

4.10.6. Selbstverständlich können schnell wachsende Märkte, wie der für Breitbanddienste, zeitweise einen Mangel an tatsächlichem Wettbewerb aufweisen, der bei statischer und rein formalistischer Betrachtung als beherrschende Marktstellung betrachtet werden könnte. Falls dies wiederum als Grundlage für die Forderung nach Orientierung der Gebühren an den Kosten herangezogen würde, könnte dies nach Ansicht des Ausschusses einen Rückgang der Investitionsneigung und

langfristig eine Gefährdung des Wettbewerbs bedeuten. Es ist wichtig, zu erkennen, dass die Verhältnisse auf diesen neuen Märkten durch einen entscheidenden Unterschied zum Bezugsrahmen des Zusammenschaltungsbegriffs — dem traditionellen Telefondienst — gekennzeichnet sind, da dort der Hauptteil der Netzinvestitionen bereits erfolgt ist und der Grund für die Regulierung darin besteht, den historischen Wert auf bestmögliche Weise zu nutzen.

Brüssel, den 24. Januar 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Rechtsrahmen für die Frequenzpolitik in der Europäischen Gemeinschaft“

(2001/C 123/14)

Der Rat beschloss am 4. Oktober 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 9. Januar 2001 an. Berichterstatter war Herr Hernández Bataller.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 378. Plenartagung am 24. und 25. Januar 2001 (Sitzung vom 24. Januar) mit 80 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Gemeinschaftsinstitutionen befassen sich mit dem Thema Frequenzpolitik aufgrund der intensiven Nutzung des Frequenzspektrums, des komplexen Entscheidungsverfahrens zur Frequenzzuweisung und -zuteilung, der weltweiten Expansion infolge der technologischen Konvergenz verschiedener Dienste, der wirtschaftlichen Entwicklung und der Notwendigkeit, die Grundsätze des Binnenmarktes und die Interessen der Gemeinschaft auf internationaler Ebene zu sichern.

1.2. In dem „Grünbuch zur Frequenzpolitik in Verbindung mit Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft für Bereiche wie Telekommunikation, Rundfunk, Verkehr und FuE“⁽¹⁾ erörterte die Kommission fünf zentrale Themen:

- Strategische Planung der Frequenznutzung,
- Harmonisierung der Frequenzzuweisungen,
- Frequenzzuteilungen und Genehmigungen,
- Funkgeräte und Normen,
- Institutionelle Rahmenbedingungen für die Frequenzkoordinierung.

1.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßte seinerzeit das Grünbuch, denn er erachtete das Frequenzspektrum als Rückgrat zahlreicher wichtiger Industriezweige und vertrat die Meinung, dass künftig neben den technischen Aspekten auch der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Dimension des Frequenzspektrums Rechnung getragen werden sollte.

⁽¹⁾ KOM(1998) 596 endg.; Stellungnahme des WSA vom 16.6.1999 in ABl. C 169.

1.3.1. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die EU einen größeren und besser koordinierten Einfluss auf die Frequenzpolitik ausüben.

1.4. In diesem Bestreben erarbeitete die Kommission eine Mitteilung über das Thema „Frequenzpolitik: die nächsten Schritte. Ergebnisse der öffentlichen Anhörung zum Grünbuch“, die der Telekommunikationsrat in seiner Sitzung am 30. November 1999⁽¹⁾ erörterte und in der drei Initiativen vorgeschlagen wurden:

- Einsetzung einer frequenzpolitischen Sachverständigen-Gruppe, die frequenzpolitische Fragen auf Gemeinschaftsebene behandelt;
- Schaffung eines Rechtsrahmens für die Frequenzpolitik, der sektorspezifische Entscheidungen beispielsweise zur satellitengestützten Privatkommunikation (S-PCS) und zum universellen mobilen Telekommunikationssystem (UMTS) ersetzt;
- Vorlage einer Mitteilung über die politischen Ziele der Gemeinschaft im Zusammenhang mit der Tagesordnung der Weltfunkkonferenzen (WRC).

2. Vorschlag der Kommission

2.1. Ziel des Vorschlags ist es, die harmonisierte Verfügbarkeit und die effiziente Nutzung des Funkfrequenzspektrums zu gewährleisten, wo dies zur Durchführung der Gemeinschaftspolitik in Bereichen wie Kommunikation, Verkehr, Rundfunk und Forschung und Entwicklung (FuE) erforderlich ist.

