



Rundschreiben 197/2023

- Mitglieder des **Verfassungs- und Europaausschusses**
- Mitglieder des **Wirtschafts- und Verkehrsausschusses**
- **Landesverbände**

des Deutschen Landkreistages

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 0032 2 882 77 - 32

E-Mail: Michael.Schmitz@
landkreistag.de

AZ: II/26

Datum: 31.3.2023

Sekretariat: Stefanie Langer

Europäische Kommission legt Gigabit-Infrastruktur-Verordnung vor

Bezugsrundschreiben Nr. 261/2021 vom 15.3.2021, Nr. 662/2018 vom 19.12.2018, Nr. 580/2016 vom 9.11.2016

Zusammenfassung

Die Europäische Kommission hat Vorgaben zur Verbesserung der Konnektivität vorgelegt. Eine Verordnung zur Gigabit-Infrastruktur soll die Kostensenkungsrichtlinie aus dem Jahr 2014 ersetzen. Durch sie soll der bürokratische Aufwand und die Kosten für den Ausbau von Gigabit-Netzen verringert werden. Wie schon in der Richtlinie sind Vorgaben zum Zugang zu öffentlicher Infrastruktur enthalten. Der Anwendungsbereich wird deutlich erweitert. Die Genehmigungsverfahren sollen beschleunigt, vereinheitlicht und digitalisiert werden. Die Kommission wird ermächtigt, Bereiche festzulegen, in denen keine Genehmigung mehr erforderlich ist. Durch eine Gigabit-Empfehlung sollen die nationalen Regulierungsbehörden Leitlinien zu den Bedingungen für den Zugang zu den Telekommunikationsnetzen von Betreibern mit beträchtlicher Marktmacht erhalten. Die Kommission hat zudem eine breit angelegte und äußerst umfangreiche Sondierungskonsultation zur Zukunft des Konnektivitätssektors und der -infrastruktur eingeleitet. Darin enthalten sind u. a. Fragen zur Finanzierung aktueller und künftiger Infrastruktur. Interessierte Landkreise können sich bis zum 19.5. an der Konsultation beteiligen.

Die Europäische Kommission hat am 23.2.23 Vorgaben zur Verbesserung der Konnektivität in Europa vorgelegt; diese liegen zwischenzeitlich auch in der deutschen Fassung vor. Dabei handelt es sich einerseits um einen Verordnungsvorschlag für ein „Gigabit-Infrastrukturgesetz“, das neue Vorschriften zur Förderung eines schnelleren, kostengünstigeren und wirksameren Ausbaus von Gigabit-Netzen in der EU enthalten soll. Mit einer Gigabit-Empfehlung erhalten nationale Regulierungsbehörden darüber hinaus Leitlinien zu den Bedingungen für den Zugang zu den Telekommunikationsnetzen von Betreibern mit beträchtlicher Marktmacht, um Anreize für einen schnelleren Ausstieg aus den herkömmlichen Technologien und einen beschleunigten Ausbau von Gigabit-Netzen zu schaffen. Zudem hat die Kommission eine Sondierungskonsultation über die Zukunft des Konnektivitätssektors eingeleitet, um Meinungen darüber einzuholen, wie sich eine steigende Nachfrage nach Konnektivität und weitere technologische Fortschritte auf künftige Entwicklungen und den künftigen Bedarf auswirken könnten.

1. Gigabit-Infrastruktur-Verordnung

Bei der Vorstellung des Entwurfs hat die Kommission erklärt, dass angesichts der zunehmenden Einführung fortschrittlicher Digitaltechnik dringender Bedarf an mehr Bandbreiten bestehe, die höhere Geschwindigkeiten bieten, um intelligentere, flexiblere und innovativere Dienste für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und wichtige öffentliche Sektoren zu ermöglichen. Um diese Bedarfe zu decken, soll die vorliegende Verordnung (**Anlage 1**) den Breitbandausbau beschleunigen. Sie ersetzt die Richtlinie über die Senkung der Breitbandkosten (im Folgenden „Kostensenkungsrichtlinie“) aus dem Jahr 2014, die in Deutschland durch das Gesetz zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze (DigiNetzG) umgesetzt wurde (vgl. das Bezugsrundschreiben Nr. 580/2016). Anders als die Richtlinie wird die Verordnung nach ihrer Annahme in allen Mitgliedstaaten unmittelbar gelten, eine Umsetzung ist nicht erforderlich.

