

15.06.2026

BREKO-Stellungnahme zum Vorschlag der Europäischen Kommission für den *Digital Networks Act*

Vorbemerkungen

Der Digital Networks Act (DNA) der Europäischen Kommission zielt darauf ab, den EU-Telekommunikationsrahmen zu modernisieren und den Ausbau der Gigabit-Infrastruktur in ganz Europa zu fördern. Als führender deutscher Glasfaserverband mit als 540 Mitgliedsunternehmen **begrüßt der Bundesverband Breitbandkommunikation e.V. (BREKO) das Ziel der Kommission**, mit dem DNA die Wettbewerbsfähigkeit und Innovation in der EU zu stärken, und sieht darin – insbesondere im Hinblick auf die Abschaltung der Kupfernetze – eine wichtige Chance.

Die Mitglieder des BREKO setzen sich für einen zukunftssicheren Ausbau digitaler Infrastruktur ein und sind für **mehr als die Hälfte des Glasfaserausbaus** in Deutschland verantwortlich. Allein im Jahr 2024 investierten sie rund 5 Milliarden Euro und zeigen damit, welchen bedeutenden Beitrag eine wettbewerbsorientierte und vielfältige Marktstruktur zum technologischen Fortschritt und zum Infrastrukturausbau leisten kann. Vor diesem Hintergrund ist es entscheidend, dass der DNA das richtige Gleichgewicht findet: Während ein gewisses Maß an **Harmonisierung** einen funktionierenden Binnenmarkt unterstützen kann, muss ein übermäßig zentralisierter Ansatz, der lediglich große etablierte Anbieter unverhältnismäßig stärken würde, zwingend vermieden werden. Stattdessen sollte der Rechtsrahmen anerkennen, dass die **Vielfalt** der nationalen Märkte ein **wesentlicher Treiber für wirksamen Wettbewerb und Innovation** ist.

Um dem Rechnung zu tragen, ist es aus Sicht des BREKO entscheidend, das **Leitprinzip der Förderung des Wettbewerbs** wieder in den Artikel 3 des DNA aufzunehmen. Die Streichung dessen als alleinstehendes Leitprinzip, ist weder nachvollziehbar noch zielführend.

Zentrale Anmerkungen zu den einzelnen Themen

Rechtsform

Aus Sicht des BREKO hat der Digital Networks Act (DNA) das Potenzial, den Ausbau digitaler Netze erheblich voranzutreiben und die dringend benötigte **Beschleunigung** zu ermöglichen. Auch wenn der DNA den unterschiedlichen Bedingungen auf den nationalen Märkten Rechnung tragen muss, sind klare Leitlinien und ein Vorantreiben der Beschleunigung insbesondere im Bereich der **Kupferabschaltung** dringend erforderlich. Wir unterstützen daher die Wahl einer **Verordnung** als Rechtsinstrument anstelle einer Richtlinie.

Kupferabschaltung (Copper switch-off, CSO)

Der BREKO **begrüßt den Vorschlag eines objektiven, regelbasierten Rahmens für die Abschaltung von Kupfernetzen ausdrücklich**. Damit kann ein wichtiges Signal für Investitionssicherheit und den Glasfaserausbau in Deutschland gesetzt werden. Allerdings bedürfen einige Elemente einer Anpassung:

- Der vorgeschlagene Stichtag für den *Beginn* der letzten Phase der regelbasierten Kupferabschaltung am **31. Dezember 2035** ist sehr spät. Um bereits in einem möglichst frühen Stadium Planungssicherheit zu gewährleisten und den Prozess insgesamt deutlich zu

beschleunigen, könnten frühere Verfahrensschritte – wie beispielsweise die Festlegung der jeweiligen CSO-Gebiete – gestrafft werden.