2.2. Es soll ein Rahmen geschaffen werden, der ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den frequenzpolitischen Erfordernissen zur Durchführung der gemeinschaftlichen Politik, sofern den gegenwärtigen institutionalisierten Verfahren für die Frequenzverwaltung Rechnung getragen wird, und der Wahrung der Interessen der Gemeinschaft auf internationaler Ebene gewährleistet.

2.3. Aufgrund der durchgeführten öffentlichen Anhörung vertritt die Kommission die Auffassung, dass in den Bereichen, die eine Harmonisierung erfordern, auch Rechtssicherheit und geeignete Verfahren nötig sind, um der CEPT Aufträge für die Ausarbeitung von Maßnahmen zur Frequenzharmonisierung auf europäischer Ebene und entsprechender Vorschläge für ITU/WRC erteilen zu können. Rechtssicherheit ist ebenfalls erforderlich, um die Durchführung vereinbarter Harmonisierungsmaßnahmen durch die Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

2.4. Der Frequenzbedarf war bisher noch nicht Gegenstand von gemeinschaftlichen Regelungen in anderen Politikbereichen der Gemeinschaft als dem Telekommunikationsbereich (wie terrestrischer und satellitengestützter Fernseh- und Ton-

rundfunk, Straßen-, Schienen-, Luft- und Seeverkehr, Ortung, Navigation und Präzisionszeitgebung, Erdbeobachtung und Radioastronomie). Der vorliegende Vorschlag soll die nötige politische und rechtliche Grundlage schaffen, mit der sichergestellt wird, dass Funkfrequenzen zur Durchführung der Gemeinschaftspolitik in allen diesen Bereichen jetzt und in Zukunft verfügbar sind.

2.5. Die wesentlichen Ziele des Vorschlags sind folgende:

- Schaffung eines politischen Gremiums, der „Hochrangigen Gruppe für Frequenzpolitik“, das auf technische, marktliche und regulatorische Entwicklungen im Bereich der Funkkommunikation reagiert und die Konsultation aller einschlägigen Kreise von Funkfrequenznutzern erlaubt. Dieses politische Gremium soll die Kommission in der Frage beraten, wie die Frequenzen am besten innerhalb verschiedener Nutzerkreise und Länder und zwischen diesen aufgeteilt werden;
- Schaffung eines Rechtsrahmens für eine gegebenenfalls erforderliche Harmonisierung der Frequenznutzung;
- Sicherstellung der Bereitstellung koordinierter und aktueller Informationen über Nutzung und Verfügbarkeit von Funkfrequenzen in der EG;
- Sicherstellung, dass entsprechende gemeinschaftliche und europäische Standpunkte im Hinblick auf internationale Verhandlungen über Frequenzen erarbeitet werden, in denen es um Fragen geht, die Gegenstand der Gemeinschaftspolitik sind.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Vorschlag für eine Entscheidung über einen Rechtsrahmen, der die harmonisierte Verfügbarkeit und die effiziente Nutzung des Funkfrequenzspektrums gewährleisten soll, wo dies zur Durchführung der Gemeinschaftspolitik in Bereichen wie Kommunikation, Verkehr, Rundfunk und Forschung und Entwicklung (FuE) erforderlich ist. Auf diese Weise kann für alle Funkkommunikationsdienste eine rationelle, gerechte, effiziente und wirtschaftliche Nutzung der Frequenzen sichergestellt werden, wenn folgenden Erfordernissen Rechnung getragen wird:

- der Bedeutung der strategischen Planung bezüglich der Frequenznutzung;
- der notwendigen Harmonisierung der Frequenzzuteilung;
- der Unzulänglichkeit des Preismechanismus als Instrument für die Frequenzzuweisung für Universaldienstleistungen.

⁽¹⁾ KOM(1999) 538 endg., <http://ispo.cec.be.spectrumgp/>

3.1.1. Der Ausschuss hält nach wie vor das Ziel des Vorschlags für notwendig, bei den Bewertungsverfahren ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den bisher rein technischen Aspekten und den künftig stärker einzubeziehenden politischen, wirtschaftlichen und sozialen Aspekten dieser immer knapper werdenden Ressource sicherzustellen.

3.2. Der Ausschuss stellt fest, dass in dem Vorschlag nicht vorgesehen ist, im Konfliktfall zwischen dem öffentlichen Interesse und den privaten Interessen von Gruppen oder Unternehmen, die die knappe Ressource Frequenzspektrum für ihre eigenen Zwecke nutzen wollen (und durch ihre Vorhaben beispielsweise den territorialen Zusammenhalt gefährden könnten), immer das öffentliche Interesse zu gewährleisten. Die durch den Vorschlag angestrebte effiziente Frequenzverwaltung auf der Grundlage neutraler technologischer Gesichtspunkte ist diesbezüglich unzulänglich.

