

29.06.26**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - DS - In - K - R - Wi

zu **Punkt ...** der 1067. Sitzung des Bundesrates am 10. Juli 2026

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über digitale Netze, zur Änderung der Verordnung (EU) 2015/2120, der Richtlinie 2002/58/EG und der Entscheidung Nr. 676/2002/EG sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) 2018/1971, der Richtlinie (EU) 2018/1972 und des Beschlusses Nr. 243/2012/EU (Verordnung über digitale Netze)

COM(2026) 16 final**A**Der **Ausschuss für Digitales und Staatsmodernisierung (DS)**,der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)**,der **Rechtsausschuss (R)** undder **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

- Wi 1. Der Bundesrat begrüßt die mit dem Verordnungsvorschlag über digitale Netze (DNA) verfolgten Ziele, einen modernen und verschlankten Regulierungsrahmen zu schaffen, Innovation und Investitionen zu fördern sowie den Wettbewerb, Resilienz und Versorgungssicherheit zu stärken.

- R 2. Der Bundesrat unterstützt grundsätzlich das Anliegen der Kommission, den Binnenmarkt für elektronische Kommunikationsdienste und insbesondere den Ausbau von Glasfasernetzen in den Mitgliedstaaten durch rechtliche Rahmenbedingungen zu fördern.
- Wi 3. Bei der konkreten Ausgestaltung sind jedoch zum einen nationale und regionale Handlungsspielräume zu wahren, um regionale Herausforderungen angemessen berücksichtigen zu können, zum anderen müssen die auferlegten Bürokratielasten deutlich verringert werden.
- R 4. Allerdings erscheint hierfür die Verordnung als Regelungsinstrument jedenfalls gegenwärtig nicht geeignet, da der europäische Gesetzgeber nicht zuletzt wegen der Abhängigkeit von Infrastrukturmaßnahmen in den Mitgliedstaaten zahlreiche Aspekte nicht vollständig zu regeln vermag, gleichzeitig aber die Gefahr besteht, dass den Mitgliedstaaten aufgrund der unmittelbaren Geltung notwendige nationale Regelungen künftig verwehrt sind.
- Wi 5. Der Bundesrat stellt fest, dass der Verordnungsvorschlag die Übertragung einer Fülle von Entscheidungsbefugnissen an die Kommission und an europäische Fachgremien vorsieht, etwa über Durchführungsrechtsakte und den Erlass von Leitlinien sowie über umfangreiche Koordinierungs-, Informationseinholungs- und Datenbankaufgaben. Dazu kommen vielfältige Notifizierungspflichten und Vetobefugnisse. Nach Auffassung des Bundesrates gehen diese Kompetenzzuweisungen deutlich weiter als es für das Ziel des DNA erforderlich ist, die Fragmentierung des Telekommunikationsmarktes abzubauen. Hierfür bedarf es nach Ansicht des Bundesrates einer Koordinierungsrolle auf europäischer Ebene, aber nicht einer derartigen Zentralisierung der Kompetenzen. Die Mitgliedstaaten kennen die Besonderheiten ihres jeweiligen Telekommunikationsmarktes am besten, weshalb die Entscheidungskompetenz grundsätzlich bei den Mitgliedstaaten verbleiben sollte. Die vorgesehenen Kompetenzübertragungen sollten daher auf das unbedingt erforderliche Mindestmaß reduziert werden.

- Wi 6. Der Bundesrat sieht die im Verordnungsvorschlag vorgesehenen Regelungen zu den Lizenzdauern kritisch. Lange bzw. unbefristete Funkfrequenznutzungsrechte können zwar die Planungssicherheit für etablierte Anbieter erhöhen, zementieren jedoch vorhandene Marktverhältnisse. Marktkonzentration reduziert wiederum Angebotsvielfalt, senkt den Wettbewerbsdruck und schwächt langfristig Investitions- und Innovationsanreize. Die vorgeschlagenen grundsätzlich unbefristeten Frequenzlaufzeiten, verbunden mit Überprüfungen nur alle 20 Jahre und fünfjährigen Kündigungsfristen, erschweren flexible Anpassungen an veränderte Marktbedingungen. Der Bundesrat sieht es als erforderlich an, dass nationale Regulierungsbehörden an den aktuellen Stand der Technik angepasste Versorgungspflichten auferlegen und durchsetzen können – auch während laufender Frequenzlaufzeiten. Nur so kann gesichert werden, dass die Mobilfunknetzbetreiber ihrer Versorgungsverantwortung nachkommen.
- DS Wi 7. Angesichts heterogener Ausbaustände innerhalb der Europäischen Union lehnt der Bundesrat das vorgesehene verbindliche und EU-weit einheitliche Abschaltdatum für Kupferleitungen ab. Zumindest für Deutschland erscheint es unrealistisch, dass die Zielgröße von 95 Prozent mit Glasfaser erschlossener Räumlichkeiten („premises passed“) bis 2035 erreicht werden kann, sofern nicht eine deutlich gesteigerte Ausbaudynamik der Telekommunikationswirtschaft und Kundennachfrage einsetzt. Nach Auffassung des Bundesrates muss die Entscheidungsbefugnis über ein Ziel- oder gegebenenfalls Abschaltdatum für Bestandsinfrastrukturen {zwingend} bei den Mitgliedstaaten verbleiben. Nur so kann den unterschiedlichen Ausbauständen und den damit verbundenen nationalen, [regionalen] und {lokalen} Herausforderungen angemessen Rechnung getragen werden.
- {DS}
- [Wi]
- DS Wi 8. Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass bei einer alleinigen Berücksichtigung von „premises passed“ als Kriterium für die Anordnung der Kupfernetzabschaltung die Gefahr besteht, dass Glasfaser nur in der öffentlichen Infrastruktur verlegt wird ohne dabei die Hausanschlüsse herzustellen. Der Bundesrat regt an, dass bei Anordnung der Kupfernetzabschaltung zumindest ein Mindestmaß an „homes connected“ [(an Glasfaser angeschlossene Räumlichkeiten)] vorliegen sollte, da auch die nachträgliche Herstellung der Hausanschlüsse viel Zeit in Anspruch nimmt.
- [Wi]

{DS}

{Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Nicht nur die Neuverlegung von Netzen, auch die Nachverdichtung bestehender Netze nimmt zumeist viel Zeit in Anspruch, sodass der Anteil der noch nicht bis in die Wohnung mit Glasfaser angeschlossenen Kunden bei Anordnung der Kupfernetzabschaltung so gering wie möglich sein sollte. Bei einer ausschließlichen Berücksichtigung von „premises passed“ als Kennzahl für die Anordnung der Kupferabschaltung besteht die Gefahr, dass Glasfaser nur auf öffentlichem Grund verlegt wird ohne dabei die Hausanschlüsse herzustellen. Damit könnte zwar die Anordnung der Kupfernetzabschaltung angestoßen werden, ein zeitnahe Anschluss der Kunden wie ihn der Verordnungsvorschlag in Artikel 2 Nummer 4 (innerhalb von vier Wochen) vorsieht, wäre jedoch voraussichtlich durch die wenigsten Telekommunikationsunternehmen realisierbar.}

- Wi 9. Aus Sicht des Bundesrates enthält der Verordnungsvorschlag ausufernde Melde, Berichts- und Dokumentationspflichten, die Unternehmen, aber auch nationale Regulierungsbehörden und die mit der Regulierung befassten Stellen auf europäischer Ebene übermäßig belasten. Zu nennen sind etwa Resilienzhebungen und ein Unionsvorsorgeplan (Artikel 6 und 7 des Vorschlags), Frequenzplanung und geographische Standorte bestehender Frequenznutzungen (Artikel 17 und Artikel 28 des Vorschlags), der Jahresbericht über den Entwicklungsstand der Satellitennetze (Artikel 41 des Vorschlags) oder Berichtspflichten zum Stand des Marktes der Elektronischen Kommunikation (Artikel 118 des Vorschlags). Häufigkeit, Detailtiefe und Anzahl der hier und an anderer Stelle geforderten Meldungen, Berichte und Dokumentationen verursachen erhebliche Kosten, etwa für IT und Personal, sowie einen hohen Koordinationsaufwand. Dies widerspricht den mit dem DNA verfolgten Zielen der Vereinfachung und des Abbaus bürokratischer Belastungen. Pflichten dieser Art sind im gesamten Vorschlag daher drastisch zu verringern.
- R 10. Aus Sicht des Bundesrates sollte eine Absenkung des Kundenschutzniveaus gegenüber den bisherigen Regelungen des Telekommunikationsgesetzes vermieden werden. Da die im Verordnungsvorschlag vorgesehenen Verbraucherrechte hinter dem Schutzstandard der §§ 51 fortfolgende Telekommunikationsgesetz zurückbleiben, bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich bei den weiteren Verhandlungen entweder für entsprechende Öffnungsklauseln zugunsten der Mitgliedstaaten oder die notwendigen Änderungen in der europäischen Regelung einzusetzen.

- R 11. Zum Schutz der Belange der Endkunden bittet der Bundesrat die Bundesregierung, in den weiteren Verhandlungen sich unter anderem dafür einzusetzen, dass Endkunden bei Vertragsänderungen ihr Sonderkündigungsrecht weiterhin innerhalb eines Zeitraums von drei Monaten ausüben können und sie bei Wohnortwechsel und Nichtverfügbarkeit der Telekommunikationsdienstleistung am neuen Wohnort den Vertrag außerordentlich kündigen können.
- R 12. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, angesichts der nicht eindeutigen Formulierung in Artikel 97 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags, in den weiteren Verhandlungen sicherzustellen, dass entsprechend § 56 Absatz 1 Satz 1 Telekommunikationsgesetz Endkunden in Deutschland bei Verträgen mit Vertragsbindung weiterhin mindestens eine Auswahl zwischen einer Laufzeit von 12 und 24 Monaten haben.
- R 13. Mit Blick auf eine effektive Ausgestaltung der Rechte der Endkunden bei Abweichungen von der vertraglichen Datenübertragungsrate ist bereits im Verordnungstext ausdrücklich zu verankern, dass die hierzu nach Artikel 97 Absatz 4 Unterabsatz 2 notwendigen Überwachungsverfahren praxisgerecht und nutzerfreundlich sein müssen.
- R 14. Der Bundesrat ist außerdem der Auffassung, dass die Endkunden auch weiterhin durch besondere Dienstmerkmale und Instrumente, wie sie unter anderem in § 61 Telekommunikationsgesetz und der TK-Transparenzverordnung geregelt sind, vor Kostenfallen und Sperren effektiv geschützt werden müssen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich für entsprechende Regelungen auf Unionsebene einzusetzen und diese nicht, wie dies Artikel 91 des Verordnungsvorschlags suggeriert, auf Universaldienstverpflichtete beschränkt zu lassen.
- R 15. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich in den weiteren Verhandlungen dafür einzusetzen, dass die bisher in Artikel 105 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2018/1972 und § 57 Absatz 3 TKG geregelte Pflicht zur jährlichen Beratung über den besten Tarif erhalten bleibt und nicht wie in Artikel 97 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags auf den Zeitpunkt des Ablaufs der Vertragsbindung beschränkt wird.

- R 16. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, zu prüfen, ob in der Neuregelung ein Sonderkündigungsrecht verankert werden könnte, das Kunden ausdrücklich zur Beendigung eines in Erwartung eines Glasfaseranschlusses geschlossenen Vorvertrages berechtigt, wenn mit dem Ausbau des Glasfasernetzes in der betroffenen Gemeinde nicht innerhalb von 12 Monaten nach Vertragsschluss begonnen wurde. Damit könnten Rechtsstreitigkeiten vermieden und ein Wechsel zu einem anderen Anbieter erleichtert werden.
- R 17. Da die Verbraucherverbände ein hohes Beschwerdeaufkommen im Zusammenhang mit Verträgen über Telekommunikationsdienstleistungen verzeichnen, bittet der Bundesrat die Bundesregierung zu prüfen, ob in den weiteren Verhandlungen auf eine verpflichtende Teilnahme der Unternehmen an einer außergerichtlichen Streitbeilegung bei Streitigkeiten aus Verträgen mit Verbrauchern hingewirkt werden kann.
- R 18. Im Zusammenhang mit der außergerichtlichen Streitbeilegung sollte nach Auffassung des Bundesrates die in Artikel 188 vorgesehene grundsätzliche Zuständigkeit der Regulierungsbehörde für Schlichtungsverfahren ausdrücklich auch Streitigkeiten im Zusammenhang mit dem Abschluss von Verträgen über Telekommunikationsdienstleistungen erfassen.
- In 19. Der Bundesrat unterstützt die mit der Verordnung verfolgten Ziele der Kommission, zu einer verbesserten Resilienz und Abwehrbereitschaft von Netzen und Diensten und zum Schutz von Endnutzerrechten im digitalen Umfeld beizutragen.
- In 20. Der Bundesrat stellt fest, dass die konkrete Organisation, Finanzierung, technische Ausgestaltung und operative Durchführung nationaler Notrufsysteme allein in der Kompetenz der Mitgliedstaaten liegen.
- In 21. Er bittet daher die Bundesregierung, sich in den weiteren Beratungen auf europäischer Ebene für eine Klarstellung im Verordnungsvorschlag dahingehend einzusetzen, dass die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für Organisation, Betrieb, Finanzierung und technische Ausgestaltung nationaler Notrufsysteme, Notrufabfragestellen, Notrufverfahren und ergänzender nationaler Notrufanwendungen unberührt bleibt.

- In 22. Grundsätzlich wird auch das Ziel begrüßt, einen gleichwertigen Zugang zum Notruf für Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten und diesen möglichst einfach zu gestalten.
- In 23. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung ferner, sich dafür einzusetzen, dass bestehende nationale Anwendungen, die insbesondere Endnutzern mit Behinderungen den Zugang zu Notdiensten ermöglichen, beibehalten und weiterentwickelt werden dürfen. Eine Verpflichtung zur Ersetzung solcher Anwendungen, zur Registrierung über eine europäische digitale Identitäts-Wallet oder zur vollständigen technischen Integration in eine unionsweite Mobilanwendung darf nicht begründet werden, sofern der jeweilige Mitgliedstaat einen wirksamen und funktional gleichwertigen Zugang zu Notdiensten gewährleistet.
- In 24. Zur inhaltlichen Ausgestaltung der Regelung des Artikels 106 Absatz 5 Satz 2 Buchstabe b des Verordnungsvorschlags, die zugunsten des erleichterten Zugangs zum Notruf eine Registrierungsfreiheit für innerhalb der Union reisende Endnutzer mit Behinderungen vorsieht, gibt der Bundesrat jedoch Folgendes zu bedenken:
- In 25. Der Bundesrat sieht die Gefahr, dass die vorgesehene Ausgestaltung des Artikels 106 Absatz 5 Satz 2 Buchstabe b des Verordnungsvorschlags eine erhebliche Belastung des Notrufwesens zur Folge hätte.
- In 26. Der Bundesrat geht davon aus, dass insbesondere bei Notruf-Apps barrierefreie Notrufe ohne eine vorherige Registrierungspflicht der Endnutzer zu einer erheblichen Anzahl von Missbräuchen des Notrufs und damit zu einer starken Belastung der Notrufsysteme führen. Eine angemessen ausgestaltete, technisch optimierte und standardisierte Registrierung senkt die Missbrauchsquote erheblich und gewährleistet ein sicheres und einfaches Verfahren für alle Endnutzer.
- In 27. Er appelliert an die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass Notrufe neben Sprachkommunikationsdiensten auch mittels Echtzeittext oder Total-Conversation-Diensten über zugelassene mobile Anwendungen erfolgen können, sofern diese eine unverzügliche Weiterleitung an die zuständige Notrufabfragestelle und eine gleichwertige Standortdatenübermittlung gewährleisten. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuwirken, dass für app-basierte Echtzeittext-Notrufkommunikation standardisierte, interoperable und sichere Schnitt-

stellen vorgesehen werden. Mobile Anwendungen, die Notrufe über Echtzeittext ermöglichen, sollen einer technischen Zertifizierung nach festgelegten Sicherheits-, Verfügbarkeits-, Datenschutz- und Interoperabilitätsanforderungen unterliegen.

- In 28. Der Bundesrat weist darauf hin, dass Eindrücke wie zum Beispiel Klang der Stimme anders als bei sprachgebundenen Notrufen nicht wahrgenommen werden können. Ein nicht sprachgebundener Notruf lässt sich daher schwerer als missbräuchlich identifizieren. Im Vergleich zum ebenfalls nicht sprachgebundenen registrierungsfreien Standard RTT ermöglicht die gemeinsame Notruf-App der Länder „nora“ durch alle Länder abgestimmte Notrufabfrage insbesondere für Menschen mit Behinderungen eine wesentlich schnellere Möglichkeit der Notrufabfrage. Zudem bietet die nora Notruf-App eine mehrsprachige Notrufabfrage. Anders als bei RTT bietet die nora Notruf-App die Möglichkeit der Differenzierung zwischen Notruf- und Gerätestandort. Der Gerätestandort wird darüber hinaus unabhängig vom gemeldeten Notfallort kontinuierlich übermittelt. Ein weiterer Vorteil der nora Notruf-App im Vergleich zum Standard RTT: Es ist vom Endnutzer keine Unterscheidung hinsichtlich der deutschen Notrufnummern 110 und 112 erforderlich. Die nora Notruf-App erkennt anhand der getätigten Angaben die Art des Notfalls und leitet den Notruf an die zuständige Leitstelle von Polizei, Feuerwehr oder Rettungsdienst weiter.
- In 29. Der Bundesrat regt daher an, die vorgesehene Regelung des Artikels 106 Absatz 5 Satz 2 Buchstabe b ersatzlos zu streichen.
- In 30. Für den Fall, dass keine ersatzlose Streichung des Artikels 106 Absatz 5 Satz 2 Buchstabe b vorgenommen wird, regt der Bundesrat an, Notruf-Apps von der Registrierungsfreiheit auszunehmen.
- In 31. Schließlich bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass neue Verpflichtungen für Mitgliedstaaten, nationale Notrufabfragestellen, Leitstellen oder ergänzende nationale Notrufanwendungen nur insoweit begründet werden, als die hierdurch entstehenden zusätzlichen Umsetzungs-, Betriebs-, Wartungs- und Personalkosten ermittelt, bewertet und durch geeignete nationale oder unionsrechtliche Finanzierungsmechanismen abgesichert sind.

B

**32. Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union und
der Ausschuss für Kulturfragen**

empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.