

Bundesrat

zu Drucksache **240/13** (Beschluss)

20.09.13

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation

C(2013) 5882 final



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 18.9.2013
C(2013) 5882 final

Herrn Winfried KRETSCHMANN
Präsident des Bundesrates
Leipziger Straße 3 - 4
D – 10117 BERLIN

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,

die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation {COM(2013) 147 final}.

Die Entwicklung der digitalen Wirtschaft ist eine entscheidende Antriebskraft für die Schaffung von Wachstum und Arbeitsplätzen und spielt daher eine zentrale Rolle für die wirtschaftliche Erholung in Europa. Deshalb wurden in der Digitalen Agenda für Europa ehrgeizige Breitbandziele gesetzt, die bis 2020 erreicht werden sollen. Darüber hinaus sind flächendeckende Hochgeschwindigkeitsnetze Voraussetzung für die Überbrückung der digitalen Kluft und die Gewährleistung des regionalen Zusammenhalts.

In diesem Zusammenhang begrüßt die Kommission die Unterstützung des Bundesrates für die obengenannte Initiative, die in der Mitteilung „Binnenmarktakte II – Gemeinsam für neues Wachstum“ als eine der zwölf Leitaktionen genannt wurde, die Wachstum und Beschäftigung fördern, das Vertrauen in den Binnenmarkt stärken und spürbare Auswirkungen in der Praxis haben sollen. Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der Bundesrat die durch dieses Rechtsinstrument verfolgten Ziele begrüßt, kostensenkende Maßnahmen und Effizienzsteigerungen für dringend notwendig erachtet und den von der Kommission aufgezeigten Weg einer Mitnutzung vorhandener Infrastrukturen für unterschiedliche Dienste, auch für elektronische Kommunikationsdienste, für durchaus zielführend hält. Nach Angaben von Sachverständigen könnten durch kostensenkende Maßnahmen bis zu 63,1 Mrd. EUR eingespart werden¹.

¹ Nach Angaben von Sachverständigen könnten durch kostensenkende Maßnahmen Einsparungen von bis zu 20-30 % der gesamten Investitionskosten erzielt werden; bezogen auf die zur Verwirklichung der Ziele der Digitalen Agenda für Europa für notwendig erachteten Gesamtinvestitionen in Höhe von 76 bis 210 Mrd. EUR könnte dies zu Einsparungen von mindestens 15,2 Mrd. EUR bis höchstens 63,1 Mrd. EUR führen, vgl. Analysys Mason (2012).

Der Vorschlag der Kommission stützt sich auf die bewährten Verfahren der Mitgliedstaaten, wozu auch die Vorschriften des deutschen Telekommunikationsgesetzes zur Transparenz über vorhandene Infrastrukturen bzw. über den Zugang zu versorgungsnetzübergreifender physischer Infrastruktur gehören.

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der Bundesrat jedoch die Auffassung vertritt, dass die Ziele des Verordnungsvorschlags besser auf Ebene der Mitgliedstaaten erreicht werden können und die im Verordnungsvorschlag vorgesehenen Maßnahmen am besten auf lokaler Ebene durchgeführt werden sollten. Die Kommission nimmt ebenfalls die Bedenken des Bundesrates hinsichtlich der Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen auf die kommunalen Versorgungsbetriebe, die die vorgesehenen Verpflichtungen erfüllen müssen, sowie seine Zweifel hinsichtlich des Eingriffs dieses Vorschlags in das Eigentumsrecht zur Kenntnis.

