

1&1 Versatel GmbH, Wanheimer Straße 90, 40468 Düsseldorf

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,  
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen  
Referat 115  
Tulpenfeld 4  
  
53113 Bonn

[REDACTED]  
[REDACTED]  
Düsseldorf

[REDACTED]  
www.1und1.net

Düsseldorf, 23.03.2026

per Mail an [115-postfach@bnetza.de](mailto:115-postfach@bnetza.de)

**Enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der 1&1 Versatel GmbH**

### **Eckpunkte Marktdefinition und Marktanalyse zum Festnetzmassenmarkt**

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit nehmen die 1&1 Versatel GmbH, die 1&1 Telecom GmbH und die 1&1 AG (nachfolgend zusammen „1&1“) zu den „Eckpunkten zum Verfahren Marktdefinition und Marktanalyse Festnetzmassenmarkt“ der Bundesnetzagentur zu den aus Sicht 1&1 wesentlichen Punkten Stellung.

1&1 begrüßt, dass die Bundesnetzagentur, mit dem Eckpunktepapier alle Marktteilnehmer frühzeitig in ihre Überlegungen zur Marktanalyse einbezieht.

1&1 teilt jedoch nicht die Einschätzung der Bundesnetzagentur, wonach in einzelnen Regionen unterschiedliche Wettbewerbsverhältnisse vorliegen, die eine Deregulierung rechtfertigen könnten. Die Wettbewerbsverhältnisse in den vier identifizierten Städten unterscheiden sich nicht wesentlich von denen in anderen Städten und Regionen. Auch in den vier Städten sind die Marktverhältnisse maßgeblich durch die Angebote des marktmächtigen Unternehmens geprägt. Das Produktangebot und die Listenpreise unterscheiden sich nicht wesentlich von dem bundesweiten Angebot der Telekom.

Vor diesem Hintergrund ist eine regionale Marktabgrenzung verfrüht und abzulehnen. Regionale Teilmärkte sind perspektivisch denkbar, jedoch erst im Zuge eines strukturellen Marktumbruchs infolge einer Kupfer-Glas-Migration (KGM), insbesondere nach der Abschaltung der kupferbasierten Netze des marktmächtigen Unternehmens zugunsten alternativer Glasfasernetze. Erst eine solche Migration sowie die damit einhergehende tatsächliche Verschiebung von Marktanteilen und Wettbewerbsverhältnissen könnten die Grundlage für regional differenzierte Wettbewerbsdynamiken bilden.

Die Konkretisierung der Glasfaser-TAL begrüßen wir. Es muss hierbei sichergestellt werden, dass der Zugang zur Glasfaser-TAL bei der Telekom auch tatsächlich gewährt wird und für die Zugangsnachfrager auch technisch und wirtschaftlich nachbildbar ist. Zur technisch-wirtschaftlichen Nachbildbarkeit darf der Zugang daher nicht am Faserverzweiger haltmachen, sondern muss die Nachbildbarkeit der aktiven Produkte erlauben. Das bedeutet, dass die Glasfaser-TAL bis zum BNG, mindestens aber bis zum ODF reichen muss. Sofern keine ausreichende Fasermenge für die Weiterführung zum BNG zur Verfügung gestellt werden kann, ist eine entsprechende Ausbaupflichtung, mindestens für den weiteren Ausbau bei Telekom, aufzuerlegen.

In den geförderten Gebieten muss Telekom bereits die Glasfaser-TAL jedem Zugangsnachfrager gemäß Förderbedingung am ODF bereitstellen, unabhängig davon, wie Telekom bislang ausgebaut hat. Damit eine einheitliche Bereitstellung der Glasfaser TAL gewährleistet ist, ist der Zugang zur Glasfaser-TAL durch Telekom auch in den nicht geförderten Gebieten entsprechend aufzuerlegen. Neben den Fördergebieten wird es in vielen Regionen auch langfristig nur ein Glasfasernetz geben, das wirtschaftlich tragfähig ist.<sup>1</sup> In diesen Regionen ist es daher erforderlich, Glasfasernetze bereits heute zukunftsfähig und mit ausreichenden Reservekapazitäten zu dimensionieren. Dies umfasst insbesondere das Vorhalten zusätzlicher, zunächst ungenutzter Fasern, um zukünftige Nachfrage, Entbündelung sowie neue Anwendungen ohne erneuten Tiefbau zu ermöglichen. Damit regulierte und geförderte Gebiete nicht auseinanderfallen, sondern bundesweit ein einheitlicher Zugang besteht, ist für Telekom und ihren verbundenen Unternehmen eine Zugangsverpflichtung bis zum ODF/BNG vorzusehen.