3.3. Die gemeinschaftliche Frequenzpolitik muss sicherstellen, dass der Wettbewerb zwischen den Diensteanbietern und die Effizienz ihrer Dienste auf dem Binnenmarkt nicht beeinträchtigt werden. Diesbezüglich erfüllt den Ausschuss mit Sorge, dass sich in einigen Bereichen bei der Frequenznutzung in der Gemeinschaft bereits monopol- bzw. oligopolartige Ausgangssituationen abzeichnen. Dies könnte mittelfristig auf die UMTS-Lizenzen zutreffen, wenn die Bewerber Verbindungen eingehen, sich zu Vereinigungen zusammenschließen oder Unternehmenszusammenschlüsse oder -übernahmen durchführen. Bei der Berücksichtigung der mittel- und langfristigen Interessen und bei der Frequenzzuweisung und -zuteilung bedarf es sorgfältiger Abwägung und geeigneter Maßnahmen für die Aufrechterhaltung eines gesunden Wettbewerbs.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der Ausschuss befürwortet im Hinblick auf eine Verbesserung der Frequenznutzung eher eine Harmonisierung der Nutzungsentgelte und -rechte auf Gemeinschaftsebene als die Versteigerung der Lizenzen, da die Harmonisierung den Wettbewerb und die Kostendegression fördern würde. Die Einnahmen sollten in die Verbesserung der Frequenzverwaltung fließen.

4.2. Der geplante Verfahrensrahmen sollte auf die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts abstellen. Es ist zu vermeiden, dass aufgrund der Lizenzvergabeverfahren bestimmte benachteiligte Gebiete über die Tarifgestaltung die Infrastrukturen in anderen Gebieten mitfinanzieren, dadurch dass die Kosten der Frequenzvergabe über die Gebühren gedeckt werden. Der Verfahrensrahmen muss auf jeden Fall Wettbewerbsverzerrungen und Quersubventionen ausschließen.

4.3. In Bezug auf den Frequenzwert warnt der Ausschuss davor, dass die Versteigerung und der Verkauf definierter, reglementierter Frequenznutzungslizenzen negative Auswir-

kungen auf den Arbeitsmarkt zeitigen und die Kosten für den Verbraucher steigern werden, wenn sich die höheren Kosten für die Nutzung der Frequenzen und die gestiegene Kapitalintensität auf die Gebühren für die Dienste niederschlagen.

4.4. Der Ausschuss erachtet es als notwendig, das höchstmögliche Verbraucher- und Gesundheitsschutzniveau zu gewährleisten und die Forschungsanstrengungen in Bezug auf die gesundheitlichen Auswirkungen von elektromagnetischen Feldern zu verstärken.

4.4.1. In den geplanten Bestimmungen für die „Hochrangige Gruppe für Frequenzpolitik“ und den „Funkfrequenzausschuss“ wird die institutionalisierte Mitwirkung der organisierten Zivilgesellschaft nicht ausreichend berücksichtigt.

4.4.2. Es wäre daher die Einrichtung eines „Europäischen Funkfrequenzforums“ mit Sitz im WSA vorzuschlagen, in dem alle betroffenen Parteien — Industrie, Gewerkschaften, Verbraucher, Hochschulen, Kommunen und die organisierte Zivilgesellschaft im allgemeinen — vertreten sind. Die Forumsmitglieder könnten obligatorische Berichte vorlegen und ihre Anliegen auf transparente Weise der „Hochrangigen Gruppe für Frequenzpolitik“ und dem „Funkfrequenzausschuss“ zur Kenntnis bringen.

4.4.3. Ein solches Forum wäre der geeignete Adressat für alle Probleme im Zusammenhang mit Funkfrequenzen und könnte zur Lösung der bestehenden Probleme beitragen.

4.5. Die von den Mitgliedstaaten bereitgestellten und veröffentlichten Informationen sollten in einem einheitlichen Format möglichst weit verbreitet werden, sodass ein Vergleich zwischen der Frequenznutzung an jedem Ort angestellt werden kann.

4.6. Alle Mitgliedstaaten müssen über ein zentrales, öffentliches Informationssystem verfügen, in dem alle — außer den als Geheimsache eingestuft — Informationen über die Frequenznutzung enthalten sind, wobei die Mitgliedstaaten, von dieser Ausnahme abgesehen, auf Anfrage auch Informationen über die Frequenzzuteilung erteilen müssen.

