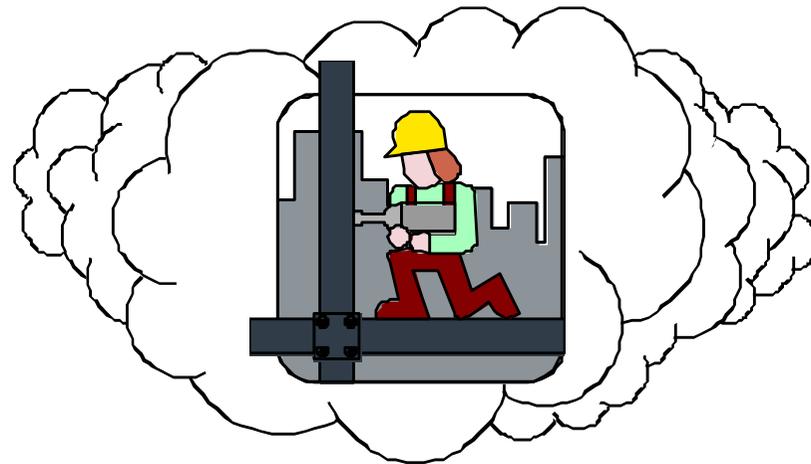


# Konvergenz im Bereich der elektronischen Kommunikation und Zuständigkeitsverteilung in einem Föderalstaat :



**"Lehren" aus dem Fall Belgien**



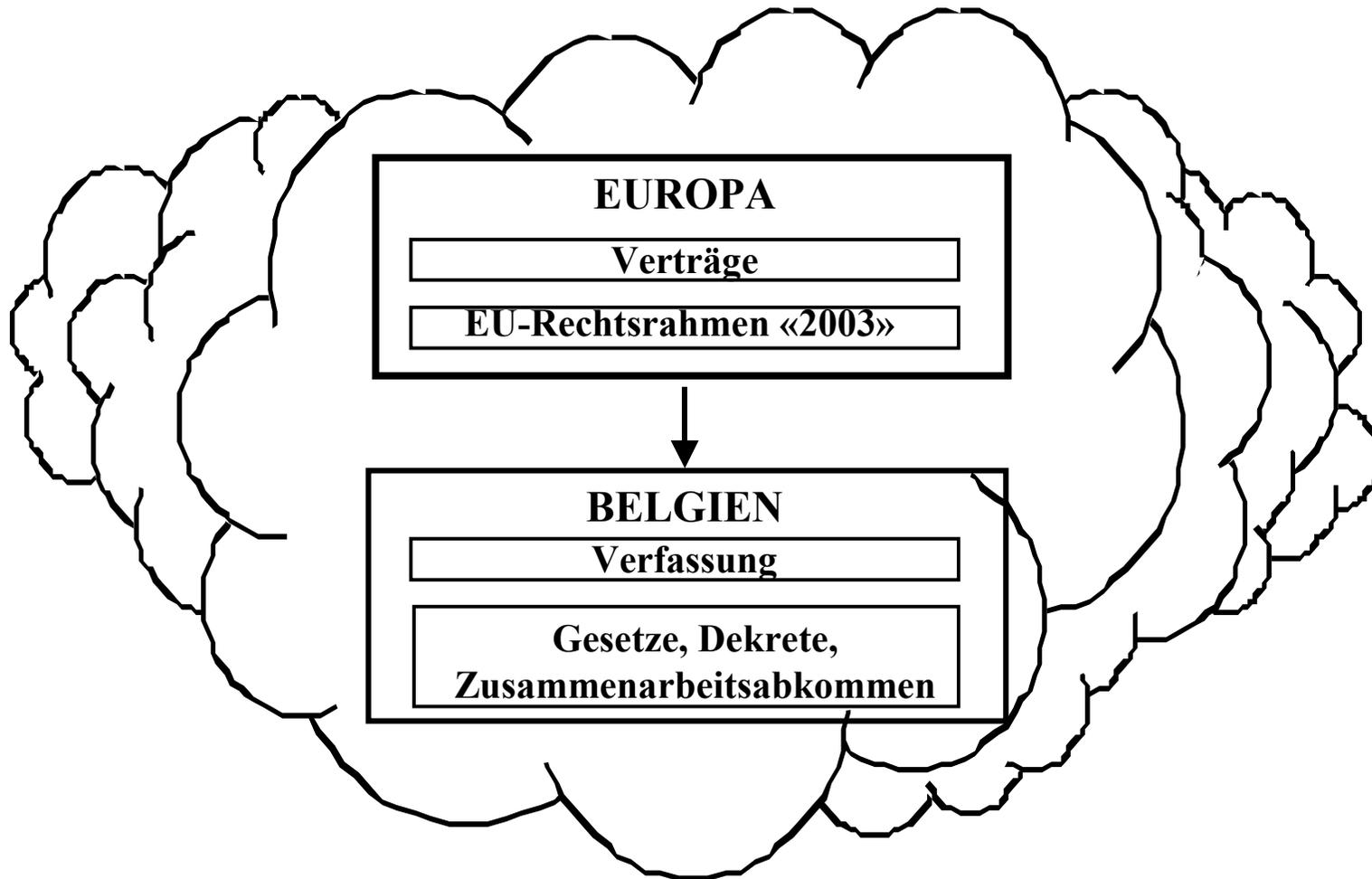
# Gliederung



- I. Das **Umfeld**
- II. **Grundlagen** der belgischen Zuständigkeitsverteilung im Bereich der elektronischen Kommunikation
- III. Die **Konvergenz und die Zuständigkeiten** des Föderalstaates und der Gemeinschaften für Übertragungsnetze und –dienste
- IV. **Schlussfolgerungen** und "Lehren"



# I. Das Umfeld





# 1. Der EU-Rechtsrahmen für elektronische Kommunikation



- **Grundsatz** : von der Telekommunikation zur elektronischen Kommunikation

"Angesichts der Verschmelzung (Konvergenz) von Telekommunikation, Medien und Informationstechnologien (*und der technischen Entspezialisierung der Netze*) sollte **für alle** Übertragungsnetze und -dienste **ein einheitlicher, Rechtsrahmen** gelten. ..." (Ewg. 5 RRL, auch Art. 1.1)

=> **Horizontaler Ansatz**



# 1. Der EU-Rechtsrahmen...



- **"Elektronisches Kommunikationsnetz :**

**Übertragungssysteme** und gegebenenfalls Vermittlungs- und Leitweeinrichtungen sowie anderweitige Ressourcen, die die **Übertragung von Signalen über Kabel, Funk**, optische oder andere elektromagnetische Einrichtungen ermöglichen, **einschließlich** Satellitennetze, feste (leitungs- und paketvermittelte einschließlich Internet) und mobile terrestrische Netze, ... , **Netze für Hör- und Fernsehfunk sowie Kabelfernsehnetze**, *unabhängig von der Art der übertragenen Informationen.*" (Art. 2.a RRL)



# 1. Der EU-Rechtsrahmen...



- **"Elektronische Kommunikationsdienste** : ... Dienste, die ganz oder überwiegend in der Übertragung von Signalen über elektronische Kommunikationsnetze bestehen, einschließlich Telekommunikations- und Übertragungsdienste in Rundfunknetzen ..." (Art. 2.c RRL)