Hilfsweise müsste eine entsprechende Annexleistung wie die Bereitstellung einer unbeschalteten Glasfaser vom NVt bis zum ODF/BNG aufgenommen werden. In Ländern

---

<sup>1</sup> Leitbild für nachhaltig funktionsfähigen Wettbewerb in der Glasfaserwelt, WIK Kurzstudie, 2024.

wie Frankreich und der Schweiz ist der wirtschaftliche Zugang zur Glasfaser-TAL der Erfolgsgarant für den wettbewerblichen Glasfaserausbau<sup>2</sup> mit sehr hohen Take-up-Rates von weit über 80% und einem Preisgefüge, welches von den Endkunden angenommen wird, bspw. 40 bis 50 SFR in der Schweiz für einen 10 Gbit/s Anschluss symmetrisch.<sup>3</sup>

Im Einzelnen:

**Eckpunkt 1 - Anschlüsse auf Basis von xDSL, HFC und FttB/H bilden über alle Bandbreiten hinweg weiterhin einen einheitlichen sachlichen Markt.**

**1&1 fordert, den Kabelbreitbandzugang nicht dem Markt 1 zuzuordnen.**

Die Bundesnetzagentur ordnet – wie bereits in vorangegangenen Marktanalysen – Kabelprodukte dem Markt 1 zu, da ihre Analyse zu dem Ergebnis gelangt, dass Endkundenprodukte auf Basis von xDSL, HFC und FTTB/H aus Endkundensicht austauschbar seien.

Diese Einschätzung ist differenziert zu betrachten. Eine Austauschbarkeit aus Endkundensicht besteht zwischen xDSL- und FTTH-Produkten. Für die Vermarktung von FTTH ist jedoch entscheidend, dass Endkunden derzeit nur eine sehr begrenzte Zahlungsbereitschaft für FTTH sowie für höhere Bandbreiten aufweisen. Denn die Mehrheit der Breitbandkunden entscheidet sich vor allem dann für einen Wechsel zu Glasfaser, wenn diese zu einem günstigen Preis verfügbar ist und nicht wegen der Technologie selbst.<sup>4</sup> Dies steht im Spannungsverhältnis zu den am Markt geforderten Preisniveaus, die insbesondere durch unregulierte Vorleistungspreise geprägt sind.

Ökonomisch gesprochen zeigt sich hier eine hohe Kreuzpreiselastizität: Bereits eine geringe, aber signifikante Preiserhöhung bei FTTH-Produkten gleicher Bandbreite würde dazu führen, dass Endkunden auf VDSL-Produkte ausweichen. In diesem Sinne besteht eine klare Substitutionsbeziehung zwischen xDSL und FTTH. Auch das WIK kommt zu dem Ergebnis, dass die bestehende Preisspreizung ein erhebliches Risiko für die Vermarktung von FTTB/H darstellt, da von Produkten mit niedrigen und mittleren Bandbreiten keine ausreichende Sogwirkung im Wettbewerb mit bestehenden Infrastrukturen ausgeht (WIK, Einflussfaktoren auf die Nachfrage nach FTTB/H-Anschlüssen, S. 36). Diese fehlende Sogwirkung ist ein deutliches Indiz für die Substituierbarkeit.

Eine solche Austauschbarkeit besteht hingegen gerade nicht zwischen Kabelanschlüssen und xDSL- bzw. FTTH-Produkten. Ein Kabelanschluss stellt technisch keinen vollwertigen Ersatz für DSL oder FTTH dar. Die Unterschiede sind struktureller Natur: Kabelnetze

---

<sup>2</sup> Die Potentiale des entbündelten Zugangs zur Glasfaser TAL, Studie von WIK-Consult für 1&1 Versatel, 2023.

<sup>3</sup> <https://www.salt.ch/de/internet-tv/salt-fiber>

<sup>4</sup> <https://www.golem.de/news/kundenentscheidung-glasfaser-wird-wegen-des-preises-ausgewaehlt-2603-206507.html> (abgerufen am 18.03.2026).

basieren auf einem Shared-Medium-Ansatz und sind daher inhärent anfälliger für Kapazitätsengpässe. Insbesondere in hoch ausgelasteten Segmenten kommt es zu erheblichen Schwankungen bei Bandbreite und Latenz. Demgegenüber bieten xDSL- und insbesondere FTTH-Anschlüsse eine deutlich stabilere und verlässlichere Leistungsqualität.