In diesem Stadium und unter Berücksichtigung der positiveren Stellungnahmen anderer nationaler Parlamente äußert sich die Kommission wie folgt:

Ein Tätigwerden der EU ist nach Auffassung der Kommission wegen des Umfangs und der Wirkungen dieser Maßnahme gerechtfertigt. Durch den Verordnungsentwurf sollen Hindernisse für das Funktionieren des Binnenmarktes beseitigt werden, die sich durch eine Vielfalt an Vorschriften auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene ergeben. Die Beseitigung der Fragmentierung kann am besten auf EU-Ebene erreicht werden. Maßnahmen auf Unionsebene sind ebenfalls besser geeignet, um die Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung von Unternehmen und Investoren in der EU zu gewährleisten. Insbesondere ist es ein Hindernis für die Vollendung des digitalen Binnenmarktes, dass Versorgungsunternehmen ihre physische Infrastruktur in einem Mitgliedstaat anbieten dürfen, in einem anderen dagegen nicht. Ein weiteres Hemmnis ergibt sich durch die Vielfalt der in den verschiedenen Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften, was zu Verzögerungen beim Netzausbau führt und Auswirkungen auf die Kosten hat.

Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip können die Mitgliedstaaten allerdings weitergehende Vorschriften oder Bestimmungen zur Ergänzung der im vorgeschlagenen Rechtsakt genannten Rechte und Pflichten verabschieden, beispielsweise zum Aufbau von Datenbanken über die vorhandene physische Infrastruktur, und dabei mit der ihrer Meinung nach am besten geeigneten Genauigkeit vorgehen. Der Vorschlag berührt auch nicht die verfassungsrechtliche Kompetenz- und Befugnisverteilung der Mitgliedstaaten. Dies gilt insbesondere für bundesstaatlich verfasste Mitgliedstaaten wie Deutschland, die die in dieser Verordnung vorgesehenen Befugnisse der Behörde und Aggregationsebene zuweisen können, die für ihre Ausübung am besten geeignet ist. Schließlich verdeutlicht die Möglichkeit, dass die Mitgliedstaaten bestimmte Infrastruktur- und Gebäudekategorien von der Anwendung dieser Verordnung ausnehmen können, nach unserer Auffassung zusätzlich, dass die Kommission den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sorgfältig Rechnung getragen hat.

Die Verabschiedung eines rechtsverbindlichen Instruments auf EU-Ebene wurde von der Kommission in ihrer Mitteilung zur Binnenmarktakte II vorgeschlagen und von den Staats- und Regierungschefs auf der Tagung des Europäischen Rates am 13./14. Dezember 2012

gebilligt². Die Wahl einer Verordnung als Rechtsakt erfolgte im Hinblick auf ihre Effizienz und Wirksamkeit: Durch die Konzentration auf eine beschränkte Zahl unmittelbar anwendbarer Rechte und Pflichten soll sie die festgestellten Hindernisse und Hemmnisse für die Entwicklung des digitalen Binnenmarktes beseitigen, ohne zu harmonisieren und unnötig in organisatorische Fragen einzugreifen, die dem Ermessen der Mitgliedstaaten überlassen bleiben.

Das eigentliche Ziel des Vorschlags ist es, Netzbetreibern wie kommunalen Versorgungsunternehmen die Nutzung ihrer physischen Infrastruktur und die Schaffung zusätzlicher Einnahmen zu ermöglichen. Weder die Verpflichtung der Zugangsgewährung noch die Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen über vorhandene physische Infrastrukturen sollen kostenlose Dienstleistungen sein. Der Verordnungsentwurf wahrt den Vorrang kommerzieller Verhandlungen. Er enthält die Pflicht, zumutbaren Anträgen zu fairen Bedingungen stattzugeben, und nennt spezielle Gründe, aus denen eine Zugangsverweigerung als berechtigt angesehen werden könnte. Schließlich kann jeder Netzbetreiber, einschließlich kommunale Versorgungsbetriebe, der selbst eine Breitbanderschließung beabsichtigt, die Vorteile der im Verordnungsentwurf vorgesehenen Pflichten nutzen, weshalb der Vorschlag gleichermaßen für beide Unternehmensarten gilt.

