

**Stellungnahme der Bundeswettbewerbsbehörde zu ausgewählten Punkten des
Call for Evidence for an Evaluation and Impact Assessment run in parallel
zur Initiative *Digital Networks Act***

Die nachfolgenden Ausführungen orientieren sich an den im *Call for Evidence* (zur Veröffentlichung auf der Website der Europäischen Kommission siehe https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14709-Digital-Networks-Act_en) in den Abschnitten *Problem the initiative aims to tackle* und *objectives and policy options* behandelten Themenbereichen. Die Auszüge aus dem *Call for Evidence* werden in Grau, die Anmerkungen hierzu jeweils in Schwarz ausgeführt.

Vorbemerkung

Zunächst ist festzuhalten, dass einige der im Digital Networks Act (DNA) angesprochenen Themenbereiche bereits im Jahr 2013 von der Europäischen Kommission (EK) behandelt wurden. Der vorliegende Vorschlag des DNA greift also auf lang zurückliegende Vorhaben, bei denen es in den vergangenen 12 Jahren zu keiner vertieften Harmonisierung gekommen ist, zurück und entwickelt diese weiter. Zu den bereits 2013 aufgegriffenen Themen zählen ua *simplifying EU rules for telecoms operators, single authorization, coordinated spectrum assignment, standardised fixed access products (Virtual Unbundled Local Access, full harmonisation of consumer protection*; siehe hierzu ua https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_13_828 sowie https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/memo_13_779.

Im Detail:

Problem the initiative aims to tackle

Diagnose EK 1: *“The EU connectivity sector is still fragmented along national borders, so that end-users and EU operators cannot reap the full potential of the single market.”*

Anmerkung: Der Begriff des „connectivity sector“ scheint Netze und Dienste, Vorleistungen und Endkunden, IT, Digitalunternehmen, Ausrüster, Geschäfts- und Privatkunden gleichermaßen einzuschließen. Das Weißbuch „*How to master Europe’s digital Infrastructure needs*“, COM(2024) 81 final, hält im Kontext fest:

“The increasingly complex network operations push companies in different segments of the value chain to work together at the infrastructure layer while competition at the service layer becomes more complex. Main trends include network sharing, the separation of infrastructure and service layer and the creation of service platforms based on concepts like Network as a Service (NaaS) and IoT. NaaS creates a common and open framework between operators that makes it easier for developers to build apps and services in partnership with large cloud providers and content application providers (CAPs) that seamlessly communicate with each other and work for all devices and customers. At the same time,

it also makes it possible for unconventional players in the network services domain, such as cloud hyperscalers, to begin enterprise-grade services in that space “

Ob dies eher in Richtung eines passiven *Governance*-Konzepts ausgerichtet ist, oder ob die Entwicklung des „*connectivity sector*“ aktiv durch europäische Einrichtungen (zB BEREC, RSPG) im Sinn einer „*intelligenten Orchestrierung*“ (vgl. Weißbuch, COM(2024) 81 final, Seite 20) zur Entwicklung neuer Dienste betrieben werden soll, bleibt im Rahmen des vorliegenden *Calls for Evidence* offen. In Abhängigkeit vom gewählten Ansatz, ist jeweils auch spezifischen wettbewerblichen Überlegungen Rechnung zu tragen.

Grundsätzlich ist anzumerken, dass das Internet zur zentralen Netz- und Dienstplattform geworden ist und Millionen unterschiedlicher Dienstangebote (zB *video conferencing, messaging, voice, social networks, file transfers, clouds*) weltweit ohne Einschränkungen angeboten werden. In diesem Sinn hat sich auf Dienstebene (*at the edge*) eine über die Europäische Union hinausgehende Harmonisierung ergeben und ein breites Dienstumfeld mit hoher Innovationskraft entwickelt. Dieses Umfeld sollte auch durch die Europäische Union weiter unterstützt und mitentwickelt werden, wozu unter anderem gehört, in das System der kommerziell ausgehandelten IP-Zusammenschaltungen nicht regulatorisch einzugreifen (*fair share*). Dabei ist der Übergang von IPv4 in Richtung IPv6 voranzutreiben, weil dieser neben der wettbewerblichen Dimension (Adresselemente als Marktzugangsbarriere bzw. Kostentreiber) auch zentral für die Sicherheit und für die Weiterentwicklung von Diensten/Angeboten ausschlaggebend ist. Inwieweit es tatsächlich zu einer umfassenden europäischen Integration des „*connectivity sectors*“ kommen soll, kann wettbewerblich pauschal nicht beantwortet werden, weil dies von der konkreten Realisierung abhängt.

Diagnose EK 2: *“The EECC as a directive has shown limits regarding time-to-market (with a transition delay up to 4 years) and level of harmonisation (primary focus on national markets). The achievement of the single market has been also hampered by practices of some Member States going beyond EU rules, deepening market fragmentation and increasing overall regulatory burden.”*

Anmerkung: Wir stimmen dieser Diagnose zu, halten aber auch fest, dass die vollständige Harmonisierung von Bestimmungen nicht zwangsläufig einen „*connectivity*“ Binnenmarkt schafft. Unter den genannten Voraussetzungen würden grundsätzlich die Möglichkeiten geschaffen, ortsunabhängig Dienste anzubieten bzw. nachzufragen. Die Bereitstellung ortsabhängiger (gebündelter) Zugangsdienste durch Dritte setzt entsprechende Vorleistungsvereinbarungen bzw. Offenheit der Märkte voraus, die nicht ohne weiteres - alleine durch die Harmonisierung - gegeben ist. Für Geschäftskunden (ab einer bestimmten Größe) und deren Nachfrage

scheinen in diesem Sinn deutlich bessere Voraussetzungen (und Chancen für Vorteile aus dem Binnenmarkt) gegeben zu sein, weil hier vielfach entsprechende Vorleistungs-Zugangsprodukte bestehen (zB *Etherlinks*; wenngleich hier ein gewisses Harmonisierungspotenzial zu bestehen scheint; siehe auch unten *Ziel EK 4*). Wir gehen allerdings davon aus, dass eine Harmonisierung über die Erleichterung von transnationalen Unternehmenszusammenschlüssen nicht der richtige Weg ist.

Diagnosis EK 3: *“The regulatory framework has largely delivered as regards consumer benefits and competition in the sector following its liberalisation 30 years ago. However, as described in the White Paper - ‘How to master Europe’s digital infrastructure needs?’ and highlighted in the Letta and Draghi reports, the electronic communication sector in the EU lacks innovation and investments.”*

Anmerkung: Dieser Diagnose ist grundsätzlich zuzustimmen, es scheint aber eine differenziertere Betrachtung angebracht: Zunächst darf auf die verschiedenen Strategien von Betreibern für *Start-Ups* verwiesen werden (etwa: <https://www.eu-startups.com/investor/telefonica-innovation-ventures/>; <https://geschaeftskunden.telekom.de/digitalisierung/erfolgsgeschichten/startup-initiativen>) oder auch auf die Versuche, eigene neue infrastrukturbasierte Dienste über große europäische Betreiber hinweg (etwa RCS) anzubieten bzw. im Digitalbereich stärker Fuß zu fassen. Diese Versuche haben häufig nicht oder nicht zeitgerecht zu durchschlagenden Dienstinnovationen geführt. Tatsächlich gibt es aber im organisatorisch-betrieblichen Bereich sehr wohl gravierende Neuerungen, wie etwa die Auslagerungen/den Verkauf von passiven Infrastrukturen, die Cloudifizierung der Netze, eine beginnende Open RAN Orientierung etc. Viele dieser Innovationen scheinen kapitalmarktgetrieben bzw. kostensenkend zu sein, es werden aber auch neue Geschäftsfelder (etwa Slicing, Netzwerk APIs etc.) erschlossen. Tatsächlich sind die Innovationen im Europäischen Telekomsektor im Vergleich mit den Innovationen in anderen Hi-Tech- Big-Tech Branchen geringer. Schnittstellen zu größeren Digitalisierungs- und Ökosystem-Trends wurden bisher nur unzureichend gefunden bzw. geschaffen (Stichwort Konnektivitäts-Ökosystem).

Stichwort unzureichende Investitionen: Unzureichend scheinen die Investitionen vor allem vor dem Hintergrund der Ausbauziele für das Jahres 2030 (flächendeckend Gigabit-fähige Zugangsnetze, 10.000 klimaneutrale *edge-nodes*, flächendeckende 5G-Versorgung, Integration von Satellitendiensten) die sich die Europäische Union gegeben hat, wobei die Bemühungen zur Zielerreichung (etwa durch AI-factories, die Diskussionen zum AI- und Cloud Development Act oder auch durch die nationalen Förderprogramme) anzuerkennen sind). Auch wenn das Ziel flächendeckend symmetrischer Gigabit Anbindungen ein proaktives Standortziel ist,

muss dennoch auch auf den Aspekt der Wirtschaftlichkeit und des nachfragegerechten Ausbaus geachtet werden. Dies gilt insbesondere für schwer zu erschließende peripherer Regionen, deren Ausbau deutlich höhere Kosten mit sich bringt.

Diagnose EK 4: *“Barriers to operate cross-border and scale up persist and hold back the deployment of very high-capacity networks and the technological transformation towards cloud-based networks and services.”*

Anmerkung: Im gegebenen Zusammenhang scheinen einem *scale-up* primär nur notwendige länderspezifische Anpassungen (zB. legal interception - mit entsprechenden Zusatzkosten) entgegenzustehen. In diesem Sinn, wird der Schluss geteilt. Unklar bleibt, worin gegenwärtig nicht-nutzbare cross-border scale economies innerhalb des Telekommunikationsbereichs (Mobil- und Festnetze) bestehen sollen. Eine Analyse Europäischer Mobilfunkmerger macht deutlich, dass die finanzielle Performance des dann größeren Unternehmens nicht besser ist, als die der anderen Marktteilnehmer. Auch weisen zahlreichen Kostenberechnungen die seitens der EK für die Festlegung von Terminierungsentgelten, Roaming Entgelten, die Entbündelung etc. durchgeführt worden sind, auf keine signifikanten nationalen Kostenvorteile größerer gg. kleineren Ländern hin. Kostenunterschiede, die auf die Bevölkerungsverteilung, Dichte, unterschiedliche Lohnniveaus etc. zurückzuführen sind, dürften weit wesentlicher sein als Skalenerträge. Für die Stärkung des Binnenmarktes und zum Erreichen von Ausbau- und Innovationszielen scheinen Skalenerträge also nicht prioritär. Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass der Wettbewerb in Europa auch zu positiveren Ergebnissen für Konsumenten (zB. bei Preisen, verglichen mit den USA) geführt hat.

Nur zT. erschließt sich die Besonderheit nationaler Barrieren für den technologischen Pfad in Richtung *Cloud* basierter Netze und Dienste. Wie andere Dienste auch, sind *cloudservices* von Skalen gekennzeichnet (abhängig davon ob man etwa *edge-nodes*, CDNs auch hinzuzählt). Auch bestehen auf nationaler Ebene ggf. nicht harmonisierte Regeln (zB. nationale Verarbeitung von Daten). Gleichzeitig zeichnet sich aber zuletzt auch ein umgekehrter Trend ab, in dem *Hyperscaler* und Europäische Cloudanbieter zusätzlich zu großen zentralen Datenzentren verstärkt in der Nähe der Nachfrage regionale Rechenzentren, deren Einzugsbereich auch subnational sein kann, aufbauen. Dies entspricht nicht nur der Anforderung nach höherer Souveränität, sondern letztlich auch künftigen Geschäftsfeldern (zB Industrie 4.0, autonomes Fahren), die oftmals extrem kurze Latenzzeiten erfordern.

Diagnose EK 5: *“Two root causes of the fragmentation into national markets are that (i) the conditions attached to the general authorisation vary across Member States and (ii) spectrum assignment procedures and conditions are only loosely coordinated by a*

voluntary and non-documented peer review process, while investments are not always sufficiently incentivised through assignment conditions.”

Anmerkung: Was die Anmeldung eines Dienstes bzw. Allgemeingenehmigungen anbelangt, gibt es unserer Einschätzung nach tatsächlich Unterschiede in der gelebten Praxis. Im Sinn der Unterstützung des Binnenmarktes wäre eine Vereinheitlichung durchaus anzustreben. Der sich aus *Diagnose EK 5* ergebende Eindruck kann insgesamt dennoch nicht gänzlich nachvollzogen werden. Zum einen ist uns kein Mitgliedsland bekannt, in dem aktuell Frequenzvergaben ausschließlich der Einnahmenmaximierung dienen. Zudem sind auch die in den Jahren 2015-2023 erzielten Erträge bei Frequenzvergaben in Europa unserer Meinung nach deutlich geringer als in vorangegangenen Zeiträumen. Frequenzvergaben werden in Österreich umfassend, transparent und eingehend geplant und mehrstufig konsultiert. Die mit Frequenzvergaben verbundenen Ziele sind nicht nur vom zu vergebenden Spektrum, sondern auch von der Ausstattung der Betreiber, der wettbewerblichen Situation am Markt oder von Ausbauzielen abhängig. Eine europäische Vereinheitlichung der Ziele, im Sinn einer Maximierung des Ausbaus (Welches Spektrum konkret? - in der Fläche, Qualität/Übertragungsrate - mit oder ohne *infrastructure sharing, frequency sharing/pooling* etc.) ist nicht anzustreben, weil Frequenzvergaben ein wesentliches Instrument der Steuerung für Nationalstaaten (als Verkäufer der Frequenzen) für politische Ziele sind. So wurden zu unterschiedlichen Zeitpunkten in Österreich etwa konkret Auflagen mit dem Kauf verbunden (also eingepreist, siehe https://www.rtr.at/TKP/was_wir_tun/telekommunikation/spectrum/procedures/FRQ_procedures.de.html), die den Ausbau von un(ter)versorgten Gemeinden, Verkehrsachsen etc. mit und ohne Kooperationsmöglichkeiten in Abhängigkeit von Skalenerträgen etc. vorgesehen haben. Unter anderen Rahmenbedingungen kann das Ziel einer Intensivierung des Wettbewerbs durch die Vergabe eines mit einer Zugangsverpflichtung verbundenen Frequenzpakets zu einem günstigeren Preis wesentlich sein. Welcher Weg (Stimulierung des Wettbewerbs, neue Nachfrage - oder Ausbauverpflichtungen bzw. Vergabe ohne Einnahmeziele) zu höheren Investitionen in Infrastruktur führt, kann *a-priori* nicht gesagt werden, ist aber in der kurz- mittelfristigen Wirkung für den Endkunden durchaus relevant. Wir sind der Ansicht, dass Wettbewerb der wesentliche Treiber des Infrastrukturausbaus ist und eine Priorisierung von Ausbauzielen über bzw. zu Lasten des Wettbewerbs - kurzfristig wäre. Eine europaweite Vereinheitlichung der mit Frequenzvergaben konkret verbundenen Auflagen bzw. des Auktionsdesigns scheint uns daher nicht angebracht, weil die Staaten mit den zu vergebenden Frequenzen entsprechend nationalen Erfordernissen agieren können (sollen) und sie sich ohnehin auch auf das Erreichen europäischer Ziele (etwa im Ausbau) verpflichtet haben. Gleichzeitig sprechen aber gewisse Argumente auch dafür, dass Frequenzen innerhalb eines bestimmten Zeitraums oder zT. auch gleichzeitig vergeben werden, weil

so die Perspektive Europa stärker in den Vordergrund tritt und ggf. auch leichter Skalenerträge (etwa in der Beschaffung von Ausrüstungen) erzielt werden können. Auch ein vertiefter peer-review im Rahmen der RSPG könnte vorgesehen werden. Bei den Diskussionen um Harmonisierung/Konsolidierung/Zentralisierung sind jedenfalls auch die damit einhergehenden Effekte auf Wettbewerb, Resilienz, Innovation und Wachstum zu berücksichtigen.

Diagnose EK 6: *“In addition, increasing demand to access the EU satellite market coupled with a fragmented non-harmonised authorisation procedure risk leading to discrimination between operators, forum shopping and barriers to development of cross-border satellite services resulting in missed benefits in terms of enhanced network resilience, coverage, life-saving services.”*

Anmerkung: Zuletzt war Satellitenkommunikation durch die Übernahme von *Intelsat* durch *SES* ins Zentrum der Aufmerksamkeit gerückt. Die Geschäftstätigkeit der beiden Unternehmen liegt vor allem auf die Erbringung von *one-way-services* über geo-stationäre Satelliten bzw. im Bereich mittlerer Erdumlaufbahnen (MEO). Stärker im Zentrum steht derzeit aber der *Low Earth Orbit* - etwa mit X-Starlink, OneWeb und Amazons Kuiper.

Die Bedeutung der Satellitenkommunikation - als Rückgrat für globale Konnektivität, als sicherheitskritische Infrastruktur, als Notfallkommunikationssystem etc. - ist in den letzten Jahren massiv gewachsen, weshalb seitens der Europäischen Kommission IRIS initiiert wurde, das für zivile und militärische Regierungsorganisationen flächendeckende Dienste, aber auch B2B Breitbandanbindungen in entlegenen Regionen zur Verfügung stellen soll.

Zur Stärkung der Unabhängigkeit, Resilienz und Souveränität ist dieses System (wie auch andere Satellitensysteme) aus unserer Sicht zu begrüßen. Dabei ist auch festzuhalten, dass mit Satellitensystemen ein neuer Mitbewerber, insbesondere zu bestehenden Mobilfunknetzen verstärkt in den Markt eintritt. In *Diagnose EK 6* besteht der Eindruck, dass zwar die europäischen Regelungen durch den EECC, die NIS 2 RL, den *Cyber Resilience Act*, die Koordinierung über die Europäische Kommission, RSPG und CEPT einen guten Rahmen abgeben, die konkrete Zuweisung von Frequenznutzungsrechten für Erdstationen, die Genehmigung von Bodeninfrastruktur (zB. *Gateways*) durch die nationale Ebene aber zu uneinheitlich erfolgt (Allgemeingenehmigungen, Einzelgenehmigungen, Kooperationen mit Mobilfunkunternehmen etc.). Angesichts der hohen Dynamik im Orbit und der Notwendigkeit resiliente und sichere grenzüberschreitende Systeme zu betreiben, sehen wir hier Potential in einer besser harmonisierten Vorgangsweise in der Autorisierung aber auch im transnationalen *Enforcement* durch die zuständigen Behörden.

Diagnose EK 7: *“Besides, the regulatory framework remains complex and it is increasingly unfit for market and technological changes, e.g. as regards: (i) differing obligations imposed by national regulators to address market failure, (ii) a lack of proactive measures to foster copper switch-off, (iii) a lack of legal clarity of the Open Internet Rules concerning the regulatory treatment of innovative services, and (iv) challenges in the cooperation between the various digital players in the digital infrastructure ecosystem.”*

Anmerkung: Auch aus unserer Sicht besteht im Bereich elektronischer Netze und Dienste hohe regulatorische Komplexität, die aber auch durch rasche Innovationszyklen, den Eintritt neuer Dienste und Herausforderer, neue Geschäftsmodelle, das Auslaufen von Marktöffnungsregulierungen etc. begründet sind. Dabei ist einzuräumen, dass nicht das gesamte Harmonisierungspotenzial genutzt wurde bzw. das Vereinfachungen erforderlich sind.

Zu den angesprochenen Punkten im Einzelnen: In dem Ausmaß, in dem tatsächlich unterschiedliche Konstellationen im Wettbewerb, in der Topologie der Anschlussnetze etc. vorliegen, sind etwa auch unterschiedliche Zugangsregulierungen berechtigt. Hinsichtlich des forcierten *copper-switch-offs* hängt dieser auch von der parallelen Verfügbarkeit von Alternativen ab (Glasfaser-FTTH/Mobiltechnologien-FTTM/Co-axial - FTHE). In Österreich ist der *copper-switch-off* de-facto durch eine starke Substitution durch Mobilnetze (Breitbandersatz) bereits zum Teil erfolgt. Zwar werden auf diesen keine symmetrischen Bandbreiten im Gigabit-Bereich erbracht, die Angebote können aber jeweils mit modernen Kupfertechnologien mithalten. FTTH wird zwar als ultimative - weil beliebig skalierbare - Technologie angesehen, das Problem von *sunk-cost* (zurückbleiben der Nachfrage hinter dem Ausbau) wird aus unserer Sicht allerdings unterschätzt. Das dritte, der in *Diagnose EK 7* vorgetragene Argument, der Unklarheit der *Open Internet Rules* in Bezug auf innovative Dienste ist nachvollziehbar, könnte durch eine Anpassung (zB. Konkretisierung des Art 3 Abs 5) der VO oder durch Guidelines (einfacher) gelöst werden.