Für zentrale Nutzungsszenarien – insbesondere im Homeoffice – ist diese Qualitätsdifferenz entscheidend. Entsprechend zeigt sich in der tatsächlichen Nachfrage, dass ein signifikanter Teil der Endkunden selbst bei steigenden Preisen im xDSL- oder FTTH-Bereich nicht bereit ist, auf Kabelanschlüsse auszuweichen. Die beobachtbaren Nachfragepräferenzen belegen somit, dass Kabel kein funktionales Substitut darstellt. Damit fehlt es an der für eine gemeinsame Marktdefinition erforderlichen Nachfrage-Substituierbarkeit.

Vor diesem Hintergrund überzeugt auch die Argumentation der Bundesnetzagentur nicht, wonach Kabelprodukte auf dem Endkundenmarkt indirekten disziplinierenden Wettbewerbsdruck ausüben könnten. Wettbewerbsdruck im Sinne der Marktabgrenzung setzt effektive Substitutionsmöglichkeiten voraus. Fehlen diese – wie hier –, kann auch kein relevanter Preisdruck im ökonomischen Sinne entstehen. Der Endkundenmarkt ist daher nicht geeignet, die Marktmachtverhältnisse im Markt 1 zu relativieren.

Hinzu kommt, dass die Preisbildung im Kabelmarkt nicht unabhängig erfolgt. Angesichts eines Anteils von ca. 2/3 der Breitbandanschlüsse, die weiterhin direkt oder indirekt durch ein marktmächtiges Unternehmen bereitgestellt werden, ist die Preisgestaltung im Kabelmarkt maßgeblich durch die Preisstrategie der Telekom beeinflusst wird. Dies spricht zusätzlich gegen eine eigenständige wettbewerbliche Disziplinierungswirkung von Kabel.

Schließlich ist die Zuordnung auch aus strukturellen Gründen widersprüchlich. Ein Zugang zum Kabelnetz, der den Anforderungen des Marktes 1 entspricht, ist technisch nicht möglich, da eine lokale Entbündelung in einem Shared-Medium-Kabelnetz systembedingt ausgeschlossen ist. Ein Produkt einem Vorleistungsmarkt zuzuordnen, dessen Zugangsvoraussetzungen es strukturell nicht erfüllen kann, ist ökonomisch wie regulatorisch inkonsistent.

Vor diesem Hintergrund ist die Zuordnung des Kabelbreitbandzugangs zum Markt 1 abzulehnen.

## **Eckpunkt 2 - Physisch entbündelte Zugänge zur TAL am Faserverweiger sind zusätzlich im Vorleistungsmarkt.**

### **1&1 fordert, die Glasfaser-TAL am BNG-Standort dem Markt 1 zuzuordnen.**

Der grundsätzlichen Einbeziehung der Glasfaser-TAL – auch im Falle einer P2MP-Architektur – in den Markt 1 wird grundsätzlich zugestimmt. Voraussetzung ist jedoch, dass passive Vorleistungsprodukte die Nachbildung aktiver Vorleistungsprodukte tatsächlich und wirtschaftlich ermöglichen.

Das zentrale Ankerprodukt im Markt 1 ist die aktive BNG-VULA für xDSL und FTTH, deren Bitstrom an bis zu 897 BNG-Standorten übernommen werden kann. Ein erheblicher Teil dieser Standorte ist bereits heute sowohl von bundesweiten als auch regionalen Wettbewerbern erschlossen und über diese Infrastruktur werden mehrere Millionen Wettbewerberanschlüsse technisch realisiert. Die Netztopologie und Investitionsentscheidungen der Zugangsnachfrager sind damit maßgeblich auf diesen Übergabepunkt ausgerichtet.

Vor diesem Hintergrund hat die Entbündelung passiver Vorleistungsprodukte grundsätzlich an dem Übergabepunkt zu erfolgen, an dem auch das korrespondierende aktive Produkt übergeben wird. Entsprechend muss das passive Vorleistungsprodukt auf Ebene der BNG-Standorte physisch entbündelbar sein.

Ist eine physische Entbündelung – wie bei P2MP-Architekturen – technisch ausschließlich auf Ebene der NVt möglich, ist eine parallele Erschließung von potenziell mehr als 300.000 NVt-Standorten durch Wettbewerber weder wirtschaftlich noch praktisch nachbildbar. Eine solche Anforderung würde faktisch zu einem Marktzutritts Hindernis führen und die bestehende Wettbewerbsstruktur unterlaufen.