Weder die Einrichtung einer zentralen Informationsstelle noch einer Streitbeilegungsstelle ist auf nationaler Ebene notwendig. Vorgesehen ist eine optimale Aggregationsebene für jeden Mitgliedstaat (siehe Erwägungsgründe 29 und 31 des Vorschlags). Die vorgeschlagenen Maßnahmen erlauben den Mitgliedstaaten eine umfassende Flexibilität, um sie an ihre nationalen Besonderheiten anzupassen. Somit hängen die Verwaltungskosten im Zusammenhang mit der Durchführung dieser Maßnahmen weitgehend von den spezifischen Entscheidungen der Mitgliedstaaten ab. Beispielsweise schließt der Vorschlagsentwurf nicht aus, dass die Kostenübernahme für die Streitbeilegung den Anbietern elektronischer Kommunikationsdienste auferlegt wird. Wir gehen davon aus, dass die Verwaltungskosten aufgrund des Verordnungsvorschlags im Wesentlichen durch das Kostensenkungspotenzial der vorgeschlagenen Maßnahmen aufgefangen werden. Darüber hinaus führt die Schadensverhütung bei vorhandenen Anlagen aufgrund der Transparenz der vorhandenen physischen Infrastruktur zu einem erheblichen weiteren Kostensenkungspotenzial³.

Die Verwirklichung der Ziele der Digitalen Agenda für Europa, die von allen Mitgliedstaaten unterstützt wird, rechtfertigt unserer Auffassung nach, dass der Ausbau des Hochgeschwindigkeitszugangs zum Internet näher an den Räumlichkeiten des Endkunden erfolgt. Gleichzeitig wurde mit großer Sorgfalt darauf geachtet, dass der Verordnungsentwurf einen möglichst geringen Eingriff in die Eigentumsrechte vorsieht. Insbesondere unterliegt bei bestehenden Gebäuden das Recht von Betreibern elektronischer

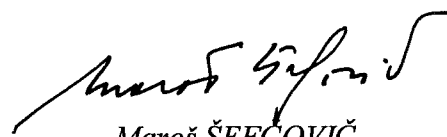
² Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 13./14. Dezember 2012 (EUCO 205/12), <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st00/st00205.en12.pdf>, Nr. 17.

³ Vor der Einführung von Transparenzregeln für das Baugewerbe in den Niederlanden gab es 40 000 Zwischenfälle pro Jahr, die zu direkten Kosten in Höhe von 40 Mio. EUR und indirekten Kosten in Höhe von 80 Mio. EUR führten. In Schweden konnte die Zahl der Unfälle nach Einführung eines Warnsystems für Tiefbauarbeiten um 80 % gesenkt werden.

Kommunikationsnetze, ihr Netz in den Räumlichkeiten des Teilnehmers abzuschließen, der Zustimmung des Teilnehmers und dem Vorbehalt, dass der Betreiber den Eingriff in das Privateigentum auf eigene Kosten minimiert. Die Pflichten für gebäudeinterne Ausstattungen gelten für die Eigentümer oder Bauträger nur im Hinblick auf neue oder umfangreich renovierte Gebäude, falls für die physische Infrastruktur nur geringe Zusatzkosten im Vergleich zu den gesamten Baukosten anfallen. Diese in der Bauphase anfallenden Kosten sind wesentlich geringer als die Kosten einer Nachrüstung von Gebäuden mit der gleichen Infrastruktur zu einem späteren Zeitpunkt. Letztendlich können die Mitgliedstaaten aufgrund des Vorschlags für bestimmte Gebäudekategorien oder umfangreiche Renovierungen Ausnahmen von den festgelegten Pflichten vorsehen, wenn durch die Erfüllung dieser Pflichten unverhältnismäßig hohe Kosten entstehen sollten.

Die Kommission hofft, dass diese Erläuterungen zu einer Klärung der vom Bundesrat angesprochenen Punkte beitragen und sieht der Fortsetzung des politischen Dialogs erwartungsvoll entgegen.

Mit freundlichen Grüßen



Maroš ŠEFČOVIČ

Vizepräsident