



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 09.03.1999

KOM(1999) 108 endg.

EURO-  
Dokumentationszentrum  
der EG  
Universität Mannheim

MITTEILUNG DER KOMMISSION

AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT,  
DEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS  
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

**Die Konvergenz der Branchen Telekommunikation,  
Medien und Informationstechnologie und ihre ord-  
nungspolitischen Auswirkungen**

**Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch  
[KOM(97) 623]**



## Zusammenfassung

Durch diese Mitteilung sollen die Gemeinschaftsinstitutionen und die Öffentlichkeit über die Konsultation zum Grünbuch "Konvergenz" informiert werden<sup>1</sup>

Das Grünbuch hat die Aufmerksamkeit auf die wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Konvergenzphänomens gelenkt. In Hinsicht auf die wirtschaftliche Entwicklung, die Schaffung von Arbeitsplätzen, die kulturellen Identitäten und den sozialen Einschlag steht für Europa viel auf dem Spiel. Es ist eine weitverbreitete Ansicht; dass die Telekommunikationsbranche alleine den wichtigsten Beitrag zum Wirtschaftswachstum der Union leistet, während der sozio-kulturelle Einschlag der audiovisuellen Branche, insbesondere des Fernsehens, ohne Parallele ist. Es ist daher äusserst wichtig, einen angemessenen regulatorischen Rahmen für die betroffenen Branchen zu schaffen, damit die technischen Entwicklungen zu Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen führen können und damit es Europa ermöglicht wird, von seiner reichen kulturellen Vielfalt zu profitieren.

### Die öffentliche Konsultation

**Erste Phase: Dezember 1997 – Mai 1998.** Die öffentliche Konsultation vollzog sich in zwei Etappen. Die Ergebnisse der ersten Etappe wurden in einem im Juli 1998 vorgelegten Arbeitsdokument der Kommission zusammengefaßt<sup>2</sup>. Die wichtigste Erkenntnis bestand darin, daß die Konvergenz technischer Plattformen und Netzinfrastrukturen bereits eine Realität ist und daß deshalb für alle entsprechenden Infrastrukturen unabhängig von der Art der darüber angebotenen Dienste ähnliche ordnungspolitische Bedingungen gelten sollten. Dieses sogenannte "horizontale" Konzept der Infrastrukturregulierung wurde durch einen eher vertikalen Ansatz bei der Regulierung der Dienste — die weiterhin nach Maßgabe der spezifischen Dienstart erfolgen sollte — ergänzt.

**Die Stellungnahmen der Gemeinschaftsinstitutionen zum Grünbuch.** Zwischenzeitlich haben der Wirtschafts- und Sozialausschuß, der Ausschuß der Regionen und unlängst auch das Europäische Parlament weitgehend positive Stellungnahmen zum Grünbuch abgegeben. Sie betonten, daß es wichtig sei, die Wettbewerbsfähigkeit Europas angesichts des raschen Wandels der Technologien und Märkte im Zuge der Schaffung der Informationsgesellschaft zu wahren, und wiesen auf die Notwendigkeit eines geeigneten ordnungspolitischen Umfeldes als wesentlichen Faktor in dieser Entwicklung hin. Sie unterstützten die Idee separater Konzepte für die Regulierung von Infrastruktur und Diensten, äußerten jedoch die Auffassung, daß jeder ordnungspolitische Eingriff den Interessen der Öffentlichkeit und dem einzigartigen kulturellen Umfeld Europas angemessen Rechnung tragen müsse.

**Zweite Phase.** Mit dem Arbeitsdokument der Kommission vom Juli 1998 wurde auch die zweite Etappe der öffentlichen Konsultation eröffnet, indem Fragen zu drei von der Kommission als zentral erachteten Bereichen aufgeworfen wurden:

Zugang zu Netzen und Gateways,

Investition, Innovation und Produktion von Inhalten,

Balance zwischen öffentlichem Interesse und Wettbewerbserwägungen bei der Regulierung.

Reaktionen gingen von mehr als 80 Organisationen ein, die sich zumeist auf Fragen des Zugangs als kritischen Faktor bei der Gewährleistung eines effizienten Wettbewerbs bezogen. Neue Anbieter von Online-Diensten wünschten einen geregelten Zugang zu den Netzen, während etablierte Betreiber die Befürchtung hegten, daß eine derartige Regulierung abschreckende Wirkung für Infrastrukturinvestitionen habe. Etablierte Sendeanstalten sprachen sich für freien Zugang zu Netzen und Gateways für die Bereitstellung von Digitalfernsehen und anderen Diensten aus. Viele Stimmen wiesen besorgt auf die Möglichkeit hin, daß horizontal integrierte Betreiber ihre Marktmacht und Zugangskontrolle zu bestimmten Elementen der Wertschöpfungskette dazu mißbrauchen könnten, den Markt gegen Konkurrenten abzuschotten. Die Verschiedenartigkeit der Ansichten zeigte sich darin, daß einige Beteiligte zu einer detaillierten Rege-

<sup>1</sup> Grünbuch zur Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie und ihren ordnungspolitischen Auswirkungen, KOM(97) 623, Brüssel, 03.12.1997.

<sup>2</sup> Zusammenfassung der Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch zur Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologien und Themen für weitere Überlegungen. SEK(1998) 1284 endg., Brüssel, 29.07.1998.



lung bestimmter Engpässe aufriefen, während andere für Zurückhaltung und ein flexibles ordnungspolitisches Umfeld plädierten. Offener Zugang wurde als langfristiges Ziel anerkannt, aber die meisten Kommentatoren waren der Auffassung, daß dies ein marktgeführter Prozeß sein sollte. Im Hinblick auf die jeweilige Rolle der Ordnungspolitik und des Wettbewerbsrechts gingen die Ansichten ebenfalls auseinander, wenngleich mehrheitlich die Meinung vertreten wurde, daß der Regulierung eine kontinuierliche, aber vorläufige Rolle zukomme, während die Konvergenz der Technologien und Märkte den Wettbewerb verschärft.

Im Hinblick auf die zweite Frage, wie Investitionen und Innovation im neuen Umfeld am besten zu fördern seien, wurde die Notwendigkeit einer Anpassung derzeitiger Maßnahmen an das neue Umfeld betont. Die zu ordnungspolitischen Maßnahmen zur Förderung europäischer Inhalte geäußerten Ansichten befürworteten eher investitionsgebundene als zeitgebundene Quoten. Ein starker Urheberrechtsschutz wurde als wichtiges Element betrachtet. Vielfach wurde auf die Förderungswürdigkeit von Programmen wie MEDIA III hingewiesen, und es wurden fiskalische Anreize und finanzielle Garantien für Investitionen in die Produktion von Inhalten angeregt. Schließlich wurde die Nutzung offener, interoperabler Normen als wesentliche Voraussetzung für die Entwicklung eines breiten Spektrums von Inhalte-Diensten über ein ähnlich breites Spektrum vom Übertragungsmedien gesehen. Im Hinblick auf den zweiten Teil der Frage — Berücksichtigung des Investitionsniveaus — waren die meisten Einsender der Meinung, daß über ein sicheres und verläßlich ordnungspolitisches Umfeld hinaus keine besonderen Maßnahmen notwendig seien. Einige Stimmen riefen die Wettbewerbsbehörden dazu auf, das Investitionsrisiko und die Ungewißheit bei der Formulierung von Definitionen relevanter Märkte angemessen widerzuspiegeln.

Im Hinblick auf die dritte Frage, die ein ausgewogenes Regulierungskonzept betrifft, wurden keine besonderen Widersprüche zwischen dem Interesse der Allgemeinheit und marktbezogenen Erwägungen gesehen. Vielmehr wurde festgestellt, daß die Marktkräfte in bestimmten (wenngleich nicht allen) Bereichen eine notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzung für die Wahrung öffentlicher Interessen darstellen. In vielen Stellungnahmen

wurde die Bedeutung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit hervorgehoben, aber nur in wenigen wurde der Versuch unternommen, diesbezüglich spezifische Kriterien zu entwerfen, und im Hinblick auf die Stellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im neuen Umfeld gingen die Meinungen auseinander. Die Selbstregulierung wurde als nützlicher Mechanismus für die meisten inhaltsbezogenen Fragen sowie für die Entwicklung offener Normen angesehen, nicht jedoch speziell für die Lösung von Problemen im Zusammenhang mit Marktmacht.

### Kernaussagen

Die Kernaussagen, die sich der öffentlichen Konsultation entnehmen lassen, sind:

- Was die Rolle der Regulierung betrifft, so muß weiterhin eine Reihe öffentlicher Interessen gewahrt werden, während gleichzeitig Investitionen, insbesondere in neue Dienste, zu fördern sind.
- Regeln müssen transparent, klar und verhältnismäßig sein. Es ist zu unterscheiden zwischen
  - Regulierung durch Gebote und Verbote im öffentlichen Interesse;
  - sektorspezifischer Regulierung, die die Anwendung des Wettbewerbsrechts von Fall zu Fall ergänzt;
  - Fördermaßnahmen, die Ergebnisse nach Maßgabe spezifischer politischer Ziele zeitigen.
- Getrennte Regulierung von Medien und Inhalten, unter Berücksichtigung möglicher Wettbewerbsprobleme durch Verbindungen derselben. Dies erfordert ein eher horizontales Regulierungskonzept mit folgenden Charakteristika:
  - Gleichbehandlung aller Infrastrukturnetze und der zugehörigen Dienste, ungeachtet der Art der übermittelten Dienste;
  - Regulierung von Inhalten nach Maßgabe spezifischer Eigenheiten bestimmter Inhalte-Dienste und in Übereinstimmung mit den im Hinblick auf diese Dienste geltenden ordnungspolitischen Zielen;

- Regulierung von Inhalten unter Berücksichtigung der Besonderheit der audiovisuellen Branche, insbesondere durch die Auswahl eines vertikalen Ansatzes in den Bereichen, in denen dies notwendig ist, aufbauend auf gegenwärtig vorhandenen Strukturen;
- Angemessenheit bei der Regulierung neuer Dienste angesichts der Unwägbarkeiten des Marktes und der Notwendigkeit erheblicher Anfangsinvestitionen zu deren Start, bei gleichzeitiger Gewährleistung des Verbraucherschutzes.
- Eine ausgewogene Lösung zur optimalen Integration des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in das neue Umfeld, die
  - der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten bei der Festlegung von Auftrag und Verantwortung öffentlich-rechtlicher Sendeanstalten gemäß Protokoll 9 zum Vertrag von Amsterdam Rechnung tragen sollte;
  - Anstalten mit öffentlichem Sendeauftrag dazu ermutigen sollte, neue Technologien und neue Wege zum Erreichen ihres Publikums zu nutzen;
  - diese Sendeanstalten dazu anregen sollte, klar zwischen bestimmten öffentlichen Sendeaktivitäten und Aktivitäten auf Gebieten, die dem Wettbewerb unterliegen, zu unterscheiden.
- Wirksame Anwendung der Wettbewerbsregeln; eine stärkere Bezugnahme auf diese Regeln, begleitet von einem stufenweisen Ausstieg aus branchenspezifischer Regulierung, wenn der Markt mehr durch Wettbewerb geprägt wird.
- Maßnahmen zur Förderung hochwertiger europäischer Inhalte.

#### **Die nächsten Schritte**

Die vorliegende Mitteilung bildet den Abschluss der in Verbindung mit dem Grünbuch der Kommission zur Konvergenz durchgeführten öffentlichen Konsultation. Die Kommission beabsichtigt nun, sich bei der Ent-

wicklung von Vorschlägen für eine regulative Reform auf diese Konsultation zu beziehen. Diese Vorschläge werden durch eine übereinstimmende Zusammenfassung von regulativen Prinzipien unterstützt, die das Thema einer in Kürze erscheinenden Mitteilung sein werden. Dem Ansatz folgend, der sich aus der Konsultation entnehmen lässt, werden diese Vorschläge beinhalten:

- Reformen der Regulierung der Infrastruktur und der mit ihr verbundenen Dienste als Teil der Kommunikationsüberprüfung 1999, ein in der gegenwärtigen Telekommunikationsgesetzgebung der Gemeinschaft schon vorgesehener Prozess;
- Reformen der Regulierung der Inhalt-Dienste, die entweder durch eine Anpassung an die bestehende Gesetzgebung zur gegebenen Zeit oder durch die Einführung neuer Massstäbe abgedeckt werden.

Des weiteren sind sowohl auf dem Gebiet des Inhalts als auch auf dem Gebiet der Infrastruktur flankierende Massnahmen vorgesehen. Massnahmen, die sich auf den Inhalt beziehen, beinhalten:

- Prüfung der Umsetzung und wirksamen Anwendung der zweiten Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen" durch die Mitgliedstaaten.
- Vorschlag für Maßnahmen zur Förderung der Produktion und Verbreitung europäischer audiovisueller Inhalte (Programm MEDIA III).

Massnahmen, die sich auf die Infrastruktur beziehen, beinhalten:

- Bericht über die Anwendung der Richtlinie 95/47/EG über die Anwendung von Normen für die Übertragung von Fernsehsignalen und Prüfung der Umsetzung dieser Richtlinie durch die Mitgliedstaaten. Bewertung der Notwendigkeit einer Anpassung der Richtlinie.
- Mitteilung über die öffentliche Konsultation zum Grünbuch "Frequenzen".

## **Inhalt**

1.	EINLEITUNG .....	1
2.	ERGEBNISSE DER ÖFFENTLICHEN KONSULTATION .....	1
	Ergebnisse der ersten öffentlichen Konsultation.....	1
	Ergebnisse der zweiten öffentlichen Konsultation.....	2
3.	DIE STELLUNGNAHME DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS VOM 22.OKTOBER 1998 .....	8
4.	SCHLUSSFOLGERUNGEN AUS DER ÖFFENTLICHEN KONSULTATION .....	9
	Kernaussagen .....	10
	Die nächsten Schritte.....	11

## **ANHÄNGE**

ANHANG 1: DIE ZWEITE ETAPPE DER ÖFFENTLICHEN KONSULTATION

ANHANG 2: DISKUSSIONEN ÜBER KONVERGENZ IN ANDEREN FOREN

ANHANG 3: LISTE DER KONSULTATIONSTEILNEHMER



## 1. EINLEITUNG

Das Grünbuch der Kommission zur Konvergenz hat die Aufmerksamkeit auf die wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Konvergenzphänomens gelenkt. Die sich entwickelnden neuen Dienste, auf deren Grundlage die Informationsgesellschaft stehen wird, haben das Potential für eine weitreichende Verbesserung der Lebensqualität der europäischen Bürger und zur Verstärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen. Sie werden zur weiteren Integration der Weltwirtschaft beitragen, aber auch Wege bereitstellen, die es ermöglichen, Europas reiche kulturelle Vielfalt zu erhalten und auf ihr aufzubauen. Allein die wirtschaftliche Bedeutung der relevanten Branchen ist erheblich: in 1996 wurden die globalen Einkünfte der Telekommunikationstechnik-, Medientechnik- und Informationstechnikbranche auf 1750 Billionen € geschätzt, von denen 508 Billionen € auf EU-Märkten entfielen. Es ist eine weitverbreitete Ansicht, dass die Telekommunikationsbranche alleine den wichtigsten Beitrag zum Wirtschaftswachstum der Union leistet. Die audiovisuelle Branche kombiniert wiederum in einzigartiger Weise wirtschaftliche, soziale und kulturelle Aspekte. Der sozio-kulturelle Einschlag des Fernsehens ist z.B. ohne Parallele. 98% der Haushalte in Europa haben Fernsehen und der durchschnittliche Europäer schaut am Tag 200 Minuten fern. Es versteht sich daher von selbst, dass es äusserst wichtig ist, angemessene Rahmenregelungen für die betroffenen Branchen zu schaffen, damit die technischen Entwicklungen zu Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen führen können und es Europa ermöglicht wird, von seiner reichen kulturellen Vielfalt zu profitieren.

In dieser Mitteilung werden die Ergebnisse der in zwei Etappen vorgenommenen Konsultation zum Grünbuch zur Konvergenz vom Dezember 1997<sup>3</sup> beschrieben. Sie stellt damit eine weitere Phase der Diskussion über die ordnungspolitischen Auswirkungen der Konvergenz dar. Die erste Konsultationsrunde erstreckte sich auf einen unmittelbar an die Verabschiedung des Grünbuchs anschließenden

Fünfmonatszeitraum. Die zweite Konsultationsrunde erfolgte in den drei Monaten nach der Vorlage des Arbeitsdokuments der Kommission vom 29. Juli 1998<sup>4</sup>.

Die Mitteilung bezieht sich ferner auf eine Reihe ordnungspolitischer Ziele und Grundsätze, die die Kommission auf Grund der öffentlichen Konsultation als bedeutsam für die künftige Entwicklung der Regulierung im Lichte der Konvergenz betrachtet. Diese Grundsätze werden in künftigen Mitteilungen eingehender erörtert werden. Diese Mitteilungen sind Teil einer Reihe infolge der Konvergenzdiskussion vorgeschlagenen Maßnahmen, die am Ende dieser Mitteilung aufgelistet sind.

## 2. ERGEBNISSE DER ÖFFENTLICHEN KONSULTATION

Die Konsultation zum Grünbuch hat die Eröffnung einer nützlichen und notwendigen Diskussion zwischen den von der Konvergenz betroffenen Sektoren ermöglicht. Im März und im April 1998 fanden drei Anhörungen für die einzelstaatlichen und europäischen Verbände und Vertretungsorgane, die einzelnen Unternehmen und die Behörden der EU- und EWR-Mitgliedstaaten statt.

Die 270 im Zuge der ersten Konsultation eingegangenen schriftlichen Reaktionen der auf den drei Sektoren bestehenden Organisationen, der Verbraucherorganisationen und Mitgliedstaaten, die insgesamt mehr als 3 000 Seiten umfassen, lassen keinen Zweifel daran aufkommen, daß im Hinblick auf die Folgen der Konvergenz ein hohes Niveau allgemeinen Bewußtseins erreicht wurde und daß Einigkeit über die wichtige Rolle besteht, die die Regulierung durch die Schaffung der Voraussetzungen für die künftige Entwicklung der vom Grünbuch betroffenen Sektoren spielen muß.

### Ergebnisse der ersten öffentlichen Konsultation

Zur Realität der technologischen Konvergenz der Netze, über die ähnliche Dienste in Form numerischer Daten transportiert werden, wur-

<sup>3</sup> Grünbuch zur Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie und ihren ordnungspolitischen Auswirkungen, KOM(97) 623, Brüssel, 03.12.1997.

<sup>4</sup> Zusammenfassung der Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch zur Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologien und Themen für weitere Überlegungen. SEK(1998) 1284 endg., Brüssel, 29.07.1998.

den übereinstimmende, zu ihrem Tempo und ihren Auswirkungen auf die Akteure, Märkte und Dienste jedoch unterschiedliche Ansichten geäußert.

Es wurde auf eine Reihe potentieller Hindernisse und zentraler rechtlicher Fragen hingewiesen. Der Zugang zu Decodern (Set-Top-Boxen), Navigationssystemen (darunter Electronic Programme Guides (EPGs)) und Application Programming Interfaces (APIs) scheinen Bereiche zu sein, denen künftig große Aufmerksamkeit zu widmen ist.

Es wird allgemein anerkannt, daß branchenspezifische Regelungen nach wie vor eine Rolle spielen:

- bei der Wahrung bestimmter im allgemeinen Interesse liegender Ziele, vor allem im audiovisuellen Bereich, selbst wenn diese Regeln oder deren Anwendung an die Auswirkungen neuer Technologien angepaßt werden müssen. Diese branchenspezifischen Regelungen werden einhergehen mit der Anwendung des Wettbewerbsrechts und der Verbraucherschutzregeln sowie einem zunehmenden Vertrauen auf die Selbstregulierung der Industrie;
- bei der Gewährleistung gleicher Chancen für die Marktakteure, solange noch kein wirksamer Wettbewerb besteht.

Die Telekommunikations- und die IT-Branche sprachen sich allerdings angesichts des (vorwiegend durch die Liberalisierung des Telekommunikationssektors bedingten) zunehmenden Wettbewerbs und des raschen Wandels, der Unwägbarkeiten der Märkte sowie der Notwendigkeit, Investition und Innovation zu fördern, für weniger strenge branchenspezifische Regelungen bzw. weniger verbindliche Regeln aus.

Man ist sich darin einig, daß die Nachfrage nach hochwertigen Inhalten, insbesondere im audiovisuellen Bereich, steigen wird und Maßnahmen zur Förderung der europäischen Produktion ins Auge gefaßt werden sollten.

Die meisten Kommentatoren sprachen sich eher für ein evolutives als für ein revolutionäres Konzept aus, insbesondere in bezug auf den ordnungspolitischen Rahmen des seit 1.1.1998 liberalisierten Telekommunikationssektors, und es zeichnet sich ein Konsens zu-

gunsten eines stärker horizontalen Regulierungskonzepts ab (d.h. ähnliche, technologie-neutrale Regeln für die Übertragung und den Zugang zu den Netzen, da diese jeweils die gleiche Funktion der Informationsübermittlung erfüllen), wobei jedoch für rechtliche Aspekte der Bereitstellung von Inhalten, die eng mit den spezifischen Eigenheiten der betreffenden Dienste verknüpft ist, ein vertikales oder branchenspezifisches Konzept befürwortet wird.

Die Mehrheit der Kommentatoren sowie die meisten Mitgliedstaaten unterstützten zur Steuerung des Phänomens der Konvergenz ein Konzept, das auf bestehenden Regelungsstrukturen aufbaut (Option 1), z.T. in Verbindung mit einem neuen ordnungspolitischen Rahmen speziell für die neuen Dienste (Option 2). Andere schlugen eine Kombination von Option 1 (für die Dienste) mit Option 3 (für die Infrastrukturen) vor.

### **Ergebnisse der zweiten öffentlichen Konsultation**

Um die Diskussion über drei zentrale Fragen zu vertiefen, die eingehenderer Behandlung bedürfen, wurden im Arbeitsdokument der Kommission drei Bereiche ermittelt, zu denen um weitere Kommentare gebeten wurde:

1. Zugang zu Netzen und digitalen Gateways in einer konvergierenden Umgebung
2. Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für Investitionen und Innovation und Förderung der Produktion, Verbreitung und Verfügbarkeit europäischer Inhalte
3. Sicherstellung eines ausgewogenen Regulierungskonzepts.

Während der zweiten Phase der Konsultation gingen nahezu 90 Beiträge ein, die zumeist die zentrale Bedeutung für die Konvergenz dieser drei von der Kommission ermittelten Bereiche bestätigten.

### **Zugang**

Es bestand allgemein Einigkeit darüber, daß Fragen des Zugangs, auch zum Teilnehmeranschluß und zu Gateway-Einrichtungen, ein zentrales Element der Entwicklung des Wettbewerbs darstellen und vordringlich unter regulatorischen Gesichtspunkten zu untersuchen sind. Dem Netzzugang wurde aufgrund der



Verbindung, die er zwischen Netzbetreiber, Diensteanbieter und Endbenutzer herstellt, strategische Bedeutung beigemessen.

Die Stellungnahmen zur Zugangsproblematik konzentrierten sich auf zwei Fragen:

- Soll sich die Regulierung zunächst auf den dienstorientierten Wettbewerb oder auf die Förderung des Entstehens konkurrierender Infrastrukturen konzentrieren?
- Soll die Regulierung des konvergierenden Umfelds neben der Anwendung des Wettbewerbsrechts eine herausragende Rolle spielen?

#### *Wettbewerb auf der Grundlage von Diensten oder Infrastruktur*

Die Befürworter eines dienstorientierten und jene eines infrastrukturorientierten Wettbewerbs halten sich die Waage. Unter den erstgenannten fanden sich Neueinsteiger und etablierte Sendeanstalten, die die Vorteile eines frühzeitigen Zugangs zum Kunden ohne die Notwendigkeit großer Infrastrukturinvestitionen vor dem Erwirtschaften von Erträgen aus der Bereitstellung von Diensten erkannten. Die Sendeanstalten unterstützten in der Regel den dienstorientierten Wettbewerb als einen Weg zur Ausweitung ihres Zugriffs auf das gesamte Spektrum der Plattformen, der durch die Konvergenz möglich wird.

Das Gewicht des Arguments für den dienstorientierten Wettbewerb liegt in dem Umstand, daß die Öffnung des Zugangs zur Infrastruktur, insbesondere zum Teilnehmeranschluß, in der Informationsgesellschaft von wesentlicher Bedeutung für die Entwicklung einer Vielfalt von Inhalte-Diensten (schneller Online-Zugang, Echtzeit-Video, VOD usw.) ist, die möglichst viele potentielle Nutzer erreichen müssen, um erfolgreich zu sein. Wenn die Betreiber so früh wie möglich eine kritische Masse von Kunden erreichen können, führe dies zu einer rascheren Entwicklung des Wettbewerbs bei der Bereitstellung von Diensten, bei denen die Innovationsmöglichkeiten und der Nutzen in Form von Auswahl für den Verbraucher am größten sind.

Die etablierten Telekommunikationsbetreiber waren in der Regel anderer Ansicht und wideretzten sich Konzepten z.B. zur Entbündelung der Anschlußleitung mit dem Argument, dies würde alle Beteiligten, etablierte Betreiber und

Neueinsteiger gleichermaßen, von Investitionen in neue Infrastruktur abschrecken. Sie würden es vorziehen, wenn der Zugang zum Teilnehmeranschluß im Zuge der Netzverwaltung, unter Verwendung eigener Technologie und Schnittstellen des Betreibers für die Anschlußleitung gewährt würde.

#### *Die spezifische Regulierung und das Wettbewerbsrecht*

Die Meinungen über die Rolle, die die Regulierung im Hinblick auf den Zugang neben dem Wettbewerbsrecht spielen soll, waren geteilt zwischen

- den Befürwortern einer kontinuierlichen sektorspezifischen wirtschaftlichen Regulierung,
- den Befürwortern eines allein auf der Anwendung des Wettbewerbsrechts basierenden Konzepts und
- denjenigen, die ein schrittweises Auslaufen der sektorspezifischen Regulierung im Zuge der Entwicklung eines wettbewerbsorientierten Marktes anstreben.

**Kontinuierliche sektorspezifische Regulierung.** Die Befürworter einer kontinuierlichen sektorspezifischen Regulierung nahmen zwei Standpunkte ein. Einerseits räumten viele Kommentatoren, darunter Behörden, etablierte Betreiber und Neueinsteiger, ein, daß eine sektorspezifische Regulierung erforderlich sei, um sicherzustellen, daß die Ziele im öffentlichen Interesse auf einer eindeutigen rechtlichen Grundlage definiert würden, da und soweit diese nicht unter das allgemeine Wettbewerbsrecht fielen. Einige waren der Ansicht, daß der Begriff des Zugangs für das reibungslose Funktionieren der Informationsgesellschaft derart grundlegend sei, daß alleiniges Vertrauen auf allgemeine Wettbewerbsregeln nicht ausreiche.

Andererseits argumentierte eine Reihe von Betroffenen, sowohl etablierte Betreiber als auch Neueinsteiger, von einem ökonomischen Standpunkt und wies darauf hin, daß eine spezifische Regulierung Rechtssicherheit für Investoren schaffe und eine frühzeitige Lösung von Problemen aufgrund wettbewerbswidriger Praktiken ermögliche, ohne die solche Praktiken sich verwurzeln, bevor eine *nachträgliche* Anwendung des Wettbewerbsrechts greifen

kann. Insbesondere sei sektorspezifische Regulierung zusätzlich zu den Wettbewerbsregeln notwendig, solange grundlegender Zugang und Versorgung in einem konvergierten Umfeld nicht garantiert werden können.

Öffentlich-rechtliche Sendeanstalten stellten fest, daß sektorspezifische Regeln für den Rundfunk auch künftig benötigt würden. Daneben machten sie geltend, daß die Verbreitung von Rundfunkdiensten über Kabelfernsehtetze zu Gewährleistung der Weiterverbreitungspflicht reguliert werden müsse, um die Dienstebetreiber und die Nutzer im Hinblick auf die Gatekeeper-Rolle einiger Netzbetreiber zu schützen und die allgemeine Zugänglichkeit öffentlich-rechtlicher Dienste zu gewährleisten. Sie waren der Auffassung, daß der Zugang zu Frequenzen für weniger profitable öffentliche Dienste sichergestellt werden sollte. Einige vertraten sogar die Ansicht, daß alle Kommunikationsinfrastrukturen als wesentliche Einrichtungen betrachtet werden sollten. Einer dem entgegengesetzten Haltung zufolge sind *Weiterverbreitungsverpflichtungen* und andere regulatorische Maßnahmen Investitionshindernisse.

#### *Mittel und Zeithorizont für die sektorspezifische Regulierung*

Die Reaktionen auf diesen Teil der Frage des Arbeitsdokuments zum Zugang umfaßten Stellungnahmen

- zu einer eventuellen Übergangsrolle der Regulierung (zu Beginn des vorhergehenden Abschnitts beschriebene dritte Gruppe) sowie
- zur Effizienz der Selbstregulierung als ordnungspolitischem Instrument.

Ein großer Teil der Befürworter eines wettbewerbsrechtlichen Ansatzes räumte ein, daß die sektorspezifische Regulierung erst nach einer Phase des Übergangs zu einem reifen, wettbewerbsorientierten Markt ausklingen könne. Deshalb sollte einer der Hauptzwecke der Übergangsregulierung darin bestehen, ein frühzeitiges Einsetzen des Wettbewerbs zu fördern. Der allgemeinen Auffassung zufolge sollten während des Übergangszeitraums besondere Regeln zu Aspekten wie Preisbildung, Normen, Interoperabilität und zeitweilige Engpässe nach Kriterien, die von der Wettbewerbsentwicklung abhängen, schrittweise gelockert

werden. Einige Kommentatoren betrachteten Flexibilität und nationalen Ermessensspielraum angesichts der unterschiedlichen Wettbewerbsintensität in den Mitgliedsstaaten und der Natur des Übergangs zu einem wettbewerbsgestützten Konzept als zentrale Elemente in diesem Prozeß. Dieser wäre nicht notwendigerweise zu einem bestimmten Zeitpunkt vollendet, sondern an bestimmte mit den oben genannten Kriterien verbundene Auslösemomente oder Schwellen gekoppelt. In diesem Zusammenhang wurden die Begriffe "regulatory forbearance" ("ordnungspolitische Schonfrist") bzw. "sunset clause" (Befristung), die anderweitig bereits gängig sind, als nützliche Kategorien genannt.

Die Bedeutung von Normen in der Entwicklung des Marktes für digitale Dienste auf der Grundlage der heutigen Plattformen für das Digitalfernsehen wurde besonders oft betont. Wiederholt wurde auf die Rolle offener europäischer Normen bei der Förderung der Entwicklung und des Ausbaus der Informationsgesellschaft durch die Beseitigung technischer Zugangshindernisse und die Gewährleistung von Interoperabilität hingewiesen.

Die meisten Kommentatoren gingen nicht so weit, zu verlangen, daß diese Normen verbindlich sein sollten, und regten an, die Industrie diesen Prozeß steuern zu lassen. Viele schlugen die Zugangsberechtigungsbestimmungen der bestehenden Fernschnormenrichtlinie (95/47/EG) als Modell für die künftige Regulierung digitaler Dienste vor. Der faire, vernünftige und nichtdiskriminierende Zugang zu elektronischen Programmführern (Electronic Programme Guides, EPG), Schnittstellen für die Anwendungsprogrammierung (Application Programming Interfaces, API) und Set-top-Boxen sind Gebiete, die von einer Reihe von Kommentatoren — darunter Sendeanstalten und Regulierungsbehörden — als Bereiche genannt wurden, auf denen künftig Regulierungsbedarf bestehe, um sowohl Wettbewerb als auch Pluralismus zu gewährleisten. Einige IT- und Telekommunikationsgesellschaften meinten, solche Gateway-Einrichtungen sollten wie Internet-Browser reguliert werden, nämlich durch eine wirksame Anwendung der Wettbewerbsregeln, ansonsten sei das Konzept inkohärent.



Zusammenfassend brachten die Kommentatoren zwei Auffassungen zum Ausdruck:

- Es muß ein Gleichgewicht gefunden werden, um einerseits die Risiken einer Überregulierung zu vermeiden und andererseits das legitime Interesse der Öffentlichkeit wahren und einen nachhaltigen Wettbewerb am Markt fördern zu können.
- Gateways, Engpässe und wesentliche Einrichtungen müssen genau definiert werden, und dann ist zu entscheiden, welche dieser Engpässe oder wesentlichen Einrichtungen zusätzlich zur standardmäßigen Anwendung des Wettbewerbsrechts zum Erreichen der festgelegten politischen Ziele eine sektorspezifische Regulierung erfordern.

### Ein Rahmen für Investition und Innovation

#### *Entwicklung und Förderung europäischer audiovisueller Inhalte*

Es bestand weitgehende Einigkeit darüber, daß attraktive audiovisuelle Inhalte in einem digitalen Umfeld der Schlüssel zum Erfolg sind. In vielen Beiträgen wurde auch der Nachfrage- und Preisanstieg für hochwertige audiovisuelle Inhalte betont, der sich aus der Flut neuer Kanäle und dem Wettbewerb zwischen Sendeanstalten ergeben würde.

Ferner wurde die Befürchtung geäußert, daß die rasch steigende Zahl der Kanäle den audiovisuellen Markt Europas weiter aufsplittere, wodurch es für bestimmte audiovisuelle Produktionen — insbesondere jene, die sich an kleinere nationale und regionale Märkte wenden — noch schwieriger werde, Kostendeckung zu erreichen. Dies wiederum würde den Druck auf die Sendeanstalten, billigeres Import- oder Archivmaterial zu verwenden, erhöhen, was zweifellos verheerende Folgen für die Qualität und die kulturelle Vielfalt nach sich zöge. Demzufolge sprachen sich Sendeanstalten, Produzenten und Vertrieber, Kunstschaffende und einige Mitgliedstaaten für weitere Maßnahmen zur Förderung europäischer audiovisueller Produktionen aus.

Allerdings wurde zumeist eingeräumt, daß derzeitige Maßnahmen zur Förderung der Produktion europäischer audiovisueller Inhalte an das digitale Umfeld anzupassen sind. Als Ele-

mente eines der Produktion europäischer Inhalte förderlichen Umfelds wurden u.a. zumeist folgende Faktoren genannt:

- ein stabiler, konsistenter und kohärenter ordnungspolitischer Rahmen;
- regulatorische Anforderungen im Hinblick auf die Produktion europäischer audiovisueller Inhalte (diesbezüglich wurde in vielen Beiträgen argumentiert, daß inhaltsbezogene Anforderungen auf der Grundlage der Sendezeit rasch überholt werden und daß Mechanismen auf der Grundlage von Investitionserfordernissen in Erwägung gezogen werden sollten);
- wirkungsvoller Urheberrechtsschutz;
- steuerliche Anreize und finanzielle Garantien sowie gezielte Unterstützungsmaßnahmen (wie das Programm MEDIA);
- offene und interoperable technische Normen (wenngleich die gewählten spezifischen Standards nicht prinzipiell von Regulierungsbehörden auferlegt werden, sondern durch Selbstregulierung entwickelt werden sollten).

Es wurde anerkannt, daß die Produktion attraktiver, hochwertiger audiovisueller Inhalte in allererster Linie eine Angelegenheit der Industrie selbst sei. Dennoch wurde Mechanismen zur finanziellen Unterstützung auf europäischer Ebene eine wichtige Rolle bei der Förderung der Produktion und des Vertriebs zuerkannt. Im Hinblick auf das Programm MEDIA wurde zu dessen Öffnung für Sendeanstalten, zu einer noch stärkeren Betonung des Ausbildungselements, zu automatischen Fördersystemen<sup>5</sup> zur Verbesserung der Verbreitung und des Exports europäischer Produktionen sowie zu stärkerer Koordinierung und besserer gegenseitiger Ergänzung mit an-

5

Bei automatischen Fördersystemen wird ein Produzent (oder ein Vertrieber/Verleiher) für einzelne Filme oder Film- bzw. Programmreihen oder auf der Grundlage einer Reihe objektiver Kriterien automatisch (durch Zuschüsse, Kredite o.ä.) finanziell gefördert. Ein einfaches Beispiel: Ein Film wird von 1 Mio. zahlender Besucher gesehen, und das Fördersystem sieht eine Förderung von 1 Euro pro Besucher vor. Die Produktions-/Verleihgesellschaft erhält somit 1 Mio. Euro zur Investition in ihre nächste Produktion. Automatische Fördersysteme belohnen Erfolg.



deren europäischen Fördermöglichkeiten aufgerufen. Ferner waren viele Kommentatoren der Auffassung, daß die Sendeanstalten in Europa eine wichtige Rolle spielen, aber in den bestehenden Fördermechanismen nur unzureichend berücksichtigt werden.

Einige Kommentatoren, darunter einer Reihe kommerzieller Sendeanstalten, argumentierten gegen dieses Konzept und verlangten, die Produktion von Inhalten dem Markt zu überlassen. Ihnen zufolge könnten inhaltsbezogene Anforderungen ein Hindernis für den Markteintritt darstellen und die Wettbewerbsfähigkeit herabsetzen. Ferner zeige das Publikum eine Vorliebe für lokale, kulturell relevante Produktionen, so daß der Markt selbständig Qualität und kulturelle Vielfalt hervorbringe. Es wurde insbesondere davor gewarnt, inhaltsbezogene Anforderungen auf Gebiete auszudehnen, wo diese unangemessen sind, z.B. voll interaktive Dienste; ferner sollte nicht zugelassen werden, daß die Förderung der audiovisuellen Industrie den Wettbewerb mit Multimediaprodukten verzerrt.

Schließlich hoben viele Kommentatoren die zentrale Rolle öffentlich-rechtlicher Sendeanstalten bei der Produktion europäischer Inhalte und der Erarbeitung eines Qualitätsmaßstabs hervor. In bezug darauf forderten einige Maßnahmen, um sicherzustellen, daß die Unterstützung der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten nicht zu Verzerrungen im Wettbewerb mit kommerziellen Sendeanstalten oder mit Anbietern neuer Dienste führt.

#### *Berücksichtigung des Investitionsniveaus*

Es herrschte weitgehend Einigkeit darüber, daß es erforderlich sei, das Erreichen der benötigten hohen Investitionsniveaus, unter anderem auch für FTE, zu begünstigen bzw. zumindest die Hindernisse zu beseitigen, die dem entgegenstehen; wie dies zu bewerkstelligen sei, wurde jedoch weniger deutlich. In vielen Beiträgen wurde auf die Schwierigkeit korrekter Prognosen und auf die Risiken einer nachträglichen Regulierung durch die Förderung bestimmter Standards oder Plattformen hingewiesen. Dem allgemeinen Tenor zufolge sollte der ordnungspolitische Rahmen den Wettbewerb und den Markteintritt fördern, flexibel genug sein, um raschen ökonomischen und technischen Entwicklungen Rechnung tragen zu können, aber auch stabil genug, um frühzeitige Investitionen zu gewährleisten. Einige

Kommentatoren gaben zu bedenken, daß Investitionsförderung nicht als Tolerierung von Wettbewerbsverzerrungen durch Akteure in marktbeherrschender Stellung interpretiert werden dürfe.

Viele Kommentatoren meinten, daß in bezug auf die Förderung der erforderlichen Investitionen eine besonnene Anwendung des Wettbewerbsrechts ein wirkungsvolleres Konzept sei als regulatorische Maßnahmen zur Förderung bestimmter Standards, Plattformen oder Dienste. Regulatorische Maßnahmen im Hinblick auf dieses Problem wurden eher als vorläufige Instrumente zur Schaffung offener und wettbewerbsorientierter Märkte gesehen. Andere Kommentatoren fügten jedoch hinzu, daß die Wettbewerbsbehörden den enormen Investitionsbedarf berücksichtigen sollten, was u.a. bedeute, besonderes Augenmerk auf die Ermittlung relevanter Märkte zu richten. Wo Regulierung bezüglich der Preisniveaus nötig sei, sollten die Regulierungsbehörden dem Umstand Rechnung tragen, daß die Preisgestaltung bei erfolgreichen Diensten häufig ein Element zur Deckung der Kosten weniger erfolgreicher Dienste umfaßt.

Der zentrale, gemeinsame Punkt der zum Ausdruck gebrachten Auffassungen war, daß die beste Art und Weise, dem Investitionsbedarf Rechnung zu tragen, in der Schaffung eines homogenen, berechenbaren und technologie-neutralen regulatorischen Rahmens besteht.

#### **Sicherstellung eines ausgewogenen Regulierungskonzepts**

##### *Gleichgewicht zwischen der Wahrung öffentlicher Interessen und der Förderung der Entwicklung offener, wettbewerbsorientierter Märkte*

Das wichtigste gemeinsame Element der Reaktionen zu diesem Punkt liegt wohl in der Ansicht, daß nicht unbedingt ein Widerspruch besteht zwischen der Entwicklung und Verwirklichung offener, wettbewerbsorientierter Märkte und der Wahrung von Zielen, deren Erreichen im öffentlichen Interesse liegt. Viele Beiträge sahen sogar erhebliche Gemeinsamkeiten zwischen diesen beiden Bestrebungen. Offene und wettbewerbsorientierte Märkte wurden allgemein als notwendige, aber nicht in allen Fällen hinreichende Voraussetzung zur Sicherung bestimmter öffentlicher Interessen wie universeller Zugang, erschwingliche Prei-

se, Pluralismus und Vielfalt betrachtet. Zu Zielen wie dem Jugendschutz und dem Schutz der Menschenwürde können offene und wettbewerbsorientierte Märkte hingegen nicht beitragen.

Analog dazu sahen viele Kommentatoren nicht notwendigerweise einen Widerspruch zwischen der Anwendung sektorspezifischer Regeln und der Anwendung des im Grünbuch genannten Grundsatzes, die Regulierung auf das zum Erreichen genau benannter Ziele strikt notwendige Maß zu beschränken.

Davon ausgehend bestand völlige Einigkeit darüber, daß die Regulierung von Infrastruktur und Inhalten getrennte, unterschiedliche Ansätze erfordert. Im Hinblick auf die Regulierung der Inhalte fügten einige Kommentatoren hinzu, daß zur Wahrung bestimmter öffentlicher Interessen außerdem jeweils unterschiedliche Konzepte für die individuelle Kommunikation und Massenmedien notwendig seien. Unter Verweis auf Jugendschutz, Pluralismus und kulturelle Vielfalt wurde angeregt, der Durchdringung eines Mediums bei der Regulierung Rechnung zu tragen und diese entsprechend abzustufen.

Die Vorteile offener und wettbewerbsorientierter Märkte wurden zwar übereinstimmend erkannt, hingegen waren die Meinungen darüber geteilt, wie dieses Ziel erreicht werden kann. Teils wurde mit dem Argument, sektorspezifische Regeln seien zumindest für einen Übergangszeitraum zur Lösung von Problemen im Zusammenhang mit marktbeherrschenden Stellungen und Zugang zum Markt notwendig, um solche Märkte zu schaffen, großes Gewicht auf sektorspezifische Regeln gelegt. Andere Stimmen betonten die Bedeutung möglichst zurückhaltender Regulierung zur Beseitigung von Hindernissen, die der Entwicklung wettbewerbsorientierter Märkte und neuer Dienste entgegenstehen, und forderten eine Revision von Begriffen wie Universaldienst und öffentliches Interesse im Lichte technischer, kommerzieller und sozialer Entwicklungen. Viele riefen dazu auf, die im öffentlichen Interesse liegenden Ziele genau zu definieren und auch Auftrag und Verantwortung öffentlich-rechtlicher Sendeanstalten festzulegen.

#### *Verhältnismäßigkeit sektorspezifischer Regeln*

Während die Bedeutung des Verhältnismäßigkeitsprinzips in vielen Reaktionen hervorgeho-

ben wurde, haben nur wenige versucht, spezifische Kriterien zu nennen, mit denen die Verhältnismäßigkeit der sektorspezifischen Regulierung sichergestellt werden kann. Einige hielten dies für unnötig und sogar unrealistisch und sprachen sich stattdessen für die Anwendung von Grundsätzen aus.

Einige Beiträge bezogen sich im Hinblick auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und die Verhältnismäßigkeit sektorspezifischer Regeln und das Wettbewerbsrecht auf das Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten im Anhang zum Amsterdamer Vertrag. Zum Teil wurde die Rolle betont, die der öffentlich-rechtliche Rundfunk bei der Gewährleistung der Versorgung der Öffentlichkeit mit qualitativ hochwertigen Programmen spielt, während andere auf mögliche Wettbewerbsverzerrungen infolge der finanziellen Unterstützung der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten, insbesondere bei den neuen Diensten, hinwiesen.

#### *Die Rolle der Selbstregulierung bei der Herstellung dieses Gleichgewichts*

In vielen Reaktionen wurde die Auffassung vertreten, die Selbstregulierung könne eine wichtige Rolle bei der Herstellung eines Gleichgewichts zwischen der Schaffung wettbewerbsorientierter Märkte und der Wahrung öffentlicher Interessen spielen. Selbstregulatorische Maßnahmen könnten, so wurde behauptet, einen bedeutenden Beitrag zum Erreichen von Zielen leisten, die im öffentlichen Interesse liegen, insbesondere in bezug auf den Inhalt (Jugendschutz, Schutz der Menschenwürde, Werbungskodizes, Programmqualität usw.) Die meisten Kommentatoren glaubten, die Rolle der Selbstregulierung würde aufgrund von Faktoren wie der Entwicklung des Internet und der explodierenden Zahl der Fernsehkanäle im digitalen Zeitalter künftig an Bedeutung gewinnen.

Die Selbstregulierung wurde zwar als nützlich in Märkten mit bereits wirksamem Wettbewerb bezeichnet. Die meisten Kommentatoren fanden jedoch, Selbstregulierung sei entweder unter ökonomischen Gesichtspunkten (Behandlung des Mißbrauchs überlegener Positionen durch Vorreiter) oder beim Verfolgen politischer, sozialer und kultureller Ziele ein weniger effizienter Ersatz für die Regulierung. Eine gewisse Bedeutung der Selbstregulierung bei der Normsetzung wurde zum Teil unter-



stützt, und einige Kommentatoren schlugen vor, die Regulierung sollte in den Fällen eine Rolle spielen, in denen Industrieorganisationen keine Einigung auf gemeinsame Standards erzielen konnten.

Zwischen der Wahrung von Zielen, deren Erreichen im öffentlichen Interesse liegt, und der Entwicklung offener, wettbewerbsorientierter Märkte besteht nicht unbedingt ein Widerspruch. Getrennte Regulierungskonzepte für Infrastrukturen und Inhalte wurden als ein Weg zum Erreichen des gewünschten Gleichgewichts betrachtet.

Auch die Selbstregulierung könnte einen Beitrag zum Erreichen dieses Gleichgewichts leisten, insbesondere in Märkten, in denen der Wettbewerb gewährleistet ist, aber auch bezüglich bestimmter öffentlicher Interessen auf dem Gebiet der Inhalte.

### **3. DIE STELLUNGNAHME DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS VOM 22. OKTOBER 1998**

Die Stellungnahme des Europäischen Parlaments vom 22. Oktober 1998 bestätigt im wesentlichen die aus der ersten Konsultation gezogenen Schlußfolgerungen und ergänzt sie um neue Aspekte.

Das Europäische Parlament äußert ebenfalls den Wunsch nach einem einheitlichen Regelungsrahmen für die jeweils gleiche Funktion der Übermittlung von Information über unterschiedliche Netze. Dieser Regelungsrahmen für die Infrastruktur der elektronischen Kommunikation ist von jenem für die übermittelten Inhalte zu trennen. Dies gilt auch für internationale Übereinkommen.

Die Notwendigkeit einer geeigneten Regelung, die ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen Medien-, Telekommunikations- und Wettbewerbsrecht herstellt und die Rechts- und Investitionssicherheit fördert, wird besonders hervorgehoben. Um dies zu erreichen, plädiert das Europäische Parlament für folgendes:

- eine strikte Anwendung des europäischen Wettbewerbsrechts, damit alle Wettbewerber Marktzugang haben und die Wahl-

möglichkeiten der Verbraucher nicht eingeschränkt werden;

- sowie für die Verbindung dieser Anwendung des Wettbewerbsrechts mit der Wahrung eines klaren Verhältnisses zwischen Zielen und Mitteln, weshalb der Fortfall von Frequenzknappheit nicht entbindet von der Sicherung politischer Ziele wie Pluralismus, Jugendschutz, Förderung kultureller Vielfalt sowie Produktion und Verbreitung qualitativ hochwertiger Programme; gefordert wird ferner Umsicht bei der Regulierung neuer Dienste, die die herkömmlichen Medien und Dienste eher ergänzen als ersetzen. Die Regulierung sollte nur erfolgen, soweit sich die Notwendigkeit zur Absicherung der Interessen der Verbraucher und der Öffentlichkeit ergibt, und zwar nach vorab bekanntgegebenen Grundsätzen und sofern die Selbstregulierung als nicht hinreichend wirksam angesehen werden kann.
- Das Europäische Parlament ist ferner der Ansicht, daß das Fernsehen im Sinne der Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen" das Medium der primären Informationsbeschaffung und -verarbeitung auf absehbare Zeit bleiben wird und ihm somit eine entscheidende Bedeutung für die Meinungs- und Entscheidungsbildung in unseren pluralistischen Gesellschaften sowie für das Funktionieren der Demokratie, die Erhaltung kultureller Vielfalt und die Vermittlung gesellschaftlicher Werte zukommt, und zwar unabhängig von der Form der Finanzierung (Gebühren, Werbung, Abonnement, Pay-per-view) und der Art der Übertragung.
- Im übrigen ist das Parlament der Auffassung, daß die Konvergenz der Branchen sich in den europäischen Regelungswerken dahingehend niederschlagen muß, daß die Interoperabilität der einzelnen Technologien nicht behindert wird und daß unkomplizierte und benutzerfreundliche Schnittstellen entwickelt werden müssen. Die Europäische Union müsse offene Normen und Plattformen und die Entwicklung von Basisdiensten und vernetzten Anwendungen unterstützen. Die technische Normung müsse so rasch wie möglich erfolgen und auf den Empfehlungen der Industrie fußen.