Zur Gewährleistung der technischen und wirtschaftlichen Nachbildbarkeit ist ergänzend zur Glasfaser-TAL am NVt die Bereitstellung einer unbeschalteten Glasfaser vom NVt bis zum BNG-Standort, mindestens jedoch bis zum ODF, als verpflichtende Annexleistung vorzusehen. Dieses Vorgehen entspricht der etablierten Regulierungspraxis, insbesondere im Zusammenhang mit dem Zugang zum KVz-AP sowie der Entbündelung der Glasfaser-TAL, auch bei P2MP-Ausbauweisen in Fördergebieten, in denen die unbeschaltete Glasfaser zur Entbündelung am ODF bereits heute angeboten werden muss.

In diesem Fall ist sicherzustellen, dass die Entbündelung auf der nächsthöheren Netzebene – mithin am BNG-Standort, mindestens aber bis zum ODF – effektiv ermöglicht wird. Nur so kann gewährleistet werden, dass Zugangsnachfrager aktive Vorleistungsprodukte sowohl funktional als auch wirtschaftlich gleichwertig nachbilden können und damit wirksamer Wettbewerb im Markt 1 tatsächlich entsteht.

Zumindest für den geförderten Ausbau der Telekom und der mit ihr verbundenen Unternehmen sind im Rahmen der Marktanalyse klarstellend auch Zugangsverpflichtungen bis zum ODF bzw. BNG aufzunehmen (siehe dazu bereits oben).

**Eckpunkt 3 - Satellit, FWA und Mobilfunk sind weiterhin nicht Teil des sachlich relevanten Marktes.**

**1&1 stimmt diesem Eckpunkt zu.**

Aus Sicht von 1&1 sind satellitengestützte Breitbanddienste, Fixed Wireless Access (FWA) sowie Mobilfunk weiterhin nicht als gleichwertige Substitute für etablierte Festnetzanschlüsse wie VDSL oder FTTH anzusehen. Eine Einbeziehung dieser Technologien in den Markt 1 ist daher abzulehnen.

#### **Eckpunkt 4 - Ein bundesweiter räumlicher Markt ist nicht mehr feststellbar.**

##### **1&1 fordert, einen bundesweit räumlichen Markt festzulegen.**

1&1 erkennt die europarechtliche Vorgabe an, wonach die Marktanalyse grundsätzlich auch unter regionalen Gesichtspunkten zu erfolgen hat. Die Schlussfolgerung der Bundesnetzagentur auf Basis dieser Herangehensweise, dass unterschiedliche Teilmärkte mit abweichenden Wettbewerbsbedingungen vorlägen, wird jedoch nicht geteilt.

Aus Sicht von 1&1 ist in keinem Teilmarkt mit relevanter Größe eine vom bundesweiten Wettbewerb abweichende Wettbewerbsdynamik festzustellen. Die Marktverhältnisse in Ballungsräumen wie München, Köln, Ingolstadt oder Wolfsburg unterscheiden sich nicht grundlegend von denen in anderen großen Städten wie Frankfurt am Main oder vergleichbaren Regionen. Belastbare Anhaltspunkte für strukturell unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen bestehen nicht. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass das marktmächtige Unternehmen über ein bundesweites Kupfernetz sowie zunehmend über Glasfaserinfrastrukturen verfügt und damit faktisch sämtliche Haushalte erreicht.

Auch in Ballungsräumen bestehen keine hinreichenden Anhaltspunkte für eine eigenständige, lokal abgegrenzte Wettbewerbsdynamik. Das Endkundenpreisgefüge sowie die Ausgestaltung der Produktportfolios werden vielmehr maßgeblich durch das marktmächtige Unternehmen geprägt, das mit bundesweit einheitlichen Listenpreisen einen verbindlichen Referenzrahmen für den Wettbewerb setzt. Diese Preise entfalten eine klare Leit- und Ankerfunktion für sämtliche Marktteilnehmer.

Sowohl bundesweit tätige Wettbewerber als auch alternative Infrastrukturanbieter – einschließlich Glasfaserausbauer und Kabelnetzbetreiber – orientieren ihre Preisstrukturen erkennbar an diesen Referenzpreisen und verwenden ebenfalls weitgehend standardisierte, bundesweit einheitliche Listenpreise. Eine eigenständige, lokal differenzierte Preisbildung ist demgegenüber kaum feststellbar.

Die beobachtbare Preisparallelität sowie die fehlende regionale Preisdifferenzierung sprechen gegen das Vorliegen subnationaler Teilmärkte und belegen vielmehr eine bundesweit einheitliche Wettbewerbsstruktur. Lokale Wettbewerbsintensität, etwa in einzelnen Ballungsräumen, führt nicht zu nachhaltig abweichenden Preis- oder Angebotsstrukturen. Vielmehr bleibt der wettbewerbliche Spielraum durch die bundesweit gesetzten Referenzpreise begrenzt. Vor diesem Hintergrund ist der Markt als national abzugrenzen; zugleich wird die fortbestehende marktprägende Stellung des etablierten Unternehmens bestätigt.