- Der vorgeschlagene Schwellenwert von **95 % „homes passed“** löst den CSO zu spät aus. BREKO empfiehlt, den Prozess bereits bei **85 % „homes passed“** einzuleiten. Dennoch muss **homes passed (HP)** die entscheidende Kennzahl sein – **nicht homes connected (HC)**.
- Der Entwurf definiert **„premises passed“** als Standorte, an denen ein Betreiber auf Anfrage Breitbanddienste bereitstellen und den Endnutzer in der Regel innerhalb von vier Wochen anschließen kann. Der BREKO empfiehlt, diese Definition stärker an Branchenstandards anzupassen. In diesem Zusammenhang betrachtet der BREKO den Zeitraum von vier Wochen in erster Linie als ein **Leistungskriterium**: Unter normalen Bedingungen sollte der Betreiber in der Lage sein, den Hausanschluss innerhalb dieses Zeitraums fertigzustellen, sofern keine weiteren Netzausbauten erforderlich sind. Es bleiben jedoch Fragen offen, wie „normale“ und „angemessene“ Bedingungen auszulegen sind, insbesondere im Hinblick auf Herausforderungen bei der Installation in Gebäuden, Kapazitätsengpässe, Ressourceneffizienz und die Koordination von Bauarbeiten.
- Die CSO-Gebiete sollten auf einer **kleineren technischen Ebene** definiert werden, um einen schrittweisen und frühzeitigen Start in bereits mit Glasfaser versorgten Gebieten zu ermöglichen.
- Der aktuelle Wortlaut der Artikel 71 und 73 zu Maßnahmen im Zusammenhang mit der Kupferabschaltung lässt **erheblichen Interpretationsspielraum**. Dies betrifft sowohl die Pflicht zur Überprüfung der von der Kupferabschaltung betroffenen Märkte als auch die anschließende Festlegung der Bedingungen für Zugangsverpflichtungen, einschließlich der Berechnung von Kostenwiedergewinnung. Die Durchführung von Marktanalysen für jedes definierte CSO-Gebiet würde einen Großteil der Kapazitäten der nationalen Regulierungsbehörden (NRAs) binden, während klar ist, dass FTTH-Netzbetreiber ohnehin offenen Zugang gewähren müssen. Wir schlagen daher vor, NRAs nicht mit Marktüberprüfungen in jedem CSO-Gebiet im Zuge der Kupferabschaltung zu belasten, sondern Betreiber zu verpflichten, die **Zugangsbedingungen untereinander ohne Eingreifen der NRA zu verhandeln**. Die NRAs sollten nur dann zum Eingreifen verpflichtet sein, wenn keine Einigung erzielt wird.

SMP-basierte und symmetrische Regulierung

BREKO befürwortet die Beibehaltung des auf dem **SMP basierenden ex-ante-Regulierungsrahmens**, der unter den derzeitigen Marktbedingungen weiterhin notwendig ist. Gleichzeitig muss bei der **Anwendung symmetrischer Regulierungsmaßnahmen große Vorsicht** walten, insbesondere im Hinblick auf Vorschläge zur Einführung symmetrischer Maßnahmen im Zusammenhang mit der Umstellung auf Glasfaser. Eine verfrühte oder zu weitreichende symmetrische Regulierung birgt die Gefahr, Investitionsanreize zu untergraben.

Harmonisierte Zugangsprodukte

Der DNA sieht EU-weit harmonisierte Zugangsprodukte vor, die später durch Durchführungsrechtsakte festgelegt werden sollen. BREKO weist darauf hin, dass sich **in verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedliche Produkte bewährt haben**. Aus deutscher Sicht sollte ein auf der **Bitstream-Layer-2 basierendes Produkt** Teil der harmonisierten Toolbox sein. Darüber hinaus sollte auch ein **standardisiertes Zugangsprodukt für Mobilfunknetze** in Betracht gezogen werden.