- Die Vorschriften über den offenen Netzzugang (ONP) seien jeweils dann auszuweiten, wenn Engpässe die ordnungsgemäße Anwendung des Wettbewerbsrechts zu beeinträchtigen drohen; das Parlament empfiehlt der Kommission deshalb, die Anwendung der ONP-Vorschriften auf die Vernetzung im audiovisuellen Sektor, die Interoperabilität der Dienstleistungen, die Zugangsberechtigungssysteme und die Decoder, die Abonnementverwaltung und die Navigationssysteme ins Auge zu fassen.

Abschließend äußert das Europäische Parlament der Ansicht;

- daß eine Inhaltsregulierung mit dem Subsidiaritätsprinzip und mit internationalen Verpflichtungen der Europäischen Union in Einklang stehen und auf die politischen Erfordernisse und Ziele sowie die betroffenen Benutzergruppen abgestimmt sein sollte, wobei insbesondere die Anforderungen an den Pluralismus bei der öffentlichen Meinungsbildung zu berücksichtigen sind. Das Parlament ersucht die Mitgliedstaaten, darauf zu achten, daß die Vorzugsbehandlung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Anwendung des Protokolls im Anhang zum Vertrag von Amsterdam über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten stets einhergeht mit einem besonders hohen Anspruch an Inhalt und Qualität der Programme.
- daß Weiterverbreitungsverpflichtungen für die Netzbetreiber für Programme öffentlich-rechtlicher Programmanbieter im Rahmen ihres Funktionsauftrages zu gewährleisten sind; diese Weiterverbreitungsverpflichtungen ("must carry") müssen auch für die digitale Verbreitung (digitale Netze und Endgeräte, Decoder-Boxen) sowie für Benutzerführungssysteme gelten.
- daß die Kommission vorschlagen soll, im Rahmen des angekündigten Aktionsplanes das Programm MEDIA II insbesondere im Lichte der Schlußfolgerungen der Konferenz von Birmingham auszubauen.
- daß aufgrund der Beibehaltung klar unterschiedener politischer Ziele eine stärkere Differenzierung der Regulierungsinstanzen

notwendig ist; diese seien nicht zu fusionieren, sondern besser zu koordinieren.

- daß die Kommission einen Richtlinienvorschlag zur Frage von Medieneigentum und Pluralismus ausarbeiten soll, der allen Arten der elektronischen Kommunikation Rechnung trägt.

#### 4. SCHLUSSFOLGERUNGEN AUS DER KONSULTATION

Konvergenz ist ein relativ neues Phänomen, das sich bereits auf die vom Grünbuch erfaßten Branchen — Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie — auswirkt. Konvergenz ist kein Selbstzweck, sondern eine technologisch induzierte Entwicklung, die für verschiedene Sektoren und Wirtschaftsbereiche interessante Wachstumsmöglichkeiten, auch im Hinblick auf die Beschäftigung, mit sich bringt.

Die Bedeutung des Phänomens der Konvergenz geht jedoch über rein ökonomische Aspekte hinaus. Neue Technologien, insbesondere die breite Nutzung digitaler Netze, bieten Zugang zu neuen Diensten und Anwendungen und werden in einer Reihe wichtiger Bereiche das Leben der Gesellschaft und des Einzelnen verändern. Forschung und Entwicklung werden eine zentrale Rolle dabei spielen müssen, sicherzustellen, daß die potentiellen Nutzeffekte den Bürgern Europas und den in den betreffenden Branchen tätigen Betreibern in vollem Umfang zugute kommen.

In dem Grünbuch wurde die Frage aufgeworfen, ob diese Entwicklungen die politischen Ziele in den betreffenden Bereichen beeinflussen. Welche allgemeingültigen, globalen Ziele sollten für die von der Konvergenz betroffenen Branchen gelten? Im Arbeitsdokument der Kommission<sup>6</sup> wurde die Frage aufgeworfen, wie das ordnungspolitische Konzept ein Gleichgewicht zwischen der Entwicklung offener, wettbewerbsorientierter Märkte und der Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen herstellen kann.

In der laufenden Diskussion über diese Fragen wurden einige Ziele ermittelt, insbesondere die

<sup>6</sup> Arbeitsdokument der Kommission SEK(1998) 1284 endg. vom 29.07.98.

Notwendigkeit regulatorischer Maßnahmen zur Förderung des Wettbewerbs zwischen Betreibern sowie der allgemeinen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie. Eine weitere wichtige Erwägung war, daß die Regulierung technologieneutral sein müsse. Gleichzeitig wurde im Laufe der zweiten Konsultationsphase festgestellt, daß es weiterhin notwendig ist, eine Reihe von Zielen im öffentlichen Interesse zu verfolgen, z.B. Jugendschutz, Verbraucherschutz und Förderung aller Formen europäischer Inhalte.

Die Gemeinschaft hat sich bereits mit der Wahrung einer Reihe dieser Interessen auf den betreffenden Sektoren befaßt, sei es durch die Anwendung des primären Gemeinschaftsrechts oder durch die Verabschiedung sekundärrechtlicher Vorschriften (z.B. Richtlinien).

Im Lichte der bei der Konsultation zur Konvergenz ermittelten Chancen und Notwendigkeiten sowie der in dieser Diskussion relevanten Gemeinschaftsziele muß geprüft werden, in welchem Umfang Gemeinschaftsmaßnahmen erforderlich sind, um zu erreichen, daß diese Möglichkeiten den betreffenden Sektoren zugute kommen. Im Zuge der Konsultation ist es gelungen, die Erfordernisse der Branchen, insbesondere infolge der Antworten auf die in der zweiten Konsultationsphase zum Netzzugang und zur Investitions- und Innovationsförderung gestellten Fragen, klar zu ermitteln. Es besteht eine Notwendigkeit sicherzustellen, daß der regulatorische Rahmen für die betreffenden Branchen und etwaige künftige Initiativen weiterhin ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Sicherstellung des Wettbewerbs und der Unterstützung der Konkurrenzfähigkeit einerseits und der Wahrung öffentlicher Interessen andererseits herstellen.

### Kernaussagen

Die Kernaussagen, die sich der öffentlichen Konsultation entnehmen lassen, sind:

- Was die Rolle der Regulierung betrifft, so muß weiterhin eine Reihe öffentlicher Interessen gewahrt werden, während gleichzeitig Investitionen, insbesondere in neue Dienste, zu fördern sind.
- Regeln müssen transparent, klar und verhältnismäßig sein. Es ist zu unterscheiden zwischen

- Regulierung durch Gebote und Verbote im öffentlichen Interesse;
- sektorspezifischer Regulierung, die die Anwendung des Wettbewerbsrechts von Fall zu Fall ergänzt;
- Fördermaßnahmen, die Ergebnisse nach Maßgabe spezifischer politischer Ziele zeitigen.

- Getrennte Regulierung von Medien und Inhalten, unter Berücksichtigung möglicher Wettbewerbsprobleme durch Verbindungen derselben. Dies erfordert ein eher horizontales Regulierungskonzept mit folgenden Charakteristika:

- Gleichbehandlung aller Infrastrukturnetze und der zugehörigen Dienste, ungeachtet der Art der übermittelten Dienste;
- Regulierung von Inhalten nach Maßgabe spezifischer Eigenheiten bestimmter Inhalte-Dienste und in Übereinstimmung mit den im Hinblick auf diese Dienste geltenden ordnungspolitischen Zielen;
- Regulierung von Inhalten unter Berücksichtigung der Besonderheit der audiovisuellen Branche, insbesondere durch die Auswahl eines vertikalen Ansatzes in den Bereichen, in denen dies notwendig ist, aufbauend auf gegenwärtig vorhandenen Strukturen;
- Angemessenheit bei der Regulierung neuer Dienste angesichts der Unwägbarkeiten des Marktes und der Notwendigkeit erheblicher Anfangsinvestitionen zu deren Start, bei gleichzeitiger Gewährleistung des Verbraucherschutzes.

- Eine ausgewogene Lösung zur optimalen Integration des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in das neue Umfeld, die
- der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten bei der Festlegung von Auftrag und Verantwortung öffentlich-rechtlicher Sendeanstalten gemäß Protokoll 9 zum Vertrag von Amsterdam Rechnung tragen sollte;
- Anstalten mit öffentlichem Sendeauftrag dazu ermutigen sollte, neue Technologien



en und Wege zum Erreichen ihres Publikums zu nutzen;

- diese Sendeanstalten dazu anregen sollte, klar zwischen bestimmten öffentlichen Sendeaktivitäten und Aktivitäten auf Gebieten, die dem Wettbewerb unterliegen, zu unterscheiden.
- Wirksame Anwendung der Wettbewerbsregeln; eine stärkere Bezugnahme auf diese Regeln, begleitet von einem stufenweisen Ausstieg aus branchenspezifischer Regulierung, wenn der Markt mehr durch Wettbewerb geprägt wird.
- Maßnahmen zur Förderung hochwertiger europäischer Inhalte.

### Die nächsten Schritte

Die vorliegende Mitteilung bildet den Abschluss der in Verbindung mit dem Grünbuch der Kommission zur Konvergenz durchgeführten öffentlichen Konsultation. Die Kommission beabsichtigt nun, sich bei der Entwicklung von Vorschlägen für eine regulative Reform auf diese Konsultation zu beziehen. Diese Reformen werden durch eine übereinstimmende Zusammenfassung von regulativen Prinzipien unterstützt, die das Thema einer in Kürze erscheinenden Mitteilung sein werden. Dem Ansatz folgend, der sich aus der Konsultation entnehmen lässt, werden diese Vorschläge beinhalten:

- Reformen der Regulierung der Infrastruktur und der mit ihr verbundenen Dienste als Teil der Kommunikationsüberprüfung 1999, ein in der gegenwärtigen Telekommunikationsgesetzgebung der Gemeinschaft schon vorgesehener Prozess;
- die Reformen der Regulierung der Inhabildienste entweder durch eine Anpassung an die bestehende Gesetzgebung zur gegebenen Zeit oder durch die Einführung neuer Massstäbe abgedeckt werden.

Des weiteren sind sowohl auf dem Gebiet des Inhalts als auch auf dem Gebiet der Infrastruktur flankierende Massnahmen vorgesehen. Massnahmen, die sich auf den Inhalt beziehen, beinhalten:

- Prüfung der Umsetzung und wirksamen Anwendung der zweiten Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen" durch die Mitgliedstaaten.
- Vorschlag für Massnahmen zur Förderung der Produktion und Verbreitung europäischer audiovisueller Inhalte (Programm MEDIA III).

Massnahmen, die sich auf die Infrastruktur beziehen, beinhalten:

- Bericht über die Anwendung der Richtlinie 95/47/EG über die Anwendung von Normen für die Übertragung von Fernsehsignalen und Prüfung der Umsetzung dieser Richtlinie durch die Mitgliedstaaten. Bewertung der Notwendigkeit einer Anpassung der Richtlinie.
- Mitteilung über die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch "Frequenzen".



## ANHANG 1:

### DIE ZWEITE ETAPPE DER ÖFFENTLICHEN KONSULTATION, JULI BIS NOVEMBER 1998

Um die Diskussion über drei zentrale Fragen zu vertiefen, die eingehenderer Behandlung bedürfen, wurden im Arbeitsdokument der Kommission drei Bereiche ermittelt, zu denen um weitere Kommentare gebeten wurde:

1. Zugang zu Netzen und digitalen Gateways in einer konvergierenden Umgebung
2. Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für Investitionen und Innovation und Förderung der Produktion, Verbreitung und Verfügbarkeit europäischer Inhalte
3. Sicherstellung eines ausgewogenen Regulierungskonzepts.

Während der zweiten Phase der Konsultation gingen nahezu 90 Beiträge ein, die zumeist die zentrale Bedeutung für die Konvergenz dieser drei von der Kommission ermittelten Bereiche bestätigten.

#### Problem Nr. 1: Zugang

Es bestand allgemein Einigkeit darüber, daß Fragen des Zugangs, auch zum Teilnehmeranschluß und zu Gateway-Einrichtungen, ein zentrales Element der Entwicklung des Wettbewerbs darstellen und vordringlich unter regulatorischen Gesichtspunkten zu untersuchen sind. Dem Netzzugang wurde aufgrund der Verbindung, die er zwischen Netzbetreiber, Diensteanbieter und Endbenutzer herstellt, strategische Bedeutung beigemessen.

Die Stellungnahmen zur Zugangsproblematik konzentrierten sich auf zwei Fragen:

- Soll sich die Regulierung zunächst auf den dienstorientierten Wettbewerb oder auf die Förderung des Entstehens konkurrierender Infrastrukturen konzentrieren?
- Soll die Regulierung des konvergierenden Umfelds neben der Anwendung des Wettbewerbsrechts eine herausragende Rolle spielen?

#### *Wettbewerb auf der Grundlage von Diensten oder der Bereitstellung von Infrastruktur*

Die Befürworter eines dienstorientierten und jene eines infrastrukturorientierten Wettbewerbs halten sich die Waage. Unter den erstgenannten fanden sich Neueinsteiger und etablierte Sendeanstalten, die die Vorteile eines frühzeitigen Zugangs zum Kunden ohne die Notwendigkeit großer Infrastrukturinvestitionen vor dem Erwirtschaften von Erträgen aus der Bereitstellung von Diensten erkannten. Die Sendeanstalten unterstützten in der Regel den dienstorientierten Wettbewerb als einen Weg zur Ausweitung ihres Zugriff auf das gesamte Spektrum der Plattformen, der durch die Konvergenz möglich wird.

Das Gewicht des Arguments für den dienstorientierten Wettbewerb liegt in dem Umstand, daß die Öffnung des Zugangs zur Infrastruktur, insbesondere zum Teilnehmeranschluß, in der Informationsgesellschaft von wesentlicher Bedeutung für die Entwicklung einer Vielfalt von Inhalte-Diensten (schneller Online-Zugang, Echtzeit-Video, *Video On Demand* usw.) ist, die möglichst viele potentielle Nutzer erreichen müssen, um erfolgreich zu sein. Wenn die Betreiber so früh wie möglich eine kritische Masse von Kunden erreichen können, führe dies zu einer rascheren Entwicklung des Wettbewerbs bei der Bereitstellung von Diensten, bei denen die Innovationsmöglichkeiten und der Nutzen in Form von Auswahl für den Verbraucher am größten sind. Dieser Auffassung zufolge würde der offene Zugang zu Netzen für möglichst viele Diensteanbieter zu fairen, vernünftigen und einheitlichen Bedingungen längerfristig auch eine solide finanzielle Grundlage für Infrastrukturinvestitionen durch unterschiedliche Akteure schaffen.

Die etablierten Telekommunikationsbetreiber waren in der Regel anderer Ansicht und widersetzten sich Konzepten z.B. zur Entbündelung der Anschlußleitung mit dem Argument, dies würde alle Beteiligten, etablierte Betreiber und Neueinsteiger gleichermaßen, von Investitionen in neue Infrastruktur abschrecken. Sie würden es vorziehen, wenn der Zugang zum Teilnehmeranschluß im Zuge der Netzverwaltung, unter Verwendung eigener Technologie und Schnittstellen des Betreibers für die Anschlußleitung gewährt würde. Sie waren ferner der Ansicht, daß es ihnen freistehen sollte, selbst über die Art der Nutzung ihrer Plattformen zu bestimmen, insbesondere im Hinblick auf die künftige Digitalisierung. Zur Stützung ihrer Argumente wiesen diese und andere Betreiber auf das Entstehen alternativer Zugangsmöglichkeiten (drahtlos, Kabel, Satellit) hin; ihnen zufolge könne man daher den Teilnehmeranschluß kaum als dauerhaften Engpaß bezeichnen, der regulierten Zugangsbedingungen zu unterwerfen sei.

Nicht alle Kommentatoren waren ebenso optimistisch in bezug auf die Zukunftsaussichten bestimmter Infrastrukturen und fanden es unrealistisch, anzunehmen, daß allgemein unionsweit alternative Netze eingerichtet würden. Es wurde eingewandt, daß unverzügliche Maßnahmen zur Regulierung der Entbündelung der Anschlußleitung eventuell verfrüht seien und daß andere ordnungspolitische Strategien möglich wären, z.B. Übergangsmaßnahmen oder Maßnahmen für weniger dichtbesiedelte Gebiete, wo ein Infrastrukturwettbewerb weniger wahrscheinlich ist. Einige Kommentatoren vertraten auch die Ansicht, daß die Förderung des drahtlosen Zugangs die Behandlung des Problems der derzeitigen Frequenzengpässe notwendig mache.

Die Geister schieden sich an der Frage, ob ein Netzelement wie der Teilnehmeranschluß als Engpaß aufgefaßt werden kann. Die Neueinsteiger hegten offenbar die unterschwellige Angst, daß Betreiber mit starker Wettbewerbsposition, die sowohl über Infrastruktur verfügen als auch Dienste bereitstellen, ihre monopolartige Stellung ausnutzen würden, um sie zu benachteiligen. Kabelnetzbetreiber wollten keinesfalls nur Infrastrukturengpässe im Brennpunkt der Zugangsregulierung wissen. Ihnen zufolge muß der Art des Zugang begehrenden Akteurs, insbesondere wenn dieser eine starke Stellung im gleichen oder einem anderen Teil der Versorgungskette innehat, ebenfalls Rechnung getragen werden.

Eine einzelstaatliche Regulierungsbehörde warnte vor den Risiken eines dogmatischen Ansatzes und vertrat die Ansicht, daß eine weitere Analyse notwendig sei, um zu prüfen, ob Ortsnetze nicht tatsächlich natürliche Monopole darstellten. In diesem Fall könne der Wettbewerb nicht nachhaltig sein, und Anfangsinvestitionen wären Geldverschwendung.

Staatliche Organe der Mitgliedstaaten betonten die Notwendigkeit, beim Streben nach möglichst wettbewerbsorientierten Versorgungsbedingungen den Zielen im Interesse der Allgemeinheit, insbesondere dem Pluralismus, Rechnung zu tragen. Einige öffentlich-rechtliche Sendeanstalten meinten, daß es wünschenswert sei, wenn Infrastrukturen zumindest teilweise Eigentum der öffentlichen Hand sind, damit der Infrastrukturzugang für nichtkommerzielle, öffentliche Dienste gewährleistet ist.

#### *Die Regulierung im Vorfeld und das Wettbewerbsrecht*

Die Meinungen über die Rolle, die die Regulierung im Hinblick auf den Zugang neben dem Wettbewerbsrecht spielen soll, waren geteilt zwischen

- den Befürwortern einer kontinuierlichen sektorspezifischen wirtschaftlichen Regulierung,
- den Befürwortern eines allein auf der Anwendung des Wettbewerbsrechts basierenden Konzepts und
- denjenigen, die ein schrittweises Auslaufen der sektorspezifischen Regulierung im Zuge der Entwicklung eines wettbewerbsorientierten Marktes anstreben.

**Kontinuierliche Regulierung ex-ante.** Die Befürworter einer kontinuierlichen sektorspezifischen Regulierung nahmen zwei Standpunkte ein.



Einerseits räumten viele Kommentatoren, darunter Behörden, etablierte Betreiber und Neueinsteiger, ein, daß eine sektorspezifische Regulierung erforderlich sei, um sicherzustellen, daß die Ziele im öffentlichen Interesse auf einer eindeutigen rechtlichen Grundlage definiert würden, da und soweit diese nicht unter das allgemeine Wettbewerbsrecht fielen. Einige waren der Ansicht, daß der Begriff des Zugangs für das reibungslose Funktionieren der Informationsgesellschaft derart grundlegend sei, daß alleiniges Vertrauen auf allgemeine Wettbewerbsregeln nicht ausreiche.

Andererseits argumentierte eine Reihe von Betroffenen, sowohl etablierte Betreiber als auch Neueinsteiger, von einem ökonomischen Standpunkt und wies darauf hin, daß eine spezifische Regulierung Rechtssicherheit für Investoren schaffe und eine frühzeitige Lösung von Problemen aufgrund wettbewerbswidriger Praktiken ermögliche, ohne die solche Praktiken sich verwurzeln, bevor eine nachträgliche Anwendung des Wettbewerbsrechts greifen kann. Insbesondere sei sektorspezifische Regulierung zusätzlich zu den Wettbewerbsregeln notwendig, solange grundlegender Zugang und Versorgung in einem konvergierten Umfeld nicht garantiert werden können.

Einer Wortmeldung zufolge schaffe die Regulierung auch einen Fundus von Fachwissen in den Mitgliedstaaten, der auch für die Anwendung des Wettbewerbsrechts im betreffenden Sektor eingesetzt werden könne, sei es, indem den gleichen Behörden die Zuständigkeit für Regulierung und Wettbewerb übertragen wird, sei es durch Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen einzelstaatlichen Behörden.

Die meisten Befürworter spezifischer Regulierung waren der Auffassung, diese sollte

- für alle vertikal integrierten Anbieter von Teilnehmeranschlußeinrichtungen, Sprachtelefonie und Online-Diensten gelten,
- nichtdiskriminierenden Zugang, getrennte Rechnungsführung für Einrichtungen und Dienste sowie die Kostenrechnung für die Anschlußleitung erfassen und
- die Wahlfreiheit des Kunden im Hinblick auf den Diensteanbieter garantieren.

Konzepte für den Netzzugang wie die Entbündelung der Anschlußleitungen würden nach allgemeiner Auffassung ein langfristiges Engagement der Regulierungsbehörden erfordern.

Einige Kommentatoren fanden, daß das Hauptaugenmerk der Regulierung in einem konvergierten Umfeld vom Netzzugang auf den Zugang zu Diensten und Engpässen verlagert werden müsse. In einer Äußerung wurde die Haltung vertreten, das exklusive Eigentum an hochwertigen Inhalten sei ein potentieller Engpaß, da Sendeanstalten die Rechte an erstklassigen Inhalten dazu mißbrauchen könnten, Neueinsteiger zum Erwerb anderer Dienste zusätzlich zum besagten erstklassigen Inhalt zu nötigen. Einige Stellungnahmen räumten jedoch den Wert einer exklusiven Beziehung zwischen Inhalt und Übertragung bei der Einführung neuer Dienste ein. Diese stammten teilweise von Kabelnetzbetreibern, die der Auffassung waren, es sollte ihnen freistehen, nach eigenem Ermessen Dienste zu bündeln und zu vermarkten.

Ferner wurde die Ansicht vertreten, die Regulierung solle darauf abzielen, Engpässe an strategisch wichtigen Punkten so rasch wie möglich zu beseitigen oder, wo dies nicht möglich ist, wirksam zu kontrollieren. Wenngleich die Technologieneutralität der Regulierung ein in der Konsultation allgemein unterstütztes Anliegen war, sollte diese nach Ansicht mancher bei fortbestehender Ressourcenknappheit — z.B. in bestimmten Funkfrequenzbereichen — nicht unbedingt gelten.

Öffentlich-rechtliche Sendeanstalten stellten fest, daß sektorspezifische Regeln für den Rundfunk auch künftig benötigt würden. Daneben machten sie geltend, daß die Verbreitung von Rundfunkdiensten über Kabelfernsehtetze zu Gewährleistung der Weiterverbreitungspflicht reguliert werden müsse, um die Dienstebetreiber und die Nutzer im Hinblick auf die *Gatekeeper*-Rolle einiger Netzbetreiber zu schützen und die allgemeine Zugänglichkeit öffentlich-rechtlicher Dienste zu gewährleisten. Sie waren der Auffassung, daß der Zugang zu Frequenzen für weniger profitable öffentliche Dienste sichergestellt werden sollte. Einige vertraten sogar die Ansicht, daß alle Kommunikationsinfrastrukturen als



wesentliche Einrichtungen betrachtet werden sollten. Einer dem entgegengesetzten Haltung zufolge sind Weiterverbreitungsverpflichtungen und andere regulatorische Maßnahmen Investitionshindernisse.

Es wurde die Ansicht geäußert, daß der Verbraucherschutz am besten durch eine geeignete Kombination von Regulierung und Wettbewerbsrecht bewerkstelligt werden kann.

Einige Kommentatoren meinten, die Regulierung sollte nicht zur Schaffung von Märkten sondern eher zur Festlegung von Parametern genutzt werden, innerhalb deren sich Märkte entwickeln können.

**Förderung eines wettbewerbsrechtlichen Ansatzes.** Etablierte Telekommunikationsbetreiber, Informationstechnologiegesellschaften und einige Kabelnetzbetreiber und Anbieter von Inhalten waren der Ansicht, Wettbewerbspolitik sollte das primäre Instrument der Marktkontrolle sein. Für einige war dies auch ein Weg, Konsistenz zwischen verschiedenen Plattformen bei der Regulierung des Zugangs zu gewährleisten, und die einzige Möglichkeit, um sicherzustellen, daß das rechtliche Umfeld mit dem raschen Wandel der Technologien und Märkte Schritt halten kann. Es wurde behauptet, die bestehenden Regulierungsmodelle würden das Wettbewerbsrecht duplizieren und seien kontraproduktiv, und dieser Effekt würde durch die uneinheitliche Verwaltung seitens unterschiedlicher Behörden noch verschlimmert. Allgemein bestand Einigkeit darüber, daß das Wettbewerbsrecht in reifen Märkten besser funktioniere als in entstehenden Märkten.

Einige Kommentatoren, zumeist Neueinsteiger und IT-Firmen, meinten, ein marktorientiertes Konzept (d.h. lediglich Anwendung des Wettbewerbsrechts) würde mit größerer Wahrscheinlichkeit zufriedenstellende Investitionserträge nach sich ziehen als ein regulatives Konzept (d.h. daneben auch spezifische Regulierung), und offene Systeme im Interesse eines nachhaltigen Wettbewerbs und entsprechender Verbrauchervorteile würden eher durch den Markt als durch Regulierung geschaffen. Einer nationalen Regulierungsbehörde zufolge bedürfen die meisten Gateways in digitalen Kommunikationsnetzen keiner besonderen Regeln zusätzlich zu den allgemeinen sektorübergreifenden Rechtsvorschriften wie dem europäischen Wettbewerbsrecht, und die Ziele jeglicher Regulierung müssen vor deren Umsetzung genau ermittelt werden. Nicht alle Gateways seien Engpässe, und nicht alle Engpässe rechtfertigten eine Regulierung im Vorfeld. Einige etablierte Telekommunikationsbetreiber stellten fest, daß die Anwendung der Wettbewerbsregeln sich auf Engpässe konzentrieren sollte, die als wesentliche Einrichtungen zu definieren seien, welche von Neueinsteigern nicht rentabel reproduziert werden können. Andere Stimmen warnten davor, den Grundsatz der wesentlichen Einrichtungen überzustrapazieren: dies würde Innovations- und Investitionsanreize dämpfen.

#### *Mittel und Zeithorizont für die sektorspezifische Regulierung*

Die Reaktionen auf diesen Teil der Frage des Arbeitsdokuments zum Zugang umfaßten Stellungnahmen

- zu einer eventuellen Übergangsrolle der Regulierung (zu Beginn des vorhergehenden Abschnitts beschriebene dritte Gruppe) sowie
- zur Effizienz der Selbstregulierung als ordnungspolitischem Instrument.

Ein großer Teil der Befürworter eines wettbewerbsrechtlichen Ansatzes räumte ein, daß die sektorspezifische Regulierung erst nach einer Phase des Übergangs zu einem reifen, wettbewerbsorientierten Markt ausklingen könne. Deshalb sollte einer der Hauptzwecke der Übergangsregulierung darin bestehen, ein frühzeitiges Einsetzen des Wettbewerbs zu fördern. Der allgemeinen Auffassung zufolge sollten während des Übergangszeitraums besondere Regeln zu Aspekten wie Preisbildung, Normen, Interoperabilität und zeitweilige Engpässe nach Kriterien, die von der Wettbewerbsentwicklung abhängen, schrittweise gelockert werden. Einige Kommentatoren betrachteten Flexibilität und nationalen Ermessensspielraum angesichts der unterschiedlichen Wettbewerbsintensität in den Mitgliedsstaaten und der Natur des Übergangs zu einem wettbewerbsgestützten Konzept als zentrale Elemente in diesem Prozeß. Dieser wäre nicht notwendigerweise zu einem bestimmten Zeitpunkt vollendet, sondern an bestimmte mit den obengenannten Kriterien verbundene Auslösemomente oder Schwellen gekop-

pelt. In diesem Zusammenhang wurden die Begriffe "*regulatory forbearance*" ("ordnungspolitische Schonfrist") bzw. "*sunset clause*" (Befristung), die anderweitig bereits gängig sind, als nützliche Kategorien genannt.

### *Der Umfang der sektorspezifischen Regulierung*

Die im Arbeitsdokument vorgenommene Unterscheidung zwischen dem Zugang zu Netzen und dem Zugang zu digitalen Gateways wurde teils unterstützt, teils in Frage gestellt. Die Kritiker der Unterscheidung fanden, beide Fragen seien mit denselben Problemen verknüpft und auf gleiche Weise zu lösen. Einige Kommentatoren hielten es allerdings für wichtig, Flexibilität zu wahren, da unterschiedliche regulatorische Ansätze für unterschiedliche Netzbereiche und Gateways funktionieren könnten. Die Kommission hält diese Ansichten nicht für unbedingt widersprüchlich. Ein einheitliches, aber flexibel angewandtes Konzept würde die Art horizontaler Infrastrukturregulierung erleichtern, die in der ersten Konsultationsphase hervorgehoben wurde.

Viele Beobachter meinten, daß eine sektorspezifische Regulierung weiterhin notwendig sein werde, um die Bereitstellung des Zugangs zu digitalen Diensten auf der Grundlage von Digitalfernsehlattformen in all den Fällen zu erfassen, in denen der Bereitsteller dieses Zugangs bedeutende Möglichkeiten der Kontrolle über Engpässe hat und dadurch den Wettbewerb in den betreffenden Märkten in unangemessener Weise beeinflussen kann. Die vertikale Integration ist vielen Kommentatoren zufolge einerseits als naheliegendes Mittel der Risikostreuung in einem stark investitionsbedürftigen Markt notwendig und andererseits in bezug auf die Stärkung der Gatewaykontrolle problematisch. Im Hinblick auf die Frage, ob diese Probleme über die Regulierung oder das Wettbewerbsrecht angegangen werden sollten, waren die Stellungnahmen unschlüssig; eine Stimme sprach sich gleichwohl dafür aus, vertikal integrierte Akteure per Regulierung zu einer separaten Rechnungsführung für ihre Aktivitäten in verschiedenen Teilen der Wertschöpfungskette zu veranlassen.

Verbraucherorganisationen verwiesen auf die Gefahr einer Kundenbindung infolge der Kontrolle über Gateway-Einrichtungen, die zu einer frühen technologischen Veralterung der Anlagen, überzogenen Gebührenerhöhungen und erzwungener Bündelung von Diensten führe.

Die Bedeutung von Normen in der Entwicklung des Marktes für digitale Dienste auf der Grundlage der heutigen Plattformen für das Digitalfernsehen wurde besonders oft betont. Wiederholt wurde auf die Rolle offener europäischer Normen bei der Förderung der Entwicklung und des Ausbaus der Informationsgesellschaft durch die Beseitigung technischer Zugangshindernisse und die Gewährleistung von Interoperabilität hingewiesen.

Die meisten Kommentatoren gingen nicht so weit, zu verlangen, daß diese Normen verbindlich sein sollten, und regten an, die Industrie diesen Prozeß steuern zu lassen. Viele schlugen die Zugangsberechtigungsbestimmungen der bestehenden Fernsehnormenrichtlinie (95/47/EG) als Modell für die künftige Regulierung digitaler Dienste vor. Der faire, vernünftige und nichtdiskriminierende Zugang zu elektronischen Programmführern (Electronic Programme Guides, EPG), Schnittstellen für die Anwendungsprogrammierung (Application Programming Interfaces, API) und Set-top-Boxen sind Gebiete, die von einer Reihe von Kommentatoren — darunter Sendeanstalten und Regulierungsbehörden — als Bereiche genannt wurden, auf denen künftig Regulierungsbedarf bestehe, um sowohl Wettbewerb als auch Pluralismus zu gewährleisten. Einige IT- und Telekommunikationsgesellschaften meinten, solche Gateway-Einrichtungen sollten wie Internet-Browser reguliert werden, nämlich durch eine wirksame Anwendung der Wettbewerbsregeln, ansonsten sei das Konzept inkohärent.

Ein Betreiber plädierte dafür, grundsätzlich verschiedene einzelstaatliche Regeln in den betreffenden Sektoren durch die Harmonisierung der verbleibenden Regelungen zu beseitigen, nach Maßgabe des Grads der Konvergenz und des Wettbewerbs auf den Märkten der Mitgliedstaaten.

Der digitale Hörfunk wurde als Sonderfall betrachtet, der im Hinblick auf die Frequenzzuweisung, die kommerzielle Preisbildung und den Investitionsbedarf außerhalb dieser speziellen Regulierungsdiskussion liegt.



Zusammenfassend brachten die Kommentatoren zwei Auffassungen zum Ausdruck:

Es muß ein Gleichgewicht gefunden werden, um einerseits die Risiken einer Überregulierung zu vermeiden und andererseits das legitime Interesse der Öffentlichkeit wahren und einen nachhaltigen Wettbewerb am Markt fördern zu können.

Gateways, Engpässe und wesentliche Einrichtungen müssen genau definiert werden, und dann ist zu entscheiden, welche dieser Engpässe oder wesentlichen Einrichtungen zusätzlich zur standardmäßigen Anwendung des Wettbewerbsrechts zum Erreichen der festgelegten politischen Ziele eine sektorspezifische Regulierung erfordern.

## **Problem Nr. 2: Ein Rahmen für Investition und Innovation**

### *Entwicklung und Förderung europäischer audiovisueller Inhalte*

Es bestand weitgehende Einigkeit darüber, daß attraktive audiovisuelle Inhalte in einem digitalen Umfeld der Schlüssel zum Erfolg sind. In vielen Beiträgen wurde auch der Nachfrage- und Preisanstieg für hochwertige audiovisuelle Inhalte betont, der sich aus der Flut neuer Kanäle und dem Wettbewerb zwischen Sendeanstalten ergeben würde.

Ferner wurde die Befürchtung geäußert, daß die rasch steigende Zahl der Kanäle den audiovisuellen Markt Europas weiter aufsplittete, wodurch es für bestimmte audiovisuelle Produktionen — insbesondere jene, die sich an kleinere nationale und regionale Märkte wenden — noch schwieriger werde, Kostendeckung zu erreichen. Dies wiederum würde den Druck auf die Sendeanstalten, billigeres Import- oder Archivmaterial zu verwenden, erhöhen, was zweifellos verheerende Folgen für die Qualität und die kulturelle Vielfalt nach sich zöge. Demzufolge sprachen sich Sendeanstalten, Produzenten und Verreiber, Kunstschaffende und einige Mitgliedstaaten für weitere Maßnahmen zur Förderung europäischer audiovisueller Produktionen aus.

Allerdings wurde zumeist eingeräumt, daß derzeitige Maßnahmen zur Förderung der Produktion europäischer audiovisueller Inhalte an das digitale Umfeld anzupassen sind. Als Elemente eines der Produktion europäischer Inhalte förderlichen Umfelds wurden u.a. zumeist folgende Faktoren genannt:

- ein stabiler, konsistenter und kohärenter ordnungspolitischer Rahmen;
- regulatorische Anforderungen im Hinblick auf die Produktion europäischer audiovisueller Inhalte (diesbezüglich wurde in vielen Beiträgen argumentiert, daß inhaltsbezogene Anforderungen auf der Grundlage der Sendezeit rasch überholt werden und daß Mechanismen auf der Grundlage von Investitionserfordernissen in Erwägung gezogen werden sollten);
- wirkungsvoller Urheberrechtsschutz;
- steuerliche Anreize und finanzielle Garantien sowie gezielte Unterstützungsmaßnahmen (wie das Programm MEDIA);
- offene und interoperable technische Normen (wenngleich die gewählten spezifischen Standards nicht prinzipiell von Regulierungsbehörden auferlegt werden, sondern durch Selbstregulierung entwickelt werden sollten).

Es wurde anerkannt, daß die Produktion attraktiver, hochwertiger audiovisueller Inhalte in allererster Linie eine Angelegenheit der Industrie selbst sei. Dennoch wurde Mechanismen zur finanziellen Unterstützung auf europäischer Ebene eine wichtige Rolle bei der Förderung der Produktion und des Vertriebs zuerkannt. Im Hinblick auf das Programm MEDIA wurde zu dessen Öffnung für Sendeanstalten, zu einer noch stärkeren Betonung des Ausbildungselements, zu automatischen Fördersyste-

men<sup>7</sup> zur Verbesserung der Verbreitung und des Exports europäischer Produktionen sowie zu stärkerer Koordinierung und besserer gegenseitiger Ergänzung mit anderen europäischen Fördermöglichkeiten aufgerufen. Ferner waren viele Kommentatoren der Auffassung, daß die Sendeanstalten in Europa eine wichtige Rolle spielen, aber in den bestehenden Fördermechanismen nur unzureichend berücksichtigt werden.

Einige Kommentatoren, darunter einer Reihe kommerzieller Sendeanstalten, argumentierten gegen dieses Konzept und verlangten, die Produktion von Inhalten dem Markt zu überlassen. Ihnen zufolge könnten derartige inhaltsbezogene Anforderungen ein Hindernis für den Markteintritt darstellen und die Wettbewerbsfähigkeit herabsetzen. Ferner zeige das Publikum eine Vorliebe für lokale, kulturell relevante Produktionen, so daß der Markt selbständig Qualität und kulturelle Vielfalt hervorbringe. Es wurde insbesondere davor gewarnt, inhaltsbezogene Anforderungen auf Gebiete auszudehnen, wo diese unangemessen sind, z.B. voll interaktive Dienste; ferner sollte nicht zugelassen werden, daß die Förderung der audiovisuellen Industrie den Wettbewerb mit Multimediaprodukten verzerrt.

Schließlich hoben viele Kommentatoren die zentrale Rolle öffentlich-rechtlicher Sendeanstalten bei der Produktion europäischer Inhalte und der Erarbeitung eines Qualitätsmaßstabs hervor. In bezug darauf forderten einige Maßnahmen, um sicherzustellen, daß die Unterstützung der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten nicht zu Verzerrungen im Wettbewerb mit kommerziellen Sendeanstalten oder mit Anbietern neuer Dienste führt.

#### *Berücksichtigung des Investitionsniveaus*

Es herrschte weitgehend Einigkeit darüber, daß es erforderlich sei, das Erreichen der benötigten hohen Investitionsniveaus, unter anderem auch für FTE, zu begünstigen bzw. zumindest die Hindernisse zu beseitigen, die dem entgegenstehen; wie dies zu bewerkstelligen sei, wurde jedoch weniger deutlich. In vielen Beiträgen wurde auf die Schwierigkeit korrekter Prognosen und auf die Risiken einer nachträglichen Regulierung durch die Förderung bestimmter Standards oder Plattformen hingewiesen. Dem allgemeinen Tenor zufolge sollte der ordnungspolitische Rahmen den Wettbewerb und den Markteintritt fördern, flexibel genug sein, um raschen ökonomischen und technischen Entwicklungen Rechnung tragen zu können, aber auch stabil genug, um frühzeitige Investitionen zu gewährleisten. Einige Kommentatoren gaben zu bedenken, daß Investitionsförderung nicht als Tolerierung von Wettbewerbsverzerrungen durch Akteure in marktbeherrschender Stellung interpretiert werden dürfe.

Viele Kommentatoren meinten, daß in bezug auf die Förderung der erforderlichen Investitionen eine besonnene Anwendung des Wettbewerbsrechts ein wirkungsvolleres Konzept sei als regulatorische Maßnahmen zur Förderung bestimmter Standards, Plattformen oder Dienste. Regulatorische Maßnahmen im Hinblick auf dieses Problem wurden eher als vorläufige Instrumente zur Schaffung offener und wettbewerbsorientierter Märkte gesehen. Andere Kommentatoren fügten jedoch hinzu, daß die Wettbewerbsbehörden den enormen Investitionsbedarf berücksichtigen sollten, was u.a. bedeute, besonderes Augenmerk auf die Ermittlung relevanter Märkte zu richten. Wo Regulierung bezüglich der Preisniveaus nötig sei, sollten die Regulierungsbehörden dem Umstand Rechnung tragen, daß die Preisgestaltung bei erfolgreichen Diensten häufig ein Element zur Deckung der Kosten weniger erfolgreicher Dienste umfaßt.

Der zentrale, gemeinsame Punkt der zum Ausdruck gebrachten Auffassungen war, daß die beste Art und Weise, dem Investitionsbedarf Rechnung zu tragen, in der Schaffung eines homogenen, berechenbaren und technologieneutralen regulatorischen Rahmens besteht.

Bei automatischen Fördersystemen wird ein Produzent (oder ein Vertreiber/Verleiher) für einzelne Filme oder Film- bzw. Programmreihen oder auf der Grundlage einer Reihe objektiver Kriterien automatisch (durch Zuschüsse, Kredite o.ä.) finanziell gefördert. Ein einfaches Beispiel: Ein Film wird von 1 Mio. zahlender Besucher gesehen, und das Fördersystem sieht eine Förderung von 1 Euro pro Besucher vor. Die Produktions-/Verleihgesellschaft erhält somit 1 Mio. Euro zur Investition in ihre nächste Produktion. Automatische Fördersysteme belohnen Erfolg.



### Problem Nr. 3: Sicherstellung eines ausgewogenen Regulierungskonzepts

#### *Gleichgewicht zwischen der Wahrung öffentlicher Interessen und der Förderung der Entwicklung offener, wettbewerbsorientierter Märkte*

Das wichtigste gemeinsame Element der Reaktionen zu diesem Punkt liegt wohl in der Ansicht, daß nicht unbedingt ein Widerspruch besteht zwischen der Entwicklung und Verwirklichung offener, wettbewerbsorientierter Märkte und der Wahrung von Zielen, deren Erreichen im öffentlichen Interesse liegt. Viele Beiträge sahen sogar erhebliche Gemeinsamkeiten zwischen diesen beiden Bestrebungen. Offene und wettbewerbsorientierte Märkte wurden allgemein als notwendige, aber nicht in allen Fällen hinreichende Voraussetzung zur Sicherung bestimmter öffentlicher Interessen wie universeller Zugang, erschwingliche Preise, Pluralismus und Vielfalt betrachtet. Zu Zielen wie dem Jugendschutz und dem Schutz der Menschenwürde können offene und wettbewerbsorientierte Märkte hingegen nicht beitragen.

Analog dazu sahen viele Kommentatoren nicht notwendigerweise einen Widerspruch zwischen der Anwendung sektorspezifischer Regeln und der Anwendung des im Grünbuch genannten Grundsatzes, die Regulierung auf das zum Erreichen genau benannter Ziele strikt notwendige Maß zu beschränken.

Davon ausgehend bestand völlige Einigkeit darüber, daß die Regulierung von Infrastruktur und Inhalten getrennte, unterschiedliche Ansätze erfordert. Im Hinblick auf die Regulierung der Inhalte fügten einige Kommentatoren hinzu, daß zur Wahrung bestimmter öffentlicher Interessen außerdem jeweils unterschiedliche Konzepte für die individuelle Kommunikation und Massenmedien notwendig seien. Unter Verweis auf Jugendschutz, Pluralismus und kulturelle Vielfalt wurde angeregt, der Durchdringung eines Mediums bei der Regulierung Rechnung zu tragen und diese entsprechend abzustufen.

Die Vorteile offener und wettbewerbsorientierter Märkte wurden zwar übereinstimmend erkannt, hingegen waren die Meinungen darüber geteilt, wie dieses Ziel erreicht werden kann. Teils wurde mit dem Argument, sektorspezifische Regeln seien zumindest für einen Übergangszeitraum zur Lösung von Problemen im Zusammenhang mit marktbeherrschenden Stellungen und Zugang zum Markt notwendig, um solche Märkte zu schaffen, großes Gewicht auf sektorspezifische Regeln gelegt. Andere Stimmen betonten die Bedeutung möglichst zurückhaltender Regulierung zur Beseitigung von Hindernissen, die der Entwicklung wettbewerbsorientierter Märkte und neuer Dienste entgegenstehen, und forderten eine Revision von Begriffen wie *Universaldienst* und *öffentliches Interesse* im Lichte technischer, kommerzieller und sozialer Entwicklungen. Viele riefen dazu auf, die im öffentlichen Interesse liegenden Ziele genau zu definieren und auch Auftrag und Verantwortung öffentlich-rechtlicher Sendeanstalten festzulegen.

#### *Verhältnismäßigkeit sektorspezifischer Regeln*

Während die Bedeutung des Verhältnismäßigkeitsprinzips in vielen Reaktionen hervorgehoben wurde, haben nur wenige versucht, spezifische Kriterien zu nennen, mit denen die Verhältnismäßigkeit der sektorspezifischen Regulierung sichergestellt werden kann. Einige hielten dies für unnötig und sogar unrealistisch und sprachen sich stattdessen für die Anwendung von Grundsätzen aus.

Einige Beiträge bezogen sich im Hinblick auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und die Verhältnismäßigkeit sektorspezifischer Regeln und das Wettbewerbsrecht auf das Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten im Anhang zum Amsterdamer Vertrag. Zum Teil wurde die Rolle betont, die der öffentlich-rechtliche Rundfunk bei der Gewährleistung der Versorgung der Öffentlichkeit mit qualitativ hochwertigen Programmen spielt, während andere auf mögliche Wettbewerbsverzerrungen infolge der finanziellen Unterstützung der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten, insbesondere bei den neuen Diensten, hinwiesen.

#### *Die Rolle der Selbstregulierung bei der Herstellung dieses Gleichgewichts*

In vielen Reaktionen wurde die Auffassung vertreten, die Selbstregulierung könne eine wichtige Rolle bei der Herstellung eines Gleichgewichts zwischen der Schaffung wettbewerbsorientierter Märkte und

der Wahrung öffentlicher Interessen spielen. Selbstregulatorische Maßnahmen könnten, so wurde behauptet, einen bedeutenden Beitrag zum Erreichen von Zielen leisten, die im öffentlichen Interesse liegen, insbesondere in bezug auf den Inhalt (Jugendschutz, Schutz der Menschenwürde, Werbungskodizes, Programmqualität usw.) Die meisten Kommentatoren glaubten, die Rolle der Selbstregulierung würde aufgrund von Faktoren wie der Entwicklung des Internet und der explodierenden Zahl der Fernsehkanäle im digitalen Zeitalter künftig an Bedeutung gewinnen.

Die Selbstregulierung wurde zwar als nützlich in Märkten mit bereits wirksamem Wettbewerb bezeichnet. Die meisten Kommentatoren fanden jedoch, Selbstregulierung sei entweder unter ökonomischen Gesichtspunkten (Behandlung des Mißbrauchs überlegener Positionen durch Vorreiter) oder beim Verfolgen politischer, sozialer und kultureller Ziele ein weniger effizienter Ersatz für die Regulierung. Eine gewisse Bedeutung der Selbstregulierung bei der Normsetzung wurde zum Teil unterstützt, und einige Kommentatoren schlugen vor, die Regulierung sollte in den Fällen eine Rolle spielen, in denen Industrieorganisationen keine Einigung auf gemeinsame Standards erzielen konnten.

In anderen Stellungnahmen wurden zwar die Vorteile und der potentielle Nutzen selbstregulatorischer Maßnahmen, z.B. größere Flexibilität und Anpassungsfähigkeit, sowie die Problematik und Unangemessenheit der Anwendung bestehender regulatorischer Konzepte auf Kommunikationsmedien wie das Internet anerkannt, aber auch davor gewarnt, zu großes Vertrauen in diese Maßnahmen zu setzen. Es wurde beispielsweise darauf hingewiesen, daß die Selbstregulierung Unternehmen mit großer Marktmacht, wie etablierte Telekommunikationsbetreiber, begünstigen könnte, da diese häufig über die notwendigen Ressourcen verfügen, um Industrieforen und Entscheidungsfindungsprozesse zu beeinflussen. In diesen Reaktionen wurde die Ansicht vertreten, die Selbstregulierung könne zwar die Regulierung ergänzen, aber nicht den nötigen ordnungspolitischen Rahmen ersetzen. Einige Stimmen betonten die Notwendigkeit einer regulatorischen Absicherung, um Rechtssicherheit beim Versagen der Selbstregulierung zu gewährleisten oder um deren Effizienz sicherzustellen.

Was den Umfang der Selbstregulierung betrifft, argumentierten einige Kommentatoren dahingehend, daß Faktoren wie die Art des Nutzerzugangs zu Diensten, die Erwartungen der Kunden an den Inhalt sowie deren Fähigkeit zum Aussortieren ungeeigneter Inhalte berücksichtigt werden sollten. Selbstregulatorische Maßnahmen wurden dort für angemessener, effizienter und weniger restriktiv für die Entwicklung neuer Dienste und der Nachfrage danach gehalten, wo die einzelnen Nutzer größere Kontrolle über die bezogenen Inhalte haben.

Es gab nur wenige detaillierte Antworten dazu, wer an der Erarbeitung und Umsetzung selbstregulatorischer Maßnahmen beteiligt sein sollte, doch trafen die Grundsätze der Offenheit und Transparenz und Integration auf breite Zustimmung. Viele Kommentatoren forderten die umfassende Beteiligung der Industrie und anderer beteiligter Akteure, wie Verbraucherverbände, am Prozeß der Selbstregulierung, um deren Effizienz sicherzustellen. Die Europäische Kommission und die betreffenden Ministerien der Mitgliedstaaten wurden zur Unterstützung aufgefordert.

Zwischen der Wahrung von Zielen, deren Erreichen im öffentlichen Interesse liegt, und der Entwicklung offener, wettbewerbsorientierter Märkte besteht nicht unbedingt ein Widerspruch. Getrennte Regulierungskonzepte für Infrastrukturen und Inhalte wurden als ein Weg zum Erreichen des gewünschten Gleichgewichts betrachtet.

Auch die Selbstregulierung könnte einen Beitrag zum Erreichen dieses Gleichgewichts leisten, insbesondere in Märkten, in denen der Wettbewerb gewährleistet ist, aber auch bezüglich bestimmter öffentlicher Interessen auf dem Gebiet der Inhalte.



## ANHANG 2:

### DISKUSSIONEN ÜBER KONVERGENZ IN ANDEREN FOREN

#### Die Konferenz über audiovisuelle Medien in Birmingham vom 6.-8. April 1998

Im April 1998 fand unter der Schirmherrschaft des britischen Ratsvorsitzes eine Konferenz über audiovisuelle Medien unter dem Titel "Herausforderungen und Chancen des digitalen Zeitalters" statt.

Eine der für die Konferenz eingesetzten Arbeitsgruppen befaßte sich mit der Frage nach dem richtigen ordnungspolitischen Rahmen für eine kreative Medienwirtschaft in einer demokratischen Gesellschaft. Ihre Empfehlungen sind nachfolgend aufgeführt:

- (a) Für die abschbare Zukunft sollte das ordnungspolitische Konzept Option 1 des Grünbuchs (Aufbau auf dem bestehenden Rahmen) mit Option 2 (Schaffung neuer Regulierungskategorien) kombinieren. Die sektorspezifische Regulierung sollte beibehalten und ausgebaut werden, und bei der Regulierung sollte zwischen Infrastruktur und Inhalt unterschieden werden.
- (b) Die Reinvestition von Erträgen in die Schaffung und Produktion von Inhalten muß ein vorrangiges politisches Ziel sein. Faire und angemessene regulatorische Verpflichtungen zur Investition in Inhalte europäischer Produktion sind ein Mittel, um dies zu erreichen. Es sollten ferner geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um den Zugang zu Rechten zu fördern.
- (c) Alle Mitgliedstaaten sollten ihren Auftrag an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk definieren und in bezug auf die Bereitstellung kommerzieller Dienste durch öffentlich-rechtliche Sendeanstalten für finanzielle Transparenz sorgen.
- (d) Regulatorische Maßnahmen sollten dort in Betracht gezogen werden, wo die Selbstregulierung nicht für Offenheit und Transparenz von Gatewaydiensten, insbesondere Zugangsbe-rechtigungssysteme, Navigatorsysteme und APIs (Application Programme Interfaces) sorgt.
- (e) Bei den Online-Diensten ist die Selbstregulierung wahrscheinlich der beste Ansatz, sie sollte jedoch durch regulatorische Maßnahmen gestützt werden, um ihre Wirksamkeit sicherzustellen. Der Selbstschutz der Nutzer sollte ebenfalls gefördert werden, etwa durch die Kennzeichnung von Inhalten und die Verwendung von Filtersoftware.
- (f) Die Europäische Kommission sollte die Mitgliedstaaten ermuntern, möglichst rasch einen Zeitplan für das Auslaufen der Analogsysteme festzulegen, und die Koordinierung mit Blick auf die Zuweisung von Frequenzen auf EU-Ebene fördern. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, daß die derzeitigen analogen Dienste auf den neuen digitalen Frequenzen genutzt werden können.
- (g) Die Regulierungsbehörden in der EU sollten die vorhandenen Kooperationsstrukturen nutzen, um den Informationsaustausch zu fördern, Regeln für ein optimales Vorgehen auszuarbeiten und kohärente nationale Maßnahmen zu ermöglichen.

## Bericht der Hochrangigen Gruppe für Audiovisuelle Politik vom Oktober 1998

Die von Kommissar Marcelino Oreja 1997 eingesetzte Hochrangige Gruppe für Audiovisuelle Politik besteht aus Vertretern unterschiedlichster Bereiche der audiovisuellen Industrie, d.h. der kommerziellen und öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten, der Regulierungsbehörden, des Kinosektors und der Kunstschaffenden aus einer Reihe verschiedener Staaten. Bei der Erstellung ihres Berichts "The Digital Age: European Audiovisual Policy"<sup>8</sup> verbandte die Gruppe erhebliche Zeit auf Fragen der Konvergenz, und ein Abschnitt des Berichts befaßt sich speziell mit der Frage nach dem rechtlichen Rahmen und der Rolle von Kontrollbehörden im Digitalzeitalter. Die Gruppe hat zum künftigen ordnungspolitischen Rahmen eine Reihe von Empfehlungen abgegeben:

- Die Notwendigkeit einer Regulierung audiovisueller Inhalte, basierend auf der grundlegenden Trennung zwischen öffentlicher und privater Kommunikation, besteht fort.
- Regulierung sollte innovations- und wettbewerbsfördernd sein.
- Verfahren zur Lizenzvergabe müssen vereinfacht und der Regulierungsgrad der Art des Dienstes angepaßt werden.
- Der ordnungspolitische Rahmen muß einheitlich und klar sein, um zu vermeiden, daß auf den gleichen Dienst zwei verschiedene Regelungen mit unterschiedlicher Zielsetzung Anwendung finden.
- Der ordnungspolitische Rahmen sollte an gewissen Grundsätzen ausgerichtet sein und insbesondere dem Wettbewerb und dem Pluralismus dienen sowie einen offenen und diskriminierungsfreien Zugang gestatten.
- Andere, spezifischere politische Ziele, die primär auf einzelstaatlicher Ebene festzulegen sind, können Berücksichtigung finden.
- Der ordnungspolitische Rahmen sollte der Entwicklung digitaler Dienste und einem allmählichen Übergang zu einem rein digitalen Umfeld förderlich sein.
- Die Entscheidung darüber, ob eine Aufsichtsbehörde für die technischen Aspekte und eine andere für inhaltliche Belange zuständig sein oder die Verwaltung beider rechtlichen Ressorts in den Händen einer einzigen Stelle liegen soll, wird von den Regierungen der einzelnen Länder getroffen.
- Gibt es mehrere Regulierungsbehörden, so müssen sie verstärkt untereinander und mit den Wettbewerbsbehörden zusammenarbeiten.
- Die Kooperation nationaler Aufsichtsbehörden auf europäischer Ebene sollte gefördert werden, um ein gegenseitiges Verständnis und ein gewisses Maß an Übereinstimmung sicherzustellen.
- Auf globaler Ebene kommt es wesentlich darauf an, daß die Spezifik des Sektors auch künftig anerkannt wird und daß der Grundsatz der "kulturellen Ausnahme" in internationalen Handelsverhandlungen Anerkennung findet.

Die Gruppe zog die Schlußfolgerung, daß die Regulierung von Inhalte-Diensten nicht nach rein ökonomischen Gesichtspunkten erfolgen kann. Zentrales Element ist eher die Art der Dienste.

Ferner war die Gruppe der Auffassung, daß die Digitalisierung der elektronischen Medien mit enormen Vorteilen für den Verbraucher und die Unternehmen einhergehe und daß der Prozeß der Digitali-



sierung durch ein von Vertrauen geprägtes Klima, das ein klarer, verlässlicher und angemessener rechtlicher Rahmen schaffen kann, enorm begünstigt wird.

### **Die Wiener Konferenz über Konvergenz am 3. November 1998**

Auf der vom österreichischen Ratsvorsitz am 3. November 1998 in Wien organisierten Konferenz auf hohem Niveau, an der Vertreter der Wirtschaft, der Mitgliedstaaten und des Europäischen Parlaments teilnahmen, konnte eine Reihe von Orientierungen untermauert oder präzisiert werden:

- Es wurde bekräftigt, daß der Schaffung eines klaren und verlässlichen Rahmens — und zwar nicht mit einer durch die Konvergenz überholten sektoriellen Ausrichtung — wesentliche Bedeutung zukommt, damit die Europäer die sich bietenden Möglichkeiten umfassend nutzen können und die Industrie in der Lage ist, Investitionsentscheidungen zu treffen und die Entwicklung des elektronischen Handels zu fördern.
- Auf der Grundlage der im Telekommunikationssektor gesammelten Erfahrungen, dessen Liberalisierung ihren Zwecken gerecht wird, besteht kein Grund zur Besorgnis im Hinblick auf künftige Entwicklungen.
- Das künftige ordnungspolitische Konzept muß eine Balance zwischen Wettbewerb, Regulierung, Unterstützungs- und Fördermaßnahmen herstellen und vermitteln zwischen Zielen des Marktes (freier Wettbewerb) und politischen Zielen zur Wahrung öffentlicher Interessen, insbesondere jener der Verbraucher (Förderung leistungsfähiger und preiswerter Dienste, qualitativ hochwertiger Inhalte) und der Allgemeinheit (insbesondere Universaldienst).
- Es hat sich bestätigt, daß eine Entwicklung in Richtung der getrennten Regulierung von Infrastrukturen und Inhalten wünschenswert ist. Die Frage des Zugangs zu neuen Technologien, insbesondere für den Bürger als Verbraucher, hat sich ebenfalls erneut als zentral und als Synonym für gesellschaftspolitischen und/oder soziokulturellen Fortschritt erwiesen. Diese Frage der Zugänglichkeit der Netze bedingt jene nach der Verbreitung der Inhalte. Der Verbraucher muß zu angemessenen, im echten Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern entstandenen Preisen Zugang zu den Diensten haben. Andernfalls könnte eine Teilung der Gesellschaft die Folge sein. Bildungsaspekte wurden im Hinblick auf den Zugang zu den neuen Technologien ebenfalls als zentrale Faktoren hervorgehoben.
- Ferner wurde besonders nachdrücklich gefordert, daß kein Betreiber in der Lage sein dürfe, eine ausschließliche Zugangskontrolle auszuüben. In diesem Zusammenhang muß die Suche nach einer konzertierten europäischen Lösung für das Verbraucherumfeld fortgesetzt werden, um die Stellung der europäischen Industrie gegenüber der harten überseeischen Konkurrenz zu gewährleisten.
- Die Produktion europäischer Inhalte muß auf der Ebene der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten gefördert werden. Die Produktionsmenge und vor allem die Produktionsqualität müssen im Überfluß der Angebote und der Informationsströme gesichert werden. Die Konvergenz erweist sich als Herausforderung an die Fähigkeit, qualitativ hochwertige Inhalte zu schaffen, und sie ist nicht nur eine Frage der Technologie und der Wettbewerbsfähigkeit. Im audiovisuellen Bereich bleibt der Anstieg der Kosten für die Bereitstellung hochwertiger Produkte — insbesondere Filme — weiterhin sehr stark.

## **Seminar Audiovisuelle Medien und Behörden am 29. November 1998 in Wien**

Dieses Sachverständigenseminar unter dem Titel "Audiovisuelle Medien und Behörden: Aufgaben und Herausforderungen für Regulierungsbehörden in Europa" wurde gemeinsam vom österreichischen Ratsvorsitz und der Europäischen Kommission organisiert. Dort trafen Vertreter aus staatlichen Behörden, Regulierungsorganisationen des audiovisuellen Sektors, kommerziellen und öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten sowie Juristen zusammen. Die wichtigsten Aussagen und Erkenntnisse des Seminars sind nachfolgend aufgeführt:

- Die zentrale Frage lautet: Wie sind Pluralismus, demokratische Werte und kulturelle Vielfalt zu gewährleisten?
- Private Sendeanstalten wiesen auf die Risiken und Beeinträchtigungen hin, die mit übermäßiger Regulierung einhergehen, insbesondere in Bezug auf die Entwicklung neuer Dienste und die Wettbewerbsfähigkeit, während öffentlich-rechtliche Sendeanstalten auf die Risiken einer unsachgemäßen Regulierung verwiesen, die zu nachträglich schwer korrigierbaren Beschränkungen des Pluralismus führen könne.
- Es bestand Einigkeit über den spezifischen Charakter des audiovisuellen Sektors und die sich daraus ergebende Notwendigkeit, dieser Spezifik bei regulatorischen Maßnahmen Rechnung zu tragen.
- Die Selbstregulierung wird aufgrund der Art der stattfindenden technologischen Entwicklungen in der künftigen Medienlandschaft zwangsläufig eine größere Rolle spielen. Sie sollte jedoch von einem ordnungspolitischen Rahmen gestützt werden, der zumindest die anzuwendenden Grundsätze und die zu erreichenden Ziele festlegt.



# ANHANG 3 - LISTE DER KONSULTATIONSTEILNEHMER

Tabelle 1 – Liste der Konsultationsteilnehmer (erste phase) zweite

EU INSTITUTIONEN UND MITGLIEDSTAATEN	VEREINIGUNGEN UND VERBANDE	UNTERNEHMEN, INSTITUTIONEN UND EINZELPERSONEN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administration Espanola</li> <li>• ART Autorité de régulation des télécommunications (France)</li> <li>• Broadcasting Standards Commission</li> <li>• Bundesrat</li> <li>• Bundesrepublik Deutschland</li> <li>• Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger</li> <li>• Communauté française de Belgique</li> <li>• Consejo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de Espana</li> <li>• CSA Conseil supérieur de l'audiovisuel (Paris)</li> <li>• Danish Govnt</li> <li>• Department of Public Enterprise (Dublin)</li> <li>• DLM Direktorenkonferenz der Landes-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ACT Assoc de Televisions Commerciales- Bruxelles</li> <li>• ACTS Multimedi Domain</li> <li>• AER Association of European Radios- Bxl</li> <li>• AETEA Assoc. Euro des telespectateurs et auditeurs- Paris</li> <li>• AFA assoc des fournisseurs d'accès- Paris</li> <li>• AIT Assoc des Ingenieurs des Telecommunications</li> <li>• AMARC EUROPE Association mondiale des radiodiffuseurs commerciaux (UK)</li> <li>• Associated Newspapers Ltd. (London)</li> <li>• Avica assoc des villes cablees – Paris</li> <li>• BDI Bundesverband der Deutschen Industrie (Köln)</li> <li>• BECTU Broadcasting Entertainment Cinematograph &amp; Theatre Union (London)</li> <li>• BEUC Bureau européen des unions de consommateurs</li> <li>• British Music Rights Ltd</li> <li>• Bundesfachkommission Innovation und Information &amp; Wirtschaftsrat Brüssel</li> <li>• Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte (Wien)</li> <li>• CCA Cable Communications Association</li> <li>• CCE Consumer Communications for England</li> <li>• Centre Co-opératif de la consommation</li> <li>• CEEP</li> <li>• CICI Confederation of Information Communications Industries (London)</li> <li>• Cigref Club Informatique des Grandes Entreprises Françaises</li> <li>• CITPA Confédération internationale des transformateurs de papier et carton en Europe</li> <li>• CNPF Conseil National du Patronat Français</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AFMA Europe- Harrow</li> <li>• Airtel Móvil SA- Madrid</li> <li>• AirTouch Communications</li> <li>• Alcatel</li> <li>• AMCHAM EU Committee</li> <li>• AOL</li> <li>• Arbeitsgruppe "Demokratie und Multimedia Wirtschaft"</li> <li>• Arbeitsgruppe des Katholischen Zentrums (...) Österreich</li> <li>• ARD-Gremienvorsitzende</li> <li>• ARD/ZDF</li> <li>• BBC</li> <li>• Belgacom</li> <li>• Bertelsmann AG</li> <li>• Bouygues Telecoms et 9 Telecoms</li> <li>• BT</li> <li>• Bull</li> <li>• Cable &amp; Wireless Communications</li> <li>• Cable Management (Ireland)</li> <li>• Canal +</li> <li>• Cegetel</li> <li>• Cellnet</li> <li>• Cisco Systems</li> <li>• Clarke Jim</li> <li>• ComECE</li> <li>• Communications International</li> <li>• Conseil de l'Europe</li> <li>• Cornavcom Ltd</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• madianenanstalten</li> <li>• ECOSOC</li> <li>• EP-Culture Committee</li> <li>• IPBT Institut belge des services postaux et des télécommunications</li> <li>• ITC Independent Television Commission</li> <li>• Landtag Nordrhein-Westfalen</li> <li>• Luxembourg</li> <li>• Ministero delle Poste e delle Comunicazioni (Italia)</li> <li>• Ministry of Transport &amp; Communications (Finland)</li> <li>• Nederlandse Regering</li> <li>• OFCOM Office fédéral des coms. (Suisse)</li> <li>• Office of the Director of Telecommunications Regulation (Ireland)</li> <li>• OFTEL</li> <li>• OPTA Dutch national regulatory authority for Post and Telecommunications</li> <li>• Radio Authority (London)</li> <li>• République Française</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• COIT Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación (Madrid)</li> <li>• Conseil National du Patronat Français</li> <li>• Consumers Assoc</li> <li>• Cost 219 UK</li> <li>• CSPG Cellular Service Provider Group of FCS</li> <li>• DAB-Plattform e.V.</li> <li>• DAG Deutsche Angestellten-Gewerkschaft</li> <li>• Deaf Broadcasting Council</li> <li>• Deutsche Postgewerkschaft</li> <li>• DGB Deutscher Gewerkschaftsbund (Düsseldorf)</li> <li>• DigiTAG</li> <li>• Digital Video Broadcasting</li> <li>• DIHT Deutscher Industrie- und Handelstag (Bonn)</li> <li>• EAA European Association of Advertising Agencies s.c. (Bruxelles)</li> <li>• EACEM European Association of Consumer Electronics Manufacturers</li> <li>• EAT European Advertising Tripartite (Bruxelles)</li> <li>• EBU European Blind Union</li> <li>• ECCA European Cable Communications Association</li> <li>• Ectel/ Eurobit The Eur. Telecom. and Prof. Electronic Industry/ Eur. Ass. of Manufacturers of Business Machines and IT Industry</li> <li>• EFTA</li> <li>• ENPA European Newspaper Publishers' Association (Bruxelles) and Newspaper's Society</li> <li>• EPC European Publishers Council</li> <li>• ETNO European Public Telecommunications Network Operators Association</li> <li>• ETP European Telecommunications Platform (Bruxelles)</li> <li>• ETUC European Trade Union Confederation</li> <li>• EURALVA European Alliance of Listeners' &amp; Viewer's Association (Gravesend)</li> <li>• Eurim European Informatics Market</li> <li>• Eurocinema Association de Producteurs de Cinéma et de Télévision (Bruxelles)</li> <li>• Euro-Méi</li> <li>• Fachverband Consumer Electronics</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cox, Arthur</li> <li>• CSI Coalition of Service Industries (Washington)</li> <li>• DATSA BELGIUM</li> <li>• De Backer, Walter</li> <li>• Debitel Kommunikationstechnik GmbH</li> <li>• Deutsche Telekom</li> <li>• Donau Universität Krems (J. Günther)</li> <li>• EITRT European IT Industry Round Table (Bruxelles)</li> <li>• Energis</li> <li>• Ericsson</li> <li>• ESAT Digifone (Dublin)</li> <li>• ETP European Telecommunications Platform (Bruxelles)</li> <li>• European Federation of Journalists</li> <li>• Finnet Group</li> <li>• Fischbach Rainer</li> <li>• France Telecom</li> <li>• France Television</li> <li>• Grewlich Klaus</li> <li>• Horvath, John</li> <li>• ICC International Chamber of Commerce (Paris)</li> <li>• Intel GmbH (Muenchen)</li> <li>• Ionica (Cambridge)</li> <li>• ITV Independent Television Association (London)</li> <li>• Klasse Med. 96 Handelsschule Wandsbek (Hamburg)</li> <li>• KPN Telecom</li> <li>• Kuhne, Helmut</li> <li>• LAB Legal Advisory Board</li> <li>• Lucent Technologies</li> <li>• Lyonnaise Cable</li> <li>• MBM Medienberatung München GmbH (Neubiberg)</li> <li>• Mannesmann Eurokom</li> <li>• Marconi</li> <li>• Martin Dawes Telecoms</li> <li>• Mayer-Schonberger, Viktor</li> <li>• Mediaset SpA (Bruxelles)</li> </ul>
--	---	--



<ul style="list-style-type: none"> <li>• Republik Österreich Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr</li> <li>• Royaume de Suède</li> <li>• TKC Telekom Control (Wien)</li> <li>• UK Permanent Representation to the EU</li> <li>• Vlaamse Gemeenschap</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FAEP Fédération européenne d'éditeurs de périodiques (Bruxelles)</li> <li>• FEDMA Federation of European Direct Marketing</li> <li>• FEI Federation of the Electronics Industry (London)</li> <li>• FEP Federation of European Publishers (Bruxelles)</li> <li>• FERA Fédération Européenne des Réalisateur de l'Audiovisuel (Bruxelles)</li> <li>• FIA Fédération internationale des acteurs (London)</li> <li>• FIAD Fédération internationale des associations de distributeurs de films (Paris)</li> <li>• FIEEC Fédération des industries électriques, électroniques et de communication</li> <li>• Finnish Assoc of Graduate Engineers</li> <li>• GFT Gesellschaft für Technikgenese-Forschung e.V. (Berlin)</li> <li>• GITEP Groupement des Industries de Télécomm. et d'Electronique Professionnelle</li> <li>• Greek Film &amp; TV Producers Assoc</li> <li>• Groupe de Bruges</li> <li>• Hermes Europe Railtel</li> <li>• HLSG High Level Strategy Group for ICT (Ipswich)</li> <li>• ICPB International Consumer Policy Bureau (Edinburgh)</li> <li>• ICRT International Communications Round Table (Bruxelles)</li> <li>• IDA International Datacasting Association (Dublin)</li> <li>• IFRRO International Federation of Reproduction Rights Organisations (Bxl)</li> <li>• IG Medien Industriegewerkschaft Medien (Stuttgart)</li> <li>• IMRO Irish Music Rights Organisation (Dublin)</li> <li>• Independent Radio Forum</li> <li>• Initiativkreis zur Forderung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks</li> <li>• INTUG International Telecommunications User Group (Namur)</li> <li>• Irish Business Bureau</li> <li>• Irish Cable Industry</li> <li>• ISF Information Society Forum</li> <li>• ISUPE Initiative pour des services d'utilité publique (Paris)</li> <li>• ITA International Telemédia Association (London)</li> <li>• Joint Committee of Telecommunications</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MTV Networks Europe (London)</li> <li>• NGO- Comité de liaison</li> <li>• Nilsson Nilas</li> <li>• Nokia</li> <li>• Norkring AS (Oslo)</li> <li>• Nortel Northern Telecom</li> <li>• NOS Nederlandse Omroep Stichting (Hilversum)</li> <li>• NPOE Netherlands Platform Older People and Europe (Utrecht)</li> <li>• NTP Netherlands Televisie Platform (Hilversum)</li> <li>• Olivetti</li> <li>• OLON Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland (Nijmegen)</li> <li>• One 2 One</li> <li>• OTE Hellenic Telecommunications Organization SA (Athens)</li> <li>• o.tel.o communications GmbH &amp; Co</li> <li>• Pallares Adolfo</li> <li>• Panafon Hellenic Telecommunications Company</li> <li>• Phillips European Affairs Office</li> <li>• Portugal Telecom</li> <li>• Post &amp; Telekom Austria</li> <li>• Publishers Association Ltd. (London)</li> <li>• Radio Praha</li> <li>• RTE Radio Telefís Éireann</li> <li>• SEMA Group (Madrid)</li> <li>• S4C (Wales)</li> <li>• Simmons &amp; Simmons</li> <li>• Sirius</li> <li>• Smith Graham JH</li> <li>• Sobokta, Hans</li> <li>• Sonera Corp (Finland)</li> <li>• Telecom Eireann</li> <li>• Telecom Italia SpA</li> <li>• Tele Denmark</li> </ul>
--	---	--

<ul style="list-style-type: none"> <li>• National Consumer Council</li> <li>• National Union of Journalist</li> <li>• Neuromedia International</li> <li>• NorDig Assoc (Copenhagen)</li> <li>• NRB National Rehabilitation Board (Dublin)</li> <li>• Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland &amp; Kommissariat der deutschen Bischöfe</li> <li>• RCO Netherlands Council of Employers (The Hague)</li> <li>• Royal National Institute for the Blind</li> <li>• SABAM Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs (Bruxelles)</li> <li>• SACD Société des auteurs et compositeurs dramatiques</li> <li>• SIX Advisory Group of the European Software and Services Industry</li> <li>• SPIG Service Provider Interest Group (London)</li> <li>• Sutton Park and Lawns Residents Association (Dublin)</li> <li>• TnaG Ireland</li> <li>• UK Notarial Forum</li> <li>• UMTS Universal Mobile Telecommunications System</li> <li>• UNIC Union internationale des cinémas (Paris)</li> <li>• UNICE Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (Bruxelles)</li> <li>• USCIB United States Council for International Business</li> <li>• VDZ Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V. (Bonn)</li> <li>• VECAL Dutch association of cable operators</li> <li>• Verein für Konsumenteninformation</li> <li>• VLV Deaf Broadcasting Council</li> <li>• Voice of the Listener and Viewer</li> <li>• WFA World Federation of Advertisers (Bruxelles)</li> <li>• Wirtschaftskammer Österreich</li> <li>• WITSA World Information Technology and Services Alliance</li> <li>• World DAB Digital Audio Broadcasting (London)</li> <li>• Zentralverband des deutschen Handwerks</li> <li>• ZVEI Zentral Elektrotechnik- und Elektroindustrie e.V.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Telefonica</li> <li>• Telenor (Oslo)</li> <li>• Telepadova</li> <li>• Teletext</li> <li>• TF1</li> <li>• The Open Group (Cambridge)</li> <li>• Third World Environment Broadcasting Project</li> <li>• Thyssen Telecom</li> <li>• Titan Asbl</li> <li>• Tongue, Carole - MEP</li> <li>• TPS Télévision par Satellite</li> <li>• Turner Broadcasting System (London)</li> <li>• University of London</li> <li>• US West International</li> <li>• VEVAM Vereniging ter Exploitatie van Vertoningsrechten op Audiovisueel Materiaal (Amsterdam)</li> <li>• Vodafone Group Services Limited (Newbury)</li> <li>• VPRT Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation E.V. (Bonn)</li> <li>• Westdeutscher Rundfunk</li> <li>• WorldCom International</li> <li>• Yleisradio (Finland)</li> <li>• ZERP Zentrum für Europäische Rechtspolitik an der Universität Bremen</li> </ul>
--	---

Tabelle 2 - Liste der Konsultationsteilnehmer (zweite phase)

EU INSTITUTIONEN



UND MITGLIEDSTAATEN	VEREINIGUNGEN UND VERBANDE	UNTERNEHMEN, INSTITUTIONEN UND EINZELPERSONEN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administration Espanola</li> <li>• ART Autorité de régulation des télécommunications (France)</li> <li>• Bundesrepublik Deutschland</li> <li>• Danish Govt.</li> <li>• DLM Direktorkonferenz der Landesmedienanstalten</li> <li>• Council of Europe-Culture Committee</li> <li>• ITC Independent Television Commission</li> <li>• Ministry of Transport &amp; Communications (Finland)</li> <li>• Nederlandse Regering</li> <li>• Norway Govt.</li> <li>• OFTEL</li> <li>• OPTA Dutch national regulatory authority for Post and Telecommunications</li> <li>• Portuguesel Govt.</li> <li>• République Française</li> <li>• Republik Österreich Bundesministerium</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ACT Association de Télévisions Commerciales- Bruxelles</li> <li>• AER Association of European Radios- Brussels</li> <li>• AFMA Europe - Harrow</li> <li>• AMARC EUROPE Association mondiale des radiodiffuseurs communautaires (UK)</li> <li>• American Chamber of Commerce (EU Committee)</li> <li>• Associated Newspapers Ltd. (= Daily Mail, London)</li> <li>• BECTU Broadcasting Entertainment Cinematograph &amp; Theatre Union (London)</li> <li>• BEUC Bureau européen des unions de consommateurs</li> <li>• British Music Rights Ltd</li> <li>• BSAC (British Screen Advisory Council)</li> <li>• CCA Cable Communications Association</li> <li>• CCC (Catholic Communications Centre)</li> <li>• CCE Consumer Communications for England</li> <li>• CEEP</li> <li>• COMECE (Commission of the Bishops' Conferences of the EC)</li> <li>• DGB Deutscher Gewerkschaftsbund (Düsseldorf)</li> <li>• DigiTAG</li> <li>• EBU European Broadcasting Union</li> <li>• ECCA European Cable Communications Association</li> <li>• ECCO (European Competitive Carriers Organisation)</li> <li>• Ectel/ Eurobit (The Eur. Telecom. and Prof. Electronic Industry/ Eur. Ass. of Manufacturers of Business Machines and IT Industry)</li> <li>• EITRT (European IT Industry Round Table)</li> <li>• ENPA European Newspaper Publishers' Association (Bruxelles) and Newspapers' Society</li> <li>• ETNO European Public Telecommunications Network Operators Association</li> <li>• ETP European Telecommunications Platform (Bruxelles)</li> <li>• EURALVA European Alliance of Listeners' &amp; Viewer's Association (Gravesend)</li> <li>• Eurim European Informatics Market</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcatel</li> <li>• AOL Bertelsmann Online</li> <li>• ARD/ZDF</li> <li>• ASTRA</li> <li>• BBC</li> <li>• BT</li> <li>• Debitel GmbH</li> <li>• Finnet Group</li> <li>• Flextech television</li> <li>• France Telecom</li> <li>• ITV Independent Television Association (London)</li> <li>• Kirch Gruppe</li> <li>• KPN Telecom</li> <li>• Lucent Technologies</li> <li>• Lyonnaise Cable</li> <li>• Mannesmann Eurokom</li> <li>• MCI Worldcom</li> <li>• Microsoft Corp.</li> <li>• MPA</li> <li>• Nilas Nilsson</li> <li>• Nokia</li> <li>• NOS Nederlandse Omroep Stichting (Hilversum)</li> <li>• OLON Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland (Nijmegen)</li> <li>• o.tel.o communications GmbH &amp; Co</li> <li>• Reuters</li> <li>• RNIB (Royal National Institution for the Blind)</li> <li>• Sonera Corp (Finland)</li> <li>• Telecom Italia SpA</li> <li>• Telefonica</li> <li>• Telia AB</li> <li>• Vivendi</li> <li>• Vodafone Group Services Ltd.</li> </ul>

für Wissenschaft und Verkehr <ul style="list-style-type: none"> <li>• Royaume de Suède</li> <li>• UK Permanent Representation to the EU</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eurocinema Association de Producteurs de Cinéma et de Télévision (Bruxelles)</li> <li>• FAEP Fédération européenne d'éditeurs de périodiques (Bruxelles)</li> <li>• FEI Federation of the Electronics Industry (London)</li> <li>• FIA Fédération internationale des acteurs (London)</li> <li>• FIAD Fédération internationale des associations de distributeurs de films (Paris)</li> <li>• FIEEC Fédération des industries électriques, électroniques et de communication</li> <li>• Finnish Association of Graduate Engineers</li> <li>• GESAC (Groupement Européen des Sociétés d'auteurs et compositeurs)</li> <li>• ITV Independent Television Association (London)</li> <li>• SACD Société des auteurs et compositeurs dramatiques</li> <li>• TUFF (Telecoms and Fraud)</li> <li>• VECAL Dutch association of cable operators</li> <li>• VPRT (Verband Privater Rundfunk und Telekom)</li> <li>• World DAB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• VLV (Voice of the Listener and Viewer)</li> <li>• Westdeutscher Rundfunk</li> <li>• Yleisradio (Finland)</li> </ul>
---	--	--





ISSN 0254-1467

KOM(99) 108 endg.

# DOKUMENTE

DE

15 16 10 01

---

Katalognummer : CB-CO-99-118-DE-C

---

Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften  
L-2985 Luxemburg