Über das flächendeckende Kupfernetz können weiterhin Anschlüsse mit Bandbreiten von bis zu 250 Mbit/s angeboten werden, die – wie auch die Marktanalyse zeigt – für einen Großteil der Endkunden auf absehbare Zeit ausreichend sind und die Nachfrage dominieren.

Wettbewerber orientieren sich vor diesem Hintergrund systematisch an den Preis- und Produktvorgaben des marktmächtigen Unternehmens. Da xDSL und FTTH in den nachgefragten Bandbreitenbereichen weiterhin als Substitute wirken und für Endkunden bei FTTH sowie höheren Bandbreiten nicht die eingesetzte Technik, sondern vor allem der Preis maßgeblich ist, werden sie kein signifikantes Preispremium akzeptieren. Auch lokale Glasfasernetzbetreiber unterliegen daher einem wirksamen disziplinierenden Wettbewerbsdruck durch das marktmächtige Unternehmen. Die bundesweit weitgehend homogenen Produktangebote sind zudem ein deutlicher Hinweis auf einheitliche Marktbedingungen.

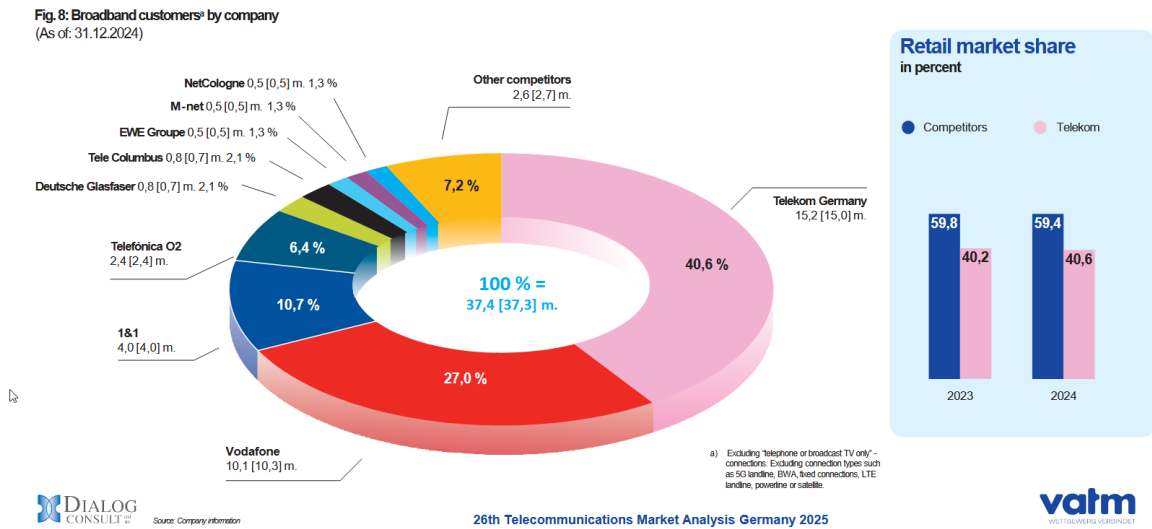
Auch Kabelnetzbetreiber als wesentliche infrastrukturbasierte Wettbewerber agieren nicht unabhängig, sondern orientieren sich im bundesweiten Wettbewerb am Preis- und Produktniveau des marktmächtigen Unternehmens. Dies gilt auch in Regionen mit geringeren Marktanteilen. In Gebieten mit paralleler Kabel- und Telekom-Infrastruktur wird der durch die Telekom gesetzte Preispunkt faktisch doppelt wirksam – unmittelbar durch eigene Angebote und mittelbar durch die daran ausgerichtete Preisgestaltung der Kabelanbieter. Ein eigenständiger, vom marktmächtigen Unternehmen unabhängiger Preisdruck entsteht hierdurch nicht.

Hinzu treten bundesweit tätige Anbieter auf Basis regulierter Vorleistungen des marktmächtigen Unternehmens (insbesondere 1&1 und Telefónica), deren Geschäftsmodelle strukturell von den Vorleistungsbedingungen und damit mittelbar ebenfalls von der Preis- und Produktstrategie des marktmächtigen Unternehmens abhängen.