- **"Zugehörige Einrichtungen** : diejenigen mit einem elektronischen Kommunikationsnetz und/oder einem elektronischen Kommunikationsdienst verbundenen Einrichtungen, welche die Bereitstellung von Diensten über dieses Netz und/oder diesen Dienst ermöglichen und/oder unterstützen. Dieser Begriff schließt auch Zugangsberechtigungssysteme und elektronische Programmführer ein." (Art. 2.e RRL)

=> Zugangsberechtigungssystem (CAS), Schnittstelle für Anwendungsprogramme (API), Elektronischer Programmführer (EPG)



# 1. Der EU-Rechtsrahmen...



- " Es ist notwendig, die **Regulierung der Übertragung** von der Regulierung von **Inhalten zu trennen**. Dieser Rahmen betrifft daher nicht die Inhalte von Diensten die über elektronische Kommunikationsnetze und –dienste bereitgestellt werden, wie Rundfunkinhalte..." (Ewg. 5 RRL, auch Art. 1.3 )

=> spezifische Regelungen, z.B. Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen".

- " Bei der Trennung der Regulierung von Übertragung und Inhalten sind dennoch die **Verbindungen zwischen beiden** zu berücksichtigen, insbes. zur Gewährleistung des Pluralismus der Medien, der kulturellen Vielfalt, des Verbraucherschutz.



# 1. Der EU-Rechtsrahmen...



- **Die Richtlinien enthalten**

1. **Allgemeine, "hybride" Bestimmungen**

die sowohl für den Rundfunk als auch für die anderen Formen der elektronischen Kommunikation relevant sind

z.B. Ziele und Grundsätze des Rechtsrahmens, NRB, SMP,...

