibt wachsam in Bezug auf mögliche Einschränkungen der den NRB zustehenden Befugnisse in Irland, Malta und den Niederlanden, die sich daraus ergeben, dass das zuständige Ministerium Anweisungen erlässt, ohne selbst als NRB gemeldet zu sein. Ferner gibt es Bedenken in Bezug auf mögliche Beschränkungen der Durchsetzungsbefugnisse der NRB, weil die Höhe der Strafge­lder, die verhängt werden können, zu niedrig ist. In Deutschland sind die Befugnisse des Regulierers zur Auferlegung von Verpflichtungen für die Endkunden- und Großkundenmärkte beschränkt, in Finnland gibt es eine ähnliche Einschränkung in Bezug auf die Mobilfunkterminierung.

### *Zusammenlegung der NRB*

Die meisten Mitgliedstaaten haben ihre Regulierungsbehörden zusammengelegt, so dass sie nun über Befugnisse im gesamten Sektor der elektronischen Kommunikation verfügen (außer in Bezug auf die Inhalte). Wo dies nicht geschehen ist, besteht die Gefahr von Rechtsunsicherheit angesichts der konvergierenden Märkte im Bereich der herkömmlichen Telekommunikation und Rundfunkübertragung. Dies ist insbesondere in Belgien der Fall.

### *Einspruchsmöglichkeiten*

Die Art und Weise, wie die Mitgliedstaaten ihrer Verpflichtung zur Einrichtung eines wirksamen Berufungsverfahrens nachgekommen sind, gewinnt angesichts der nicht nur von Netzbetreibern, sondern auch von den Behörden mehrerer Mitgliedstaaten geäußerten Bedenken zunehmend an Bedeutung. Die Kommission geht den verschiedenen Problemen nach, z. B. dass bis zur Entscheidung über Einsprüche zu viel Zeit vergeht und dass in einigen Mitgliedstaaten die Entscheidungen der NRB häufig nach nationaler Rechtspraxis automatisch ausgesetzt werden. Nachdem die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren angestrengt hat, wird die automatische Aussetzung nun in Polen abgeschafft.

### *Wirtschaftliche Regulierung*

Soweit infolge einer Marktanalyse oder gemäß den Übergangsbestimmungen Verpflichtungen auferlegt wurden, darf eine Wettbewerbsöffnung erst erfolgen, wenn diese Verpflichtungen vollständig erfüllt worden sind. Im Allgemeinen haben die NRB die notwendige Regulierung durchgesetzt. So liegen beispielsweise EU-weit Standardangebote für den entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss vor.

Die Kommission prüft gegenwärtig folgende Probleme, die dringend einer Lösung bedürfen:

- der entbundene Zugang zum Teilnehmeranschluss scheint in Estland, Zypern, Litauen, Lettland, Malta, Polen, Slowenien und der Slowakei in der Praxis nicht zu funktionieren;
- die effektive Zusammenschaltung der Netze ist in Estland, Litauen, Malta, Polen, der Slowakei und Slowenien noch immer problematisch;
- die Einführung von Kostenrechnungssystemen, die eine kostenorientierte Zusammenschaltung in Luxemburg, Malta, Polen und der Slowakei sicherstellen können.

Nach Ansicht der Kommission sind die in mehreren weiteren Mitgliedstaaten eingeführten Kostenrechnungssysteme noch unterentwickelt und nicht hinreichend transparent.

#### *Beteiligung der NRB*

Für Marktteilnehmer und Verbraucher ist es wichtig, dass die NRB im Zusammenhang mit ihren Regulierungsentscheidungen ordentliche öffentliche Konsultationen durchführen. In mehreren Mitgliedstaaten erhalten die Marktteilnehmer aus dem Konsultationsverfahren keine ausreichende Rückmeldung oder keine transparenten Informationen über eingegangene Stellungnahmen.