Die inhaltlichen Vorgaben werden an die Ziele des Europäischen Kodex für elektronische Kommunikation (vgl. Bezugsrundschreiben Nr. 662/2018) und die der „Digitalen Dekade“ angepasst (vgl. Bezugsrundschreiben Nr. 261/2021). So wird im vorliegenden Text u. a. nicht mehr auf Hochgeschwindigkeitsnetze, sondern auf „Netze mit sehr hoher Kapazität“ (VHC) abgestellt. Der Anwendungsbereich der Verordnung wird durch Art. 2 Abs. 2 b) erweitert: künftig gelten als physische Infrastrukturen i. S. d. Verordnung auch von öffentlichen Stellen kontrollierte Infrastrukturen, die nicht Teil eines Netzwerks sind. Dabei handelt es sich neben Gebäuden und Gebäudeeingängen u. a. auch um Straßenmobiliar, Lichtmasten, Straßenschilder, Reklametafeln, Bus-, U-Bahn- und Straßenbahnhaltestellen. Leitungen für die Trinkwasserversorgung werden ebenso wie unbeschaltete bestehende Glasfaserleistungen, Kabel und Netzkomponenten weiterhin explizit ausgenommen. Die Definition des Begriffs „Genehmigung“ wurde erweitert, um auch die Beteiligung mehrerer Stellen zu erfassen. Die Definition von „hochgeschwindigkeitsfähigen gebäudeinternen physischen Infrastrukturen“ wurde durch „glasfaserfähige ...“ ersetzt.

Wie schon in der Kostensenkungsrichtlinie können Betreiber den Zugang zur oben genannten Infrastruktur beantragen. Eine Ablehnung ist aus den bekannten Gründen (u. a. Sicherheits- und Gesundheitsgefahr, erwartete Behinderung des ursprünglichen Zwecks der Infrastruktur) möglich (vgl. Art. 3). Nach Abs. 3 UAbs. 2 müssen die Gründe für eine Ablehnung dem Antragsteller innerhalb von einem Monat (bisher waren es zwei Monate) schriftlich dargelegt werden. Die Mitgliedstaaten können eine Koordinierungsstelle einrichten, die auch rechtliche und technische Beratungsleistungen erbringen soll (Abs. 4).

Die Vorgaben zur Transparenz in Bezug auf physische Infrastrukturen (Art. 4) sind weitestgehend unverändert, umfassen nun aber auch Standortdaten mit geografischer Kodierung. Anträge auf Zugang zu den entsprechenden Informationen müssen spätestens 15 Tage nach Eingang des Antrages beschieden werden (Art. 4 Abs. 1 UAbs. 2). Die Informationspflichten können ausgeschlossen werden für „kritische nationale Infrastrukturen“, die durch nationales Recht definiert werden (Abs. 4). Darüber hinaus kann ein Antrag auf Zugang zu Informationen abgelehnt werden, wenn die Infrastruktur technisch nicht für die Nutzung von VHC-Netzen geeignet, oder die Information nur unter unverhältnismäßigem Aufwand zur Verfügung gestellt werden kann.

Art. 5 regelt weiterhin die Koordinierung von Bauarbeiten und wird nach aktueller Einschätzung lediglich strukturell umgestellt. Die Vorgaben in Art. 6 zur Transparenz bei geplanten Bauarbeiten werden erweitert. So sollen die Netzbetreiber neben geografisch kodierten Standortdaten und Art der geplanten Arbeiten auch Informationen zum voraussichtlichen Datum der Einreichung des endgültigen Projektantrags bei der zuständigen Genehmigungsbehörde mitteilen. Während die aktuell gültige Richtlinie in Abs. 1 die Informationspflicht nur für solche künftigen Projekte vorsieht, bei denen die erstmalige Beantragung einer Genehmigung in den folgenden sechs Monaten erfolgen soll, soll der Zeitraum auf drei Monate reduziert werden.

Besonders interessant dürfte aus kommunaler Sicht die Anpassung des Art. 7 sein, der das Verfahren zur Genehmigungserteilung regelt. Im Vorschlag der Kommission wird nun explizit vorgegeben, dass die Mitgliedstaaten in diesem Bereich national einheitliche Verfahren vorsehen müssen (Abs. 1 UAbs. 2). Außerdem müssen alle Informationen künftig digital zur Verfügung gestellt werden, auch die Antragstellung muss digital erfolgen können (Abs. 2). Eine Ablehnung von Anträgen muss innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Eingang mitgeteilt werden, wenn die Informationen nach Art. 6 Abs. 1 nicht zuvor zur Verfügung gestellt wurden (betrifft auch Wegerechte, vgl. Abs. 4). In allen anderen Fällen muss innerhalb von vier Monaten nach Erhalt des vollständigen Bescheids entschieden werden (Abs. 5). Wird der Antrag nicht innerhalb von vier Monaten entschieden, gilt er als genehmigt (Abs. 7). Ob der Bescheid vollständig ist, entscheidet die zuständige Behörde; sollte diese jedoch nicht innerhalb von 15 Tagen ab Empfang des Antrags weitere Informationen anfordern, gilt der Antrag als vollständig (Abs. 5 UAbs. 2). Die Kommission kann gem. Abs. 8 im Rahmen von delegierten Rechtsakten darüber hinaus Kategorien für Komponenten von Netzen mit sehr hoher Kapazität oder zugehörigen Einrichtungen festlegen, die keiner Genehmigung bedürfen. Abs. 9 schreibt vor, dass die zuständige Behörde den Breitbandausbau in diesem Falle (Abs. 8) nicht von individuellen städtebaulichen Genehmigungen oder sonstigen vorherigen Einzelgenehmigungen abhängig machen darf (mit Ausnahme von Denkmalschutzgründen o. ä.). Für Genehmigungen (mit Ausnahme von Wegerechten) dürfen nach Abs. 10 keine Gebühren über die Verwaltungskosten hinaus erhoben werden. Nach Abs. 11 sollen Betreiber bei Verstoß gegen die Vorgaben zu den Fristen (Abs. 5 & 6) Schadenersatz nach nationalem Recht verlangen können.

Art. 8 schreibt für Neubauten und bei größeren Renovierungen den Einbau gebäudeinterner Glasfaserleitungen und entsprechender Zugangspunkte vor. Ausnahmen sind in Abs. 7 (Verhältnismäßigkeit insb. für Einfamilienhäuser) und Abs. 8 (Denkmalschutz u. ä.) enthalten. Die Mitgliedstaaten sollen entsprechende Standards und technische Spezifikationen beschließen, die u. a. die Beschaffenheit von Kabeln, Steckdosen, Zugangspunkten und Rohren umfassen (Abs. 4). In Art. 9 wird weiterhin der Zugang zu gebäudeinternen physischen Infrastrukturen geregelt. Art. 10 sieht vor, dass die nationalen Informationsstellen digitale Werkzeuge zur Verfügung stellen (u. a. Plattformen und Applikationen), um die Ausübung aller in dieser Richtlinie vorgesehenen Rechte zu erleichtern. Art. 12 sieht die Errichtung einer Streitbeilegungsstelle vor.

2. Gigabit-Empfehlung

Mit der Gigabit-Empfehlung sollen vor allem die nationalen Regulierungsbehörden Leitlinien zu den Bedingungen für den Zugang zu den Telekommunikationsnetzen von Betreibern mit beträchtlicher Marktmacht erhalten. Da der Entwurf nur in englischer Fassung vorliegt, wird von einer Anlage abgesehen. Das Dokument kann aber bei Bedarf im Europabüro des DLT abgerufen werden. Die Empfehlung soll sicherstellen, dass alle Betreiber gegebenenfalls Zugang zu einer solchen bestehenden Netzinfrastruktur haben. Auf diese Weise kann aus Sicht der Kommission für ein angemessenes Regulierungsumfeld gesorgt werden. Ferner könnten Anreize für die unverzügliche Abschaltung herkömmlicher Technologien, d. h. innerhalb von zwei bis drei Jahren, geschaffen und der schnelle Gigabit-Netzausbau gefördert werden, indem beispielsweise die Preisflexibilität für den Zugang zu regulierten Netzen gefördert und gleichzeitig ein nachhaltiger Wettbewerb ermöglicht wird. Die vorgesehenen Maßnahmen sollen auch dazu beitragen, dass die Verbraucher die Vorteile eines Binnenmarkts für elektronische Kommunikation in Europa nutzen können – bessere Dienste, die über hochwertige Netze zu erschwinglichen Preisen bereitgestellt werden.

