

31.05.2024

## BREKO-Stellungnahme zum Entwurf der Handlungsempfehlungen „Nachhaltiger Ausbau von Gigabitnetzen“

Am 13. Mai haben WIK-Consult und PwC im Auftrag des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV) einen Entwurf der **Handlungsempfehlungen „Nachhaltiger Ausbau von Gigabitnetzen“** vorgelegt. Der Entwurf soll als Basis für die weiteren Empfehlungen des BMDV zum Themengebiet dienen.

Der Bundesverband Breitbandkommunikation e.V. (BREKO) begrüßt die Vorlage der Handlungsempfehlungen und die Möglichkeit, zu den Handlungsempfehlungen Stellung beziehen zu können.

Wie bereits in der bereits Anfang des Jahres vorgelegten Stellungnahme zu den Eckpunkten für Handlungsempfehlungen zum Ausdruck gebracht, hat das Thema Nachhaltigkeit für die Mitgliedsunternehmen des BREKO eine hohe Priorität. Die Unternehmen haben eine hohe Eigenmotivation, möglichst nachhaltig zu wirtschaften. Zusätzlich angereizt wird dies durch die Vorgaben und Berichtspflichten der EU-Kommission im Kontext des Nachhaltigkeitsreportings.

Im Nachfolgenden nehmen wir zu den seitens WIK Consult und PwC identifizierten Handlungsempfehlungen Stellung.

### 1. Handlungsfeld: Verbesserung der Datengrundlage für die Erstellung von Nachhaltigkeitsberichten und verbesserte Transparenz von Daten

Der BREKO stimmt der grundsätzlichen Annahme zu, dass eine bessere Verfügbarkeit von Informationen über den CO<sub>2</sub>-Abdruck von beim Netzausbau verwendeten Materialien und Komponenten insbesondere kleinen und mittleren Netzbetreibern bei der Ermittlung der für die Nachhaltigkeitsberechnungen erforderlichen Daten helfen und somit zu einer besseren Vergleichbarkeit der Nachhaltigkeitsberichte führen kann.

Allein mit der Berichterstellung wird jedoch kein Mehrwert erreicht, so dass eine Datenerhebung grundsätzlich nur dann sinnvoll ist, wenn sie mit einem konkreten CO<sub>2</sub>-Einsparziel verbunden wird und auch geeignet ist, hierzu einen maßgeblichen Beitrag zu leisten. Darüber hinaus arbeitet die EU-Kommission derzeit an konkreten Vorgaben für Datenerhebungen im TK-Sektor. Parallele nationale Aktivitäten, die nicht 1:1 mit denen auf EU-Ebene verknüpft sind, würden das Risiko inkonsistenter Ergebnisse, daraus abgeleiteter abweichender oder sogar widersprüchlicher Maßnahmen bergen und die Unternehmen unverhältnismäßig belasten. **Das BMDV sollte daher gemeinsam mit der Branche und der BNetzA identifizieren, ob und ggf. zu welchen Indikatoren Daten die o.g. Voraussetzungen**

**erfüllen und noch nicht anderweitig auf europäischer oder nationaler Ebene erhoben werden.**

## 2. Handlungsfeld: Koordiniertes Vorgehen, Standardisierung und Vereinheitlichung von Vorgaben

Die Standardisierung und Vereinheitlichung von Vorgaben sind geeignet, um Hürden für technischen Fortschritt zum Nutzen der Nachhaltigkeit abzubauen. Dabei ist der Fokus auf die zukunftsfähige FTTH-Nutzung zu legen. Nur so kann die Branche ihrer Rolle als Enabler anderer Branchen mittel- und langfristig auch gerecht werden. Jedoch muss auch im standardisierten Umfeld ein Freiheitsgrad für technische Änderungen erhalten bleiben, damit Innovation und Optimierung möglich bleiben.