Die Beteiligung der NRB ist entscheidend, wenn sichergestellt werden soll, dass Marktteilnehmer, die ihre Infrastruktur ausbauen und von einem regulierten Produkt auf ein anderes umstellen, um die Qualität des den Verbrauchern angebotenen Produktes besser kontrollieren zu können, dann ihre Kunden auch ohne unnötige Behinderungen auf die neue Infrastruktur „umstellen“ können. Dabei spielen sowohl die Preisgestaltung als auch die praktischen Verfahren eine Rolle. Spanien und Italien haben diese Frage durch besondere Vorschriften gelöst, im Vereinigten Königreich hat die NRB einen „Telekom-Schlichter“ eingesetzt, der hauptsächlich die Umstellung auf den entbündelten Zugang beaufsichtigen soll.

#### *Wegerechte*

Die Trennung von Eigentums- und Regulierungsfunktion bei der Vergabe von Wegerechten gewinnt an Bedeutung, nachdem sich abzeichnet, dass sich in einigen Mitgliedstaaten zunehmend auch lokale Behörden an der Einführung von Breitbandinfrastrukturen beteiligen.

Die Umsetzung der EU-Vorschriften über eine transparente und diskriminierungsfreie Gewährung von Wegerechten ist in mehreren Mitgliedstaaten noch immer ein ungelöstes Problem. Die Kommission prüft, ob es Diskriminierungen zwischen den Marktteilnehmern in Zypern und Griechenland gegeben hat und ob die Entscheidungen der zuständigen Behörden in diesen Ländern hinreichend transparent sind.

#### 4. VERBRAUCHERINTERESSEN

##### *Universaldienst*

Bei der Benennung der Universaldienstbringer müssen die Mitgliedstaaten durch ein effizientes, objektives, transparentes und diskriminierungsfreies Verfahren dafür sorgen, dass kein Unternehmen von vornherein vom Universaldienst ausgeschlossen wird.

Die Kommission hat jedoch Bedenken, dass in Frankreich, Ungarn und Finnland Marktteilnehmer möglicherweise von vornherein ausgeschlossen werden, und prüft ähnliche Fälle in Belgien, Zypern, Litauen und Österreich wie auch die Verfahren in Polen und den Niederlanden. Sie ist darüber besorgt, dass in Portugal der etablierte Betreiber ohne jede Ausschreibung bis 2025 als Universaldienstbringer benannt wurde.

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass sich alle Mitgliedstaaten, die einen Universaldienstbringer benannt haben, für ihren etablierten Festnetzbetreiber entschieden haben.

##### *Besondere soziale Bedürfnisse*

Die mit der i2010-Initiative verfolgte Zielvorstellung einer integrativen Informationsgesellschaft ist in den vom Rechtsrahmen vorgegebenen Zielsetzungen der NRB enthalten. Darin sind die Dienste vorgesehen, die Menschen mit besonderen sozialen Bedürfnissen als Bestandteil des Universaldienstes erwarten können.

Diese Ziele sind im Allgemeinen zwar gut umgesetzt worden, derartige Maßnahmen werden in der Regel aber eher *gefördert* als verbindlich vorgeschrieben. Was die Preisgestaltung für behinderte Nutzer betrifft, haben die meisten Mitgliedstaaten offenbar ausreichende Vorkehrungen getroffen. In Bezug auf den praktischen Zugang zu den Diensten könnte allerdings mehr getan werden.

Die Mitgliedstaaten kümmern sich auch um Nutzer mit geringem Einkommen. So finanziert beispielsweise der österreichische Staat einen Sondertarif. Ungarn hat einen Unterstützungsfond für Teilnehmern mit geringerem Einkommen eingerichtet.

##### *Verbraucherrecht*

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die Übertragbarkeit der Festnetz- und Mobilfunk-Rufnummern sowie die Betreiberauswahl und Betreibervorauswahl den Wettbewerbsdruck erhöhen.

Die Nummernübertragbarkeit funktioniert nun in den meisten Mitgliedstaaten außer in der Tschechischen Republik, Lettland, Litauen, Malta, Polen, der Slowakei und Slowenien. Betreiberauswahl und Betreibervorauswahl sind in der gesamten EU verfügbar, außer in der Slowakei. Es gibt allerdings Bedenken, dass die Entwicklung dieses Dienstes in einigen Mitgliedstaaten durch die damit verbundenen Zusammenschaltungskosten behindert wird.

