



Deutsche Glasfaser Holding GmbH · Am Kuhm 31 · 46325 Borken

Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 2
Postfach 8001
53105 Bonn



**Stellungnahme und Anträge zu dem
Eckpunkte- und Diskussionspapier für eine zukünftige Regulierung
des Marktes für dedizierte Kapazitäten (BK2-25/004)**

17.12.2025

Sehr geehrte Frau Schmitt-Kanthak,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme und der Antragsstellung zum Eckpunkte- und Diskussionspapier für eine zukünftige Regulierung des Marktes für dedizierte Kapazitäten (BK2-25/004).

Die Deutsche Glasfaser Holding GmbH und die anderen Unternehmen in der Unternehmensgruppe Deutsche Glasfaser („Deutsche Glasfaser“) bieten Endkunden- und Vorleistungsprodukte auf Basis von selbst erstellten FTTC- und FTTH-Netzen an. Die Vorschläge in dem Eckpunkte- und Diskussionspapier tangieren Unternehmensentscheidungen und haben eine Abstrahlwirkung auf Deutsche Glasfaser. Aus diesem Grund bewertet Deutsche Glasfaser die Überlegungen der Beschlusskammer aus der Sicht eines alternativen ausbauenden Unternehmens und Wettbewerber der marktmächtigen Telekom Deutschland GmbH.

Einschätzung der Marktsituation

Wir möchten voranstellen, dass wir die Einschätzung der Gesamtmarktentwicklung der Beschlusskammer ausdrücklich teilen. Die Telekom Deutschland GmbH gewinnt an Stärke, daher verstärkt sich das Ungleichgewicht zwischen ihr und den alternativen Anbietern. Vor diesem Hintergrund verstehen wir die Auffassung der Beschlusskammer, dass die bisherigen Abhilfemaßnahmen im Markt als nicht ausreichend eingeschätzt werden und die Telekom Deutschland GmbH sich in einer dominanten Marktstellung befindet. Aufgrund dessen muss streng geprüft werden, inwieweit und an welchen Stellen die Telekom Deutschland GmbH ihre Marktmacht missbräuchlich nutzt.

Regulierung der passiven Vorleistungsprodukte

Wir können nachvollziehen, dass sich die Beschlusskammer aufgrund der dargelegten Umstände mit dem Gedanken trägt, durch weitere regulierte Vorleistungsprodukte der Marktmacht der Telekom Deutschland GmbH beizukommen. Grundlegend stimmen wir auch zu, dass ein Zugang zu allen Vorleistungsprodukten für einen Nachfrager möglich sein und eine Verweigerungshaltung nicht auftreten sollte.

Nichtsdestotrotz halten wir, auch aufgrund der Abstrahlwirkung und dadurch negative Auswirkungen auf Investitionsanreize und den weiteren Ausbau, die Ausweitung des regulierten Zugangs zu weiteren Vorleistungsprodukten für nicht effektiv in Bezug auf die Eindämmung der zunehmenden Marktmacht der Telekom Deutschland. Zudem geht die Ausweitung der Regulierung an dem vorbei, was von Geschäftskunden derzeit hauptsächlich nachgefragt wird.

Aus unserer Sicht fragen Unternehmen Komplettlösungen für Festnetz- und Mobilfunkprodukte nach, sodass Bündelprodukte bevorzugt genutzt werden. Aufgrund der derzeit nicht vorhandenen Diensteanbieterverpflichtung können wir, wie auch andere alternative Anbieter, entsprechende Produkte nicht nachbilden und scheiden daher bei vielen – auf Komplettangebote für Kommunikationsleistungen ausgerichtete - Auswahlverfahren von Unternehmen aus. Auch ein passives Vorleistungsprodukt wird diesen Umstand nicht lösen. Aus diesem Grund halten wir es für sinnvoll, der Telekom Deutschland GmbH eine Diensteanbieterverpflichtung für die Bereitstellung mobiler Vorleistungsprodukte aufzuerlegen.

Zudem möchten wir hervorheben, dass wir die Risiken der negativen Auswirkungen einer verstärkten Zugangsverpflichtung zu Dark Fiber und Leerrohren nicht ausreichend im Eckpunktepapier berücksichtigt finden. Eine, wie auch immer ausgelegte, Entgeltregulierung für Dark Fiber wie auch für den Leerrohrzugang besitzt eine signifikante Abstrahlwirkung in den Gesamtmarkt. Da die Telekom Deutschland GmbH als national marktmächtig eingestuft ist, wird unter Umständen eine Entgeltbestimmung auf Basis einer Durchschnittspreisermittlung durchgeführt werden. In Anbetracht dessen, dass die Telekom Deutschland GmbH weitreichende bereits abbeschriebene Bestandsinfrastruktur besitzt, liegt dieser eine vollkommen andere Kostenstruktur als bei komplett neu gebauten Glasfasernetzen alternativer Anbieter zugrunde. Aufgrund dessen muss davon ausgegangen werden, dass eine Durchschnittsbepreisung für die Telekom Deutschland GmbH zu einem - für den weiteren Ausbau bzw. die Refinanzierung noch nicht abbeschriebener Investitionen - zu geringen Entgeltniveau führen wird. Die Erfahrungen aus Streitbeilegungsverfahren (z.B. BK11-25-013) zeigen zudem, dass Zugang begehrende Unternehmen auch bei nicht marktmächtigen Netzbetreibern regulierte Entgelte für passive Vorleistungsprodukte (in dem Fall Leerrohrzugang) geltend machen möchten. Vor diesem Hintergrund besteht für uns eine akute Abstrahlwirkung auf Zugangsleistungen zu Infrastrukturen nicht marktmächtiger Anbieter mit entsprechenden Risiken für Refinanzierung und weitere Investitionsbereitschaft bzw. -fähigkeit.

