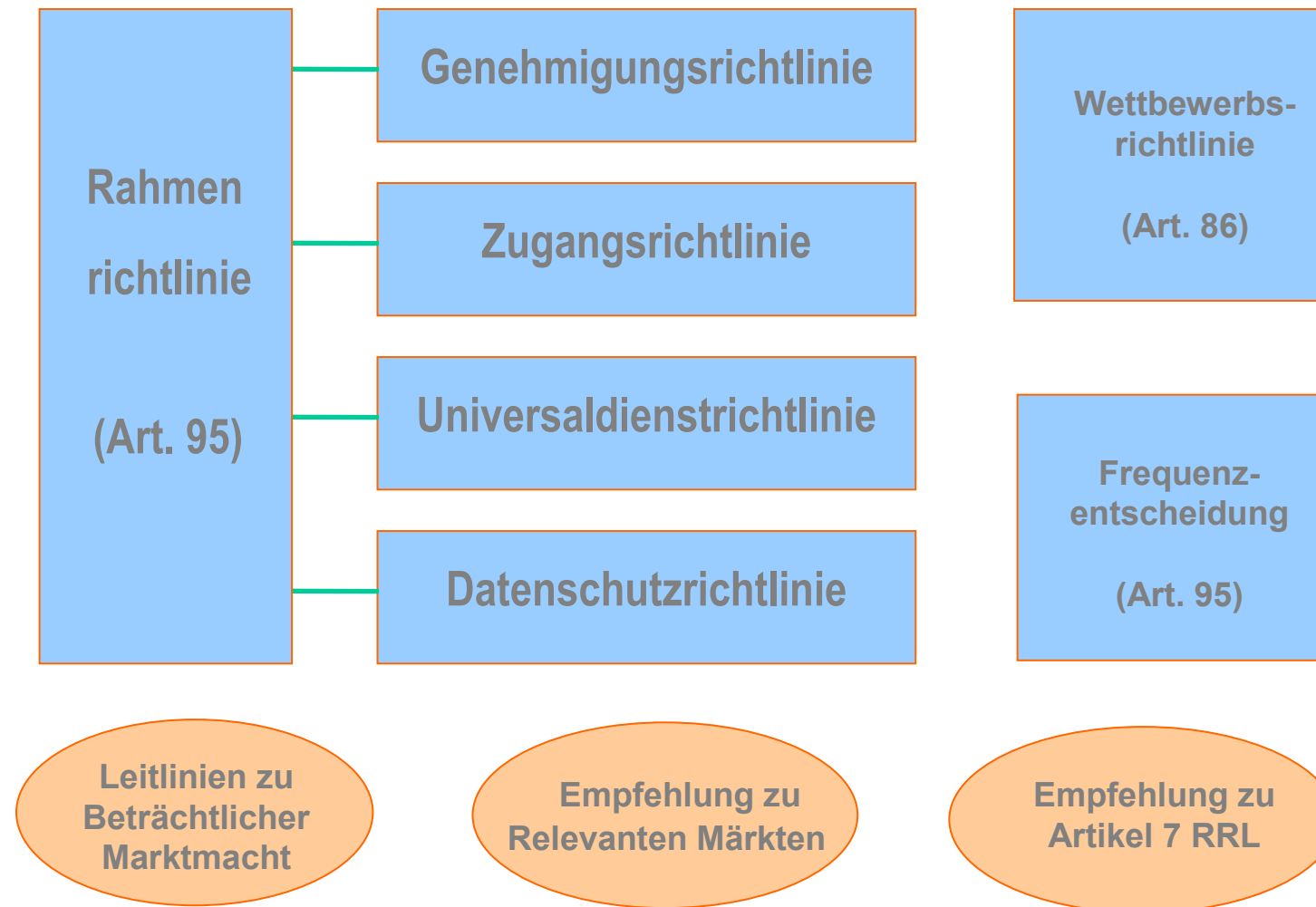


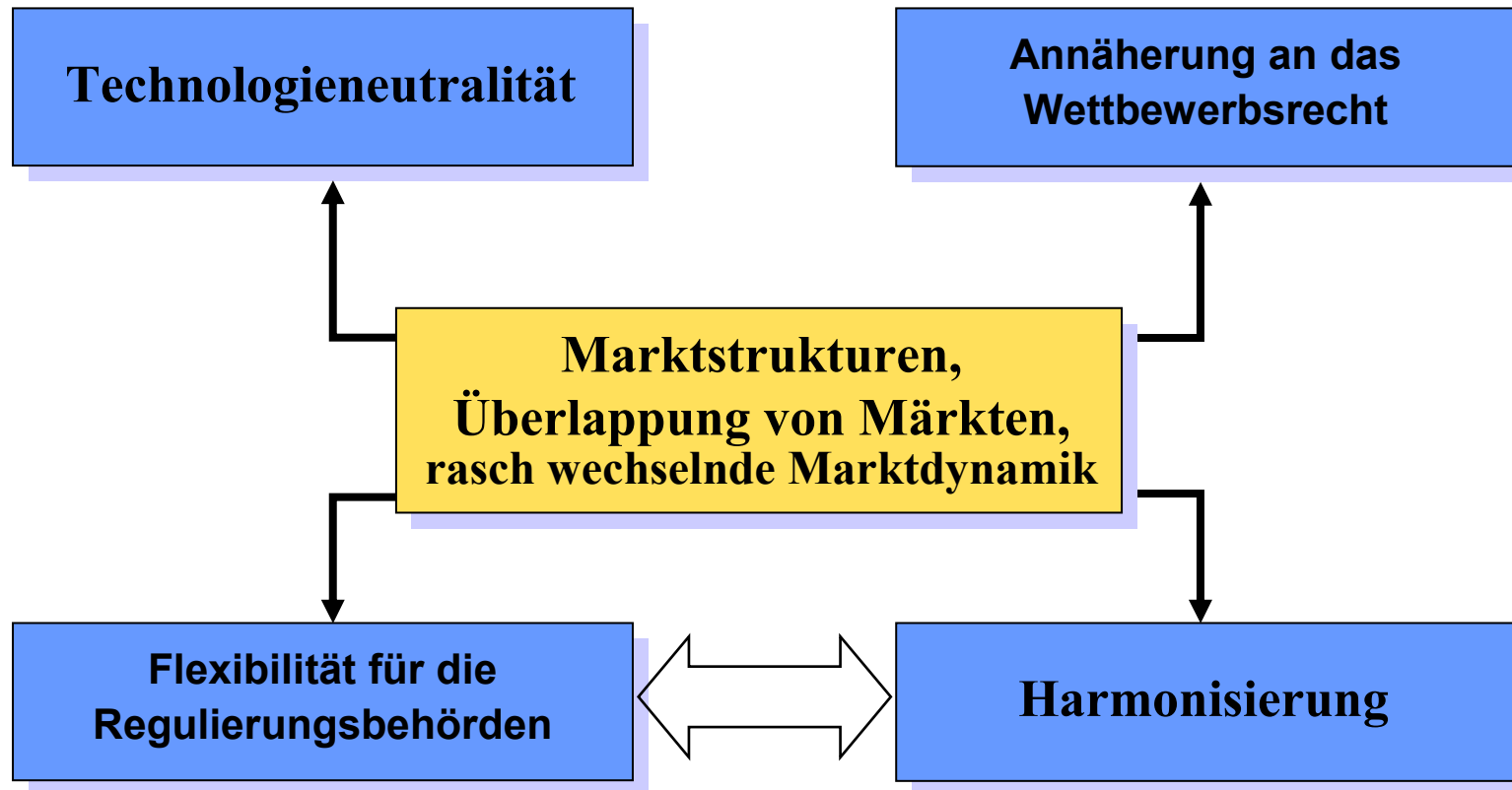
# **Der überarbeiteten Rechtsrahmen für elektronische Kommunikation (RL-Paket 2009) und Zusammenarbeit im GEREK – Gremium europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation**

Dr. Annegret Groebel, BNetzA  
Abteilungsleiterin Internationales / Regulierung Post  
FU-Berlin – 15./16. Nov. 2010  
TK-Intensivkurs

# Europäischer Rechtsrahmen (2002)



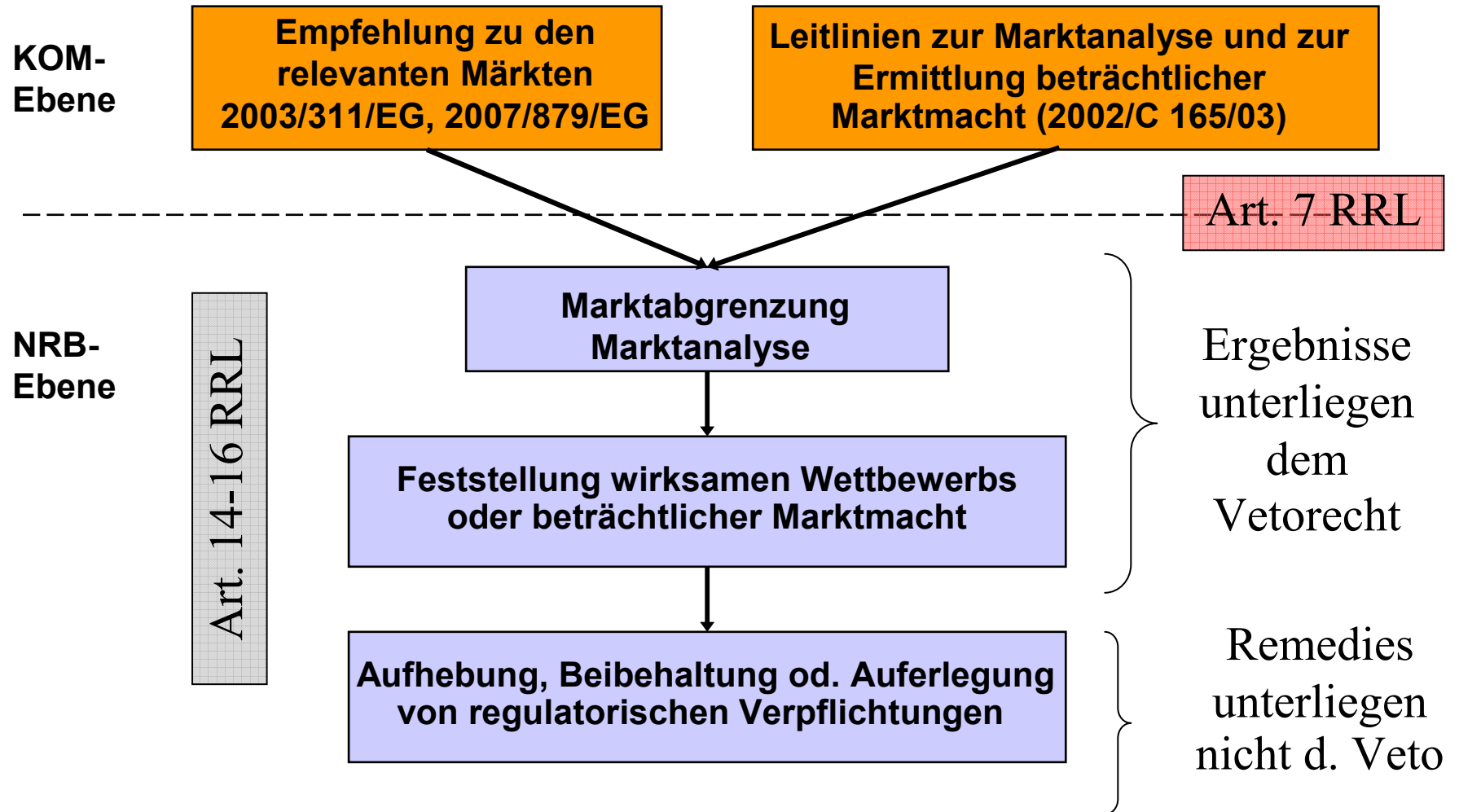
# Grundsätze des ECNS Rechtsrahmens



# ECNS Regulatorischer Prozess (1)

- **3-Kriterien-Test** zur Feststellung der **Regulierungsbedürftigkeit**
- **Ansatz:** allgemeine **wettbewerbsrechtliche** Grundsätze bei Marktdefinition und Feststellung beträchtlicher Marktmacht (SMP)
- Ausgangspunkt für **Marktdefinitionen** im Telekommunikationssektor nach TKG: Weitestgehende Berücksichtigung der Märkte-Empfehlung 2003/311/EG der EU-Kommission vom 11.02.2003 mit insgesamt 18 für eine Regulierung in Betracht kommenden Vorleistungs- und Endkundenmärkten, für die Marktdefinitions- und Marktanalyseverfahren durch NRB durchzuführen sind, Reduzierung auf 7 (1 Endkundenmarkt, 6 Vorleistungsmärkte) sachlich abgegrenzte Märkte mit Empfehlung 2007/879/EG v. 28.12.07, geographische Abgrenzung obliegt NRB
- **Marktanalyse:** Berücksichtigung „Leitlinien für die Feststellung beträchtlicher Marktmacht“ (SMP) der KOM, die EuGH-Rechtsprechung auf Telekommunikationsmärkte anwenden
- Auferlegung von **Regulierungsverpflichtungen** bei Feststellung beträchtlicher Marktmacht zur Behebung des identifizierten Problems aus „Liste der Maßnahmen (= *toolbox*), kein Erschließungsermessen, nur Auswahlermessen
- **Konsolidierung** (Notifizierung) gem. Art. 7 RRL mit KOM und den anderen NRB, Vetorecht auf den ersten beiden Stufen der Marktabgrenzung und der Feststellung v. Unternehmen mit SMP, kein Vetorecht für Regulierungsmaßn.

# ECNS Regulatorischer Prozess (2)



➔ Remedy muss wirksam sein → Wettbewerbsproblem beheben  
Wesentliche Rolle der NRB → geeignetes Remedy auswählen

# Marktregulierung nach TKG 2004 (1)

- Sektorspezifische Regulierung auf sog. regulierungsbedürftigen Märkten:  
**3-Kriterien-Test**
- **Art. 15-16 RRL:** Marktregulierung + Auferlegung sektorspezifischer Verpflichtungen
- Ehemals 18, jetzt noch **7 relevante Vorleistungs- und Endkundenmärkte** der Empfehlung der Europäischen Kommission (2007/879/EG) sind grundsätzlich von den nationalen Regulierungsbehörden (NRB) zu definieren und auf das Vorliegen von wirksamen Wettbewerb zu untersuchen.
- Regulierungsmaßnahmen ist grundsätzlich nur ein Unternehmen **mit beträchtlicher Marktmacht** unterworfen. In einzelnen Bereichen bis vor kurzem asymmetrisch, d.h. zu Lasten des Ex-Monopolisten.
- Marktdefinition und –analyse sind **alle zwei Jahre** vorzunehmen.
- Konkrete Verpflichtungen (wie z.B. Zugangsverpflichtung, Entgeltgenehmigungspflicht) werden dem marktmächtigen Unternehmen durch eine sog. **Regulierungsverfügung** auferlegt.
- Eine NRB muss die Europäische Kommission sowie die anderen NRBs über beabsichtigte Entscheidungen unterrichten (**Notifizierung, Art. 6-7 RRL**).
  - Vetorecht der Kommission bei Marktdefinition/-analyse
  - Kein Vetorecht der Kommission bei Regulierungsverfügung

# Marktregulierung nach TKG 2004 (2)

- **§§ 9 – 15 des Gesetzes**  
**Umsetzung der entsprechenden Artikel der RRL, Empfehlung, Leitlinien**
- **Empfehlung über die relevanten Märkte als Grundlage,**  
**Analyse aller 18/7 Märkte durch BNetzA empfohlen**
- **Überprüfung der in der Empfehlung enthaltenen Liste (die ggf. zu erweitern oder zu verkürzen ist – auf der Grundlage der 3 Überprüfungskriterien der Kommission / wirksamer Wettbewerb); Vetorecht der EU-Kommission**
- **Marktbeherrschung: definiert als beträchtliche Marktmacht, die einer beherrschenden Stellung nach dem EG-Wettbewerbsrecht gleichkommt (Schwelle: > 40% Marktanteil, alter ONP-Rahmen: ≥ 25%); Leitlinien sowie Art. 14 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie sind zu berücksichtigen**
- **Beteiligung des Bundeskartellamts (Einvernehmenserfordernis, wie vorher, § 123 I)**
- **Feststellung beträchtlicher Marktmacht + Auferlegung abstrakter Verpflichtungen im Rahmen eines einheitlichen Verwaltungsakts (§ 13 Abs. 3 des TKG)**
- **Umfangreiches, zeitaufwendiges Konsultations- und Konsolidierungsverfahren (§ 12)**
- **Weitestgehende Berücksichtigung der Kommentare der KOM (jüngste Rechtsprechung BVerwG 6 C 13.09 v. 01.09.10)**

# Regulierung von Marktmacht (1)

- **3-Kriterien-Test:**  
Feststellung der Regulierungsbedürftigkeit
  - strukturelle/dauerhafte Marktzutrittsbarrieren;
  - keine Tendenz zu Wettbewerb (dynamischer Aspekt);
  - Wettbewerbsrecht nicht ausreichend
- Bei kumulativem Vorliegen ist der Markt **regulierungsbedürftig**, d.h. es wird ein Eingreifen für erforderlich gehalten, bevor es zu einem Missbrauch kommen kann, Missbrauch muss – anders als im Wettbewerbsrecht – nicht nachgewiesen werden
- KOM hat für Liste der 18 Märkte (bzw. neu 7) den 3-Kriterien-Test durchgeführt
- BNetzA muss Test ebenfalls durchführen, § 10 Abs. 2



# Regulierung von Marktmacht (2)

- Marktdefinition und –analyse:
  - Relevanter Markt und geographische Marktabgrenzung gem. § 10 TKG
  - Marktanalyse (Feststellung von beträchtlicher Marktmacht – sog. SMP) gem. § 11 TKG
  - Feststellungen erfolgen durch Präsidentenkammer
- Marktuntersuchungen und *Remedies* („Regulierungsverfügung“) können gleichzeitig oder nacheinander konsultiert und konsolidiert werden
- Nationales Konsultationsverfahren, Konsultationsverfahren mit anderen NRB und Konsolidierungsverfahren mit KOM (Notifizierung), § 12 TKG
- Regulierungsverfügung ggü. SMP-Unternehmen gem. § 13 TKG
  - **Auswahlermessen** der Reg TP zwischen Maßnahmen
  - mind. eine Maßnahme ist aufzuerlegen (kein Entschließungserm., § 9 II)
  - Marktdefinition, -analyse und Regulierungsverfügung ergehen in **einem Verwaltungsakt** durch Beschlusskammer

# Märkteempfehlung

- **Märkte 1 und 2, Privat- und Geschäftskundenanschlüsse (M1)**
- Markt 3, Orts- und Inlandsgespräche Privatkunden (Festnetz)
- Markt 4, Auslandsgespräche Privatkunden (Festnetz)
- Markt 5, Orts- und Inlandsgespräche andere (Festnetz)
- Markt 6, Auslandsgespräche andere (Festnetz)
- Markt 7, Mindestangebot Mietleitungen für Endkunden
- **Markt 8, Verbindungsaufbau im öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (M2)**
- **Markt 9, Anrufzustellung in einzelnen Telefonnetzen an festen Standorten (M3)**
- Markt 10, Transitdienste im öffentlichen Festnetz
- **Markt 11, Entbündelter Großkundenzugang zur Teilnehmeranschlussleitung (M4)**
- **Markt 12, Breitbandzugang für Großkunden (M5)**
- **Markt 13, Abschlussegmente von Mietleitungen für Großkunden (M6)**
- Markt 14, Fernübertragungssegmente von Mietleitungen für Großkunden
- Markt 15, Zugang und Verbindungsaufbau in öffentlichen Mobiltelefonnetzen
- **Markt 16, Terminierung in einzelnen Mobiltelefonnetzen (M7)**
- Markt 17, Nationaler Großkundenmarkt Auslandsroaming
- Markt 18, Rundfunkübertragungsdienste

# Remedies

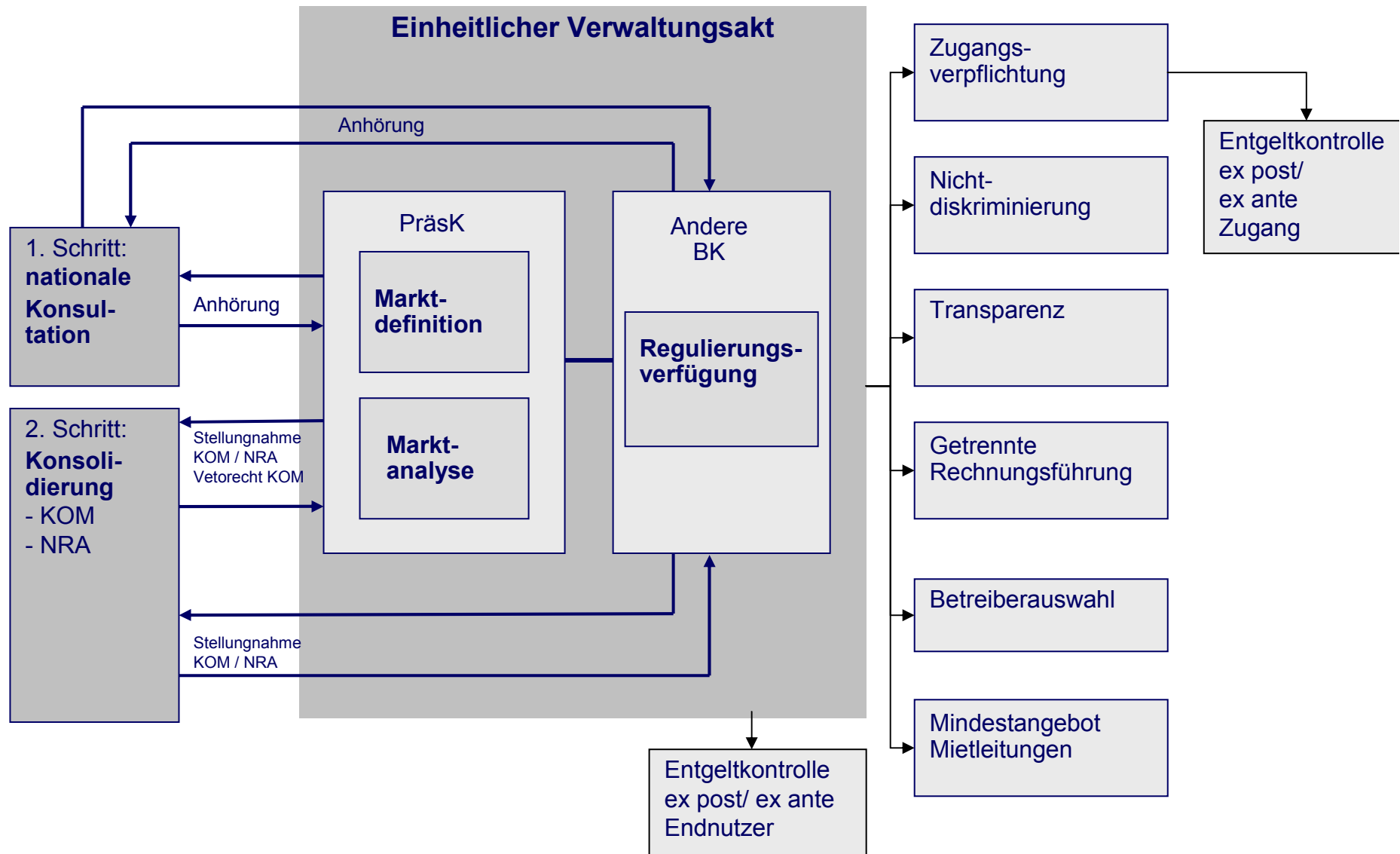
- Remedies = Regulierungsverpflichtungen
- Auswahl aus „*toolbox*“ – im Wesentlichen 5 Instrumente (Art. 9-13 ZRL; zukünftig noch Art. 13a – funktionelle Separierung)
- Verhältnismäßigkeitsprinzip
- Geeignet, dass zuvor in der Marktanalyse identifizierte Wettbewerbsproblem zu beheben
- Geeignet, die Ziele in Art. 8 RRL zu erreichen
- Effektive Vorleistungsregulierung, um Endkundenregulierung zurückführen zu können (Vorrang der Vorleistungsregulierung)

# Regulierungsverfügung

## Bei Vorliegen beträchtlicher Marktmacht:

- Auferlegung von mindestens einer Regulierungsmaßnahme, z.B.:
  - Diskriminierungsverbot (§ 19 – Art. 10 ZRL)
  - Transparenzverpflichtung (§ 20 – Art. 9 ZRL)
  - Zugangsverpflichtungen (§ 21, Kriterien prüfen – Art. 12 ZRL)
  - Getrennte Rechnungsführung (§ 24 – Art. 11 ZRL)
  - Regulierung der Vorleistungsentgelte (§§ 27ff – Art. 13 ZRL)
  - [Ex-ante-]Entgeltregulierung im Endkundenbereich (§ 39/Art.17 URL)
  - Betreiberwahl und Betreiberwahl (§ 40/Art. 19 URL)
- (Vorstrukturiertes) Auswahlermessen zwischen den Maßnahmen, aber EuGH-Urteil C-424/07 v. 3.12.09 (§ 9a TKG nicht richtlinienkonform)
- Auferlegte Verpflichtungen müssen Art des aufgetretenen Problems entsprechen sowie angemessen und gerechtfertigt sein

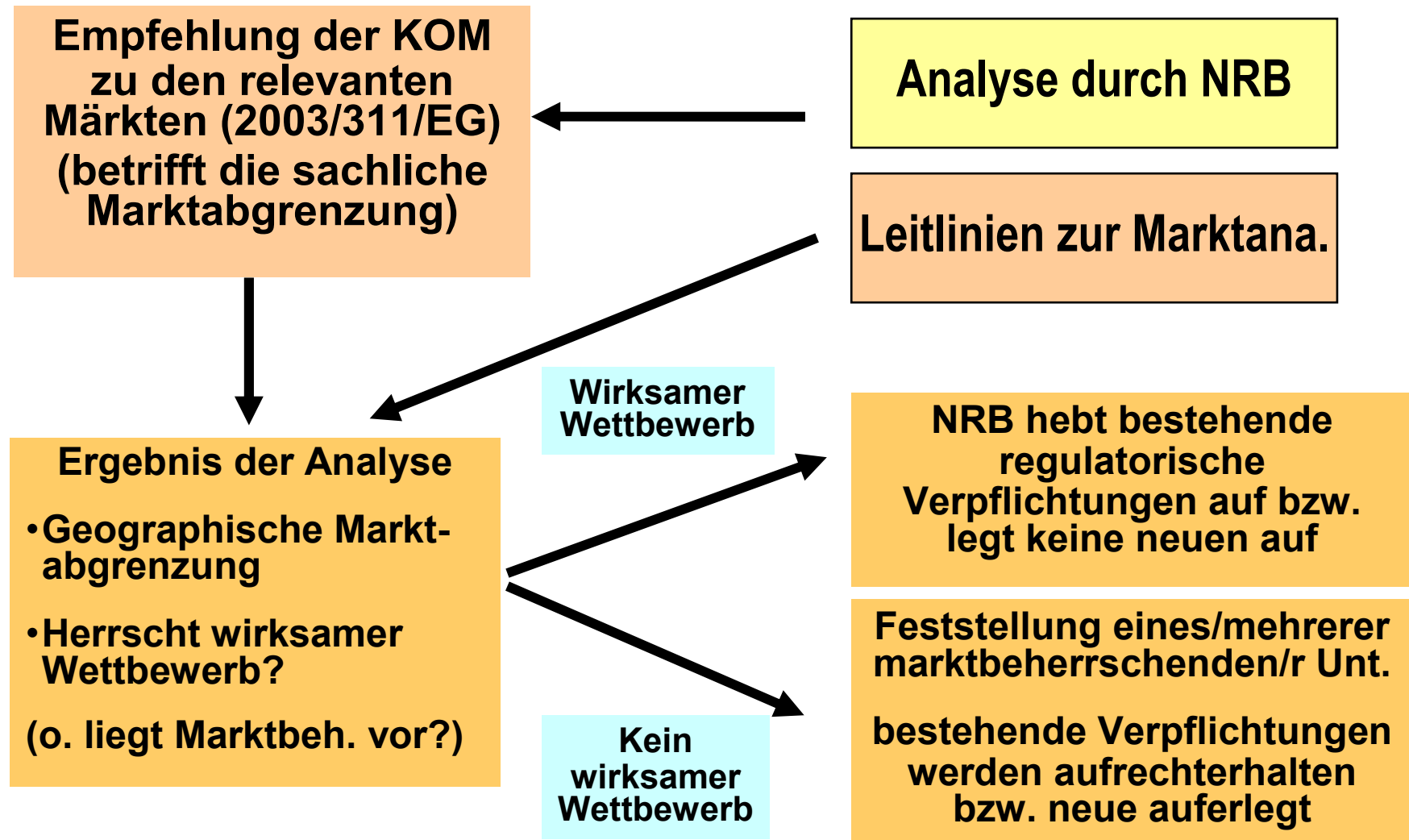
# Marktregulierung nach TKG 2004 (3)