Der BREKO begrüßt die Empfehlung einer engen Einbeziehung der Marktteilnehmer im Rahmen einer Arbeitsgruppe zur Begleitung der Standardisierung auf EU-Ebene – insbesondere im Rahmen des derzeit in Erarbeitung befindlichen Code of Conducts der Europäischen Kommission – und begrüßt ferner ein koordiniertes Vorgehen zwischen den Ressorts. **Ein koordiniertes Vorgehen kann Doppelaufwände vermeiden.**

Aus Sicht des BREKO bedeutet eine Begleitung der Standardisierung auf EU-Ebene jedoch nicht, die Unternehmen mit weiteren Abfragen zu belasten, wie dies aktuell im BNetzA-Vorhaben der Abfrage umweltbezogener Kennzahlen der Fall ist. Viel eher als eine Erhebung spezifischer, jahresbezogener Daten seitens der BNetzA aufgestellter Indikatoren, würden der BREKO und seine Mitgliedsunternehmen einen konstruktiven Dialog darüber, **welche Indikatoren der EU Code of Conduct enthalten sollte**, begrüßen.

## 3. Handlungsfeld: Nachhaltigkeit und Zielkonflikte

**Der BREKO begrüßt die Empfehlung der Verankerung von Nachhaltigkeit als Regulierungsziel bei der Überarbeitung des europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation.** Im aktuellen Kanon der Regulierungsziele kommt das Thema Nachhaltigkeit nicht vor. Dies ist nicht mehr zeitgemäß und ermöglicht es der Bundesnetzagentur nicht, entsprechende Aspekte in ihren Entscheidungen zu berücksichtigen. Um die Nachhaltigkeitsziele zu erreichen und Anreize für möglichst energie- und ressourceneffiziente Technologien zu setzen, braucht die Bundesnetzagentur eine Ermächtigungsgrundlage. Die Verankerung der Nachhaltigkeit als Regulierungsziel im TKG würde es dem Regulierer ermöglichen, das Thema in seinen Entscheidungen berücksichtigen zu können.

Ein möglicher Anwendungsfall wäre beispielsweise eine **zügige und diskriminierungsfreie Migration von Kupfer- auf Glasfasernetze** auch in Netzgebieten alternativer Netzbetreiber. Dieser könnte im Sinne der Nachhaltigkeit ein höherer Stellenwert zugeschrieben und auf

diese Weise das deutlich ineffizientere alte Kupfernetz durch nachhaltige Glasfaserinfrastruktur ersetzt werden

Zudem könnte die **Nutzung von Open-Access-Angeboten für Bitstromzugang gegenüber dem Aufbau doppelter Glasfaserinfrastrukturen** im Sinne der Nachhaltigkeit priorisiert werden. Die Nutzung von Open Access-Angeboten für Bitstromzugang bietet die Möglichkeit, sowohl fairen Wettbewerb als auch Anbiervielfalt für die Kunden und eine hohe Auslastung der Glasfaser-Infrastruktur zu erreichen. Damit zahlt Open Access auf den flächendeckenden Glasfaserausbau ein und verhindert ineffizienten, klimaschädlichen Doppelausbau.

Ferner können aus unserer Sicht mit einer entsprechenden Ergänzung der Regulierungsziele Resilienz und Nachhaltigkeit in Einklang gebracht werden; Resilienz der Netze ist als Voraussetzung für nachhaltige Netze zu begreifen.

#### 4. Handlungsfeld: Migration auf nachhaltige Gigabitinfrastrukturen und Nutzung von vorhandenen Infrastrukturen

##### Kupfer-Glasfaser-Migration

**Die Migration von Kupfer- auf energieeffizientere Glasfaserinfrastrukturen stellt aus Sicht des BREKO einen der wichtigsten Hebel für Nachhaltigkeit beim Betrieb der Infrastrukturen dar.** Aufgrund seiner Wichtigkeit sollte diesem Handlungsfeld im Rahmen der Umsetzung vorrangige Priorität eingeräumt werden.

Zwar werden durch den Ausbau einer neuen Infrastruktur und der damit verbundenen Bauarbeiten zunächst Emissionen und Eingriffe in die Umwelt verursacht. Jedoch können diese durch die bessere Energiebilanz im Betrieb insbesondere in Relation zu den deutlich höheren Möglichkeiten der Datenübertragungsgeschwindigkeit wieder kompensiert werden. Langfristig gesehen und insbesondere mit Blick auf immer steigende Bedarfe an Übertragungsgeschwindigkeiten, steht das Erfordernis des Ausbaus hochleistungsfähiger Glasfaserinfrastrukturen politisch, wirtschaftlich und gesellschaftlich außer Frage.

Um das volle ökologische Potenzial entfalten zu können, ist es jedoch erforderlich, parallele kupferbasierte Infrastrukturen abzuschalten. Der BREKO begrüßt, dass dies in den Handlungsempfehlungen als wichtiger Faktor identifiziert worden ist. **Bislang fehlt es jedoch an einem diskriminierungsfreien Migrationskonzept.**

Vor diesem Hintergrund sollte das BMDV eine aktivere Rolle einnehmen als sich lediglich – wie in den Handlungsempfehlungen vorgeschlagen – an den Diskussionen über die Migration von Kupfer auf Glasfaser zu beteiligen. Dies gilt umso mehr, als die Kupfer- Glasmigration bereits als Ziel in der Gigabitstrategie der Bundesregierung verankert ist. **Das BMDV sollte daher Sorge dafür tragen, dass die BNetzA gemeinsam mit der Branche zeitnah ein diskriminierungsfreies Migrationskonzept erstellt.** Eine diesbezügliche Ergänzung im TKG wäre hierfür förderlich.

### Unterstützung der Arbeiten des Gigabitforums

Die Empfehlung, dass das BMDV die Arbeiten des Gigabitforums auch künftig unterstützt, halten wir für sinnvoll. Bezüglich der Entwicklung eines Migrationskonzepts, das iRd. Gigabitforums entwickelt werden könnte, sollte das BMDV eine aktive Rolle einnehmen (s.o.). **Freiwillige Open Access-Angebote sollten aus den oben genannten Gründen aus Sicht der BREKO auch im Sinne der Steigerung der ökologischen Nachhaltigkeit des Netzausbaus und des Netzbetriebs gefördert und Maßnahmen entwickelt werden, damit diese Angebote stärker im Markt genutzt werden.**

### Informationskampagnen

Die Empfehlung an das BMDV und das Gigabitbüro des Bundes, das Verständnis der Verbraucherinnen und Verbraucher für die Bedeutung von Glasfaseranschlüssen für die digitale Teilhabe und Zukunftsfähigkeit über Informationskampagnen zu stärken, ist ebenfalls zu begrüßen.

## 5. Handlungsfeld: Frequenzpolitik und Nachhaltigkeit

**Der BREKO begrüßt, dass Kooperationen beim Mobilfunknetzausbau und -betrieb sowie eine Frequenzpolitik, die Nachhaltigkeit im Blick hat, als Stellschrauben für eine verbesserte Klima- und Umweltbilanz im Mobilfunk identifiziert wurden.** So bietet das Infrastruktur-Sharing durch TowerCos hohes Potenzial für Effizienzgewinne und geringeren Flächenverbrauch beim Aufbau der Standorte, insbesondere beim weiteren 5G-Rollout. Gerade der Umstieg auf den derzeit neusten Mobilfunkstandard 5G führt zu enormen Energieeinsparungen und sollte daher unterstützt werden.

Die erwarteten Energieeinsparungen in Bezug zur Datenmenge lassen sich jedoch nur realisieren, wenn der Parallelbetrieb von Netzen auf Basis älterer Mobilfunkstandards eingestellt wird. Damit das Potenzial gehoben werden kann, sind **frequenzregulatorische Änderungen** erforderlich: Denn die Frequenznutzungsrechte sind einer limitierten Anzahl an Unternehmen vorbehalten, die über die Nutzung der Netze auf 3 und 4G-Technologie entscheiden. Damit möglichst schnell möglichst viele Endkunden auf Mobilfunkprodukte der neusten Generation umsteigen und dadurch die Ausphasung älterer Technologien möglich wird, ist es umso wichtiger, dass Diensteanbietern für ihre Endkunden diskriminierungsfreier Zugang zu den Mobilfunknetzen auf Basis der emissionsärmeren Technologien ermöglicht wird. Dafür ist die rechtssichere Auflage einer **wirksamen Diensteanbieterverpflichtung mit Zugang zu den aktuellsten Funktechnologien** aus Sicht des BREKO zwingend notwendig. Denn das aktuell bestehende Verhandlungsgebot hat sich als wirkungslos erwiesen, wie die Dominanz der drei etablierten Netzbetreiber im 5G-Markt belegt – dies hat den Fortbestand der aus verbraucherpolitischer, technischer und ökologischer Sicht nachteiligeren 3G und 4G-Netze letztlich begünstigt.