Alternative ausbauende Unternehmen besitzen durch komplette Neuverlegung eine andere Kostenstruktur und benötigen entsprechend angepasste bzw. differenzierte Vorleistungsentgelte, um die getätigten Investitionen mit einer angemessenen und dem Risiko entsprechenden Rendite wieder zu erwirtschaften. Ein zu geringes Entgelt, ausgelöst durch eine falsch justierte Entgeltregulierung, bietet aus unserer Sicht für einen Geldgeber (und finanzierende Banken) keine Anreize für weitere Investitionen in Infrastrukturen, wenn die Kostendeckung durch eine Benchmarkbildung (mit Blick auf regulierte Entgelte der Telekom) nicht gegeben ist. Die Entgeltregulierung im Bereich der baulichen Anlagen für den Markt 1 bestärkt uns in der Kritik, da trotz mehrfachen Vorbringens von gestiegenen Tiefbaukosten die Zinssätze für den WACC-Zuschlag abgesenkt und entsprechend niedrige Entgelte für den Zugang zu baulichen Anlagen festgesetzt wurden. Eine korrekte vorwärts gerichtete Entgeltregulierung ist damit nicht

gewährleistet. Um gestiegene und steigende Finanzierungs- und Tiefbaukosten zu kompensieren, sind höhere WACC-Zinssätze bzw. angepasste Investitionswerte notwendig, um eine ausreichende Rendite zu ermöglichen und weitere Investitionen zu ermöglichen. Diese aus unserer Sicht fehlerhafte Ausgestaltung in der Entgeltregulierung verschärft die zunehmenden Investitionsrisiken für digitale Infrastruktur und verstärkt damit den bereits abzusehenden negativen Ausbautrend. Um eine Kehrtwende zu schaffen und eine ausreichende Finanzierung für den Glasfaserausbau die Grundlage zu geben sowie eine Entwertung von Investitionen zu verhindern, sollten die Entgeltregelungen für passive Vorleistungsprodukte ausschließlich auf Missbrauchskriterien beruhen.

Wir beantragen, dass keine Entgeltregulierung/Entgeltgenehmigungspflicht für passive Vorleistungsprodukte im Markt 2 eingeführt werden.

Wir beantragen hilfsweise die Einführung einer Missbrauchsprüfung der Entgelte für passive Vorleistungsprodukte im Markt 2.

Wir verstehen auf der einen Seite den Ansatz der Beschlusskammer, dass in Gebieten, wo nur die Telekom Deutschland GmbH tätig ist, ein Zugang zu passiven Vorleistungsprodukten einen Mehrwert für den Wettbewerb bilden kann. Auf der anderen Seite besteht aber auch die Gefahr, dass Vorleistungsnachfrager, gerade im Falle niedrig gesetzter Entgeltstufen, sämtliche Vorleistungsprodukte nur noch bei der Telekom Deutschland GmbH einkaufen. Auch wenn dies den Wettbewerb auf der Telekom-Plattform verstärken würde, würde dies ein negatives Signal für den Wettbewerb im Gesamtmarkt sein, da entsprechend weniger von Seiten der Vorleistungsnachfrager bei alternativen ausbauenden Unternehmen eingekauft würde. Wir sehen durch den Vorstoß der Beschlusskammer die Möglichkeit eines weiteren Lock-Ins (neben den Commitment-Modellen im Markt 1) auf der Telekom-Infrastruktur. Langfristig bedeutet dies eine stärkere Konzentration auf dem Telekom-Netz und eine Ausweitung ihrer bereits bestehenden Marktmachtstellung sowie eine Schwächung alternativer ausbauender Unternehmen.

Die Abstrahlwirkung und somit Wirkung von einer Entgeltregulierung auf alternative Anbieter besteht neben der Benchmark-Wirkung sowie dem möglichen Lock-In darin, dass alle Abschlüsse zwischen Vorleistungsnachfragern und Anbietern im Rahmen der BNetzA-Marktabfragen Eingang in die Bewertung der Vorleistungsentgelte für neue Förderprojekte finden. I. Werden jetzt, wie dargelegt, viele Vorleistungsverträge auf Basis niedriger Entgelte abgeschlossen, so ist in einer Gesamtbetrachtung für die zukünftigen Vorleistungsentgelte in der Förderung auch von einer Absenkung auszugehen, obwohl vorwärtsgerichtet die steigenden Realisierungskosten für künftige passive Infrastrukturen Berücksichtigung finden müssen. Auch wenn alle Netzbetreiber im Rahmen der Bewerbung auf Förderprojekte dies in ihrer Kalkulation berücksichtigen können, so wirken sich diese Festsetzungen auf unregulierte alternative Anbieter dennoch aus. Des Weiteren bleibt festzuhalten, dass auch bei Streitbeilegungsverfahren zunehmend die Benchmarks aus der Marktbetrachtung wie auch die regulierten Entgelte Eingang finden, womit ebenfalls ein Übertrag von regulierten Festlegungen auf unregulierte Bereiche stattfindet. Es gibt demnach eine signifikante Abstrahlwirkung und wir bitten die Beschlusskammer eindringlich, sich mit den aufgeworfenen Risiken auseinander zu setzen.

Abschließend äußern wir die Befürchtung, dass ähnlich den Erfahrungen im Markt 1 zu den baulichen Anlagen, passive Vorleistungsprodukte im Markt 2 ebenfalls lediglich geringfügig nachgefragt werden. Wir gehen davon aus, dass Vorleistungsnachfrager größtenteils aktive Produkte nachfragen wollen. Aus diesem Grund erwarten wir, dass die Forderungen von Vorleistungsnachfragern und die hier bisher gewählte Systematik von einer passiven Vorleistungsregulierung genutzt wird, um den Druck (z.B. durch Kosten-Kosten-Scheren) auf die Telekom Deutschland GmbH zu erhöhen. Es ist anzunehmen, dass der

passive Zugang sowie eine strikte Entgeltregulierung für passive Vorleistungsprodukte genutzt werden sollen, um die Vorleistungspreise für aktive Produkte mittels Kosten-Kosten-Schere zu senken. Am Ende bliebe eine weitere, ggfs. verstärkte, Nutzung aktiver Vorleistungsprodukte. Die passiven Vorleistungsprodukte würden nicht genutzt und die Regulierung entbehrt ihrer Nutzung einer Stärkung des Wettbewerbs auf einer anderen Wertschöpfungsstufe. Einen großen Schwung von Investitionen seitens von Vorleistungsnachfragern im Sinne einem Anstieg auf der Ladder on Investment erwarten wir nicht.

Selbst wenn der Dienstewettbewerb verstärkt würde, würde dies aus unserer Sicht den wirtschaftlichen Schaden der Abstrahlwirkung durch die Regulierung der passiven Vorleistungsprodukte nicht aufwiegen. Denn die Stärkung des Dienstewettbewerbs könnte mit einer verstärkten Missbrauchskontrolle der aktiven Vorleistungsprodukte ebenfalls beigebracht werden. Außerdem würde eine derartige Entwicklung genau dem Gegenteil entsprechend, was die Beschlusskammer mit ihrer Regulierung bezwecken wollte. Eine stärkere Nutzung aktivere Produkte und eine Abkehr von alternativen Anbietern stellt eben einen Abstieg auf der Ladder on Investment dar. Eine noch stärkere Konzentration auf der Telekom-Plattform ist die Folge.

Aus diesem Grund haben wir eine Entfernung der Entgeltregulierung, aufgrund der hier dargestellten Abstrahlwirkungen, beantragt. Eine Zugangsverpflichtung für die Gewährung von passivem Zugang halten wir für ausreichend.

Es ist positiv hervorzuheben, dass die Beschlusskammer sich über Auswirkungen im Markt im Klaren ist, aber sie unterlässt es, explizit Risiken hervorzuheben sowie diese überhaupt zu adressieren. Wir haben mit dieser Stellungnahme unsere Bedenken hiermit zugrunde gelegt, sind aber darüber verwundert, dass sich im Entwurf keine Abwägung findet, inwieweit die widerstreitenden Interessen berücksichtigt und bewertet wurden.

Zu guter Letzt verweisen wir darauf, dass beim Entwurf für die Regulierung von unbeschalteten Glasfasern die Mobilfunkanbindung außen vorgelassen wird, was wir ausdrücklich begrüßen. Allerdings möchten wir darauf hinweisen, dass eine etwaige Regelung ebenfalls für den Leerrohrzugang auszulegen ist. Dies entspräche einer Darlegung ähnlich dem Markt 1, wo ebenfalls Mobilfunkmastanbindungen außen vorgelassen sind. Leider fehlt es an einer Klarheit der Auslegung im Entwurf, wie die Beschlusskammer dies definiert. Aus diesem Grund sollte klargestellt werden, dass die Auslegung wie im Markt 1 vorzunehmen ist.

Mit freundlichen Grüßen



i.V. Christof Sommerberg



i.A. Erik Massarczyk, Ph.D. of
Management (ICO NIDA|TH)