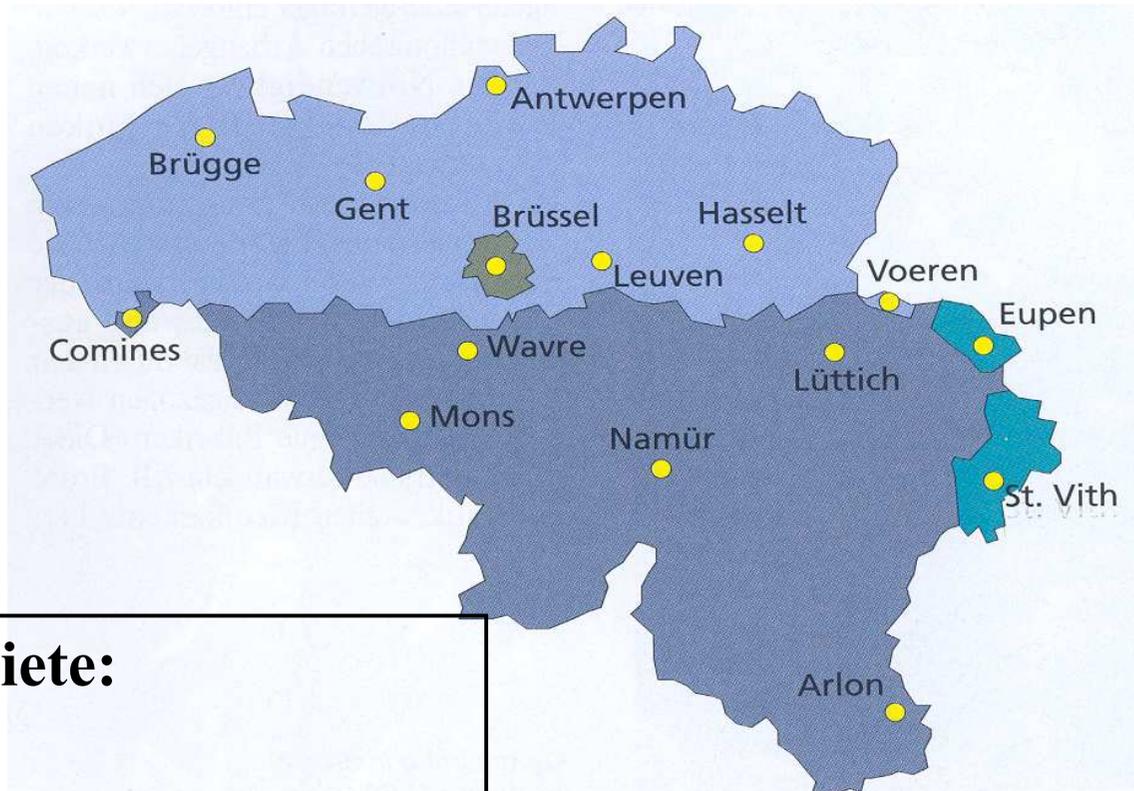
2. **Rundfunkspezifische Bestimmungen**

- CAS, API, EPG, Übertragungspflichten ("Must carry"),...

3. **Bestimmungen die spezifisch sind für Telekommunikation im engen Sinne z.B. Universaldienst (Telefondienst)**

## 2. Allgemeines zum belgischen Föderalstaat

### Belgien: ein "zentrifugaler", mehrgleisiger Föderalstaat



#### 4 Sprachgebiete:

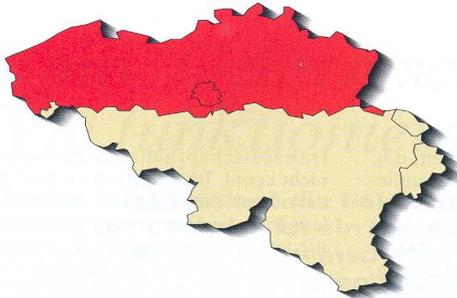
- französische
- niederländische
- deutsche
- zweisprachige Gebiet Brüssel-Hauptstadt

© Bund der Familien, 2006

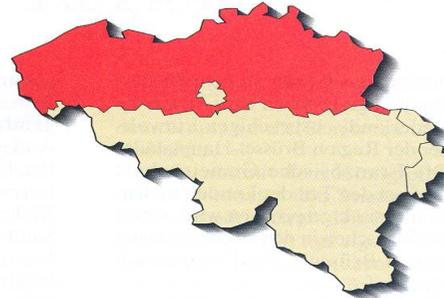
## 2. Allgemeines ...