Die Bundesnetzagentur sollte daher die Chance der Neuausrichtung der Frequenzpolitik dahingehend nutzen, dem strukturellen Marktversagen auf dem deutschen Mobilfunkmarkt wirkungsvoll zu begegnen und mit der Auflage von Dienstangeboten auf Basis der 5G-Technologie die Voraussetzung für die Abschaltung alter, emissionsstarker Mobilfunktechnologien zu schaffen.

Dass der Mitte Mai vorgelegte **Konsultationsentwurf** einer Entscheidung über die Nichtanordnung eines Vergabeverfahrens und Verlängerung von Frequenzen in den Bereichen 800 MHz, 1.800 MHz und 2.600 MHz weiterhin das Verhandlungsgebot anstatt eine wirksame Diensteanbieterverpflichtung vorsieht, ist aus Sicht des BREKO ein negatives Signal in Richtung Wettbewerb und Nachhaltigkeit. Aus Sicht des BREKO hat eine nachhaltige Gestaltung der Frequenzpolitik hohe Priorität, weshalb die Chance genutzt werden sollte, allen Wettbewerbern schnellstmöglich Zugang zu emissionsärmeren Technologien zu gewähren.

## 6. Handlungsfeld: Finanzinstrumente und Nachhaltigkeit

Der Kapitalmarkt hat bereits heute einen großen Einfluss auf die Nachhaltigkeit der Investitionsentscheidungen – so auch im Telekommunikationsmarkt. Viele Investoren legen bereits heute Wert auf grüne und nachhaltige Investitionen und sehen Investitionen in Glasfaserinfrastruktur daher als geeignete Anlage an.

In der EU-Taxonomie-Verordnung, welche ein zentrales Instrument der EU zur Förderung der Nachhaltigkeit von wirtschaftlichen Aktivitäten ist, ist die Kerntätigkeit unserer Mitgliedsunternehmen bislang nicht explizit benannt – obwohl gerade die Glasfaser ausbauenden Unternehmen als Enabler anderer Branchen einen maßgeblichen Beitrag zum Umbau in ein nachhaltiges Wirtschaftssystem leisten. Zwar zielt Erwägungsgrund 38 der Delegierten Verordnung (EU) 2021/2139 der Kommission darauf ab, in jedem Sektor digitale Technologien einzusetzen, die eine Verringerung von Treibhausgasemissionen ermöglicht. Zusätzlich wird anerkannt, dass beim Einsatz und Betrieb elektronischer Kommunikationsnetze z.T. beträchtliche Mengen an Energie verbraucht werden und dass hier Potenzial für eine erhebliche Verringerung von Treibhausgasen besteht. Ausbau und Betrieb von Glasfasernetzen ist jedoch bislang in der Taxonomie-Verordnung nicht ausdrücklich als Wirtschaftstätigkeit eingestuft, die einen wesentlichen Nachhaltigkeitsbeitrag leisten.

**Aus Sicht des BREKO ist eine Aufnahme der Bereitstellung von IKT-Anwendungen insbesondere über Glasfaser in das Taxonomie-Regime dringend geboten, damit die wirtschaftliche Tätigkeit und die nachhaltigen Investitionen in Glasfaser auch auf nationaler Ebene als grüne Investition anerkannt und endlich taxonomiefähig werden.**

Diese Änderung ist überfällig, um die aktuelle Benachteiligung der Branche zu beseitigen und dem Glasfaserausbau einen Schub zu verleihen. Es ist zu begrüßen, dass dies als ein Handlungsfeld identifiziert worden ist. Aufgrund seiner Wichtigkeit sollte diesem Handlungsfeld hohe Priorität eingeräumt werden.