



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 23.2.2023
SWD(2023) 47 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Verordnung

**des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Reduzierung der
Kosten des Ausbaus von Gigabit-Netzen für die elektronische Kommunikation und zur
Aufhebung der Richtlinie 2014/61/EU (Gigabit-Infrastrukturverordnung)**

{COM(2023) 94 final} - {SEC(2023) 96 final} - {SWD(2023) 46 final}

ZUSAMMENFASSUNG

Folgenabschätzung zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Gigabit-Netzen für die elektronische Kommunikation und zur Aufhebung der Richtlinie 2014/61/EU (Gigabit-Infrastrukturverordnung) im Anschluss an die Überarbeitung der Richtlinie 2014/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation

A. Handlungsbedarf

Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?

Die flächendeckende Bereitstellung von Netzen mit sehr hoher Kapazität (VHC-Netze), die sowohl den Glasfaser- als auch den 5G-Ausbau umfasst, ist in allen Mitgliedstaaten mit zwei Herausforderungen verbunden: hohe Netzausbaukosten und ein weiterhin langsamer Netzausbau. Allerdings ist die Nachfrage von Haushalten und Unternehmen nach einer schnellen und überall verfügbaren hochwertigen Netzanbindung in der gesamten EU rasch gestiegen, die auch durch die COVID-19-Pandemie verstärkt wurde. Die Richtlinie über die Senkung der Breitbandkosten aus dem Jahr 2014 (im Folgenden „Richtlinie“) war im Hinblick auf die Senkung der Kosten des Breitbandausbaus nur bedingt wirksam. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Richtlinie infolge der Flexibilität, die den Mitgliedstaaten eingeräumt wurde – es war ihnen freigestellt, bestimmte Maßnahmen nicht durchzuführen oder Ausnahmen zuzulassen –, innerhalb der EU uneinheitlich umgesetzt wurde und dass bestimmte Bestimmungen im Rahmen nationaler Streitbeilegungsverfahren und Leitlinien unterschiedlich ausgelegt wurden. Darüber hinaus sind die Ziele und der Anwendungsbereich der Richtlinie angesichts der Markt- und Technologieentwicklungen nicht mehr zeitgerecht.

Was soll erreicht werden?

Hauptziel ist es, einen Beitrag zur Verwirklichung der im Politikprogramm für die digitale Dekade festgelegten Gigabit-Konnektivitätsziele für die digitale Dekade bis 2030 und somit zum besseren Funktionieren des Binnenmarkts zu leisten. Im Hinblick auf eine größere Netzabdeckung und die Erleichterung des Aufbaus von Festnetzen und drahtlosen/mobilen VHC-Netzen in der EU besteht das Ziel darin, die Kosten zu senken und den Aufbau von VHC-Netzen zu beschleunigen, indem Aufbau und Wiederverwendung physischer Infrastrukturen optimiert und einheitliche, gestraffte und digitalisierte Verwaltungsverfahren für den Netzausbau in der gesamten EU entwickelt werden.

Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?

Die Erfahrungen mit der Umsetzung der Richtlinie haben gezeigt, dass die Konnektivitätsziele der EU von den Mitgliedstaaten alleine nicht innerhalb einer angemessenen Frist und unter möglichst effizienter Nutzung privater und öffentlicher Investitionen erreicht werden können. Bei den Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten bisher ergriffen haben, gibt es große Unterschiede, manchmal sogar zwischen Regionen oder Gemeinden. Durch diesen Flickenteppich an Vorschriften werden Größenvorteile für die Betreiber verhindert und Hindernisse für grenzüberschreitende Investitionen geschaffen. Dies beeinträchtigt das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts, insbesondere für inhärent grenzüberschreitende Anwendungen wie vernetztes und autonomes Fahren, die eine breite Verfügbarkeit von VHC-Netzen erfordern. In den meisten, wenn nicht sogar allen Mitgliedstaaten wurden die gleichen Probleme beobachtet.

B. Lösungen

Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Falls nicht, warum nicht?

Vier Politikoptionen wurden geprüft und bewertet.

- **Option 1** – Hier würde nur eine minimale Aktualisierung des Instruments vorgenommen, insbesondere würde der Anwendungsbereich vor allem auf fortschrittlichere Netze ausgerichtet, und einige Bestimmungen würden verschärft und präzisiert.
- **Option 2** beinhaltet die unter Option 1 vorgeschlagenen Maßnahmen; außerdem würden die Verpflichtungen hinsichtlich des Zugangs (und der damit verbundenen Transparenz) auf nicht netzgebundene öffentliche materielle Infrastruktur-Ressourcen ausgeweitet, es würden bestimmte Ausnahmen betreffend die Ressourcen und den Aufbau von VHC-Netzen vorgesehen, um Probleme im Zusammenhang mit Investitionsanreizen anzugehen, und es würden neue Maßnahmen zur Verbesserung der Genehmigungsverfahren aufgenommen.
- **Option 3** würde auf Option 2 aufbauen (bis auf die Ausnahmen in Bezug auf VHC-Netze) und neue Vorschriften sowie Orientierungshilfen auf EU-Ebene vorsehen, um den Zugang zu physischen Infrastrukturen (einschließlich in Gebäuden) und die Koordinierung von Bauarbeiten zu klären. Außerdem würden die proaktiven Transparenzverpflichtungen auf private Netzbetreiber ausgeweitet und die Informationen, die über die zentralen Informationsstellen zur Verfügung gestellt werden, einschließlich geografisch kodierter Informationen, müssten digitalisiert werden. Darüber hinaus würden die Genehmigungsverfahren insgesamt weiter verbessert und die gebäudeinterne Verlegung von Glasfaser und sowie nationale Normen für gebäudeinterne physische Infrastrukturen verpflichtend vorgesehen.
- **Option 4** würde zusätzlich zu den in Option 3 vorgeschlagenen Maßnahmen die Zugangsverpflichtungen und die Koordinierung von Bauarbeiten auf alle privaten Betreiber und gegebenenfalls auf bestimmte nicht netzgebundene Betreiber ausweiten und es würden EU-Normen für gebäudeinterne physische Infrastrukturen vorgeschrieben. Diese Option würde eine gemeinsame Plattform für bestehende physische Infrastrukturen und geplante Bauarbeiten erfordern, über die auch Genehmigungsanträge abgewickelt werden könnten.

Für alle Optionen mit Ausnahme der ersten wäre eine neue Verordnung erforderlich. Insgesamt scheint **Option 3** die beste Ausgewogenheit zwischen kurzfristigen Umsetzungskosten und mittelfristigen Vorteilen zu bieten, unnötigen Verwaltungsaufwand auf ein Mindestmaß zu beschränken und die im Sektor der elektronischen Kommunikation verursachten Treibhausgasemissionen zu begrenzen.

Welchen Standpunkt vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Alle Interessenträger sind sich darin einig, dass eine hochwertige Konnektivität erforderlich ist. Eine große Gruppe von Betreibern und die meisten Wirtschaftsverbände halten eine weitere Harmonisierung und Regulierung auf EU-Ebene für erforderlich, eine geringere Zahl von Betreibern betont wiederum, dass den Mitgliedstaaten Spielraum bei der Umsetzung und Durchsetzung der EU-Rechtsvorschriften eingeräumt werden muss. Die Behörden stehen Maßnahmen auf EU-Ebene zurückhaltender gegenüber als die Betreiber.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Bei Option 3 wird davon ausgegangen, dass beim Aufbau neuer Netze unter Wiederverwendung der physischen Infrastrukturen bzw. unter Koordinierung von Bauarbeiten eine Gesamtstrecke von 470 000 km realisiert wird, gegenüber 250 000 km im Rahmen des Basisszenarios. Außerdem würden die Kosten für den Netzausbau um 14,5 Mrd. EUR gesenkt und die erforderlichen öffentlichen Zuschüsse würden um 2,4 Mrd. EUR reduziert. Ferner könnten im Zeitraum bis 2030 0,7 Mio. Tonnen Treibhausgasemissionen vermieden werden. Dies dürfte – u. a. durch Reinvestition der erwarteten Kosteneinsparungen – insbesondere einen gesellschaftlichen Nutzen und wirtschaftliche Vorteile haben, indem die digitale Kluft zwischen Stadt und Land verringert wird.

Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Bei Option 3 fallen einmalige Kosten in Höhe von schätzungsweise 70 Mio. EUR an. Dies umfasst 15 Mio. EUR für Betreiber elektronischer Kommunikationsnetze; der verbleibende Betrag betrifft hauptsächlich Kosten, die bei der öffentlichen Verwaltung im Zusammenhang mit der Einrichtung einheitlicher Genehmigungsverfahren und digitaler Plattformen entstehen. Außerdem fallen wiederkehrende Kosten in Höhe von 6-7 Mio. EUR für Streitbeilegungsstellen und zentrale Informationsstellen an.