Die betroffenen Körperschaften sind in **ROT** abgebildet

Die Flämische Gemeinschaft



Die Flämische Region



Die Französische Gemeinschaft



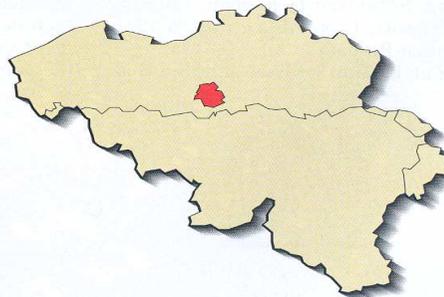
Die Wallonische Region



Die Deutschsprachige Gemeinschaft



Die Region Brüssel-Hauptstadt



### Föderalstaat

- Gesetze

### Gemeinschaften

- Kultur
- Sprachgebiete
- Dekrete

### Regionen

- Wirtschaft
- Geographisches Gebiet (Provinzen + Agglomeration Brüssel: 19 Gemeinden)
- Dekrete (Ordonnanzen)

⇒ Gleichrangigkeit !

⇒ Restzuständigkeit : F

© Bund der Familien, 2006



## 2. Allgemeines ...



### ✓ Und dann wären da noch...

- **Der Schiedshof:** das belgische "*Verfassungsgericht*" –  
Kompetenzstreitigkeiten => Annullierung von Gesetzen und Dekreten die gegen die Zuständigkeitsverteilung verstoßen
- **Der Konzertierungsausschuss:** Interessenkonflikte - politisches Gremium
  - \* Premierminister + 5 weitere Minister – G/R: 6 Mitglieder  
(Ministerpräsidenten und andere: Flandern, Franz. Gemeinschaft, Wallonie, Brüssel Hauptstadt) + *Ministerpräsident DG*  
+ sprachliche Parität
  - \* Der Konzertierungsausschuss kann spezialisierte Ausschüsse von Fachministern ("*Interministerielle Konferenz*") bilden



### 3. Fragestellung ...



**Wer ist zuständig für die **Umsetzung** und **Anwendung** des EU-Rechtsrahmens für elektronische Kommunikationsnetze und –dienste sowie zugehörige Einrichtungen?**



### 3. Fragestellung



**N.B.:**

**"Belgium was very late in transposing the regulatory framework, and there are continuing fundamental problems with its effective implementation because of the failure to resolve institutional issues linked to the joint competences of the federal government and the language communities....**

**Despite these problems, the Belgian market is continuing to develop, particularly in the broadband segment, with increasing competition ....**

**There is a risk that, if the institutional problems regarding implementation of the framework are not quickly resolved, these positive market trends will be undermined by legal insecurity and economic fragmentation.**

EC, 11th Implementation Report, Annex, Vol. I, SEC(2006) 193, p.77

## **II. Grundlagen der belgischen Zuständigkeitsverteilung im Bereich der elektronischen Kommunikation**



# 1. Grundsätze



## Zuständigkeiten im Bereich elektronischer Kommunikation

**GEMEINSCHAFTEN: kulturelle Angelegenheiten** (127§1, 130§1 Verf.) =>

**Rundfunk** (Hör- und Fernsehfunk – Funkfrequenzen und Kabelnetze), außer der Übertragung von Mitteilungen der föderalen Regierung (4 SGRI 8.8.80, 4 GIRDG 31.12.83)

**FÖDERALSTAAT:** (noch) **Restzuständigkeit** (35 Verf.) => *a contrario*: alle anderen elektronischen Kommunikationsnetze und –dienste (alles außer Rundfunk) (Telekommunikation im engen Sinne, z.B. Telefondienst, private Funkdienste)

**N.B. Rundfunk im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt:  
bi-kulturelle Angelegenheiten: Föderalstaat (127§2 Verf.)**



## 2. Was ist "Rundfunk"?



- **Bedeutung: Umfang der Zuständigkeit der Gemeinschaften –** Schlüsselrolle des Schiedshofes da die Verfassung und die (Sonder-) Gesetze zur Reform der Institutionen den Begriff nicht definieren
- **Umfeld: Konvergenz und neue (Rundfunk-) Dienste, z.B. Videoabruf**
- **Aktuelle europäische Definition (89/552/EWG):**  
"Fernsehsendung: die drahtlose oder drahtgebundene, ..., unverschlüsselte oder verschlüsselte Erstsending von Fernsehprogrammen, die zum Empfang durch die Allgemeinheit bestimmt ist. ... **Nicht** eingeschlossen sind Kommunikationsdienste, die auf **individuellen Abruf** Informationen oder andere Inhalte übermitteln, wie Fernkopierdienste, elektronische Datenbanken und andere ähnliche Dienste. "