Auch unter Berücksichtigung des von der Bundesnetzagentur angewandten Greenfield-Ansatzes, bei dem die gesamten Wholesale-Anschlüsse dem Zugangsanbieter zugeordnet wird, zeigt sich, dass ein überwiegender Teil der vermarkteten Anschlüsse – nach der VATM-Marktanalyse 2025 mehr als zwei Drittel – weiterhin in direktem oder indirektem Zusammenhang mit den Angeboten des marktmächtigen Unternehmens steht. Dies bestätigt die bundesweit einheitliche Wettbewerbsstruktur und spricht eindeutig gegen die Annahme regional abweichender Märkte.

Regionale Teilmärkte sind aus Sicht von 1&1 allenfalls perspektivisch denkbar, jedoch erst im Zuge eines strukturellen Marktumbruchs infolge einer Kupfer-Glas-Migration (KGM) nach Abschaltung der kupferbasierten Netze des marktmächtigen Unternehmens zugunsten alternativer Glasfasernetze.

Erst die zukünftige Migration und die damit einhergehende tatsächliche Verschiebung von Marktanteilen und Wettbewerbsverhältnissen könnten regional differenzierte Wettbewerbsdynamiken begründen. Solange diese strukturellen Voraussetzungen nicht vorliegen und die Marktverhältnisse weiterhin durch eine bundesweit einheitliche Preis- und Produktführerschaft geprägt sind, besteht kein Anlass für die Abgrenzung regionaler Teilmärkte.



**Abbildung 1: Endkundenmarktanteile bei Breitbandanschlüssen nach Unternehmen<sup>5</sup>**

**Eckpunkt 5 - Teilmarkt A umfasst wettbewerbliche Gebiete: Ingolstadt, Köln, München und Wolfsburg**

1&1 geht weiterhin von einem bundesweit einheitlichen Markt aus, in dem die Telekom über beträchtliche Marktmacht (SMP) verfügt. Regionale Teilmärkte sind aus Sicht von 1&1 allenfalls perspektivisch denkbar und setzen einen strukturellen Marktumbau im Zuge der KGM voraus, insbesondere nach Abschaltung des Kupfernetzes zugunsten alternativer Glasfasernetze.

Die im Rahmen der öffentlichen Vorstellung des Eckpunktepapiers geäußerte Einschätzung der Bundesnetzagentur, wonach mit Verweis auf die Analogie zur Deregulierung im Markt 3b in den zur Deregulierung vorgesehenen Städten keine erheblichen negativen Auswirkungen zu erwarten seien, überzeugt nicht.

Die Deregulierung im Markt 3b betraf den Layer-3-Bitstromzugang in Städten mit mehr als 60.000 Einwohnern. Die seinerzeit ausgebliebenen negativen Effekte lassen sich jedoch nicht auf die nun diskutierte Konstellation übertragen. Entscheidend war vielmehr, dass weiterhin eine Verpflichtung zur Bereitstellung eines bundesweiten Layer-2-Bitstromzugangs im Markt 1 bestand. Zudem hatten in diesen Städten mehrere Wettbewerber die entsprechenden BNG-Standorte erschlossen und konnten Layer-2-Vorleistungen direkt beziehen. Diese Konstellation wirkte disziplinierend auf die Preis- und Angebotsgestaltung beim Layer-3-Bitstromzugang und verhinderte wettbewerbliche Fehlentwicklungen.

<sup>5</sup> <https://www.valm.de/wp-content/uploads/2025/05/VATM-Marktstudie-2025.pdf> (abgerufen am 18.03.2026).

Eine vergleichbare disziplinierende Wirkung ist in der nun diskutierten Konstellation gerade nicht gewährleistet, wenn das einzige flächendeckend verfügbare Netz, das sämtliche Haushalte erreicht, ohne ein funktionales „Netz und doppelten Boden“ – wie es im Markt 3b durch den verpflichtenden Layer-2-Bitstromzugang gegeben war – vollständig aus der Regulierung entlassen wird. In diesem Fall fehlt es an einem wirksamen wettbewerblichen Korrektiv, das eine disziplinierende Wirkung auf Preise und Angebote entfalten könnte. Die von der Bundesnetzagentur gezogene Analogie greift daher zu kurz und ist nicht geeignet, eine Deregulierung zu rechtfertigen.