Sobald diese Investitionen getätigt wurden, dürfte Option 3 jedoch dazu führen, dass bei den Verwaltungskosten der Betreiber elektronischer Kommunikationsnetze dank des verbesserten Zugangs zu physischen Infrastrukturen und verbesserter Genehmigungsverfahren jährliche Einsparungen in Höhe von 40 Mio. EUR erzielt werden. Zudem werden bei Behörden, einschließlich Gemeinden, Betriebskosteneinsparungen erzielt. Diese Vorteile können möglicherweise ausgeweitet werden, wenn die Online-Genehmigungsplattformen auch von anderen Sektoren genutzt werden, wie dies bereits in mehreren Mitgliedstaaten der Fall ist.

Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und Wettbewerbsfähigkeit?

Es gibt keine spezifischen Verpflichtungen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) als Abnehmer von Gigabit-Diensten; die Auswirkungen für als Netzbetreiber tätige KMU könnten hingegen die gleichen sein wie für andere Unternehmen. Allerdings stellen der derzeitige Mangel an physischen Infrastrukturen und die hohen Preise für die Gigabit-Konnektivität **gerade für KMU und kleine öffentliche Dienste** erhebliche Herausforderungen dar, da sie ihre Fähigkeit einschränken, von den Produktivitätszuwächsen, die mit schnelleren Breitbandnetzen und fortgeschrittenen digitalen Anwendungen einhergehen, zu profitieren. Auch der derzeitige Flickenteppich an Vorschriften und Praktiken auf nationaler und subnationaler Ebene stellt ein Hindernis für Unternehmen dar, die Größenvorteile erzielen wollen, was sich auf die **Wettbewerbsfähigkeit** der EU auswirkt.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Die bevorzugte Option dürfte einmalige Kosten in Höhe von rund 35-40 Mio. EUR für lokale Behörden verursachen, die hauptsächlich mit Genehmigungsverfahren und digitalisierten Genehmigungsplattformen zusammenhängen. Für Streitbeilegungsstellen und zentrale Informationsstellen entstehen einmalige Kosten in Höhe von 10-15 Mio. EUR und, wie bereits erwähnt, wiederkehrende Kosten von 6-7 Mio. EUR.

Allerdings würden die lokalen Gebietskörperschaften durch die Digitalisierung der Genehmigungsverfahren und die Anforderungen hinsichtlich der Bereitstellung des Zugangs zu nicht netzgebundenen öffentlichen Einrichtungen jährlich zwischen 3 und 4 Mio. EUR einsparen. Darüber hinaus können die nationalen Haushalte der Mitgliedstaaten mit potenziellen Einsparungen in Höhe von 2,4 Mrd. EUR an Subventionen rechnen, die andernfalls für die Verwirklichung des Ziels, 90 % der Haushalte mit Glasfaserhausanschlüssen auszustatten, erforderlich gewesen wären.

Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?

Eine schnellere Einführung von VHC-Netzen auf der Grundlage energieeffizienterer Technologien, insbesondere Glasfaser und 5G, würde den grünen und den digitalen Wandel in der EU erleichtern. Dies dürfte auch zu einer Verringerung der für die elektronische Kommunikation benötigten Stromintensität führen und damit zur Verringerung der Treibhausgasemissionen beitragen, was allerdings möglicherweise durch einen schnelleren Anstieg des Datenverkehrs konterkariert werden könnte. Zudem werden die verstärkte Wiederverwendung vorhandener physischer Infrastrukturen und eine bessere Koordinierung der Bauarbeiten den Netzaufbau ökologisch nachhaltiger machen.

Wie steht es um die Verhältnismäßigkeit?

Der Vorschlag sieht eine gezielte politische Maßnahme vor, deren Intensität in einem angemessenen Verhältnis zu ihren Zielen steht. In dem Vorschlag werden alle relevanten Bereiche mit einem umfassenden Maßnahmenpaket abgedeckt, und es sind Beschränkungen zur Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit vorgesehen, z. B. Ausnahmen von den Transparenzpflichten für Netzbetreiber und Behörden sowie die stillschweigende Erteilung von Genehmigungen, um verfassungsrechtlichen Fragen Rechnung zu tragen.

D. Folgemaßnahmen**Wann wird die Maßnahme überprüft?**

Die Kommission wird fünf Jahre nach dem Inkrafttreten der Maßnahme einen Bericht zur Bewertung der Verordnung vorlegen.