Der Empfehlungsentwurf wurde dem Gremium Europäischer Regulierungsstellen (GEREK) zur Konsultation übermittelt, für die zwei Monate zur Verfügung stehen. Nach Berücksichtigung der Stellungnahme des GEREK wird die Kommission ihre endgültige Empfehlung annehmen. Die Gigabit-Empfehlung wird die bestehenden Netzzugangsempfehlungen

ersetzen: die Empfehlung zu Zugangsnetzen der nächsten Generation (2010) und die Empfehlung über Nichtdiskriminierung und Kostenrechnungsmethoden (2013).

3. Konsultation zur Zukunft des Telekommunikationssektors

Die Kommission hat eine breit angelegte und äußerst umfangreiche Sondierungskonsultation zur Zukunft des Konnektivitätssektors und der -infrastruktur eingeleitet. Ziel ist es, Meinungen über die sich wandelnde Technologie- und Marktlandschaft und über mögliche Auswirkungen auf den Sektor der elektronischen Kommunikation einzuholen. Insbesondere soll ermittelt werden, welche Arten von Infrastrukturen erforderlich sind, damit Europa bei technologischen Entwicklungen, die für die Transformation relevant sind, seine globale Wettbewerbsfähigkeit erhalten und stärken kann. Im Rahmen der Konsultation werden auch die Ansichten der Interessenträger zu der Frage eingeholt, wie sichergestellt werden kann, dass die für den Ausbau einer solchen Infrastruktur erforderlichen Investitionen in der gesamten Union rechtzeitig mobilisiert werden. In diesem Zusammenhang befragt die Kommission Interessenträger auch nach ihrer Einschätzung zur sog. „Fairshare“-Debatte (vgl. u. a. Fragen Nr. 26 ff. im angehängten, 70 Seiten umfassenden Fragebogen, **Anlage 2**). Erst kürzlich hatte der für den Binnenmarkt zuständige Kommissar Thierry Breton angekündigt, prüfen zu wollen, ob Anbieter digitaler Dienste (wie z. B. Netflix, Google, Amazon etc.) an den Kosten des Breitbandausbaus beteiligt werden könnten. Schließlich befasst sich die Konsultation mit der Frage, wie die Erschwinglichkeit der Konnektivität für die Verbraucher sichergestellt werden kann und wie Fortschritte auf dem Weg zu einem stärker integrierten Binnenmarkt für den Konnektivitätssektor erzielt werden können.

Interessierte Landkreise können sich **bis zum 19.5.2023** an der Konsultation beteiligen. Bei einer geplanten Teilnahme wird bis zum 11.5.2023 um Übermittlung der wesentlichen Punkte an michael.schmitz@landkreistag.de gebeten, die dann ggf. in eine Stellungnahme des DLT einfließen können.

Bewertung

Die Zielsetzung der Europäischen Kommission, den Breitbandausbau zu beschleunigen, wird ausdrücklich begrüßt. Die vorgelegten Maßnahmen sind äußerst weitreichend und dürften sich an vielen Stellen zumindest mittelbar auf den Breitbandausbau vor Ort auswirken. Aus kommunaler Sicht sind insbesondere die Vorgaben der Gigabit-Infrastruktur-Verordnung relevant. Dies betrifft einerseits die erweiterten Vorgaben zur Gewährung von Zugang zu öffentlicher Infrastruktur für private Betreiber, andererseits aber auch die beschleunigten Genehmigungsverfahren und die vorgesehene Genehmigungsfiktion durch Fristablauf. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Europäische Kommission in den vergangenen Monaten in verschiedenen Politikbereichen Maßnahmen zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren vorgelegt hat; es entsteht jedoch der Eindruck, dass diese nicht unbedingt kohärent sind. Es scheint fraglich, ob die kommunalen Verwaltungen den erhöhten Aufwand überhaupt mit dem bestehenden Personalapparat bewältigen können werden. Kritisch wird im Übrigen Art. 7 Abs. 8 des Gigabit-Infrastrukturgesetzes bewertet, durch den die Kommission ermächtigt wird, in Form delegierter Rechtsakte Kategorien für Komponenten von Netzen mit sehr hoher Kapazität oder zugehörigen Einrichtungen festzulegen, die keiner Genehmigung bedürfen. Diese Regelungen dürften insbesondere im Hinblick auf das primärrechtlich verankerte Subsidiaritätsprinzip und die Verpflichtung zur Achtung der kommunalen Selbstverwaltung durchaus fragwürdig sein. Für entsprechende Hinweise und Einschätzungen aus den Landkreisen und Landesverbänden sind wir dankbar.

Im Auftrag

Schmitz

Anlagen