Auch die Einschätzung der Bundesnetzagentur, wonach im Falle einer Deregulierung in einzelnen Städten keine Änderungen in der Vermarktungsstrategie der Telekom zu erwarten seien, greift zu kurz. So hat Timotheus Höttges im Rahmen eines Earnings Calls zur Vorstellung der Halbjahresergebnisse die strategische Ausrichtung der Telekom ausdrücklich erläutert. Demnach beabsichtigt die Telekom insbesondere in Regionen, in denen alternative Netze das eigene Kupfernetz überbauen, durch regional differenzierte Angebote Endkunden zu halten und zurückzugewinnen.<sup>6</sup> Eine Deregulierung in den ausgewählten Städten würde diese Strategie unmittelbar begünstigen. Sie würde die Telekom gerade in wettbewerbsintensiven Gebieten von regulatorischen Beschränkungen entlasten und ihr ermöglichen, gezielt und selektiv auf Wettbewerbssituationen in diesen Städten zu reagieren. Dies birgt die erhebliche Gefahr, dass die Telekom ihre Marktmacht verstärkt ausnutzt – sowohl im Wettbewerb auf ihren eigenen Netzen als auch im Wettbewerb zwischen den Infrastrukturen – und dadurch Wettbewerber gezielt unter Druck setzt. Die Annahme der Bundesnetzagentur, dass eine Deregulierung keine verhaltensbezogenen Effekte auslösen würde, ist vor diesem Hintergrund nicht haltbar.

Kritisch zu bewerten sind zudem Kooperationen der Telekom, wie sie etwa in München eingegangen wurden. Hintergrund dieser Kooperation ist, dass Telekom im August 2024 angekündigt hatte, ihren Glasfaserausbau in München auf das Stadtzentrum auszuweiten und damit das FTTB-Netz von M-Net zu überbauen.<sup>7</sup> Solche Ankündigungen kann die Telekom glaubhaft tätigen, da sie neben der Endkundennachfrage auch wesentliche Teile der Nachfrage auf dem Vorleistungsmarkt – insbesondere über Commitment-Modelle – an sich gebunden hat. Zur Abwendung dieses Überbaus – nach einem entsprechend intensiven Konflikt – haben die Telekom, die Stadtwerke München und M-Net schließlich die Kooperation vereinbart.<sup>8</sup>

Kooperationen dieser Art, bei denen ein marktmächtiges Unternehmen mit nahezu vollständiger Haushaltsabdeckung durch die Ankündigung eines Überbaus im Rahmen eines Mehr-Betreiber-Modells die Funktionsherrschaft über das Anschlussnetz eines Wettbewerbers mit ebenfalls signifikanter Haushaltsabdeckung erlangt, sind kein

---

<sup>6</sup> <https://www.telekom.com/resource/blob/1094646/2a944bda7415903192df979d678d2841/dt-25q2-transcript-of-webcast-data.pdf> (abgerufen am 18.03.2026).

<sup>7</sup> <https://www.golem.de/news/keine-einigung-mit-stadtwerken-telekom-ueberbaut-m-net-in-muenchen-2408-188023.html> (abgerufen am 18.03.2026).

<sup>8</sup> <https://www.golem.de/news/ueberbau-gegner-mnet-und-telekom-schliessen-ungewoehnliches-buendnis-2509-200408.html> (abgerufen am 18.03.2026).

Ausdruck funktionierenden Wettbewerbs. Derartige Kooperationen dürfen daher nicht dazu verwendet werden, eine Deregulierung der Telekom in diesen Städten zu rechtfertigen.

Vielmehr senken solche Kooperationen für die Telekom die fortbestehenden strukturellen Marktzutrittsschranken, da sie die über die Kooperation erreichbaren Haushalte mit Glasfaser versorgen kann, ohne selbst entsprechende Ausbauinvestitionen tätigen zu müssen. Zugleich ermöglichen derartige Kooperationen im Falle einer Deregulierung, dass die Telekom in diesen Städten erneut eine Marktposition erlangen kann, die es ihr künftig erlauben würde, sich in erheblichem Umfang unabhängig vom Wettbewerb zu verhalten.

Vor diesem Hintergrund sind die potenziell wettbewerbsverzerrenden Wirkungen, insbesondere im Hinblick auf die Verfestigung bestehender Marktstrukturen, systematisch in die Marktanalyse einzubeziehen. Eine Deregulierung regionaler Teilmärkte würde die skizzierten Entwicklungen verstärken, wonach die Telekom in diesen Städten durch Kooperationen erneut eine marktmächtige Stellung erlangen könnte, die es ihr künftig erlauben würde, sich in erheblichem Umfang unabhängig vom Wettbewerb zu verhalten.

Stattdessen ist der Wettbewerb in diesen Städten durch eine bundesweite SMP-Regulierung abzusichern.

Zudem muss Telekom in den Kooperationsmodellen auferlegt werden, dass die Kooperationen für weitere Zugangsnachfrager geöffnet werden. Das bedeutet, dass jeder Zugangsnachfrager das Recht bekommt, zu denselben Konditionen Zugang bei dem Kooperationspartner zu erhalten, wie ihn Telekom vereinbart hat - diskriminierungsfrei. Bislang kann nur Telekom solche Kooperationsmodelle mit den Stadtwerken vereinbaren, anderen Nachfragern werden sie vorenthalten. Exklusive Kooperationsmodelle darf es nicht geben – nur einen Vertrag, der anderen Kooperationspartner diskriminierungsfreie Zugangsbedingungen wie für Telekom gewährt, könnte dieses Problem gelöst werden.<sup>9</sup>

### **Eckpunkt 6 - Teilmarkt B umfasst regulierungsbedürftige Gebiete ohne SMP-Feststellung: Kreis Segeberg**

1&1 geht weiterhin von einem bundesweit einheitlichen Markt aus, in dem die Telekom über SMP verfügt. Regionale Teilmärkte sind aus Sicht von 1&1 allenfalls perspektivisch denkbar, jedoch erst im Zuge eines strukturellen Marktumbruchs infolge einer KGM nach Abschaltung der kupferbasierten Netze zugunsten alternativer Glasfasernetze (AltNets).

Auch wenn 1&1 regionale Teilmärkte allenfalls perspektivisch sieht, wird die von der Bundesnetzagentur vorgenommene Abgrenzung des Teilmarktes B auf Landkreisebene äußerst kritisch bewertet. Der gewählte räumliche Zuschnitt anhand administrativer Räume ist zu grob und sachlich nicht begründbar und führt dazu, dass bestehende

---

<sup>9</sup> Dieser Ansatz entspräche auch dem Vorschlag vom WIK, Kooperationsmodelle zu öffnen für den Zugang zur unbeschalteten Glasfaser – Leitbild für nachhaltig funktionsfähigen Wettbewerb in der Glasfaserwelt, 2024.

Marktmacht nicht erkannt wird. Netzaufbau und Wettbewerbsverhältnisse orientieren sich nicht an administrativen Grenzen. Politische Einheiten wie Landkreise spiegeln weder die tatsächliche Netzstruktur noch die lokalen Wettbewerbsbedingungen adäquat wider.

In der Folge wird potenzielle – und tatsächlich bestehende – lokale Marktmacht durch eine zu weit gefasste räumliche Aggregation verwässert. Dies zeigt sich exemplarisch im Landkreis Bad Segeberg: Dort haben mehrere Netzbetreiber einzelne Ortschaften ausgebaut, jedoch weitgehend komplementär und ohne relevante Überbauung. Auch die Bundesnetzagentur stellt selbst fest, dass weiterhin erhebliche Marktzutrittsschranken bestehen. Gleichwohl führt die Zusammenfassung auf Landkreisebene dazu, dass diese lokalen Monopolstrukturen nicht als solche erkannt werden.

Gerade in ländlichen Gebieten erfolgt der Ausbau vielfach komplementär durch unterschiedliche Anbieter. Je nach gewähltem geografischem Zuschnitt kann dies dazu führen, dass Marktmacht in einzelnen Gebieten entweder festgestellt oder verneint wird, ohne dass sich die tatsächlichen Wettbewerbsverhältnisse geändert haben. Dies verdeutlicht die Ungeeignetheit der gewählten Abgrenzungsmethodik.

Sollte es infolge der KGM künftig zu regional differenzierten Teilmärkten kommen, ist eine deutlich präzisere, an den tatsächlichen Netz- und Wettbewerbsstrukturen orientierte räumliche Marktabgrenzung erforderlich. Eine Abgrenzung allein entlang administrativer Grenzen ist hierfür ungeeignet und führt zu regulatorisch fehlerhaften Ergebnissen. Maßgeblich müssen vielmehr die Ausbaugrenzen und Versorgungsgebiete der jeweiligen Netzinfrastrukturen sein. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Marktmacht infolge einer ungeeigneten Gebietszuschneidung unterschätzt oder vollständig verkannt wird.

**Eckpunkt 7 - Teilmarkt C umfasst regulierungsbedürftige Gebiete mit SMP-Feststellung der TDG: Restliches Bundesgebiet**

1&1 sieht weiterhin einen bundesweit einheitlichen Markt und SMP der Telekom.

1&1 stimmt hierzu, dass Telekom in diesen Gebieten SMP hat. Hervorzuheben ist, dass sich die SMP-Feststellung einheitlich auf Telekom und der mit ihr verbundenen Unternehmen beziehen muss.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

1&1 Versatel GmbH