## 2. Was ist "Rundfunk"?, ...



- Eine "*sui generis*" Definition des Schiedshofes:
    - Die Definition einer Richtlinie kann *a priori* nicht als ausschlaggebend bezeichnet werden um durch die Verfassung dem Föderalstaat beziehungsweise den Gemeinschaften zugewiesene Zuständigkeiten einzugrenzen (Urteil 109/2000)
    - **Rundfunk = kulturelle Angelegenheit => nicht die Art und Weise des Sendens oder Übertragens ist wichtig ("Point to Multipoint") sondern inhaltliche/funktionelle Kriterien: der Öffentlichkeit Informationen anbieten**
- Cfr. "Mass media which could have a clear impact on a significant proportion of the general public" (Draft AMSD , 19.03.07)



## 2. Was ist "Rundfunk"?, ...



- Die "*sui generis*" Definition des Schiedshofes: Urteil 128/2005

" *Sind* Rundfunkdienste, *Dienste* zu denen auch das Fernsehen gehört, einschließlich der Dienste, die **aus dem Blickwinkel desjenigen, der sendet, öffentliche Informationsangaben** erteilen, die für die Öffentlichkeit im allgemeinen oder einen Teil davon bestimmt sind und nicht vertraulicher Art sind, **selbst wenn sie auf individuelle Anfrage hin** gesendet werden und ungeachtet der für deren Senden benutzten Technik. Ein Dienst, der **individualisierte und durch eine Form der Vertraulichkeit gekennzeichnete Informationen** liefert, gehört hingegen nicht zum Rundfunk."

- Dienste auf individuelle Anfrage sind einbegriffen
- Der belgische Begriff umfasst Dienste die im europäischen Sinne "Dienste der Informationsgesellschaft sind (VOD)
- Die weite belgische Definition nimmt in gewissem Masse die AMDR vorweg
- Streaming ist einbegriffen ⇔ webbanking, private Korrespondenz nicht
- "Dienste" ist zu weit gefasst: ein Verweis auf Programme, redaktionelle Verantwortung wäre hilfreich



### 3. Umfang der Zuständigkeit der Gemeinschaften für Rundfunk



- **Laut Schiedshof ( Urteile 7 /90 und 1/91) umfasst die Zuständigkeit der Gemeinschaften für Rundfunk**

**die Inhalte + die technischen Aspekte (Errichtung und Betrieb von Netzen, einschließlich die Zuweisung von Funkfrequenzen) der Übertragung**

**mit Ausnahme der "allgemeinen Aufsicht über die Radiowellen"**

⇒ **Vertikaler Ansatz** (um Übergriffen des Föderalstaates auf die Medienpolitik der Gemeinschaften vorzubeugen mittels der ehemaligen "technischen Genehmigung")

⇒ **Gemeinschaften UND Föderalstaat** müssen, jeder für die Netze seiner Zuständigkeit, den EU-Rechtsrahmen für elektronische Kommunikation umsetzen



## 4. Umsetzung – Stand der Dinge



- **Föderalstaat**

- Gesetz vom 1.01.2003 über das Statut der Regulierungsbehörde der belgischen Post und Telekommunikations-Branchen => *teilweise annulliert (Art. 14) => "repariert"*
- Gesetz vom 1.01.2003 über Rechtsbehelf und Streitbeilegung
- Gesetz vom 13.05. 2005 über die elektronische Kommunikation
- Gesetz vom 6.0.2005 über bestimmte gerichtliche Bestimmungen

- **Brüssel Hauptstadt**

- Gesetz vom XX zur Abänderung des Gesetzes vom 30.03.1995 über Kabelnetze und Rundfunk

- **Französische Gemeinschaft**

- Dekret vom 27.01.2003 über den Rundfunk => *teilweise annulliert (Art. 81-83, 90-98: elektronische Kommunikationsnetze) aber noch in Kraft + "Reparaturdekret" unterwegs*

- **Flämische Gemeinschaft**

- Koord. Dekrete vom 4.03.2005 über Hörfunk und Fernsehen => *teilweise annulliert (Art. 122-156: e-Kommunikationsnetze + zug. Einricht. ) - "Reparaturdekret" unterwegs*
- Dekret vom 16.12.2005 über die flämische Regulierungsbehörde für die Medien (VRM) => *angefochten jedoch der Föderalstaat wird seine Klage zurückziehen*

- **Deutschsprachige Gemeinschaft**

- Dekret vom 2.0.2005 über den Rundfunk und die Kinovorstellungen

# **III. Die Konvergenz und die Zuständigkeiten des Föderalstaates und der Gemeinschaften für Übertragungsnetze und –dienste**



# 1. Allgemeine Folgen der Konvergenz und der technischen Entspezialisierung der Netze



- Das belgische System ist ein System der **rechtlichen Spezialisierung**:

Gemeinschaften und Föderalstaat sind jeweils zuständig für eine bestimmte Art von Infrastruktur (Rundfunk – andere)

- Mit der Konvergenz und der technischen Entspezialisierung der Infrastrukturen kann eine bestimmte Infrastruktur *a priori* zu mehreren Zwecken genutzt werden

⇒ mehrere Gesetzgeber/Regulierungsbehörden können für die selbe Infrastruktur zuständig sein => die rechtliche Spezialisierung funktioniert nicht mehr

⇒ die Zuständigkeiten sind nicht mehr abgeschottet



## 2. Die Intervention des Schiedshofes



- **3 Entscheide:**

- **132/2004, 14.07. 2004: IBPT-Gesetz**

- **128/2005, 13.07.2005: Dekret Flämische Gemeinschaft**

- **163/2006, 11.2006: Dekret Französische Gemeinschaft**



## 2. Die Intervention des Schiedshofes,...



- **Die Position des Schiedshofes**

"Die Konvergenz zwischen den Sektoren Rundfunk und Fernsehen einerseits und Telekommunikation andererseits führt zu einer **Entspezialisierung der Infrastruktur** und der Netze sowie zur Entstehung neuer Dienste, die nicht mehr den herkömmlichen Begriffen von Rundfunk und Telekommunikation entsprechen. Diese Entwicklung ändert nichts daran, dass im System der Zuständigkeitsverteilung der Sachbereich Rundfunk und Fernsehen einerseits und die anderen Formen der Telekommunikation andererseits unterschiedlichen Gesetzgebern anvertraut wurden.

... Im vorliegenden Fall sind die **Zuständigkeiten** des Föderalstaates und der Gemeinschaften auf dem Gebiet der elektronischen Kommunikationsinfrastruktur infolge der technologischen Entwicklung mittlerweile jedoch **derart miteinander verflochten**, dass sie nur noch in **gemeinsamer Zusammenarbeit** ausgeübt werden können...



## 2. Die Intervention des Schiedshofes,...



Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die **gemeinsamen elektronischen Übertragungsinfrastrukturen und -dienste** für Rundfunk und Fernsehen sowie für Telekommunikation in Zusammenarbeit mit dem Föderalstaat und den Gemeinschaften geregelt werden müssen, um zu erreichen, dass diese Behörden ihre jeweiligen Normen aufeinander abstimmen, und um zu **vermeiden, dass diese Infrastrukturen und Dienste widersprüchlichen Bestimmungen unterliegen.**"

=> Bei einseitiger Regelung verletzt der betreffende Gesetzgeber den **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** da er die Ausübung ihrer Zuständigkeiten für die anderen Obrigkeiten unmöglich macht oder außerordentlich erschwert

## 3. Mögliche Lösungen

### 1. Änderung der Zuständigkeitsverteilung durch Abänderung/Vervollständigung der Verfassung / (Sonder-) Gesetze

=> **Wie** ? => hin zu einem horizontalen Ansatz: der Förderlastaat würde die Befugnis zur Regelung der technischen Aspekte aller elektronischen Kommunikationsnetze (wieder)erlangen

### 2. Eine "im gemeinsamen Einverständnis zustande gekommenen Regelung"



## **4. Gegenstände der Regulierung im gemeinsamen Einverständnis – Theorie des Schiedshofes**



**1. Bestimmung der Befugnisse der Regulierungsbehörden + die  
Ausübung der Befugnisse (?)**

**2. Die gemeinsamen elektronischen Übertragungsinfrastrukturen**

= welche effektiv zu mehreren Zwecken benutzt werden (z.B. Triple Play)

= welche zu einem Zweck benutzt werden (z.B. Rundfunk) aber auch zu  
einem anderen benutzt werden kann (z.B. Telefon)

=> praktisch jede Infrastruktur



## 4. Gegenstände der Regulierung im gemeinsamen Einverständnis – Theorie ...



**3. Die zugehörigen Einrichtungen** der  
Zugangsberechtigungssysteme, Schnittstellen für Anwendungsprogramme und  
elektronische Programmführer (128/2005) sowie Übertragungspflichten (must  
carry) (163/2006)

**4. Die **gemeinsamen** elektronischen Übertragungsdienste**

= die sich für mehrere Nutzungszwecke eignen (z.B. Bereitstellung eines  
Zugangs zu Internet)

= *quid* andere Dienste (Mehrzahl), da jeder Dienst die für ihn genutzte  
Übertragungsinfrastruktur qualifiziert?

# 4. Gegenstände der Regulierung im gemeinsamen Einverständnis – Praxis

COMPETITION / REGULATION - FIRST ROUND

06 March 2007

	AT	BE	CY	CZ	DK	EE	ES	FI	FR	DE	EL	HU	IRL	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	SE	SI	SK	UK
1	a		a	a			a	a	a			a		a	a	a		a	a			a	a	a	a
2	a		a	a			a	a	a			a		a	a	a		a	a	v		a	a	a	a
3	a		a	a			a	a/v*	a			a		a	a	a		a	a		v		a	a	a
4	a		a	a			a	a	a			a		a	a	a		a	a			a	a		a
5	a		a	a	a		a	a/v*	a			a		a	a	a		a	a			a	a		a
6	a		a	a	a		a	a	a			a		a	a	a		a	a			a	a		a
7	a		a	a	a		a	a				a		a	a	a		a	a			a	a		a
8	a		a	a	a		a	a	a			a		a	a	a		a	a			a	a		a
9	a		a	a	a		a	a	a			a		a	a	a		a	a			a	a		a
10	v		a	a	w		a	a	a			a		a	a	a		a	a			a	a		a
11	a		a	a	a		a	a	a			a		a	a	a		a	a			a	a		a
12	a		a	a	a		a	a	a			a		a	a	a		a	a			a	a		a
13	a		a	a			a	a		w		a		a	a	a		a	a			a	a		a
14	a		a	a	w		a	a		w		a		a	a	a		a	a			a	a	w	a
15	a		a	a	a		a	a/v	w			a		a	a	a		a	a	w		a	a		a
16	a		a	a			a	a	a			a		a	a	a		a	a			a	a		a
17	a		a	a	a		a	a				a		a	a							a	a		
18	a		a	a			a	a	a			a		a	a							a	a		a

M. 1-2 ?

M. 11 – 12

M. 15 ?

M. 18 ?

N.B.: "Blockade Klauseln" im IBPT Gesetz und VRM Dekret



## 5. Formen der Regulierung im gemeinsamen Einverständnis



### Schiedshof lässt die Frage offen

- **Konsens im Konzertierungsausschuss** (31 GRI 09.08.80) : aktuell mehrere Male benutzt, aber keine Lösung für den "täglichen Gebrauch"

- **Zusammenarbeitsabkommen** (92bis SGRI, 55bis GRIDG)

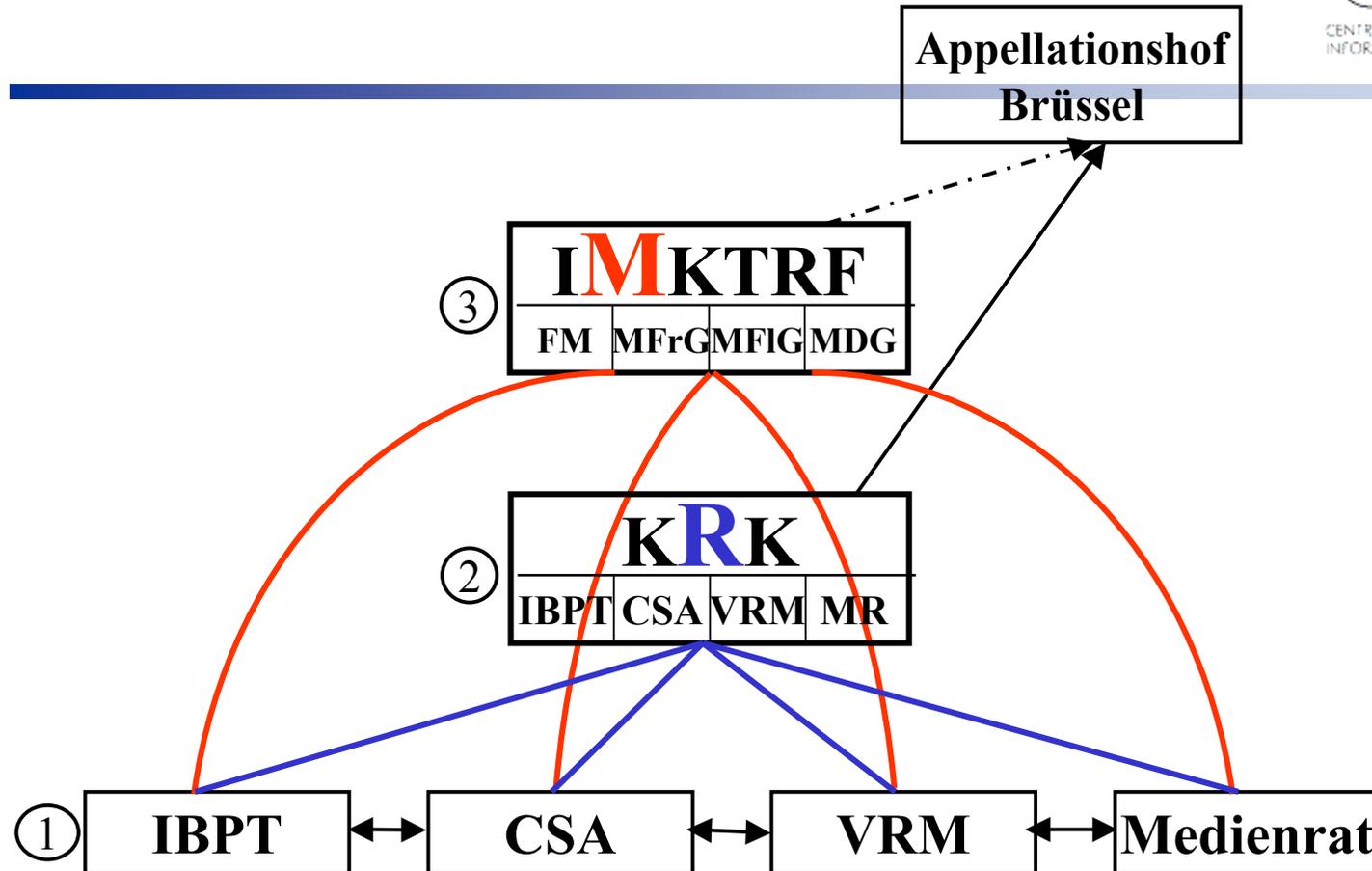
**17. November 2006: Methodologie und Organisation der Zusammenarbeit im Bereich der Gesetzgebung und Regulierung der elektronischen Kommunikationsnetze**

⇒ **KRK** (Konferenz der Regulierungsbehörden für den Bereich der elektronischen Kommunikation)

⇒ **IMTRF** (Interministerielles Komitee für Telekommunikation, Rundfunk und Fernsehen)

⇒ **Billigung** durch die verschiedenen Parlamente im Gange

## 5. Formen ...



1. Jede NRB übermittelt ihre Entscheidungsentwürfe an die anderen
2. Bei Uneinigkeit über einen Entwurf wird die Entscheidung durch die KRK getroffen
3. Das IMKTRF kann eine Entscheidung anstelle der KRK treffen
4. Das IMKTRF berät auch über Gesetzgebungsentwürfe
5. Die KRK bereitet die Tätigkeiten der ERG vor



## **IV. Schlussfolgerungen und "Lehren"**

## ✓ **"Nach dem Spiel ist vor dem Spiel"**

**Umsetzung Zusammenarbeitsabkommen ist im Gange, aber**

**Art. 7 RRL Phase II gegen die CSA-Notifizierungen bzw. Markt 18 (19.03.07)**

**⇒ "The definition of a regional market for TV transmitted via xDSL which is confined to Wallonia despite the fact that Belgacom, the only provider of such services today, is active nation-wide and transmits TV programs throughout Belgium"**

✓ **Die institutionelle Organisation und ihre Effizienz als Schlüsselfaktor für die Entwicklung des Marktes (Wettbewerb, Investitionen)**

- ✓ **Theoretisch-rechtliche Kategorien bestehen nicht gegen technologische Realitäten**

**Konvergenz bedingt horizontalen Ansatz, sei er real oder virtuell**

- ✓ **Vollständige Trennung zwischen Übertragung und Inhalten ist nicht möglich**



---

# Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !

**robert.queck@fundp.ac.be**