## Marktanalyse und Art.7 RRL-Notifizierung (1)

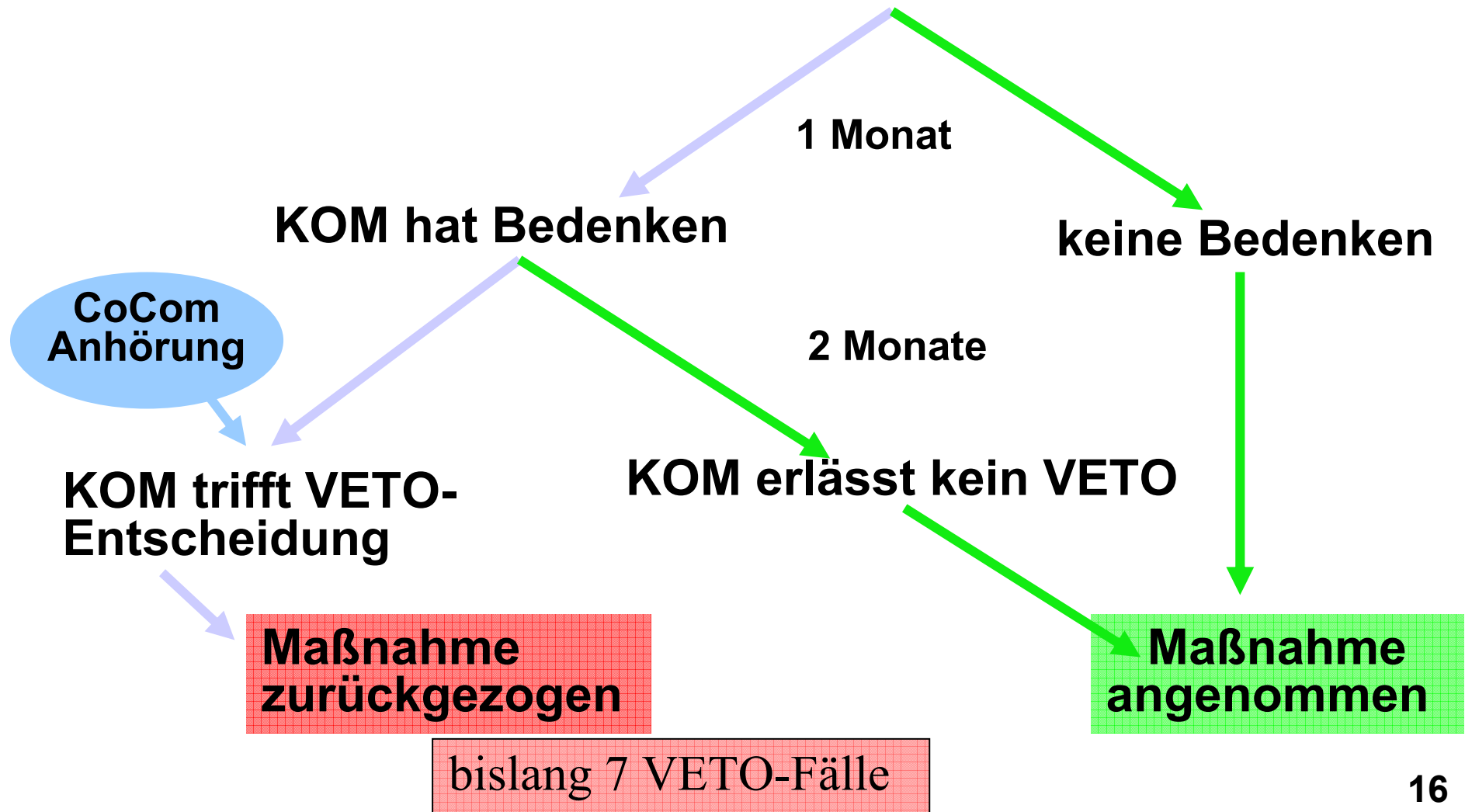
- Gemäß Art. 7 RRL müssen die NRB das Ergebnis ihrer Marktuntersuchungen der KOM zur Begutachtung vorlegen, sofern es Auswirkungen auf den innergemeinschaftlichen Handel hat (sog. **Notifizierung**)
- Die KOM prüft, ob das Ergebnis in Übereinstimmung mit der Empfehlung und der Marktbeherrschungsschwelle des europäischen Wettbewerbsrechts ist
- Wenn ja: NRB kann Maßnahme in Kraft setzen
- Wenn nein: kann die KOM ein **VETO** einlegen und den Entwurf zur Neubescheidung an die NRB zurückverweisen

# Marktanalyse und Art.7 RRL-Notifizierung (2)



# Marktanalyse und Art.7 RRL-Notifizierung (3)

## NRB notifiziert Entwurf der Maßnahme

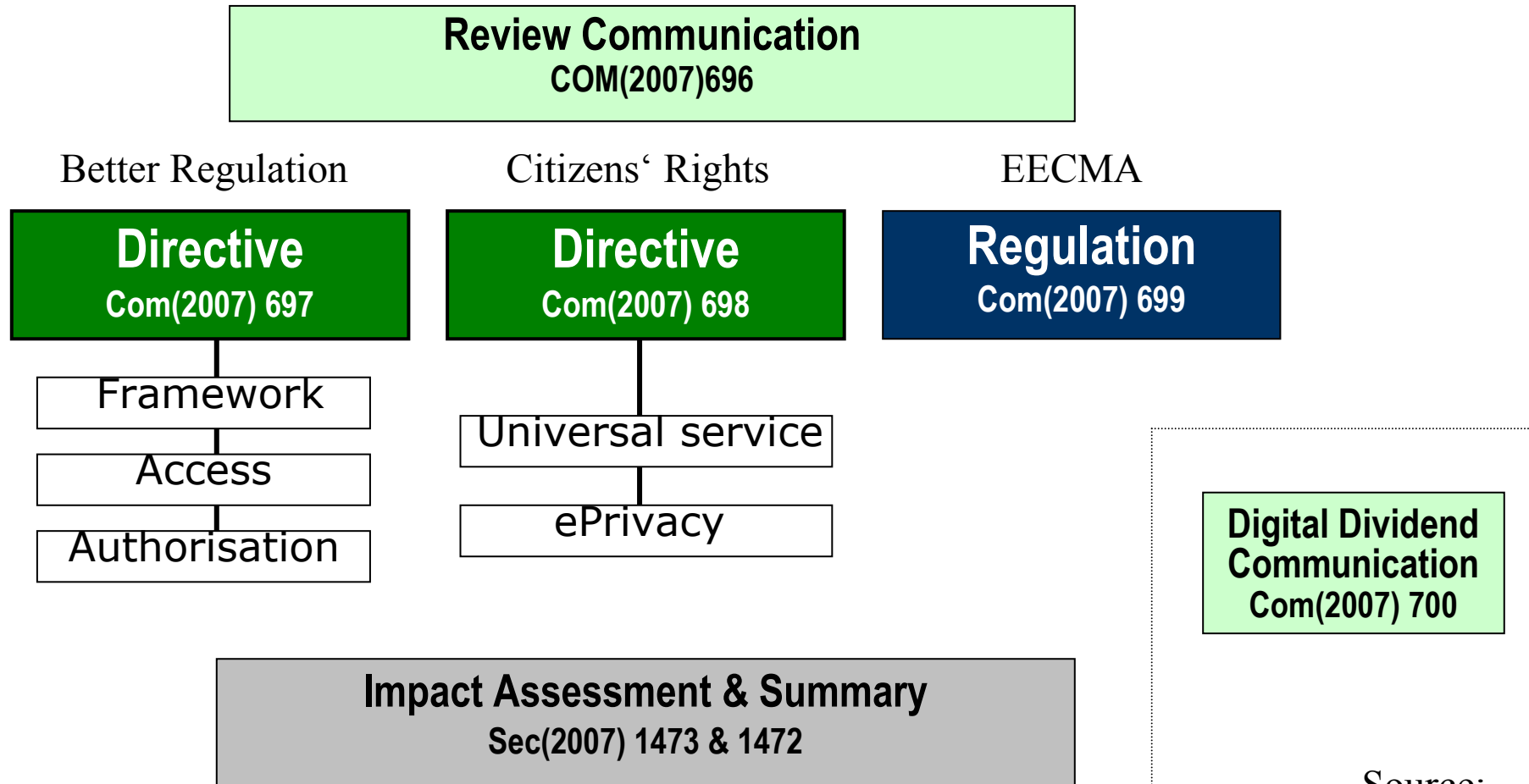




## TK-Review - Verhandlungsverlauf

- KOM legt Review-Vorschläge am 13. 11. 2007 vor
- Zwischen MSn und EP wird im Trilog (zwischen 1. u. 2. Lesung) Kompromiss ausgehandelt.
- EP bestätigt in 2. Lesung den Kompromiss zum gesamten TK-Paket, *außer* zu Amendment 138 (05.05.09).
- Vermittlungsausschuss nach Konstitution des EP.
- Rat stimmt der Citizens' Rights Richtlinie (Universaldienst- und Datenschutz-Richtlinie) sowie der GEREK-Verordnung als sog. A-Punkten (26.10.09) zu.
- Kompromiss zwischen Rat und EP zu "Amendment 138" der sog. Better Regulation Richtlinie (Rahmen-, Zugangs- und Genehmigungs-Richtlinie) bei der Sitzung des Vermittlungsausschusses am 4. November 2009.
- Annahme durch Rat am 20. November 2009.
- Annahme durch EP am 24. November 2009.
- Veröffentlichung im EG-Abl. L 337 am 18. Dezember 2009.

# Elements of the review package



Source:  
Commission

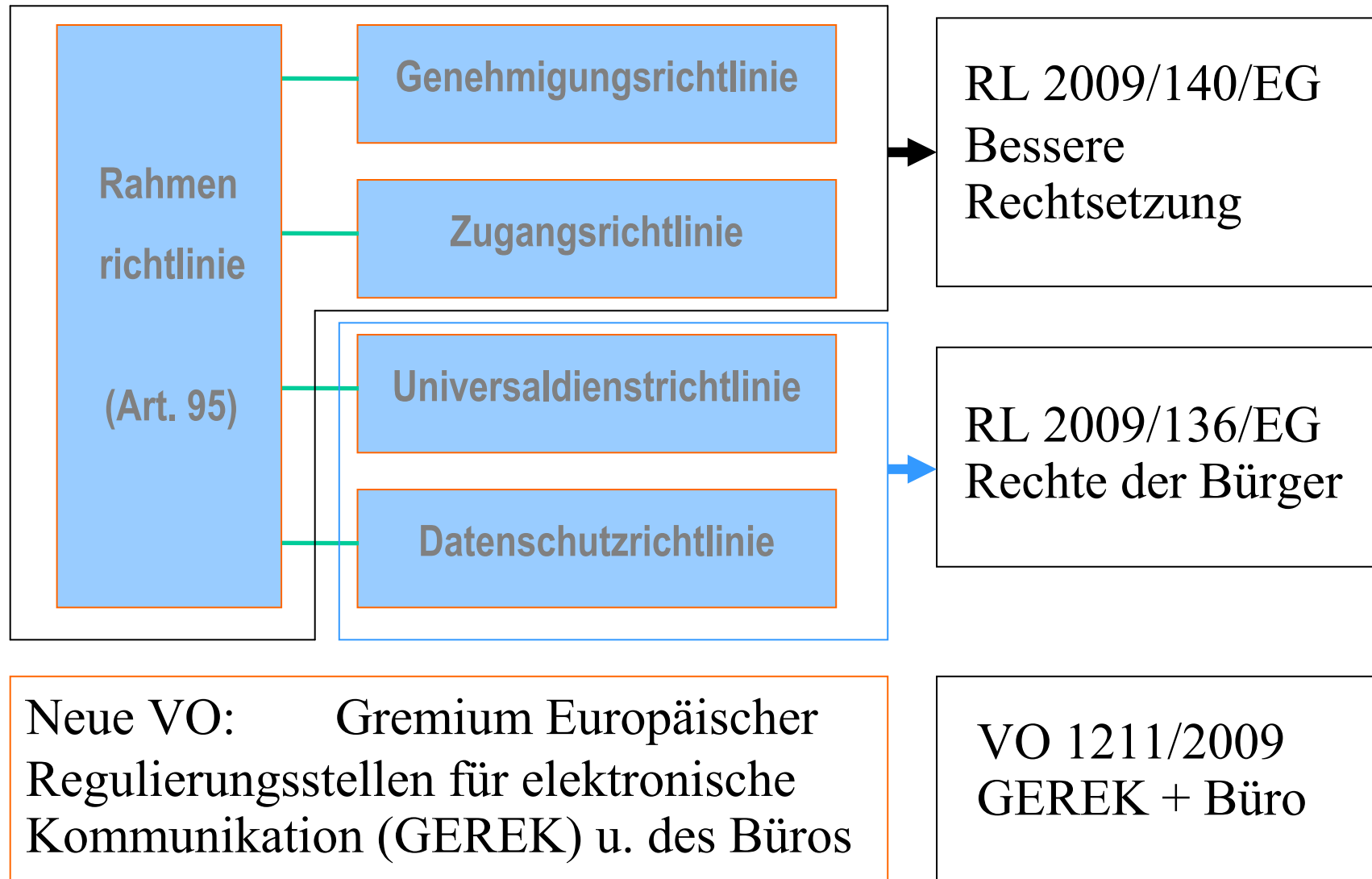
# Wesentliche Elemente

- Vorschläge bedeuten weitreichende Modifikationen
- Art. 3: Stärkung der Unabhängigkeit der NRB
- Art. 7-Verfahren: Ausdehnung des Vetorechts auch auf die Auferlegung von Abhilfemaßnahmen (*veto on remedies*)
- EECMA – European Electronic Communications Market Authority als die KOM beratende und unterstützende Behörde ohne eigenes Entscheidungsrecht, sei notwendig v.a. wegen angeblich mangelnder Konsistenz bei der Auferlegung von Remedies durch NRB, ERG sei nicht effektiv genug
- EECMA würde ERG ersetzen
- I/ERG lehnen beide Vorschläge ab und plädieren für Erhalt der jetzigen regulatorischen Balance
- Weitere Themen: funktionelle Separierung, Frequenzverwaltung
- Verbraucherschutz: Transparenzvorschriften, Universaldienst