Wenn letztlich unter den *„challenges in the cooperation between the various digital players in the digital infrastructure ecosystem“* die fair-share-Thematik (mit-) verstanden werden soll, dann wird hier auf die einschlägigen Stellungnahmen von BEREC, die Stellungnahme der Deutschen Content-Wirtschaft oder der Monopolkommission (*Policy Brief Issues 12*) zur Konsultation betreffend die Zukunft des elektronischen Kommunikationssektors und dessen Infrastruktur verwiesen und die Notwendigkeit bzw. Gerechtfertigkeit eines regulatorischen Eingriffs in Frage gestellt. Grundsätzlich ist es zu begrüßen, wenn keine Beiträge von verkehrsintensiven OTTs für den Ausbau von Telekommunikations-Netzen vorgesehen werden,

weil diese auch die Kosten für ihre Netze zu tragen haben und angeordnete Änderungen in der IP-Zusammenschaltung das Potential erheblicher Marktstörungen (vgl. Korea) in sich bergen.

Objectives and Policy Options

“To support the Union’s policy objectives of consumer welfare, industrial competitiveness, security and resilience and environmental sustainability, the DNA aims to incentivise all market players to innovate and invest in advanced connectivity and promote an ecosystem of connectivity and computing infrastructures enabling the AI continent.”

Ziel EK 1: *“Simplification: The DNA (i) will aim to reduce existing reporting obligations (up to 50%) and to remove unnecessary regulatory burdens (e.g. requirements for providers of business-to-business services and IoT services) and re-focussing Universal Service obligations on affordability aspects; (ii) could entail merging into the DNA various directly related legislative instruments (e.g. EECC, BEREC Regulation, Open Internet Regulation, Radio Spectrum Policy Programme); and (iii) could propose a simplified authorisation regime and a reduced and more harmonised set of common conditions, so that operators can more easily operate cross-border, and further coordination and common implementation of other applicable requirements for providers (e.g. security and law enforcement). Further harmonisation potential lies, inter-alia, in end-user protection. “*

Anmerkung: Die unter der Überschrift der „Simplification“ formulierten politischen Ziele finden grundsätzlich Zustimmung. Unklar scheint die „Re-Fokussierung“ des Universaldienstes auf den Faktor Erschwinglichkeit. Erschwinglichkeit ist ein Kernelement, gleichzeitig sind etwa Ubiquität, Qualität, die Vermeidung von *Digital Divides* und die Weiterentwicklung des Universaldienstes ebenso wichtig. Klar ist, dass diese (gesellschafts-) politischen Ziele nicht aus dem Telekommunikations-Sektor alleine finanziert werden sollen, weil sie für viele Bereiche der Gesellschaft wesentlich sind. Eine Finanzierung (Abgeltung eines allfälligen Universaldienst-Defizits) sollte daher auch grundsätzlich auch aus dem Budget erfolgen, nicht zuletzt um Kostenträgerschaft und Formulierung des Umfangs und der Qualität des Universaldienstes nicht auseinanderlaufen zu lassen.

Ziel EK 2: *“Spectrum: The DNA could propose (i) to strengthen the peer review procedure, ensure timely authorisation of spectrum on the basis of an evolving roadmap and set common procedures and conditions for the national authorisation of spectrum (ii) longer license duration and easier renewals, and to gear spectrum auction designs towards spectrum efficiency and network deployment as basis for the early introduction of 6G; (iii) flexible authorisation including spectrum sharing (in line*

with competition law principles) and facilitate requests for spectrum harmonisation; (iv) to reinforce EU sovereignty and solidarity regarding harmonisation of spectrum, and when addressing cross-border interferences from third countries; and (v) to establish a level playing field for satellite constellations used for accessing the EU market.”

Anmerkung: Eingangs sei auch auf die oben gegebenen Anmerkungen zu *Diagnose EK 5* verwiesen. Dort wurde im Kern festgehalten, dass das Auktionsdesign und die konkret angestrebten Ziele (unter Beachtung der europäischen Beschlüsse und Ziele) den nationalen Institutionen vorbehalten bleiben sollte, weil diese nähere Kenntnisse der jeweiligen Situation haben und Vergaben entsprechend den Erfordernissen konzipieren können.

Zugestimmt werden kann allerdings, dass der *Peer Review* Prozess (zur Transparenz der Ziele, zur Rückbindung an europäische politische Ziele) gestärkt werden könnte, und dass allgemein *spectrum sharing / pooling* bzw. Flexibilisierung als Instrumente (unter Einhaltung der Regeln des Wettbewerbsrechts) gestärkt werden könnten. Ein *level playing field* und einheitlichere Bedingungen für den Zugang zu europäischen Satellitenmärkten sollte angestrebt werden (siehe auch die Antwort zu *Diagnose EK 6*).

Ziel EK 3: *“Level Playing Field: The DNA could include (i) creating effective cooperation among the actors of the broader connectivity ecosystem giving the empowerment of NRAs/BEREC to facilitate cooperation under certain conditions and in duly justified cases; and (ii) a clarification of the Open Internet rules concerning innovative services, e.g. by way of interpretative guidance, while fully preserving the Open Internet principles.”*

Anmerkung: Der Vorschlag, Leitlinien zu *Open Internet Rules* zu erlassen, wird grundsätzlich begrüßt. Festzuhalten ist aber, dass bereits in einigen Ländern Entscheidungen mit Auslegungen getroffen worden sind, die allenfalls Probleme verursachen können.

Der erste Aspekt dieses Ziels - Schaffung eines erweiterten Konnektivitäts-Ökosystems und dessen *Moderation* durch NRAs bzw. BEREC ist weniger klar. Zum einen sind hierbei Aspekte des allgemeinen Wettbewerbsrechts in Betracht zu ziehen und zum anderen ist hier jeweils mit einer großen Anzahl an (nationalen) Stakeholdern zu rechnen. Überdies könnte ein solcher nationaler Konnektivitätscluster auch mittelbar Auswirkungen auf den Binnenmarkt haben. Diese sehr allgemeinen Anmerkungen wären im Einzelfall, vor dem Hintergrund der jeweiligen Ziele zu ergänzen (könnten etwa bei Sicherheitsthemen anders zu beurteilen sein, wie bei Zugangsthemen).

Ziel EK 4: *“Access Regulation: The DNA could propose (i) to apply ex-ante regulation (i.e. access conditions at national level) after the assessment of the application of symmetric measures (e.g. Gigabit Infrastructure Act or other forms of already existing symmetric access) only as a safeguard, following a market review based on the existing three criteria test and a geographic market definition, and subject to the review of the Commission, BEREC and other NRAs, with the Commission retaining veto powers; (ii) to simplify and increase predictability in the access conditions by introducing a pan-EU harmonised access product(s) with pre-defined technical characteristics, which would be a default remedy imposed on operators with significant market power if competition problems were identified; and (iii) to accelerate copper switch-off by providing a toolbox for fibre coverage and national copper switch-off plans, and by setting an EU-wide copper switch-off date as default, along with a derogation mechanism to protect end-users with no adequate alternatives.”*

Anmerkung: Dem Vorschlag zur Rückführung von ex-ante Regulierung (ohne Liste relevanter Märkte) kann grundsätzlich zugestimmt werden. Pan-Europäische harmonisierte Zugangsprodukte waren bereits vor mehr als einem Jahrzehnt auf der Agenda der Europäischen Kommission, wobei sich hier die Frage stellt, inwieweit die bestehenden (neuen) Angebote am Markt (etwa Etherlinks, Netz-APIs...) tatsächlich (immer noch) zu wettbewerblichen Problemen oder zu Schwierigkeiten beim Marktzugang führen.

Auf die Frage der forcierten Abschaltung von Kupfernetzen wurde bereits in der Antwort zu *Diagnose EK 7* eingegangen.

Ziel EK 5: *“Governance: in order to reinforce the Single Market dimension, the DNA could consider an enhanced EU governance with sufficient administrative and regulatory capacity (consultative or decision-making competences), through enhancing respective roles of BEREC, BEREC Office and RSPG to address various pan-European tasks and further the digital single market.”*

Aufgrund der Entwicklung des Telekommunikations-Bereichs in Richtung Digitalthemen und aufgrund der auslaufenden Marktöffnungsregulierungen und deren Spezifika, sollten auch die Institutionen des Sektors auf Europäischer Ebene gestärkt werden. Die diesen Sektor kennzeichnenden Entwicklungen sind zunehmend von Harmonisierungserfordernissen und europäischen Themen - wie Sicherheit, Autonomie etc. - geprägt, weshalb hier grundsätzlich nachgezogen werden sollte. Abseits der grundsätzlichen Zustimmung zu einem Mitwachsen der Governance Strukturen mit dem Binnenmarkt und mit den Herausforderungen, können einzelne Vorschläge nur im Konkreten beurteilt werden.