Frequenzspektrum und Mobilfunknetze

Der Gesetzentwurf sieht **weitreichende Änderungen** wie zum Beispiel sehr lange oder potenziell unbegrenzte Lizenzlaufzeiten sowie Gebührensenkungen im Gegenzug für Verpflichtungszusagen vor,

von denen in erster Linie die etablierten Mobilfunknetzbetreiber (MNOs) profitieren dürften. Gleichzeitig werden die Wholesale Zugangsverpflichtungen lediglich als „**last-resort option**“ vorgesehen. Angesichts des Mangels an wirksamem Wettbewerb auf vielen Mobilfunkmärkten, ist es aus Sicht des BREKO unerlässlich, den Zugang zu mobilen Vorleistungsprodukten für Reseller und virtuelle Mobilfunknetzbetreiber (MVNOs) zu verbessern. In dieser Hinsicht halten wir den aktuellen Gesetzentwurf für unzureichend. Um den Wettbewerb zu sichern, **sollten Zugangsverpflichtungen verbindlich sein**, insbesondere wenn Lizenzen für sehr lange oder unbegrenzte Zeiträume erteilt werden.

Verbraucherschutz

BREKO begrüßt die **vollständige Harmonisierung der Verbraucherschutzvorschriften**, durch die unnötiger Bürokratieaufwand erheblich reduziert werden kann. In bestimmten Bereichen, wie beispielsweise bei den Anweisungen zum Herunterladen von Vertragsunterlagen, sollte die Vollharmonisierung noch expliziter benannt werden. Um ein Höchstmaß an Harmonisierung zu erreichen, schlagen wir darüber hinaus vor, einen **gesonderten Artikel** einzufügen, der für das gesamte Kapitel klarstellt, dass es den Mitgliedstaaten untersagt ist, von den DNA-Anforderungen abzuweichen, anstatt diese Bestimmung in einzelne Artikel aufzunehmen.

Universaldienst

Der derzeitige Wortlaut lässt offen, ob **Mobilfunk- oder Satellitendienste** als angemessene Lösungen für den Universaldienst gelten. BREKO fordert eine **klare Bestätigung, dass beide Technologien weiterhin als Optionen in Frage kommen**.

Resilienz

Der DNA schlägt eine Datenerhebung durch BEREK im Rahmen des Union Preparedness Plan vor. Telekommunikationsbetreiber erfüllen bereits umfangreiche Melde- und Informationspflichten nach bestehenden **europäischen Resilienz-Regelwerken wie NIS2 und der CER-Richtlinie** sowie deren nationalen Umsetzungen (beispielsweise §§ 166 ff. TKG in Deutschland). Um Doppelarbeit zu vermeiden, empfiehlt BREKO, die **Meldepflichten des DNA an die bestehenden Resilienz-Regelwerke anzupassen**.

Allgemeine Genehmigung und Single Passport

Zwar ist die Harmonisierung zu begrüßen, doch bleibt **unklar, inwieweit sich der Verwaltungsaufwand tatsächlich verringern wird**, da die Betreiber für den Kontakt mit den Behörden wahrscheinlich weiterhin lokale Tochtergesellschaften benötigen werden.

Fair Share

Der DNA eröffnet die **Fair-Share Debatte** erneut, indem er **bilaterale Streitbeilegungsmechanismen** zwischen Netzbetreibern und Content Application Providern (CAPs) einführt. Aus Sicht von BREKO würden diese Bestimmungen kommerzielle Verhandlungen zwischen CAPs und großen Netzbetreibern unnötig in einen formalisierten EU-Rechtsrahmen überführen und bergen das zusätzliche Risiko, vor allem diese großen Netzbetreiber zu begünstigen, anstatt allen glasfaserinvestierenden Netzbetreibern gleichermaßen zugutezukommen. Um jegliche Art von **Marktverzerrung** zu vermeiden, schlagen wir vor, die **Artikel 191-193 vollständig zu streichen**.

BREKO ist im Lobbyregister (R002215) für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im Europäischen Transparenzregister (028570718529-43) für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen.