



Torsten J. Gerpott

Regulierungsvorschlag der Kommission zur Verwirklichung eines integrierten europäischen Telekommunikationsmarktes

Darstellung des Verordnungsentwurfs und Analyse seiner Implikationen für die Marktentwicklung in Deutschland

Work in Progress # 130

Oktober 2013

Zusammenfassung

Work in Progress # 130

www.zftm.de

Regulierungsvorschlag der Kommission zur Verwirklichung eines integrierten europäischen Telekommunikationsmarktes: Darstellung des Verordnungsentwurfs und Analyse seiner Implikationen für die Marktentwicklung in Deutschland

In digitalen Mobilfunknetzen können Kunden ohne Wechsel ihrer SIM-Karte, ihres Anbieters oder Endgerätes auch dann „nahtlos“ kommunizieren, wenn sie sich im Ausland befinden (= Internationales Roaming [IR]). Bislang wurden fast nur Preise von IR-Diensten als Einflussfaktoren der IR-Nutzungsintensität hervorgehoben und andere Determinanten nicht betrachtet. Der vorliegende Beitrag entwickelt deshalb Überlegungen zu Effekten verschiedener Kundenwahrnehmungen und -situationsmerkmalen. Die Verfügbarkeit moderner Telekommunikationsnetze und -dienste zu erschwinglichen Preisen ist für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit einer Region von großer Bedeutung. Die Europäische Kommission hat nun vor kurzem den Entwurf einer Verordnung vorgelegt, mit der ein europaweit integrierter Telekommunikationsmarkt erreicht werden soll. Der vorliegende Beitrag fasst den Vorschlag zusammen und zeigt Implikationen der geplanten Regulierungsmaßnahmen für die Entwicklungsaussichten des Telekommunikationssektors vor allem in Deutschland auf. Als wesentliche Stoßrichtungen der Verordnung werden die

Ausweitung von Regulierungskompetenzen der Kommission zu Lasten der nationalen Behörden und die Schaffung von Rahmenbedingungen, welche die Verringerung der Zahl Anbieter von Telekommunikationsdiensten und -netzen bzw. größere Telekommunikationskonzerne unterstützen, herausgearbeitet. Für beide Stoßrichtungen bleibt die Kommission überzeugende Begründungen schuldig.



**Univ.-Prof. Dr.
Torsten J. Gerpott**

Leiter des Lehrstuhls Unternehmens- und Technologieplanung, Mercator School of Management, Universität Duisburg-Essen, Lotharstr. 65, 47057 Duisburg

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Einleitung	6
2. Vorgaben und Marktentwicklungsimplikationen der TK-BM-VO	7
// 2.1 EU-weite Zulassung von Anbietern elektronischer Kommunikation	7
// 2.2 Bedingungen für den Zugang zu Frequenzen und Festnetzvorleistungen	8
2.2.1 Koordination der Funkfrequenznutzung	8
2.2.2 Europäische virtuelle Zugangsprodukte	10
// 2.3 Harmonisierter Schutz der Endnutzer	11
2.3.1 Sicherung von Netzneutralität	11
2.3.2 Weitere Maßnahmen zum Endnutzerschutz	13
2.3.3 Eingriffe in die Preisgestaltungsspielräume von Telekommunikationsanbietern	15
// 2.4 Organisatorische Vorschriften zur zusätzlichen Erweiterung von Kompetenzen der Kommission	17
3. Fazit	18
Literatur-/Normenverzeichnis	20

1. Einleitung

Am 11.9.2013 hat die Europäische Kommission einen Verordnungsvorschlag „über Maßnahmen zum europäischen Binnenmarkt der elektronischen Kommunikation und zur Verwirklichung des vernetzten Kontinents“ veröffentlicht (im Folgenden „TK-BM-VO“).¹ Offizielles oberstes Ziel der Verordnung ist die Vollendung eines sich auf sämtliche Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) erstreckenden homogenen Marktes für Netze und Dienste zur Telekommunikation (TK). Durch die in der Verordnung enthaltenen Maßnahmen will die Kommission die Fragmentierung in nationale TK-Märkte überwinden und für Endkunden mehr Wahlmöglichkeiten sowie innovativere und qualitativ bessere TK-Dienste bewirken, die wiederum aus einer Zunahme der Investitionen der TK-Anbieter in der EU resultieren sollen. Sie beziffert den Nutzen eines durch die Verordnung verwirklichten harmonisierten TK-Binnenmarktes für die EU auf jährlich 110 Mrd. Euro.²

Ihre Anliegen will die TK-BM-VO „durch Maßnahmen auf drei miteinander verbundenen Hauptachsen“³ erreichen. Die erste Hauptachse betrifft die Einführung eines unionsweit gültigen Rechts für TK-Anbieter nach Anmeldung der eigenen Geschäftstätigkeit in dem EU-Staat, in dem seine Hauptniederlassung ihren Sitz hat, in allen Mitgliedsstaaten der Union ohne weitere Genehmigungsschritte tätig

werden zu dürfen. Es wird mit Kapitel II des Verordnungsvorschlags adressiert. Der zweite Bereich umfasst die EU-weite Vereinheitlichung von Bedingungen für den Zugang zu Funkfrequenzen sowie von virtuellen Zugangsprodukten für breitbandige Festnetze auf Vorleistungsebene. Er ist Gegenstand von Kapitel III des Entwurfs. Mit der dritten Hauptachse sind Vorgaben gemeint, die eine Vereinheitlichung der Rechte von Endnutzern von TK in der EU bewirken sollen und die überwiegend in den Kapiteln IV sowie V der TK-BM-VO enthalten sind. Neben diesen drei von der Kommission hervorgehobenen Bereichen umfasst die Verordnung in Kapitel VI als „organisatorische Vorschriften und Schlussbestimmungen“ technokratisch überschriebene Regelungen, die sich zusätzlich zu den vorangehenden Vorschriften auf die TK-Regulierungskompetenzen der Kommission auswirken.

Die TK-BM-VO soll den bestehenden, vor allem durch die Zugangsrichtlinie (2002/2009), Genehmigungsrichtlinie (2002/2009), Rahmenrichtlinie (2002/2009), Universaldienstrichtlinie (2002/2009) und Datenschutzrichtlinie (2002/2009) sowie die GEREK-Verordnung (2009) und Mobilfunk-Roamingverordnung (2012) auf europäischer Ebene geprägten Rechtsrahmen für den TK-Sektor, aber auch das nationale TK-Recht ergänzen. Hierzu enthält die Verordnung zum

einen eigenständige Regulierungsmaßnahmen, zum anderen umfasst sie Änderungen von drei vorhandenen Richtlinien sowie zwei geltenden Verordnungen.

Vor diesem Hintergrund fasst mein Beitrag anschließend wesentliche Inhalte der TK-BM-VO zusammen. Außerdem werden aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht die Auswirkungen der Verordnung vor allem auf die in Deutschland zu erwartende Entwicklung des TK-Netz- und -Diensteangebots untersucht.

1. COM(2013) 627 final. Der Vorschlag wird durch die Empfehlung der Kommission vom 11. September 2013 über einheitliche Nichtdiskriminierungsverpflichtungen und Kostenrechnungsmethoden zur Förderung des Wettbewerbs und zur Verbesserung des Umfelds für Breitbandinvestitionen (2013/466/EU) ergänzt (ABL. L 251 vom 21.9.2013, S. 13). Diese Empfehlung wird im vorliegenden Beitrag nicht weiter betrachtet.

2. Zur Legitimierung dieser Quantifizierung verweist die Kommission auf eine von ihr in Auftrag gegebene Studie „Steps towards a truly internal market for e-communications in the run-up to 2020“, die im November 2011 veröffentlicht wurde. Da diese Studie auf einer Vielzahl problematischer Annahmen und methodischer Ansätze beruht sowie hochgradig unsichere Prognosen beinhaltet, ist der von der Kommission genannte Wert keineswegs als wissenschaftlich belastbare Schätzung, sondern eher als politische Soll-Vorstellung einzustufen. Die Studie ist abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/steps-towards-truly-internal-market>.

3. Erwägungsgrund 6, TK-BM-VO.