# TK-Review – Ergebnis

- Überarbeiteter Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste, bestehend aus:
- RL 2009/140/EG – Bessere Rechtsetzung, mit der die RRL, ZugangsRL und GenRL überarbeitet werden
- RL 2009/136/EG – Rechte der Bürger, mit der die URL und die DatenschutzRL überarbeitet werden
- VO 1211/2009 – GEREK, mit der GEREK und das Büro eingerichtet werden
- Umsetzung durch Mitgliedstaaten in nationales Recht bis 25. Mai 2011
- Konzept der wettbewerbsfördernden, märktebezogenen ökonomischen Regulierung, die auf wettbewerbsrechtlichen Prinzipien basiert, bleibt auch im überarbeiteten Rechtsrahmen erhalten, Anpassung an Märkte- und Technologieentwicklung
- Engere Zusammenarbeit der NRB untereinander und mit der KOM durch Gründung von GEREK (BEREC) soll über konsistentere Anwendung des Regulierungsrahmens Binnenmarktentwicklung stärker fördern

# Überarbeiteter Rechtsrahmen (2009)



# Wichtigste Änderungen im Überblick (1)

- Unabhängigkeit (Status) und Ausstattung (Ressourcen, eig. Budget) der NRB gestärkt, Art. 3 RRL
- Gründung von GEREK (BEREC), VO 1211/2009
- Rechtsschutz, Art. 4 RRL
- Erweiterung der Regulierungsziele, Art. 8 RRL: u.a. einheitl. Regulierungspraxis
- Einführung von Regulierungsgrundsätzen, Art. 8 Abs. 5: Vorhersehbarkeit
- Art. 7-Verfahren: Konsolidierungs- oder Notifizierungsverfahren für Regulierungsentscheidungen: Beteiligung von GEREK
- Art. 7a-Verfahren: sog. Ko-Regulierungsverfahren, mit dem die KOM stärkere Beteiligung und Stellungnahmerecht für GEREK auch bei Regulierungsverpflichtungen („remedies“) erhält
- Zeitvorgaben für Marktanalyse
- Art. 19 RRL Erweiterung d. Kompetenzen d. KOM bei Harmonisierungsmaßnahm.
- Netzsicherheit / Netzintegrität, Art. 13a/b RRL

# Regulierungsziele

- Art. 8 RRL gibt 3 Ziele vor:
- Förderung *effektiven* Wettbewerbs
- Förderung *effizienter* Investitionen
- Förderung des Verbraucherwohls
- Darüber hinaus ist durch konsistente Anwendung des Rechtsrahmens durch die NRB der europäische Binnenmarkt zu fördern (Art. 7.2 RRL)
- Instrumente müssen verhältnismäßig und geeignet sein, das Wettbewerbsproblem zu beheben (Art. 8.4 RRL)
- Wettbewerbsfördernde Regulierung ist investitionsfördernd, weil Wettbewerb Investitionen anreizt (Zielkohärenz, nicht Zielkonkurr.)
- Neu: Art. 8.4(g) RRL: Netzneutralität als Regulierungsziel
- Neu: Art. 8.5 RRL: Regulierungsgrundsätze

# Regulierungsgrundsätze

- Die Regeln „guter“ Regulierung sind im neuen TK-Rechtsrahmen 2009 explizit in Art. 8 Abs. 5 RRL-neu aufgenommen worden:
  - Vorhersehbarkeit;
  - Diskriminierungsfreie Behandlung in vergleichbaren Umständen;
  - Wettbewerb für Verbrauchernutzen schützen und ggf. infrastrukturbasierten Wettbewerb fördern;
  - Effiziente Investitionen + Innovationen im NGA-Bereich dadurch fördern, dass Risiko gebührend Rechnung getragen wird, Risikodiversifizierung bei Kooperationsvereinbarungen zulassen, wenn Wettbewerb und Nichtdiskriminierung gewahrt sind;
  - Geographische Vielfältigkeit gebührend berücksichtigen;
  - Regulatorische Vorabverpflichtungen nur dann auferlegen, wenn es keinen wirksamen und nachhaltigen Wettbewerb gibt.

 Fortführung praxiserprobter Prinzipien



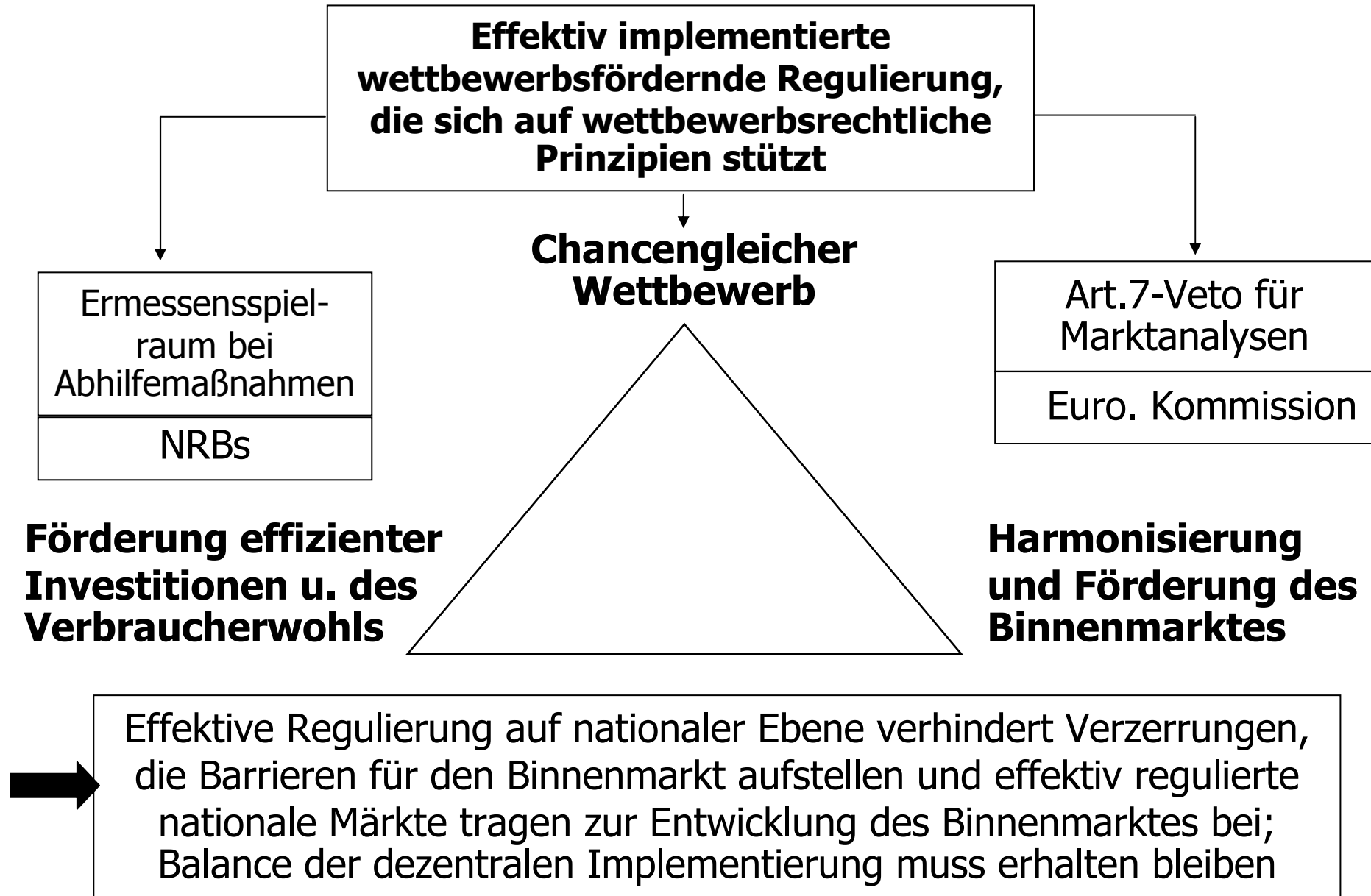
## Wichtigste Änderungen im Überblick (2)

- Gemeinsame Nutzung von Netzbestandteilen, Art. 12 RRL, Art. 12 ZRL
- Informations-/Auskunftspflichten erweitert (Art. 5 RRL, Art. 12.4 RRL)
- Interoperabilität, Art. 5 ZRL
- Systematische u. inhaltliche Neuerungen bei Zugangsverpflichtungen, Art. 12 ZRL
- Einführung von funktioneller Separierung als ultima ratio (Art. 13a ZRL)
- Änderungen hinsichtl. Standardangebot TAL, Art. 9/Anl. II (z.B. entbundelter Zugang zu Teilabschnitten, ggf. Zugang zu nicht aktiven Elementen, Standortinf.) berücksichtigt Veränderungen der Netztopologie (NGA)
- Universaldienst:
  - Trennung von Zugang und Dienst
  - Flexibilisierung des funktionalen Internetzugangs
  - Dienstqualität (Mindestqualität, Art. 22 URL)
- Verbraucherschutz:
  - Erleichterung des Anbieterwechsels (Nummernportierung inn. 1 Tages)
  - Transparenzmaßnahmen
  - Vertragslaufzeiten

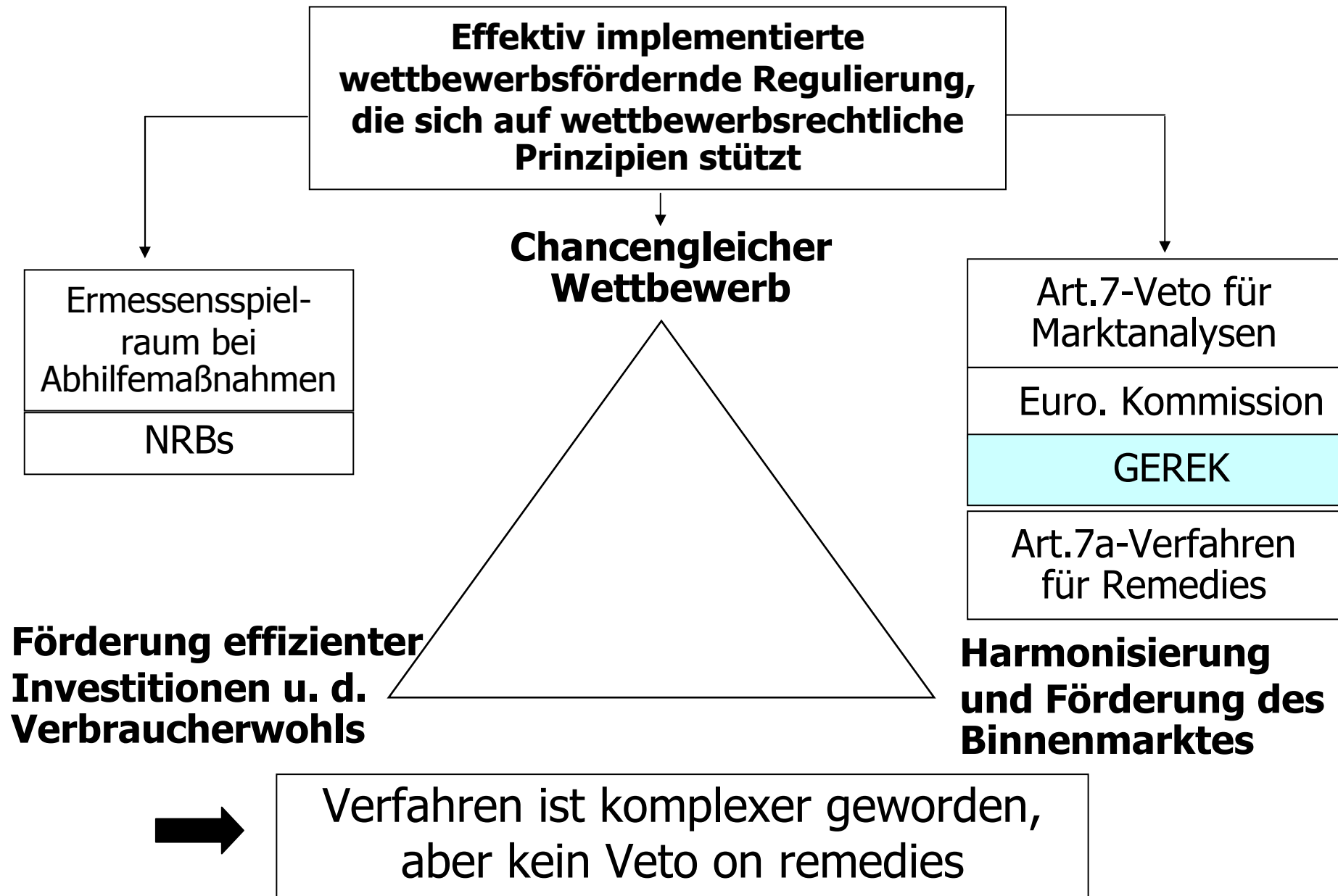
## Wichtigste Änderungen im Überblick (3)

- Wesentliche Neuerungen:
  - **Schaffung von BEREC** („Body of European Regulators for Electronic Communications“) als Einrichtung auf EU-Ebene.
    - Nachfolgerin der European Regulators Group (ERG)
    - „Board of Regulators“ mit Vertretern aller 27 NRB
    - „The Office“ mit Administrative Manager, kontrolliert durch sog. Management Committee: bestehend aus Vertretern der 27 NRB und einem Vertreter der Kommission
  - Weiterhin kein „Veto on remedies“ der Europäischen Kommission, aber neues **„Ko-Regulierungsverfahren“** (Art. 7/7a Rahmen-RL)
    - ⇒ Kooperation zwischen KOM, BEREC und NRB zur Änderung der Entscheidung einer nationalen Regulierungsbehörde, wenn von Seiten der KOM und BEREC ernsthafte Zweifel an der Rechtmäßigkeit bestehen
- ➔ Mit Vorschlägen, die der Kommission noch umfassendere Rechte und Einflussnahmemöglichkeiten eingeräumt hätten, konnte sich die Kommission im Gesetzgebungsverfahren nicht durchsetzen.

# Regulatory Balance (1)

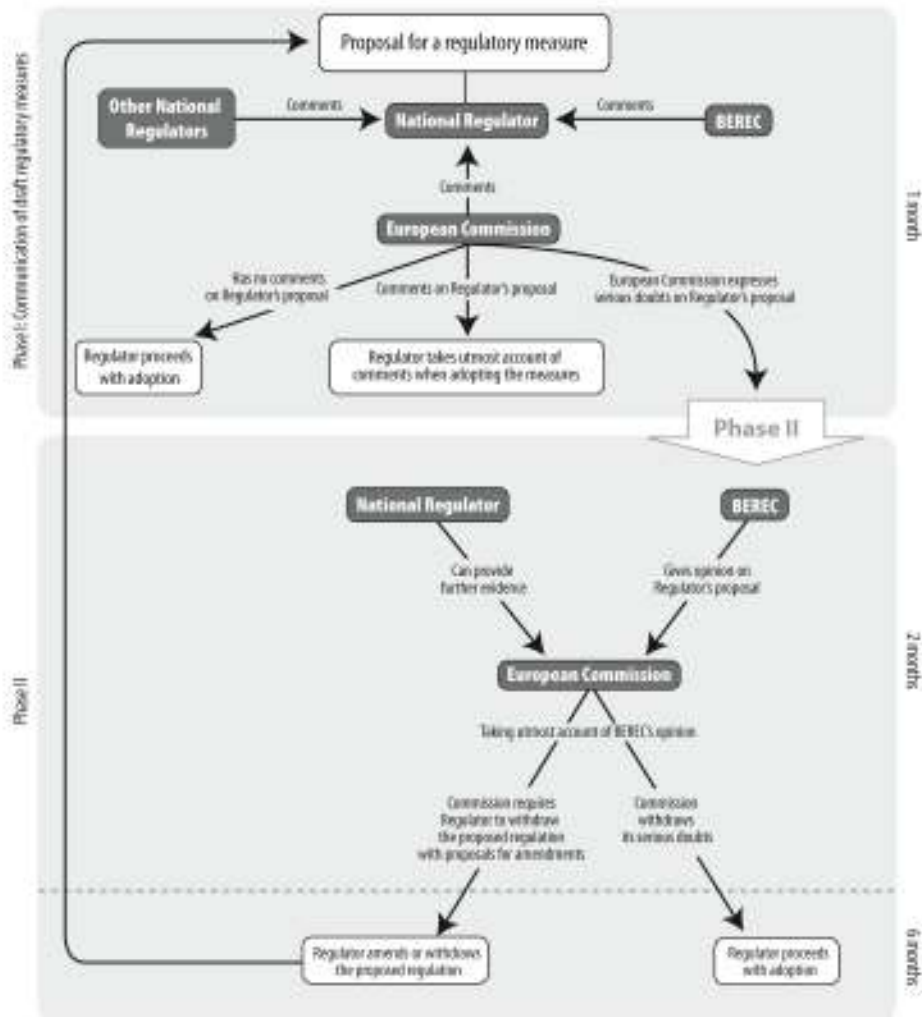


# Regulatory Balance (2)



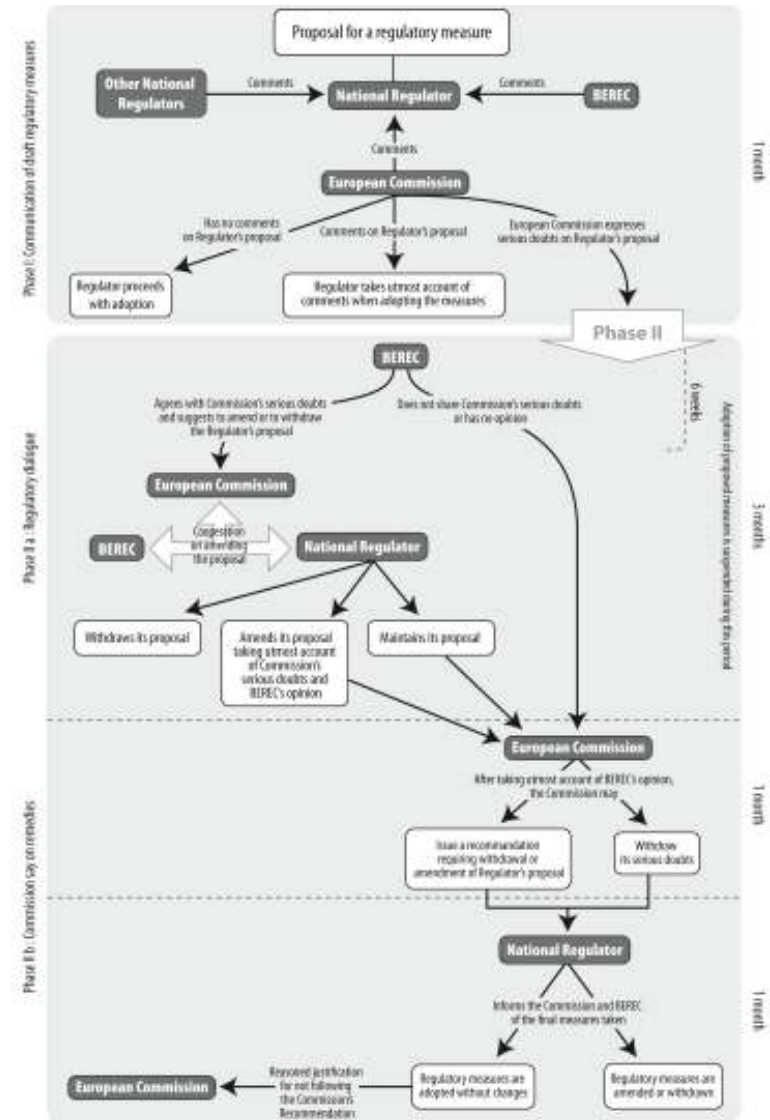
# Art. 7/7a Verfahren (1/3)

Verfahren hinsichtlich Marktdefinition und -analyse – Art. 7 RRL

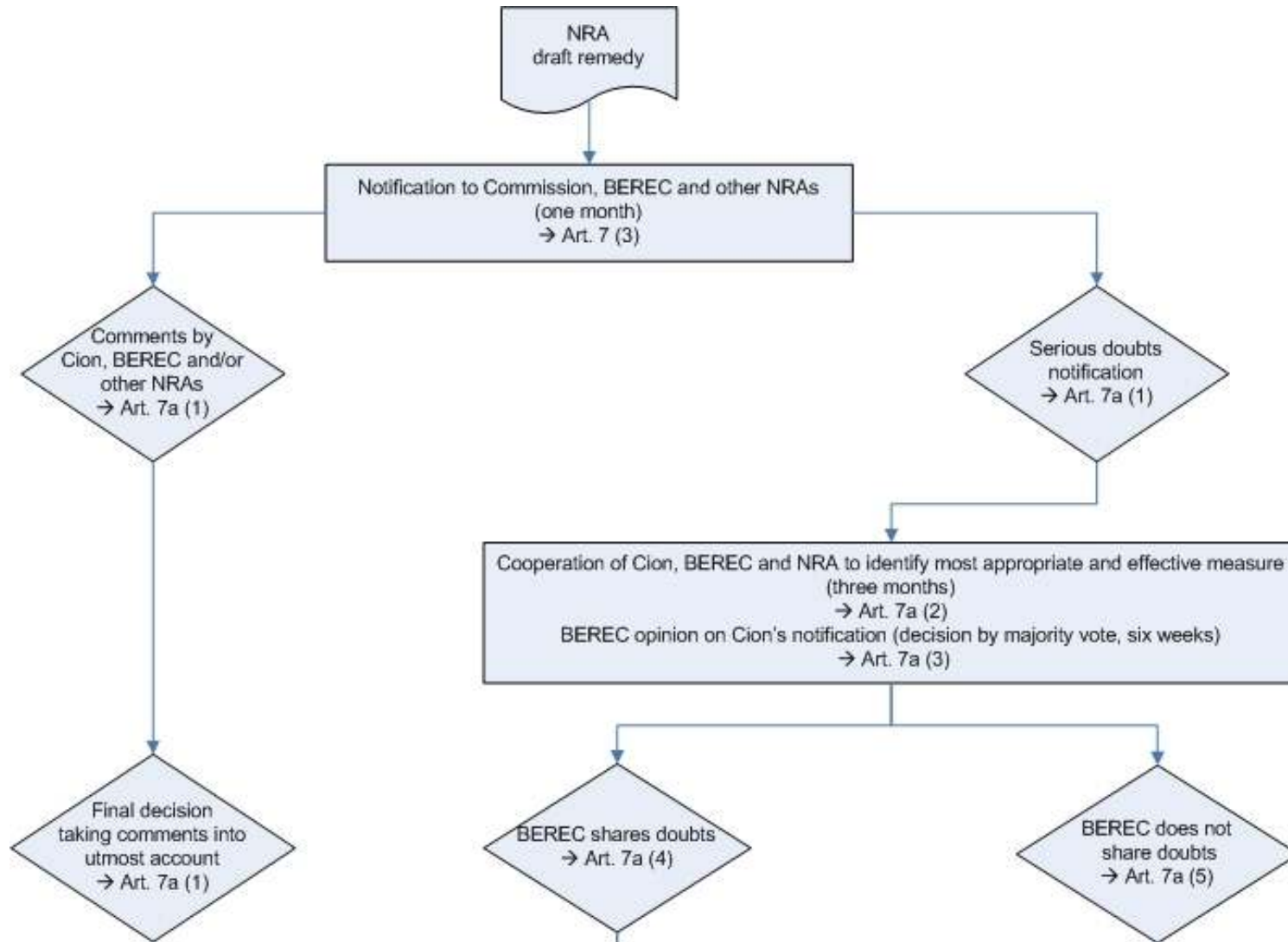


Quelle: EU-KOM

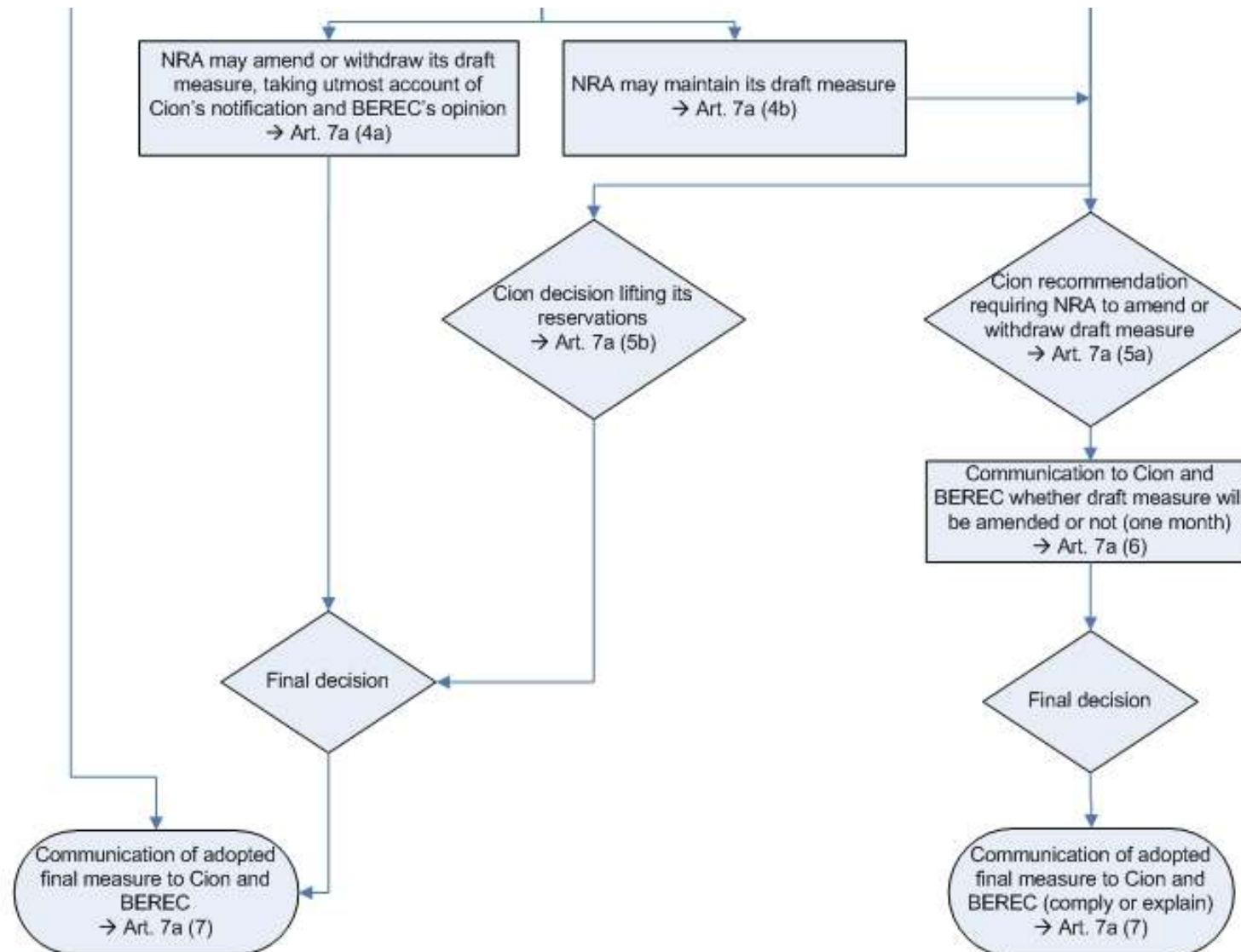
Verfahren hinsichtlich der Auferlegung von Verpflichtungen – Art. 7a RRL



## Art. 7/7a Verfahren (2/3)



## Art. 7/7a Verfahren (3/3)



# Harmonisierungsverfahren nach Art. 19 Rahmenrichtlinie



## Harmonisierungsverfahren (1/2)

- **Erweiterung** der **Kompetenzen der KOM**:
  - Bisher: Nur „Empfehlungen“ zur harmonisierten Anwendung der RLen
  - Neu:
    - „Entscheidungen“ zur harmonisierten Anwendung der RLen (Art. 19 Abs. 1).
    - Bindungswirkung
- Grundsätzliche Voraussetzung (Art. 19 Abs. 1):
  - Unterschiedliche Umsetzung der Regulierungsaufgaben durch NRB.
  - Kann zur Behinderung des Binnenmarktes führen.
  - Weitestgehende Berücksichtigung der GEREK-Stellungnahme.

## Harmonisierungsverfahren (2/2)

- Einschränkung der Entscheidungs*inhalte* (Art. 19 Abs. 2a):
  - Entscheidungen nur bei „inkohärenter Umsetzung des allgemeinen Regulierungskonzeptes nach Art. 15 und 16 RRL“ durch NRB.
  - Kein Bezug zu spezifischen Mitteilungen der NRB nach Art. 7a.
  - **Vorherige Empfehlung** der KOM **zu gleichem Thema** ist mind. zwei Jahre alt.
- Zusätzliche Konkretisierung (Erw.gr. 43e):
  - Beschränkung auf ordnungspolitische Grundsätze, Ansätze und Methoden.
  - Keine Details.
  - Kein Verbot alternativer Ansätze, wenn diese gleichwertig sind.
  - Verhältnismäßigkeit.
  - Keine Auswirkungen auf Maßnahmen der NRB, die das Funktionieren des Binnenmarktes nicht behindern.

## 2 Beispiele

- Empfehlung zu den Terminierungsentgelten (sowohl MTR/FTR, 2009/396/EG) v. 07.05.09
  - Gibt (zu) detailliert Kostenrechnungsmethoden vor, wie MTR/FTR zu berechnen sind
  - Wird eine Rolle im laufenden MTR-Entgeltgenehmigungsverfahren spielen
  - ERG-Stellungnahme: „eine unter vielen“
- NGA Empfehlung (2010/572/EU) v. 20.09.10
  - Erste Empfehlung unter dem neuen RL-Paket
  - Präzisiert Grundsätze in Bezug auf die Zugangs- und Entgeltregulierung von NGA
  - BEREC-Stellungnahme: KOM musste diese weitestgehend berücksichtigen

# Sachstand (1)

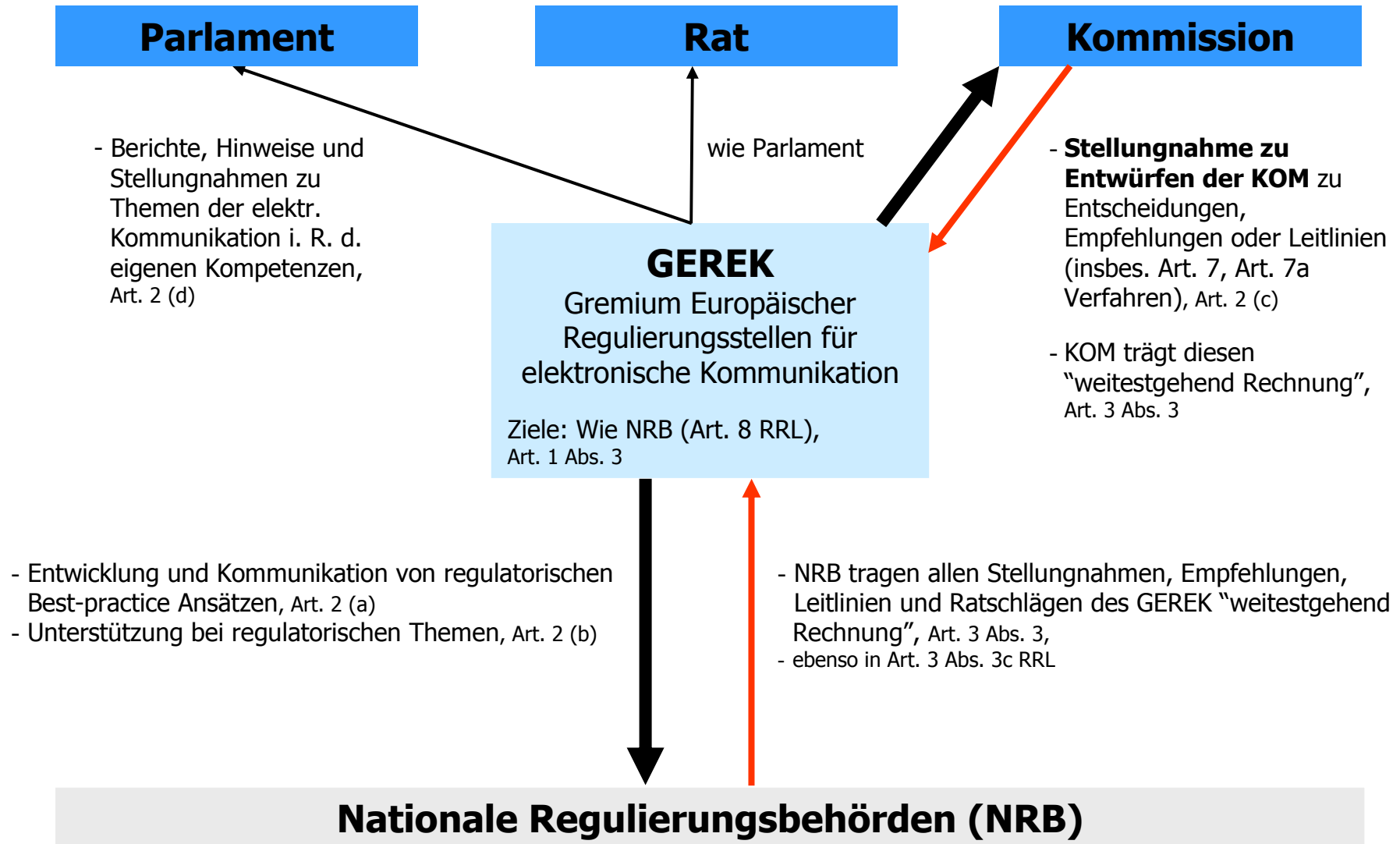
- Umsetzungsfrist für Richtlinien: 18 Monate (TK-Paket verabschiedet v. 25.11.09)
- Gilt nicht für GEREK-Verordnung, diese tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung in Kraft (Art. 26 GEREK-VO), d.h. am 7. Januar 2010
- Folge: Gründung und schrittweise Aufbau von GEREK ab Anfang 2010
- BNetzA arbeitet im Rahmen der IRG/ERG an Vorbereitung mit:
  - Wahl des Vorsitzenden
  - Geschäftsordnungen für Regulierungsrat und Verwaltungsausschuss
  - Einstellung des Verwaltungsdirektors (Ausschreibung)
  - Budget 2010 + 2011
  - Aufgaben ab Tag 1 nach Inkrafttreten und/oder erst nach Umsetzung?
- Einladung zur 1. Sitzung am **28. Jan. 2010** in Brüssel von IRG-Sekretariat mit Aufforderung zur Nominierung des Mitglieds des Regulierungsrats verschickt
- Bezüglich Standort Büro: (Rats-)Entscheidung inzwischen erfolgt

## Gremium europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK)

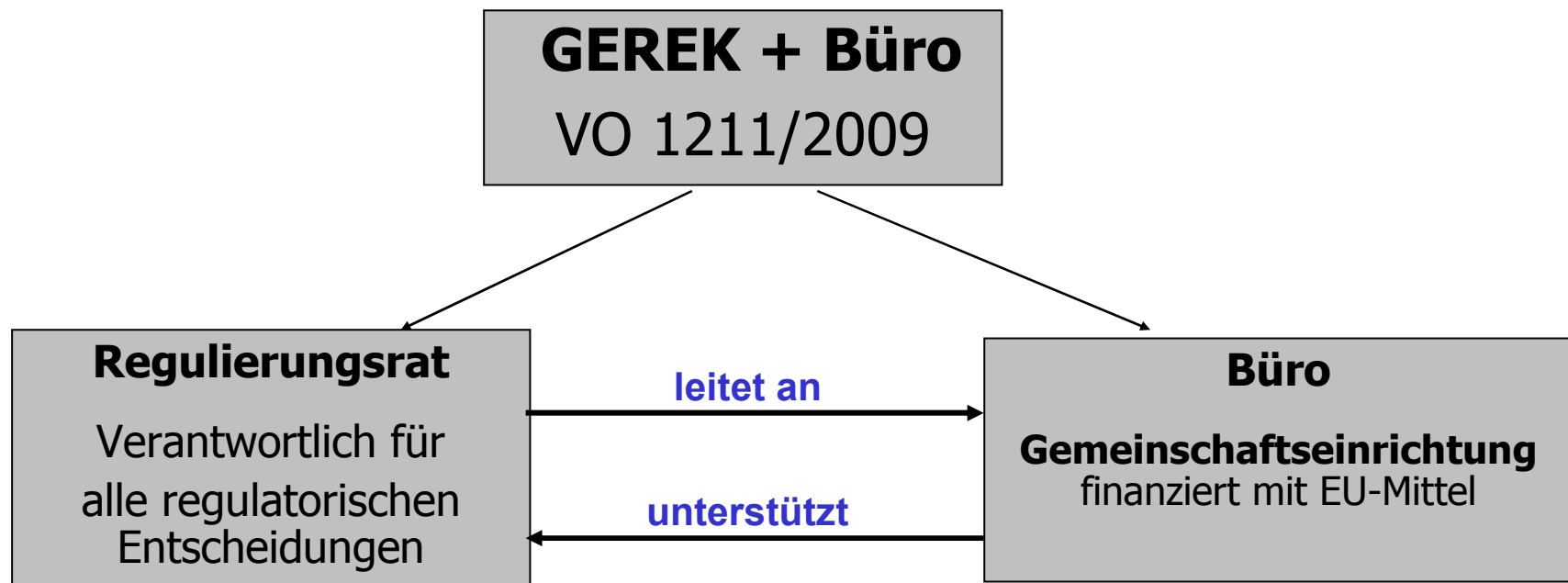
- Historie: KOM-Vorschlag: EECMA; EP-Vorschlag: BERT; Rats-Vorschlag: GERT, Kompromiss: GEREK (Rat/EP gegen Agentur mangels grenzüberschreitender Probleme – anders als im Energiesektor: ACER)
- 2-Strang-Modell (siehe übernächste Folie)
- Keine Agentur (Erwägungsgrund 6 GEREK-VO)
- GEREK (Regulierungsrat) ersetzt bestehende ERG, hat keine eigene Rechtspersönlichkeit (`Gruppe`), aber mit VO stärkere Rechtsgrundlage
- Beratungs- und Kooperationsgremium: engere Zusammenarbeit der NRB untereinander und mit der KOM institutionalisiert, auch Art. 7.2 RRL
- Vorrangiges Ziel: Stärkung der Binnenmarktentwicklung durch konsistente Anwendung des Rechtsrahmens durch NRB u. Entwicklung einheitlicher Regulierungspraxis („best practice“ / gemeinsame Prinzipien), auch Art. 8.5 RRL
- **Getrenntes** Büro unterstützt Regulierungsrat administrativ + professionell; es ist eine Gemeinschaftseinrichtung, die aus EU-Budgetmitteln finanziert wird
- Inhaltliche Arbeit wird weiterhin in den Experten-Arbeitsgruppen geleistet, an denen NRB-Experten teilnehmen (wie jetzt)

# GEREK

## - Rolle im Rahmen der Institutionen -

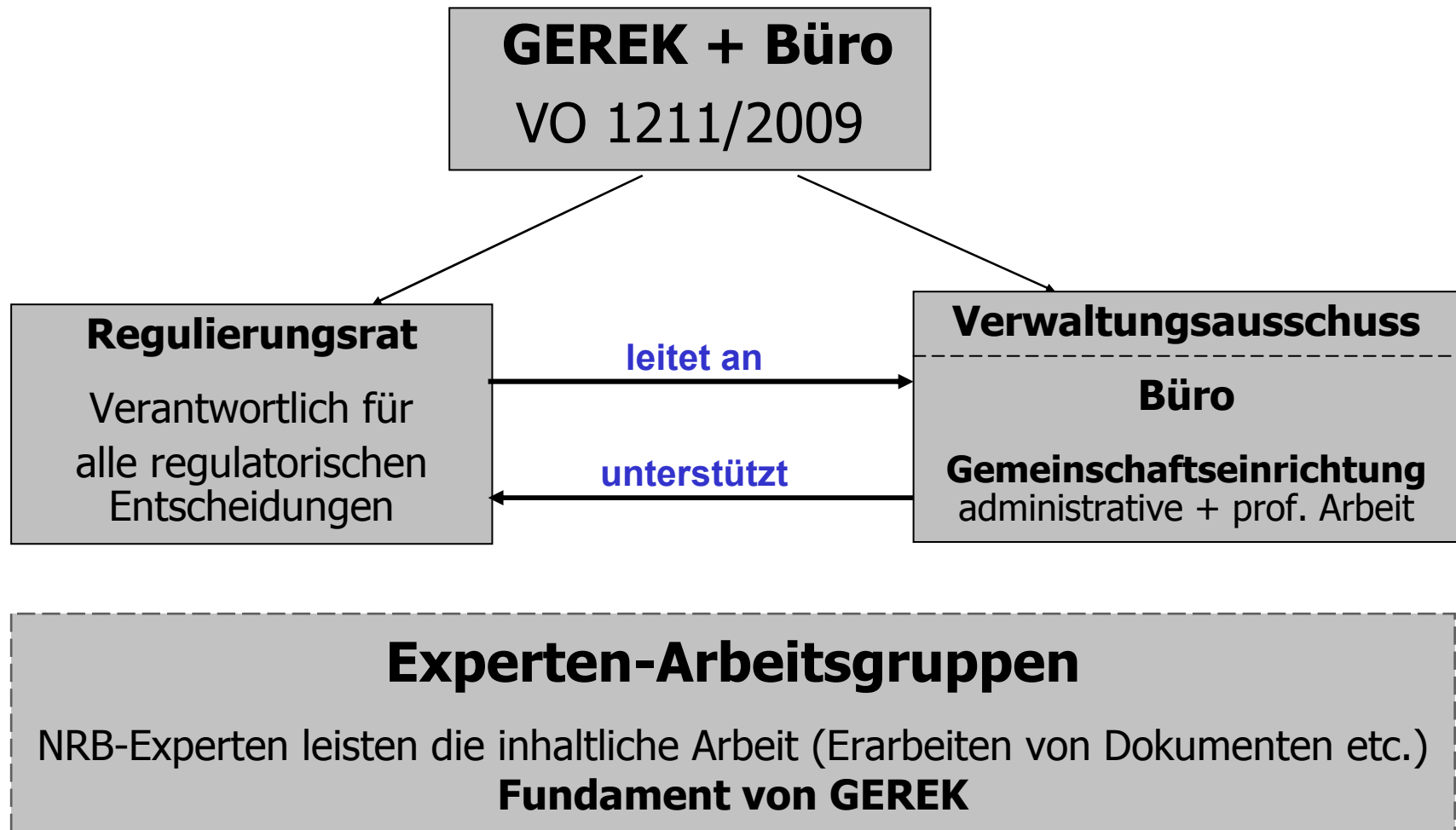


# GEREK – Zwei-Strang-Modell



- Büro wird durch den Verwaltungsausschuss kontrolliert.
- Büroleiter ist dem Verwaltungsausschuss rechenschaftspflichtig.
- Verwaltungsausschuss anstelle des „Verwaltungsrats“ in regulären europäischen Agenturen; identisch zum Regulierungsrat (+ 1 KOM). D. h. NRBs kontrollieren das Büro vollständig.
- Inhaltliche Arbeit erfolgt in den Experten-Arbeitsgruppen der NRB

# GEREK – Zwei-Strang-Modell





# Verhältnis Regulierungsrat - Büro

## Regulierungsrat

Art. 4

- Erfüllt **alle Aufgaben des GEREK** gem. Art. 3 (u. a. Stellungnahmen zu Marktanalysen, Remedies; Harmonisierungsverfahren nach Art. 19 RRL; etc.)
- Annahme des jährlichen Arbeitsprogramms
- Annahme des Jahresberichts

## Büro

Art. 6

„Unter Anleitung“ des Regulierungsrates:

- Unterstützung des GEREK in administrativer und professioneller Hinsicht
- Sammlung von Information von NRBs
- Verbreitung bewährter Regulierungspraktiken
- Unterstützung des Vorsitzes des Regulierungsrates
- Auf Ersuchen des Regulierungsrates Einsetzen von Experten-Arbeitsgruppen und deren Unterstützung.

# Regulierungsrat

Vorsitzender

Art. 4 Abs. 4

Stellv. Vorsitzender

Art. 4 Abs. 4

**Vertreter der NRB:** BE, BG, DK, DE, EE, FI, FR, GR, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SE, SK, SI, ES, CZ, HU, GB, CY

- Leiter der Regulierungsbehörde oder hochrangiger Vertreter, Art. 4 Abs. 2
- mind. 4 Vollversammlungen pro Jahr, Art. 4 Abs. 6
- Entscheidungen mit 2/3 Mehrheit, Art. 4 Abs. 9
- pro Regulierungsbehörde eine Stimme, Art. 4 Abs. 9
- Veröffentlichung der Entscheidungen, Art. 4 Abs. 9
- Kompetenz für eigene Verfahrensordnung, Art. 4 Abs. 10

## **Beobachterstatus: :**

- Verwaltungsdirektor, Art. 9 Abs. 2
- Europäische Kommission, Art. 4 Abs. 2
- EWR-Staaten und Beitrittskandidaten, Art. 4 Abs. 3

## Experten Arbeitsgruppen

Art. 4 Abs. 7

# Büro

## Verwaltungsausschuss

Art. 6 Abs. 3 a), Art. 7

### Vorsitzender

Art. 7 Abs. 1 S. 3 i. V. m. Art. 4 Abs. 4

### Stellv. Vorsitzender

Art. 7 Abs. 1 S. 3 i. V. m. Art. 4 Abs. 4

Vertreter der NRB: BE, BG, DK, DE, EE, FI, FR, GR, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SE, SK, SI, ES, CZ, HU, GB, CY

- Leiter der NRB oder hochrangiger Vertreter, Art. 7 Abs. 1
- Ein Vertreter der KOM, Art. 7 Abs. 1
- Pro Mitglied eine Stimme, Art. 7 Abs. 1 S. 2
- Entscheidungen mit 2/3 Mehrheit, Art. 7 Abs. 1 S. 3 i. V. m. Art. 4 Abs. 9
- mind. 4 Vollversammlungen pro Jahr, Art. 7 Abs. 1 S. 3 i. V. m. Art. 4 Abs. 6

### Beobachterstatus:

- EWR-Staaten und Beitrittskandidaten, Art. 7 Abs. 1 S. 3 i. V. m. Art. 4 Abs. 3

Ernennung, Art. 7 Abs. 2

Rechenschaftspflicht,  
Art. 8 Abs. 1

Ernennung, Art. 7 Abs. 4

## Verwaltungsdirektor

Art. 6 Abs. 3 b), Art. 8 u. 9

- Regelamtszeit 3 Jahre (max. 6 Jahre), Art. 8 Abs. 3 und 4
- Leiter des Büros, Art. 9 Abs. 1
- Unterstützt Regulierungsrat, Verwaltungsausschuss und Sachverständigen-Arbeitsgruppen
- Kein Stimmrecht, Art. 9 Abs. 2

Weisungsrecht,  
Art. 9 Abs. 1 u. 5, Art. 10  
Abs. 1, Staff Regulation

## Personal

Art. 6 Abs. 5, Art. 10

- „streng begrenzte Anzahl“, die für Aufgabenerfüllung notwendig ist, Art. 6 Abs. 5
- Vorschlagsrecht bzgl. Anzahl durch Verwaltungsausschuss und –direktor, Art. 6 Abs. 5
- Personalerhöhung nur durch einstimmigen Beschluss des Verwaltungsausschusses, Art. 6 Abs. 5

Optional: Beschäftigung „nationaler Experten“  
Art. 10 Abs. 4

## Finanzierung des Büros

- Ausgaben: Personal, Verwaltung, Infrastruktur, Betriebskosten (Art. 3g Abs. 2) für 2010: 18 Stellen; für 2011: 28 Stellen im EU-Haushalt eingestellt
- Finanzquellen:
  - EU-Mittel, Art. 11 Abs. 1 a)
  - Freiwillige Beteiligung der MS oder der NRB, Art. 11 Abs. 1 b), vgl. hierzu im Detail Art. 5 Abs. 2 b)
  - MS stellen sicher, dass sich NRB aktiv an GEREK-Arbeit beteiligen können, Art. 3 Abs. 3a **RRL** a. E.
- Aufstellung des Haushaltsplan (vgl. im Detail Art. 12):
  - Aufstellung eines Vorentwurfs bzgl. Kosten und Personal durch den Verwaltungsausschuss. Unterstützung durch Verwaltungsdirektor.
  - Übermittlung an KOM
  - KOM setzt anhand des Voranschlags erforderlich erachtetes Personal in den Vorentwurf des EU-Gesamthaushaltsplans ein und schlägt Betrag für Zuschuss vor.
  - Übermittlung zusammen mit EU-Gesamthaushaltsplan an EP und Rat.
  - Festsetzung des Stellenplans durch EP und Rat.
  - Aufstellung des Haushalts durch Verwaltungsausschuss.
- Kontrolle:
  - Verwaltungsdirektor ist Anweisungsbefugter, Art. 13 Abs. 1
  - Verwaltungsdirektor führt den Haushalt unter Aufsicht des Verwaltungsausschusses, Art. 13 Abs. 1
  - Weitere Details: Art. 13 Abs. 2 ff.

# GEREK

## - Aufgaben (1/3) -

### Mit Bezug zum Aufgabenbereich der NRB:

- **Stellungnahmen** zu Entwürfen der NRB zu **Marktdefinition** und **Marktanalyse** und zur Auferlegung entsprechender **Verpflichtungen** („remedies“, Art. 7/7a RRL), Art. 3 Abs. 1 a)
- Auf Ersuchen der NRB Unterstützung bei der Marktanalyse, Art. 3 Abs. 1 e)
- Konsultation und Stellungnahme bei grenzüberschreitenden Streitfällen nach Art. 21 RRL, Art. 3 Abs. 1 g)
- Auf Ersuchen Unterstützung bei Belangen des Rufnummernmissbrauchs insbes. bei grenzüberschreitenden Diensten, Art. 3 Abs. 1 l)
- Stellungnahmen, um gemeinsame Regeln für Anbieter von grenzüberschreitenden Geschäftskunden zu erreichen, Art. 3 Abs. 1 m)
- Beobachtung und Bericht über die Entwicklung des Sektors, inkl. Jahresbericht, Art. 3 Abs. 1 n)

## **GEREK** **- Aufgaben (2/3) -**

### **Mit Bezug zum Tätigkeitsbereich der KOM:**

- Stellungnahmen zu Entwürfen bzgl. Empfehlungen / Leitlinien der KOM zu Form, Inhalt und Detaillierungsgrad von Notifizierungsverfahren, (Art. 3 Abs. 1 b)
- Konsultation beim Entwurf neuer Märkte-Empfehlungen, Art. 3 Abs. 1 c), vgl. auch Art. 15 Abs. 1 RRL
- Stellungnahme beim Entscheidungsentwurf bzgl. länderübergreifender Märkte, Art. 15 Abs. 4 RRL, Art. 3 Abs. 1 d)
- Stellungnahme bei Empfehlungen/Entscheidungen im Rahmen des Harmonisierungsverfahrens, Art. 19 RRL, Art. 3 Abs. 1 f); eigenes Initiativrecht des GEREK für Beratung der KOM, Art. 19 Abs. 3 RRL
- Stellungnahme zu Entscheidungsentwürfen, die eine NRB zu außerordentliche Maßnahmen ermächtigen oder diese Maßnahmen verbieten (Auferlegung von Verpflichtungen außerhalb des Katalogs in Art. 9 – 13 ZRL, Art. 8 Abs. 3 ZRL), Art. 3 Abs. 1 h)
- Konsultation bei technischen Durchführungsmaßnahmen zum Zugang zum Notruf "112" bzw. zu 116er Nummern, (Art. 26 Abs. 7 URL, Art. 27a Abs. 5 URL, Art. 3 Abs. 1 i) und j))

## **GEREK - Aufgaben (3/3) -**

### **Mit Bezug zum Tätigkeitsbereich der KOM:**

- Unterstützung bei der Überarbeitung der Mindestangaben des Standardangebotes (Annex II ZRL), (Art. 3 Abs. 1 k)

### **Öffnungsklausel für Aufgabenkatalog:**

- Ersuchen der KOM
- Einstimmige Entscheidung des GEREK
- Aufgabe innerhalb der TK-RLen

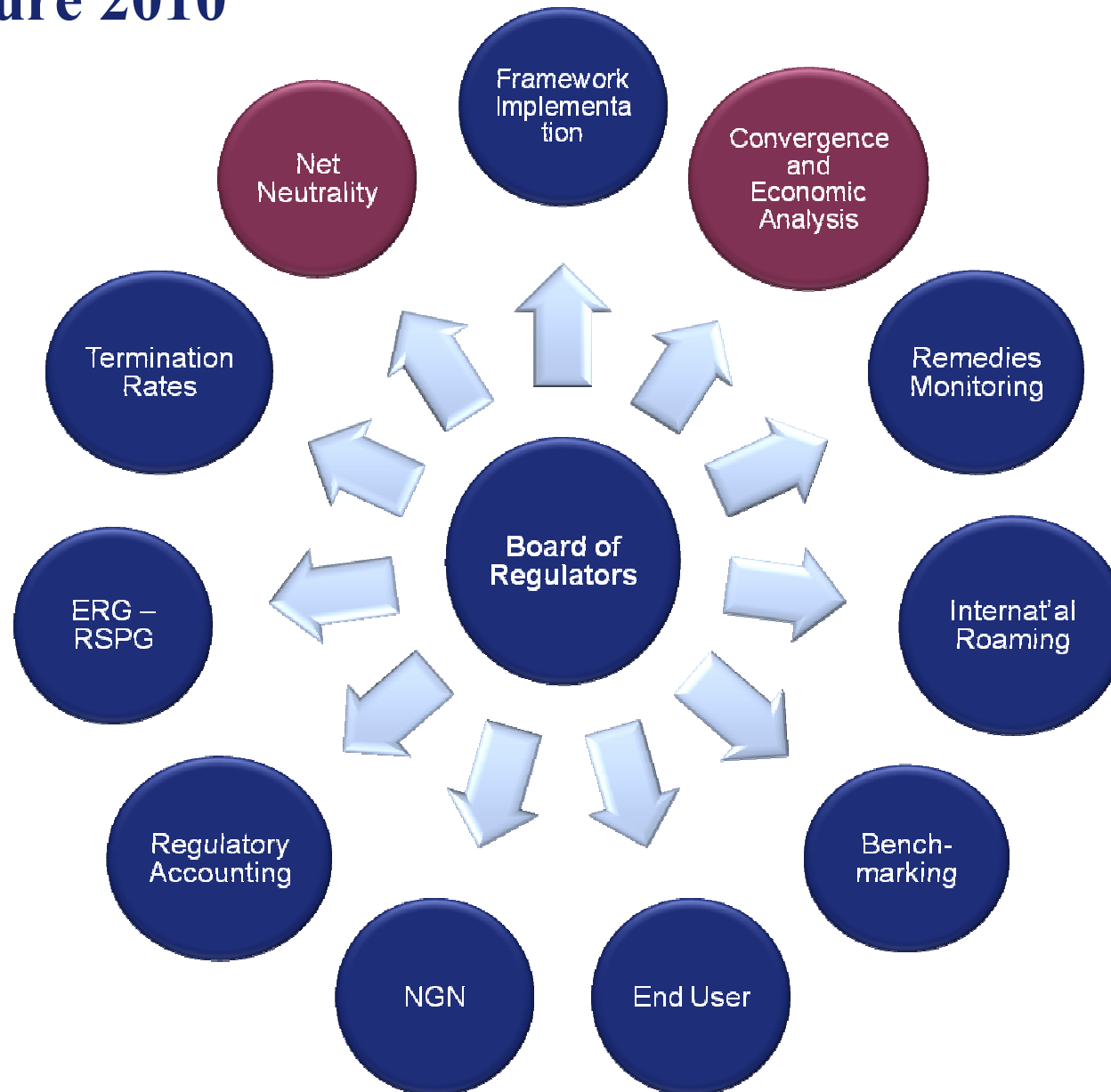
(Art. 3 Abs. 2)

# Sachstand (2)

- 1. Sitzung am 28.01.10 in Brüssel
- Konstituierung des Regulierungsrats und des Verwaltungsausschusses
- Vorsitzender gewählt: John Doherty (ComReg), 3 Vice-Chairs: M. Kurth, C. Fonteijn (OPTA), R. Rodriguez (CMT)
- Geschäftsordnung des Regulierungsrats
- Geschäftsordnung des Verwaltungsausschusses
- Ausschreibung des Verwaltungsdirektors veröffentlicht
- Konsultation des BEREC WP 2010 gestartet (= mit ERG WP 2010)
- Input zu Budgetplan 2011 im MC gegeben
  
- 2. Sitzung am 25./26. Februar in Paris
- Ersten BEREC-Bericht zu NGA-Produkten veröffentlicht
- BEREC WP 2010 verabschiedet
  
- 3. Sitzung am 27./28. Mai in Helsinki
- ERste BEREC-Stellungnahme zu NGA-Empfehlungsentwurf verabschiedet
- Auswahl des Verwaltungsdirektors aus 3 Kandidaten: Ando Rehemiaa
- Entscheidung über Sitz des Büros durch Mitgliedstaaten am 31.05.10: Riga/Lettland, da einziger Kandidat



# Project Team Structure 2010



# Sachstand (3)

- 4. Sitzung am 30.09./01. Okt. in Amsterdam
- MC: formelle Bestellung von Ando Rehemaa zum „Verwaltungsdirektor“, Aufnahme der Tätigkeit ab 01.10. 2010.
- Zunächst temporäres Büro in der EU-Delegation in Riga, Suche nach permanentem Bürogebäude läuft
- Verhandeln des sog. „Seat-Agreements“ mit lettischer Regierung
- Kontinuierliche Ausschreibung von Stellen, insbesondere „head of accounting and financing“, „legal head“, „programme manager“, um baldmöglichst die
- „Declaration of Autonomy“ als EU-Gemeinschaftseinrichtung von KOM zu erhalten
- Ausschreibung von nationalen Expertenstellen
- Verabschiedung des Arbeitsprogramms 2011 des Office (Konsultation nicht erforderlich, Unterstützung des GEREK-Arbeitsprogramms)
- Z.Z. erfolgt mit dem Verwaltungsdirektor die Erarbeitung der Geschäftsordnung für die Einberufung der Art.7/7a-Expertengruppen, die nach Ablauf der Umsetzungsfrist am 25.05.11 die GEREK-Stellungnahmen erarbeiten werden, deren Verabschiedung durch das BoR erfolgt; enge Fristen
- Satelliten-Büro in Brüssel?
- Veröffentlichung der BEREC-Dokumente auf: <http://bereg.europa.eu>

# Fazit (1)

- GEREK kommt Vorstellung der I/ERG nach einer Stärkung der Rolle der I/ERG („Bottom-up-Kooperationsmodell“) und einer institutionellen Verankerung (VO anstelle KOM-Entscheidung) nahe
- GEREK/Büro wird von NRB kontrolliert
- 2-Strang-Modell muss durch aktive Beteiligung „gelebt“ werden
- Wichtig: inhaltliche Arbeit bleibt bei den Experten-Arbeitsgruppen mit NRB-Teilnehmern als Fundament erhalten
- Durch Stellungnahmerecht von GEREK bei Art.7/7a-Verfahren wird Ziel der Binnenmarktförderung durch konsistente Anwendung des Regulierungsrahmens bei Erhalt der Letztentscheidungsbefugnis der NRB erreicht, d.h. keine Zentralisierung, aber intensivere Zusammenarbeit wird durch engere Abstimmung der NRB untereinander und stärkere Rückkoppelung mit KOM auch für Regulierungsmaßnahmen sichergestellt
- Betonung des Kooperationsgedankens (horizontal), nicht mehr nur Beratungsgremium der KOM (vertikal)
- Stellung der NRB gestärkt, um effektivere Regulierung sicherzustellen, zur Bewältigung neuer Aufgaben sind mehr Personalressourcen bei NRB erforderlich
- Konzept der wettbewerbsfördernden Regulierung bleibt auch im überarbeiteten Rechtsrahmen erhalten, Anpassung an Märkte- und Technologieentwicklung

# Fazit (2)

- Der derzeitige ECNS-Regulierungsrahmen stellt eine ausgewogene Balance zwischen europäischer Harmonisierung und Freiraum für Entscheidungen auf nationaler Ebene her.
- Stärkere Harmonisierung durch Art. 7/7a-Verfahren und Art. 19 RRL-Kompetenzen der KOM sowie GEREK bewirken engere Zusammenarbeit, die zu einer Beschleunigung der Binnenmarktentwicklung führen werden.
- Die dynamische Entwicklung der TK-Märkte in den letzten zehn Jahren belegt, dass gerade Wettbewerb zu Investition und Innovation führt. Liberalisierung und Regulierung sind die Grundpfeiler und Garanten dieser Entwicklung.
- Turnusmäßige Überprüfung der Regulierungsbedürftigkeit, um Deregulierungspotenziale ausschöpfen zu können.
- Die technische Entwicklung stellt die Regulierung europaweit vor neue Herausforderungen, erfordern aber keinen „*one size fits all*“-Ansatz
- Denn die Anpassung der Verpflichtungen an technische Entwicklungen erfordern Flexibilität der NRB, aber Regulierung muss durch Vorhersehbarkeit auch Planungssicherheit sicherstellen

## Fazit (3)

- Analyse hat gezeigt, dass kein Widerspruch zwischen Wettbewerb, Regulierung und Investitionen besteht, sondern eine den Wettbewerb fördernde Regulierung gleichzeitig der Erfüllung des Investitionsziels dient
- Einen Widerspruch zwischen Regulierung und Investitionen zu sehen, hieße, dem Wettbewerb selbst die dynamische Funktion, d.h. die Anreizwirkung für Investitionen abzusprechen
- Es ist also keine Frage “Regulierung *oder* Investitionen“, sondern der Entgeltregulierung gem. dem Maßstab der KeL einschließlich einer angemessenen, d.h. risikoadäquaten Verzinsung des eingesetzten Kapitals
- Eine marktbezogene ökonomische Regulierung nach diesem Maßstab bildet den Wettbewerbspreis ab und fördert damit **effiziente** Investitionen, weil der Wettbewerbsmechanismus in die Regulierung übertragen wird

## Fazit (4)

- Regulierung muss durch Einbeziehung der Zeitdimension und flexible Anwendung der Instrumente den Übergang zu den Netzen der nächsten Generation (NGN) begleiten
- Ankündigung der Regulierungsstrategie (NGA-Eckpunkte), um Investoren/Netzbetreibern Planbarkeit zu ermöglichen
- Hinreichend langfristiger Zeithorizont (Planungssicherheit), aber regelmäßige Überprüfung der Voraussetzungen, um ggf. Anpassungen vornehmen zu können
- Berechenbarkeit durch konsistente Entgeltregulierung gem. KeL-Maßstab mit risikoadäquater Verzinsung (Anreiz) auf Basis von Wiederbeschaffungswerten
- Glaubwürdigkeit und Verlässlichkeit durch konsequente Einhaltung der Regulierungsstrategie
- Kontinuität sichert Stabilität, keine disruptiven Änderungen, Balance zwischen Sicherheit und Flexibilität (Reaktionsfähigkeit)
- Situation des Glasfaserausbaus erfordert keine Umstellung der Regulierung, sondern die konsequente Anwendung der bewährten Prinzipien (ggf. Anpassung d. Instrumentariums)

## Fazit (5)

- Das geltende TKG besitzt viel Flexibilität, um mit den anstehenden Fragen umzugehen. Es ist daher richtig und zu begrüßen, dass der vorgelegte Referentenentwurf vor allem punktuelle Weiterentwicklungen und Klarstellungen der bestehenden gesetzlichen Regelungen vorsieht.
- Die Bundesnetzagentur ist viele Themen, die jetzt gesetzlich verankert werden sollen, schon angegangen (Beispiel: risikoadäquate Verzinsung). Die Bundesnetzagentur nimmt zudem verstärkt eine moderierende Rolle wahr, indem sie die unterschiedlichen Akteure zusammenbringt, um bestehende Probleme beim Breitbandausbau zu diskutieren und einvernehmlich Lösungsansätze zu entwickeln.
- Der TKG-RefEntwurf v. 23.09.10 bestätigt, dass es nicht um eine Revolution, sondern eine Evolution der Regulierung geht.
- Die Unternehmen sind aufgefordert, ihre Möglichkeiten für den Ausbau von Netzen, für Kooperationen und Risikoteilungsmodelle zu nutzen.
- Verbesserung der Planungssicherheit ist zu begrüßen

# ANNEX



# Rolle der Regulierergruppen (1)

## Beispiele aus regulierten Netzwirtschaften:

- grundsätzlich Präsidentenebene (Behördenleiter)
- Vorsitz: NRB
- EU-KOM besitzt kein Stimmrecht

<b>Telekommunikation</b>	<b>Energie</b>
IRG - Independent Regulators Group	CEER – Council of European Energy Regulators
ERG – European Regulators Group for Electronic Communications Networks and Services	ERGEG – European Regulators Group for Electricity and Gas
BEREC- Body of European Regulators for Electronic Communications (im Aufbau)	ACER – Agency for the Cooperation of Energy Regulators (im Aufbau)

# Vergleichender Überblick

	<b>TK-Bereich</b>	<b>Energie-Bereich</b>
Informelle NRB-Plattform / Verein	IRG 1997 / Mai-2008	CEER 2000 / Juni-2003
Offizielles KOM-Beratungsgremium	ERG Juli 2002	ERGEG November 2003
Mögl. Weiterentwicklung zu europ. NRB-Gremium mit Entscheidungsbefugn.	<i>Enhanced</i> ERG Brief Nov. 2006 Antw. 27.02.07 Pro: grenzüber. Dien.	<i>ERGEGplus</i> CEER-Stellg. 06 2. Stellg. 08.02.07 Pro: grenzüber. Probl.
KOM-Vorschläge: Europ. Regu.behörde	EECMA (13.11.07) Ausdehnung Veto	ACER (19.09.07) Komitologieprozeß
Neuer Rechtsrahmen EG-Verordnungen	BEREC (26.10.09) Board of Reg. / Office	ACER (25.06.09) Agenturlösung

# VO-Vorschläge der KOM (1)

- Gestützt auf **Art. 95 EGV** (u. ENISA-Urteil C-217/04 2006):
- VO-Vorschlag zur Errichtung der **ACER** – *Agency for the Cooperation of Energy Regulators* (KOM(2007)530endg v. 19.09.07)
- VO-Vorschlag zur Errichtung der **EECMA** – *European Electronic Communications Markets Authority* (KOM(2007)699endg v. 13.11.07)
- Zwar unterschiedliche Bezeichnungen, aber Aufbau und Struktur sowie Aufgaben ähnlich, beide haben in der Hauptsache *beratende* Funktion, wenig bis keine eigenen Entscheidungsbefugnisse
- Entscheidungskompetenz wird bei der KOM konzentriert, im Energiebereich über Komitologieverfahren, im TK-sektor über Ausweitung des Vetorechts auf Remedies

# VO-Vorschläge der KOM (2)

- Vorschläge der KOM folgen dem Muster klassischer europäischer Agenturen
- Neuerung: **Regulierungsrat**, in dem die Präsidenten der NRB vertreten sind
- Soll Einbindung / Beteiligung der NRB sicherstellen
- Ersetzt bestehende Regulierergruppen ERG und ERGEG als KOM-Beratungsgremien
- **Top-down-Ansatz:** Zentralisierung von Regulierung und zusätzliche Bürokratieebene – Binnenmarktmehrwert oder nur mehr Regulierung?
- KOM-Vorschläge folgen MERONI-Rechtsprechung von 1958 in einer (zu) restriktiven Auslegung, führt im Ergebnis zu
- Kompetenzverlagerung auf KOM

# Rolle der Regulierergruppen (2)

- Regulierergruppen
  - spielen eine wichtige Rolle für die Schaffung des Binnenmarktes; Harmonisierung bei dezentraler Implementierung von Regulierungsmaßnahmen,
  - tragen zu einer effektiveren Regulierung der nationalen Märkte bei,
  - entsprechen dem Subsidiaritätsprinzip.
- Zunächst wurden sowohl Telekommunikations- als auch Energieregulierungsverbund als Plattform für den Erfahrungsaustausch gegründet, haben jetzt aber auch beratende und beeinflussende Rolle (sowohl untereinander als auch ggü. Dritten).
- Mitarbeit in den europäischen Regulierungsverbänden gewinnt zunehmend an Bedeutung:  
Institutionalisierung, stärkere Verbindlichkeit der Festlegungen und Empfehlungen, formalisierte Abstimmungsprozesse, Sekretariat, Anhörungen, Verlautbarungen.