### *Auskunfts- und Verzeichnisdienste*

Die Nutzer wünschen einen funktionierenden Verzeichnis- und Auskunftsdienst, in dem alle Teilnehmer erfasst werden, sofern sie ihre Nummer nicht ausdrücklich geheim halten wollen. Eine steigende Anzahl von Teilnehmern, die ihren Festnetzanschluss aufgeben und nur noch über ein Mobiltelefon verfügen, wünschen sich wahrscheinlich eine Wahlmöglichkeit in Bezug auf die Aufnahme ihrer Mobilfunknummer in ein Verzeichnis.

Wie die Kommission mit Besorgnis feststellt, wird in der Tschechischen Republik, Griechenland, Frankreich, Zypern, Lettland, Malta, Polen, Portugal, der Slowakei und dem Vereinigten Königreich kein umfassender Verzeichnis- und/oder Auskunftsdienst angeboten.

Problematisch sind auch die hohen Kosten, die alternativen Anbietern solcher Auskunftsdienste durch den Zugang zu vollständigen Daten der Netzbetreiber entstehen. Nach einem Urteil des EuGH<sup>13</sup> sollten solchen Daten auf kostenorientierter Basis bereitgestellt werden. Die Kommission wird alle Fälle prüfen, die ihr zur Kenntnis gebracht werden.

#### *Europäische Notrufnummer 112*

Der einheitliche europäische Notruf stellt sicher, dass alle Bürger, die innerhalb der EU unterwegs sind, die jeweiligen Notdienste stets unter der gleichen Rufnummer erreichen können.

Diese Nummer ist nun EU-weit von allen Festnetzanschlüssen und Mobiltelefonen aus gebührenfrei erreichbar. Viele Mitgliedstaaten haben auch damit begonnen, die Organisation ihrer Notdienstsysteme zu modernisieren, um den Anrufern besser helfen zu können.

So hat Finnland Notrufzentralen eingerichtet, die jeden Anruf spätestens innerhalb von 90 Sekunden beantworten. In der Tschechischen Republik können die Mitarbeiter entsprechend den erforderlichen Sprachkenntnissen einen Notruf an einem Mitarbeiter in einer anderen Notrufzentrale durchstellen.

In Spanien haben die Regionen die Qualität ihrer Notrufbearbeitung dadurch enorm verbessert, dass nun den Notdiensten auch der Standort des Anrufers übermittelt wird. Die Kommission überprüft gegenwärtig, ob die Mitgliedstaaten den diesbezüglichen Anforderungen der Universaldienstrichtlinie gerecht werden. Außerdem beobachtet sie die Situation, um sicherzustellen, dass die Bürger ausreichend über den Notruf 112 informiert werden, insbesondere über dessen mögliche Nutzung auf ihren Reisen in andere Mitgliedstaaten.

---

<sup>13</sup> Rechtssache C-109/03 KPN Telecom BV / OPTA [2004].

## **5. SCHLUSSFOLGERUNGEN**

Der Rechtsrahmen verlangt von den Mitgliedstaaten grundlegende Änderungen im nationalen Recht und bei dessen praktischer Anwendung. Die Kommission verweist zwar auf einige bestehende Mängel bei der Umsetzung, stellt aber fest, dass der Hauptteil der notwendigen Arbeiten abgeschlossen ist. Die Entwicklung hat gezeigt, dass ein verstärkter Wettbewerb dem Verbraucher zugute kommt und dass es erfreuliche Perspektiven für Innovation und Investitionstätigkeit in und zwischen den Mitgliedstaaten gibt. Vor allem garantiert der Rechtsrahmen den Bürgern, dass grundlegende Dienste tatsächlich zu erschwinglichen Preisen erbracht werden, und dass besondere soziale Bedürfnisse berücksichtigt werden.

Die Überprüfung des geltenden Rechtsrahmens läuft bereits, obwohl ihr Beginn erst für den Jahresverlauf 2006 vorgeschrieben war. Die bei der Umsetzung des gegenwärtigen Rechtsrahmens erreichten Fortschritte bilden eine gute Grundlage für Verbraucher, Marktteilnehmer und alle wichtigen Beteiligten, um den Reformbedarf vor allem im Hinblick auf die künftigen technologischen, gesellschaftlichen und Marktentwicklungen abzuschätzen.