4.7. Die Veröffentlichung von Informationen über Frequenzen ist wichtig und muss gefördert werden. Sie bringt nur dann echte Vorteile, wenn alle für eine wirksame Nutzung notwendigen Daten darin enthalten sind.

4.8. Abgesehen von den im Anhang aufgeführten Informationen müssten die Mitgliedstaaten entsprechend den vom vorgeschlagenen Forum festgestellten Erfordernissen ergänzende Informationen liefern. Zunächst könnte dies beispielsweise folgende Aspekte betreffen:

— die Nutzung der zugeteilten Bänder: Nutzerzahl, Auslastungsgrad usw.;

- die wirtschaftlichen und steuerlichen Bedingungen sowie die zeitliche Begrenzung und die Verlängerungsmöglichkeiten der Lizenzen sowie;
- die Identifizierung der Lizenznehmer. Daraus könnten Informationen über die Konzentration der Frequenznutzung und über mögliche regionale und soziale Ungleichgewichte abgeleitet werden, so dass rechtzeitig korrigierend eingegriffen werden könnte;
- Konflikte bei der Frequenzuteilung und -nutzung sowie Abhilfemaßnahmen und Lösungswege in den einzelnen Mitgliedstaaten;
- offene Konflikte zwischen Mitgliedstaaten oder mit Drittstaaten über die Nutzung des Funkfrequenzspektrums.

4.9. Beim Funkfrequenzspektrum handelt es sich um eine natürliche Ressource, die nicht im Alleingang durch die einzelnen Mitgliedstaaten verwaltet werden darf, sondern eine koordinierte Aktion auf Gemeinschaftsebene erfordert, die dann eine wirksame einzelstaatliche Frequenzverwaltung ermöglicht.

4.9.1. Nach Ansicht des Ausschusses wird die in dem Entscheidungsvorschlag vorgesehene Verfahrensweise bezüglich der Beziehungen zu Drittländern und internationalen Organisationen dazu beitragen, den Binnenmarkt, die Wettbewerbsfähigkeit, die Stellung Europas auf dem Weltmarkt und die der Europäischen Union in internationalen Foren zu stärken.

4.9.2. Der Ausschuss hält es wie auch die Kommission für erforderlich, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um einen gemeinsamen politischen Standpunkt festzulegen und damit die Koordination auf Gemeinschaftsebene sicherzustellen.

4.9.3. In den internationalen Foren (ITU, WRC, CEPT) sollten die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten unter Beachtung des Gegenseitigkeitsprinzips eine möglichst offene Position beziehen.

5. Schlussfolgerungen

5.1. Der Ausschuss hält es für erforderlich, auf Gemeinschaftsebene einen dauerhaften, stabilen und einheitlichen Rechtsrahmen zu schaffen, der die harmonisierte Verfügbarkeit des Frequenzspektrums gewährleistet und Rechtssicherheit bietet.

5.2. Im Zuge dieser Maßnahmen können die interaktiven Verbindungen ausgebaut werden, um auch in benachteiligten oder bevölkerungsschwächeren Gebieten Dienste anzubieten, den Zugang zu den Informationsdiensten und dem elektronischen Handel in der gesamten Gemeinschaft sicherzustellen und so zum regionalen Zusammenhalt und zur Entwicklung der Informationsgesellschaft beizutragen.

5.3. Letztendliches Ziel jedweder Frequenzpolitik muss es sein, den Bürgern qualitativ hochwertige Dienste zu bieten und das gesellschaftliche Interesse zu gewährleisten; der Ausschuss lehnt daher eine rein kommerziell ausgerichtete Frequenzpolitik ab, denn der wirtschaftliche und soziale Wert der Funkfrequenznutzung lässt sich nicht nur durch die Gewinnmöglichkeiten der Betreiber bemessen, sondern hängt darüber hinaus in großem Maße vom Umfang der angebotenen Dienste, der Nutzerzahl und unbedingt auch von der Verbesserung der Lebensqualität der Bürger ab.

5.4. Die Frequenzzuweisung kann nicht ungeachtet der Anwendungen bzw. der spezifischen Dienste erfolgen, für die die Frequenzbänder genutzt werden sollen. In diesem Zusammenhang wäre eine Harmonisierung der einzelstaatlichen Verfahrensweisen (in Bezug auf die Grundsätze für die Tarifgestaltung, die Versteigerung von Frequenzen und die Schaffung eines Sekundärmarktes für Funkfrequenzen) wünschenswert, wobei die Einnahmen möglichst in die Forschung und den Einsatz der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien und damit die Entwicklung der Informationsgesellschaft investiert und nicht als Steuereinnahmen verbucht werden sollten.

Brüssel, den 24. Januar 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS