



GasLINE GmbH & Co. KG • Paesmühlenweg 12 • 47638 Straelen

Bundesnetzagentur  
Beschlusskammer 2  
Tulpenfeld 4  
52113 Bonn

Per E-Mail: bk2-postfach@bnetza.de

**Name:** Carolin Scheibmayer  
**Telefon:** +49 2834 7032 3602  
**E-Mail:** carolin.scheibmayer@gasline.de

**Datum:** 22. Januar 2026

## BK2-25-004

**Eckpunkte / Mitteilung Nr. 330/2025, ABI. BNetzA vom 3.12.2025, S. 1914f.:**

**„Überprüfung von Regulierungsverfügungen auf dem Vorleistungsmarkt für dedizierte Kapazitäten gegenüber der Telekom Deutschland GmbH“**

*Die vorliegende Stellungnahme enthält keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse*

**!! GEHEIMNISCHUTZ der Anlage bitte beachten !!**

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

wir nehmen Bezug auf die unter dem og. Aktenzeichen am 03.12.2025 (ABI. BNetzA Mit-Nr. 330/20025, S. 1914) veröffentlichten Eckpunkte wegen Überprüfung von Regulierungsverfügungen auf dem Vorleistungsmarkt für dedizierte Kapazitäten gegenüber der Telekom Deutschland GmbH.

### **I. Schwerpunkt der vorliegenden Stellungnahme**

GasLINE Telekommunikationsnetzgesellschaft deutscher Gasversorgungsunternehmen mbH & Co. KG („GasLINE“) arbeitet als eine der maßgeblichen dark-fiber-Infrastrukturanbieterinnen in Deutschland **seit fast 30 Jahren** dafür, dass jedes interessierte nationale und internationale Telekommunikationsunternehmen in Deutschland dark-fiber-Infrastrukturen als Vorleistung für Telekommunikationsprodukte in Anspruch nehmen kann.

GasLINE Telekommunikationsnetzgesellschaft deutscher  
Gasversorgungsunternehmen mbH & Co. KG  
Paesmühlenweg 12  
47638 Straelen

**Telefon:** +49 2834 7032-0  
**Fax:** +49 2834 7032-1747  
**Internet:** www.gasline.de

**Registergericht**  
Amtsgericht Kleve  
Handelsregister Nr. A 1805

Commerzbank AG, Essen  
**IBAN:** DE73 3608 0080 0404 8209 00  
**BIC:** DRESDEFF360

Sparkasse Rhein-Maas  
**IBAN:** DE65 3205 1996 0000 1154 44  
**BIC:** WELADED1STR

**Komplementärin**  
GasLINE Telekommunikationsnetz-  
Geschäftsführungsgesellschaft deutscher  
Gasversorgungsunternehmen mbH  
Paesmühlenweg 12  
47638 Straelen

**Registergericht**  
Amtsgericht Kleve  
Handelsregister Nr. B 4812

**Vorsitzender des Aufsichtsrates**  
Dr. Thomas Hühener

**Geschäftsführer**  
Wolfram Rinner, Michael Schaff



GasLINE hat in den letzten 10 Jahren **rd. 500 Mio. EUR in den eigenwirtschaftlichen Glasfaserausbau** investiert und plant auch künftig ihr Netz durch eigenwirtschaftlichen Ausbau zu erweitern.

GasLINE stellt ihre Infrastrukturen völlig unabhängig von Regulierungsverpflichtungen allen Netzbetreibern zur Verfügung. Nach Auffassung von GasLINE besteht derzeit ein wirksamer und nachhaltiger wettbewerblicher Markt für das Angebot von dark-fiber, der sich seit Jahrzehnten in Deutschland herausgebildet hat.

Als betreiberunabhängige Infrastrukturanbieterin erkennt GasLINE in einer möglichen Erweiterung des Zugangsregimes gegenüber der Betroffenen um den Zugang zur unbeschalteten Glasfaser („dark-fiber“) eine **erhebliche Störung der wettbewerblichen Entwicklung auf dem dark-fiber-Markt**. Nach Auffassung von GasLINE können mit einer entsprechenden Zugangsverpflichtung gegenüber der Betroffenen weder wettbewerbliche Probleme auf dem Markt 2 begegnet noch gelöst werden.

Wie nachfolgend noch dargestellt wird, ist davon auszugehen, dass die durch ein Zugangsregime ausgelösten Störungen auf dem dark-fiber-Markt so weit reichen werden, dass durch lock-in-Effekte in das Angebot der Betroffenen ein Wettbewerb auf dem Markt für dark-fiber erheblich geschädigt und sogar zerstört werden könnte. Auch weitere Abstrahlwirkungen des regulierten Zugangs auf die wettbewerblichen Angebote können zu ähnlichen negativen Effekten auf dem dark-fiber-Markt führen.

Die **Anreize für einen wettbewerblichen Glasfaserausbau** werden durch ein regulatorisches Zugangsregime zu dark-fiber auf dem Markt 2 nach Auffassung von GasLINE nicht gefördert, sondern mit hoher Wahrscheinlichkeit **deutlich verringert werden**. Bereits die vor einem tatsächlichem Zugang zu führenden langwierigen und streitbehafteten Regulierungsverfahren (Rechtsschutzverfahren der Betroffenen gegen die Regulierungsverfügung, langwierigen Standardangebotsverfahren mit 2 Teilentscheidungen, Überprüfungsverfahren wegen Zugangsentgelten für dark-fiber sowie auch für bauliche Anlagen) werden nicht ohne Auswirkungen auf den Wettbewerbsmarkt für dark-fiber bleiben, sondern voraussichtlich zur Investitions- und Nachfragezurückhaltung führen.

Dadurch werden die **Zwecke des TKG konterkariert**, durch Regulierung den Wettbewerb im Bereich der Telekommunikation und leistungsfähige Telekommunikationsinfrastrukturen zu fördern (§ 1 Abs. 1 TKG). Eine mögliche – und aus unserer Sicht nicht einmal wahrscheinliche – Verbesserung der Wettbewerbssituation auf dem Markt 2 würde damit erkaufte werden, dass auf einem grundlegenden Infrastrukturmarkt, der wiederum die Basis für vielerlei Telekommunikationsprodukte bildet, sich die Wettbewerbsverhältnisse nachhaltig verschlechtern.



## II. Aktuelle Wettbewerbssituation auf dem Markt für dark-fiber

Derzeit besteht das deutschlandweit flächendeckende von GasLINE vermarktete dark fiber-Netz aus über 65.000 km Netz-/Trassenlänge, das bis zum Jahr 2029 (um 5.000 km) auf ca. 70.000 km wachsen soll. Über diese Infrastrukturen erfolgt u.a. auch der Breitband-Anschluss von Gemeinden und der kundengetriebene Ausbau für 5G-Netze der Mobilfunknetzbetreiber. GasLINE hat in den letzten 10 Jahren ca. 500 Mio. Euro in den eigenwirtschaftlichen Ausbau der eigenen Glasfaserinfrastruktur investiert.

Nach den Marktkenntnissen der GasLINE besteht der deutsche dark-fiber-Markt aus einer größeren Anzahl von Anbietern, die insgesamt in einem **funktionierenden Wettbewerbsumfeld** tätig sind. Im Vergleich zu anderen Telekommunikationsmärkten, wie bspw. dem Mobilfunkmarkt, ist die Marktkonzentration des dark-fiber-Marktes als vergleichsweise gering (und damit die Wettbewerbsintensität als relativ hoch) einzustufen. Regulatorische Eingriffe in diesen Markt verändern und stören den vorhandenen funktionierenden Wettbewerb. Dies gilt auch für regulatorische Eingriffe in anderen Märkten, die eine Abstrahlwirkung auf den dark-fiber-Markt enthalten.

In der Anlage stellen wir – ausschließlich zur Einsichtnahme durch die Beschlusskammer – die bei GasLINE vorhandenen Daten zum dark-fiber-Markt insb. Daten zu vermarkteten Infrastrukturen einschließlich vorhandenen Erkenntnissen zu Umsätzen und somit Marktanteilen dar. Diese zusammengestellten Daten und Erkenntnisse sollen plausibilisieren, dass die Bewertung als funktionierenden Wettbewerbsmarkt zutreffend erfolgt.

Anlage: Aktuelle Wettbewerbssituation auf dem Markt für dark-fiber  
**NUR FÜR DIE BESCHLUSSKAMMER, enthält**  
**Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse (BuGG) der GasLINE**

## III. Bewertung zu den Erwägungen der Eckpunkte in Bezug auf angedachte Erweiterung des Zugangsregimes zu dark-fiber

Hauptgrund für die von den Eckpunkten angedachte Erweiterung des Zugangsregimes mit Zugriff auf dark-fiber der Betroffenen ist die Erwägung, dass die Wettbewerber zur Realisierung von alternativen hochqualitativen Zugangsprodukten faktisch keine bzw. nur sehr begrenzte Möglichkeiten hätten, eigene Zugangsprodukte zu entwickeln. Sie seien regelmäßig darauf angewiesen, die aktiven Produkte der TDG, ganz oder in Teilen eins zu eins weiterzuverkaufen,

Diese Begründung kann aus mehreren Gründen nicht überzeugen:



## 1. Engpasslage für Zugang zu dark-fiber wurde nicht ermittelt

Voraussetzung für eine Prüfung einer möglichen Zugangsverpflichtung ist nach der auf dem TKG begründeten, regulatorischen Praxis, dass eine regulierungsbedürftige Engpasslage besteht, die durch eine Zugangsverpflichtung beseitigt oder erheblich abgemildert werden könnte. Ohne regulierungsbedürftige Engpasslage würde andernfalls rechtsfehlerhaft ein Produkt in die Zugangsregulierung einbezogen werden, das wettbewerblich angeboten und nachgefragt wird.

Erste Voraussetzung für die Erwägung einer Zugangsverpflichtung ist somit eine **Marktanalyse des „anderen Marktes“** (und daher NICHT des relevanten „Marktes 2“). Eine Marktanalyse wurde – soweit öffentlich bekannt – für den dark-fiber-Markt als dem „anderem Markt“ nicht durchgeführt. Eine Befragung von Anbietern auf diesem Markt in Bezug auf eine Engpasslage (mit entsprechend veröffentlichten Ergebnissen) ist nicht öffentlich bekannt. Mangels Marktanalyse kann somit eine regulierungsbedürftige Engpasslage auf dem „anderen Markt“ nicht festgestellt werden.

Zutreffend führt die derzeit geltende Regulierungsverfügung zum relevanten Markt bezüglich der Voraussetzung einer Marktuntersuchung auf dem „anderen Markt“ aus:

„Im Rahmen der Marktabgrenzung hat sich die Präsidentenkammer ausführlich mit der Frage auseinandergesetzt, ob auch die passiven Infrastrukturen dem relevanten Markt zuzuordnen sind und dies verneint. Vor diesem Hintergrund sieht die Beschlusskammer auch keine Grundlage den Umfang der als regulierungsbedürftig identifizierten Produkte im Rahmen der Entscheidung über die aufzuerlegenden Vorabverpflichtungen entsprechend zu erweitern. Dies ist schon deshalb angezeigt, weil insbesondere **im Falle des Ausspruches einer Verpflichtung zum Zugang zur reinen Glasfaser die Gefahr bestehen würde, dass ein Produkt reguliert würde, für das keine entsprechende Marktuntersuchung stattgefunden hat.** Insbesondere hat keine Befragung von alternativen Anbietern von Glasfasern, wie etwa Stromanbietern stattgefunden, so dass insbesondere derzeit **nicht abgeschätzt werden kann, in welchem Umfang hier eine Engpasslage besteht. Eine regulierungsbedürftige Engpasslage zumindest ist nicht festgestellt worden.**“

Regulierungsverfügung BK2a-16/002 vom 19.12.2018, S. 48;  
Hervorhebung nicht im Original.

In Bezug auf diesen „anderen Markt“ (dem dark-fiber Markt) gilt zum aktuellen Stand, dass weder eine Marktuntersuchung stattgefunden hat, noch eine Engpasslage festgestellt wurde.



Ohne diese Marktuntersuchung dürfe keine regulierungsbedürftige Engpasslage festgestellt werden:

Auf dem dark-fiber-Markt ist mangels Marktuntersuchung und Marktanalyse keine SMP-Stellung festgestellt worden. Auch die Betroffene des relevanten Marktes ist auf dem dark-fiber-Markt bisher nicht als marktmächtig klassifiziert worden. Es handelt sich beim dark-fiber Markt ebenso wenig um einen „benachbarten Markt“ im Sinne des § 11 Abs. 5 TKG, weil Verbindungen zwischen den Märkten die Übertragung und Verstärkung von Marktmacht gestatten würden. Auch in Bezug auf eine Untersuchung von Verbindungen sowie der Möglichkeiten eines Marktmachttransfers zwischen dem relevanten Markt und dem Markt für dark-fiber bestehen bisher keine Marktuntersuchungen.

Bereits aufgrund der nicht festgestellten regulierungsbedürftigen Engpasslage sind die Erwägungen der Eckpunkte zur Erweiterung des Zugangsregimes auf dark-fiber grundsätzlich abzulehnen.

## **2. Entwicklung eigener Zugangsprodukte auf dem relevanten Markt ist möglich**

Nach den Erwägungen des Eckpunktepapiers hätten Wettbewerber faktisch keine bzw. nur sehr begrenzte Möglichkeiten zur Realisierung von alternativen hochqualitativen Zugangsprodukten. Aufgrund dieser fehlenden Wettbewerbsmöglichkeiten sei eine Zugangsverpflichtung zu dark-fiber der Betroffenen erforderlich.

Sowohl für die Situationsbeschreibung („keine oder nur begrenzte Möglichkeiten“) sowie für die Verknüpfung zu der als erforderlich genannten Lösungsmöglichkeit („Zugangsverpflichtung für dark-fiber“) mangelt es an einer nachvollziehbaren Analyse.

### **a. zur Situationsbeschreibung**

Die Situationsbeschreibung der Eckpunkte steht zunächst im Widerspruch zur Beschreibung der Nachfragesituation für dark-fiber in der Festlegung der Präsidentenkammer vom 11.07.2024, BK 1-23/002.

Unter Rn. 208 ff. wird in der Festlegung beschrieben, dass auf dem – NICHT zum relevanten Markt gehörenden – Markt für dark-fiber die Nachfrage auch im Vorleistungsbereich stark gewachsen ist. Die Nachfrage auf Vorleistungsebene nach dark-fiber zur Einrichtung von passiven Anschlüssen steigerte sich laut Festlegung der Präsidentenkammer im Zeitraum von 2018 bis 2020 um 21,9% bzw. um durchschnittlich 10,4% p.a. (von ca. 14.600 auf 17.800 Anschlüsse).

Neuere Zahlen werden in der Festlegung zwar nicht berichtet. Von einem Rückgang der Nachfrage ist jedoch nicht auszugehen. Stattdessen führt die Festlegung der Präsidentenkammer aus, dass sich „ein vielfältiges wettbewerbliches Angebot an



unbeschalteter Glasfaser“ entwickelt habe (Rn. 239). Auch habe die Erhebung der Bundesnetzagentur gezeigt, dass in dem Markt insgesamt viele Neueintritte erfolgt sind (Rn. 239 i.V.m. Fußnote 158). In Fußnote 154 zu Rn. 226 der Festlegung wird ausgeführt, dass 25 Unternehmen zur Untersuchung der Präsidentenkammer angegeben haben, unbeschaltete Glasfaser als einziges Produkt am Markt anzubieten.

Bereits die in der Festlegung genannte Wettbewerbssituation und die vorhandene wettbewerbliche Nachfrage unterstützt somit nicht die Aussage des Eckpunktepapiers, dass Wettbewerber faktisch keine oder nur begrenzte Möglichkeiten zur Realisierung von alternativen Zugangsprodukten hätten. Diese Ermittlungen zeigen vielmehr, dass es sich um einen nachhaltig wettbewerbsorientierten dark-fiber-Markt handelt, der für Nachfrager der Betroffenen sowie ebenso der Betroffenen selbst offensteht.

**b. zur Verknüpfung mit der Zugangsverpflichtung als erforderliche Lösungsmöglichkeit**

Die Untersuchungen der Präsidentenkammer gelangen ausweislich der Festlegung vom 11.07.2024, BK 1-23/002, Rn. 213 ff. zum Ergebnis, dass „einige“ Vorleistungsnachfrager zwar eine regulatorische Zugangsverpflichtung zu dark-fiber verlangen. Gleichzeitig würden aber „viele“ Anbieter mit Interesse für eine regionale oder landesweite Nutzung angeben, dass aufgrund der für Beschaltungstechnik notwendigen Investitionen ein regulierter Zugang zu dark-fiber keine Lösungsmöglichkeit darstellt.

Die Festlegung der Präsidentenkammer kommt daher zur Schlussfolgerung, dass eine Substituierbarkeit von aktiven Produkten durch regulierten Zugang zu dark-fiber nicht gegeben ist. Sehr ausführlich stellt die Festlegung der Präsidentenkammer dar (Rn. 217 ff.), dass nur 2 große, bundesweit tätige Vorleistungsnachfrager mittels der Substituierbarkeit von dark-fiber zur Entwicklung eigener aktiver hochqualitativer Zugangsprodukte argumentieren. Andere in Rn. 219 namentlich genannte Anbieter und Verbände vertreten die Auffassung, dass sich Produkte mit dedizierter Kapazität nicht effizient über dark-fiber realisieren lassen.

Die Festlegung der Präsidentenkammer kommt daher zum Ergebnis (Rn. 220 ff.), dass für den Gesamtmarkt bzw. einen „Großteil des Marktes“ ein regulierter Zugang zu dark-fiber keine Lösungsmöglichkeit bzgl. der strukturellen Gegebenheiten und insbesondere fehlenden Equipments und Know-How darstellt:

„222 Die Möglichkeiten der Nachfragesubstituierbarkeiten **sind insofern stark eingeschränkt und setzen im Übrigen auch voraus, dass die von der Vodafone angesprochenen Übergabepunkte tatsächlich infrastrukturell erschlossen sind und mit entsprechender Beschaltungstechnik ausgestattet werden können.** Die Aussage, dass der Aufbau eigener Infrastrukturen als die „bessere“ bzw. bevorzugte oder



## GasLINE

effizientere Form des Wettbewerbs damit „belohnt“ werden müsse, die unbeschalteten Strukturen in den Markt zu integrieren, vermag nicht zu überzeugen. (...)

223 Die Ausführungen der 1&1, dass die unbeschaltete Glasfaser das Fundament im Sinne des physikalischen Übertragungsmediums des OSI-Schichtenmodells darstelle und bei kleinen, aber signifikanten Preisanpassungen ein Ausweichen auf eine unbeschaltete Glasfaser die logische Konsequenz sei, führt in dieser Pauschalität hier nicht zu einer anderen Bewertung. Auch wenn größere Unternehmen größere Abnahmepunkte alle selbst erschlossen haben und entsprechend auch eine unbeschaltete Glasfaser als Substitut betrachten, **besteht diese Möglichkeit für einen Großteil des Marktes nicht. Hier stellt sich vielmehr – anders als bei den aktiven Produkten – eine viel stärkere Abhängigkeit von strukturellen Gegebenheiten als asymmetrisches Problem dar.** Es bedarf entsprechenden Equipments und Know-How.“

Festlegung der Präsidentenkammer vom 11.07.2024, BK 1-23/002, Rn. 222 (Auszüge) und 223, Hervorhebung nicht im Original.

Auch die in der Festlegung der Präsidentenkammer genannten asymmetrischen und strukturellen Probleme unterstützen nicht die Erwägungen der Eckpunkte, dass ein regulierter Zugang zu dark-fiber die Wettbewerbsprobleme auf dem relevanten Markt lösen könnte.

Ergänzt und erweitert werden die Untersuchungen der Präsidentenkammer zur Frage der – nicht vorhandenen – Nachfragesubstituierbarkeit durch die Untersuchungen zur – ebenfalls nicht vorhandenen – Angebotsumstellungsflexibilität. Die Festlegung der Präsidentenkammer führt hierzu aus, dass eine Nutzung von dark-fiber nicht unmittelbar dazu führt, Angebote für den Markt 2 tätigen zu können (vgl. Rn. 225 ff.). Die Festlegung betont die Andersartigkeit der Produkte auf dem Markt 2 einerseits und dem Markt für dark-fiber andererseits.

Mit dem Zugang zu dark-fiber ist nicht nur aufgrund ökonomischer Probleme, sondern auch aufgrund technischer Differenzierungen eine Angebotsumstellungsflexibilität für den Großteil von Anbietern nicht möglich:

“228 (...) Insoweit ist ein Preisvergleich zwischen der unbeschalteten Glasfaser und den aktiven Produkten des Marktes kaum möglich und Substituierbarkeiten könnten sich allenfalls projektbezogen, **nicht aber in einer generellen Betrachtung** ergeben.

229 Dies deckt sich mit dem Befund aus der Erhebung, in der die Unternehmen angegeben haben, dass der Einkauf von unbeschalteter Glasfaser mangels möglicher Skalierbarkeiten nur



## GasLINE

für bestimmte konkrete projektbezogene Zwecke überhaupt in Betracht komme. Auch die Frage nach der Wechselbereitschaft bei Preisanstieg im Bereich der sonstigen (aktiven) Produkte zeigt, **dass die Unternehmen nur zu einem sehr geringen Anteil (je nach Technik und Bandbreite ca. 5-20%) zu einer unbeschalteten Glasfaser wechseln würden.**

230 Im Übrigen ist festzustellen, dass die unbeschaltete Glasfaser ohne eine konkrete Widmung oder Zweckbindung nicht klar differenziert einem Produkt im Geschäfts- oder Privatkundenumfeld zugeordnet werden kann (...)

Festlegung der Präsidentenkammer vom 11.07.2024, BK 1-23/002, Rn. 228 (Auszüge), 229 und 230 (Auszüge); Hervorhebung nicht im Original.

Die Festlegungen der Präsidentenkammer stehen somit im klaren Gegensatz zu den Aussagen der Eckpunkte, welche die Zugangsverpflichtung zu dark-fiber als maßgebliches Mittel dafür nennt, dem „zentralen Problem der wettbewerblichen Entwicklung auf dem gegenständlichen Markt“ zu begegnen.

### **3. Eine Zugangsverpflichtung begünstigt nur wenige große Wettbewerber zusätzlich und löst keine Wettbewerbsprobleme des Marktes 2**

Anknüpfend an die Festlegung der Präsidentenkammer zur geringen Nützlichkeit eines regulierten Zugangs zu dark-fiber bzgl. Lösung der Wettbewerbsprobleme für einen „Großteil des Marktes“ (scil: für einen Großteil des **relevanten** Marktes 2) sind die Erwägungen der Eckpunkte kritikwürdig, die pauschal „die Wettbewerber“ oder „die alternativen Anbieter“ als Begünstigte einer Zugangsverpflichtung nennen.

Die Darstellungen der Eckpunkte sind zumindest erheblich irreführend, da durch die Verwendung der Begriffe „die Wettbewerber“ und „die alternativen Anbieter“ suggeriert wird, dass sich alle Wettbewerber oder jedenfalls ein Großteil der Wettbewerber nur durch eine Zugangsverpflichtung in die Lage versetzt sehen würden, eigene Zugangsprodukte des Marktes 2 zu entwickeln:

“Die Entbündelung der aktiven Zugangsprodukte und damit die Erweiterung des Zugangsregimes auf ein Vorleistungsprodukt, das die TDG bislang nicht freiwillig auf dem Markt anbietet und das zugleich auch nicht Gegenstand des identifizierten Marktes selber ist, der nur aktive Vorleistungsprodukte erfasst, bietet demgegenüber die Möglichkeit, für **die Wettbewerber** eigene Zugangsprodukte zu entwickeln, mit denen **die alternativen Anbieter** auch in qualitativer Hinsicht mehr als bislang mit der TDG in Wettbewerb treten können.”



Eckpunkte der BK2, BK2-25/004, S. 4; Hervorhebung nicht im Original.

Die vorstehenden Aussagen der Eckpunkte mögen Widerhall finden bei den von der Festlegung der Präsidentenkammer namentlich genannten 2 bundesweiten Wettbewerbern, gelten damit jedoch NICHT für den „Großteil des Marktes“ im Hinblick auf die Marktakteure.

Die Aussage der Eckpunkte, dass mit einer regulierten Zugangsverpflichtung „einem zentralen Problem einer wettbewerblichen Entwicklung auf dem gegenständlichen Markt begegnet“ werden könnte, halten wir in Übereinstimmung mit den Festlegungen der Präsidentenkammer für unzutreffend. Eine Zugangsverpflichtung zu dark-fiber würde vielmehr die Festlegung der Präsidentenkammer konterkarieren.

Eine Zugangsverpflichtung zu den dark-fiber der Betroffenen würde entsprechend der Festlegung der Präsidentenkammer lediglich den 2 dort genannten bundesweiten Wettbewerbern der Betroffenen zu einem möglichen Vorteil gereichen: Nur diese Unternehmen wären neben ihrer besonderen Wirtschaftskraft, der Verfügbarkeit einer bundesweiten Netzinfrastruktur, der vorhandenen Beschaltungstechnik und der flächendeckenden technischen Erschließung möglicher Zugangspunkte in der Lage, eine Zugangsverpflichtung zu dark-fiber zur Produktion entsprechender Produkte des Marktes 2 zu nutzen.

Allerdings können die dort genannten 2 Unternehmen einen Wettbewerb auf dem gegenständlichen Markt 2 mittels eigener hochqualitativer Zugangsprodukte bereits gegenwärtig – ohne eine regulatorische Zugangsverpflichtung zu dark-fiber - durch die Nutzung wettbewerblicher Angebote für dark-fiber nutzen. Die steigende Nachfrage nach wettbewerblichen Angeboten für dark-fiber im Vorleistungsbereich wird eindrücklich von der Festlegung der Präsidentenkammer bestätigt (vgl. Rn. 208).

In der Konsequenz würde eine regulatorische Zugangsverpflichtung nur den genannten 2 Unternehmen eine zusätzliche – regulierte – Alternative für eine Nachfrage nach dark-fiber bieten. Neben den vorhandenen wettbewerblichen Angeboten könnten diese Unternehmen somit zusätzlich einen regulierten Zugang in Anspruch nehmen. In der Konsequenz würden diese Unternehmen in die Lage versetzt, einen regulierten Zugangsanspruch den wettbewerblichen Zugangsangeboten entgegenzustellen und nach Bedarf und entsprechend der jeweiligen Zugangsbedingungen zwischen beiden Zugangsmöglichkeiten zu wählen und zu wechseln. Es besteht die Möglichkeit, die wettbewerblichen Zugangsmöglichkeiten gegenüber dem regulierten Zugang auszuspielen vice versa. Die wettbewerblichen Zugangsangebote werden mit hoher Wahrscheinlichkeit darunter leiden, weil Infrastrukturinvestitionen unter dem Damoklesschwert getätigt werden müssten, dass die Marktnachfrage auf regulierte Zugangsangebote ausweichen wird.

Zu bedenken sind auch die mittelbaren Auswirkungen („Ausstrahlungswirkungen“) der Vorgaben auf regulierten Zugang, welche die privatautonomen



Gestaltungsmöglichkeiten wettbewerblicher Angebote erheblich beeinflussen werden. Sowohl die regulierten Vertrags-Nutzungsbedingungen (aufgrund der regulatorisch überprüften und festgelegten Standardangebote) als auch die regulierten Nutzungsentgelte (aufgrund des regulatorischen Monitorings und Missbrauchsprüfung) wird sich auf den Wettbewerbsmarkt auswirken und diesen vollständig determinieren. Diese Folge einer nachteiligen Beeinflussung des Wettbewerbsmarktes durch regulierte Zugangsansprüche sieht ebenfalls die Festlegung der Präsidentenkammer. Nach Auffassung der Präsidentenkammer solle aus diesem Grund die unbeschaltete Glasfaser nicht in den Markt 2 „einbezogen“ werden:

„Jedoch entkräftet die besondere Bedeutung von passiven Zugängen nicht die Argumente der fehlenden Nachfragesubstitution oder der wettbewerblichen Marktverhältnisse speziell in den **Gegebenheiten des Marktes 2, welche ihrerseits gegen einen Einbezug der unbeschalteten Glasfaser sprechen**. In diesem Zusammenhang soll noch einmal betont werden, dass diese Entscheidung auch dazu **dient, die infrastrukturelle Entwicklung zu fördern und Geschäftsmodelle und Investitionen von ausbauenden Unternehmen zu schützen**. Durch den Ausschluss der unbeschalteten Glasfaser wird allen Unternehmen die Möglichkeit gegeben, ein unveredeltes Produkt **frei von regulatorischen Einflüssen anzubieten, ohne dass dadurch wettbewerbliche Nachteile** auf dem hier in Rede stehenden Markt zu befürchten sind.

Festlegung der Präsidentenkammer vom 11.07.2024, BK 1-23/002, Rn. 222 (Auszüge) und 223, Hervorhebung nicht im Original.

Es erschließt sich aufgrund der vorgenannten Konsequenzen nicht, welchen Beitrag zur Lösung der Wettbewerbsprobleme auf dem relevanten Markt 2 nach Auffassung des Eckpunktepapiers der regulierte Zugangsanspruch bieten könnte. Die regulatorischen Zielsetzungen der Präsidentenkammer zum Schutz wettbewerblicher Entwicklungen auf dem Markt für dark-fiber werden vom Eckpunktepapier zugunsten des angedachten Zugangsanspruchs übergangen.

#### **4. Die Wirkungen einer parallelen Zugangsverpflichtung zu baulichen Anlagen wurden weder berücksichtigt noch abgewartet**

Gemäß des Eckpunktepapiers wird erwogen, zusätzlich einen Zugang zu baulichen Anlagen der Betroffenen („Leerrohrzugang“) nach dem Vorbild der geltenden Regulierungsverfügung für den Markt 1 aufzuerlegen. Mittels dieser Zugangsverpflichtung soll es „den Wettbewerber“ ermöglicht werden, die einfache



Verlegung von „eigenen Glasfasern“ für die Entwicklung von eigenen hochqualitativen Zugangsprodukten durchzuführen.

Die von den Eckpunkten erwogene Zugangsverpflichtung zu baulichen Anlagen unterscheidet sich von einer Zugangsverpflichtung zu dark-fiber (nur) dadurch, dass im Falle eines Zugangs zu baulichen Anlagen der nachfragende Wettbewerber einen höheren eigenen Wertschöpfungsanteil übernimmt. Nicht die unbeschaltete Glasfaser als solche ist hier das Zugangsobjekt, sondern lediglich eine Raumkapazität in Kabelkanälen für die Verlegung eigener Glasfasern. Aufgrund der höheren eigenen Wertschöpfung durch den nachfragenden Wettbewerber ist die Intensität des regulatorischen Eingriffs in die Eigentumsrechte der Betroffenen vergleichsweise geringer.

Da von den Eckpunkten sowohl ein Zugangsanspruch zu baulichen Anlagen der Betroffenen zur Verlegung von eigenen Glasfasern der Wettbewerber als auch gleichzeitig ein Zugangsanspruch zu unbeschalteten Glasfasern der Betroffenen erwogen wird, muss zwingend eine Überprüfung dahingehend erfolgen, ob beide Zugangsansprüche parallel bestehen müssten, um (angebliche) Wettbewerbsprobleme auf dem Markt 2 zu beseitigen bzw. erheblich abzumildern. In der Wertschöpfungskette steht die dark-fiber als Zugangsobjekt jedenfalls auf einer höheren Stufe der Investitionsleiter als die baulichen Anlagen.

Die Eckpunkte lassen jede Auseinandersetzung und bereits die grundsätzliche Fragestellung vermissen, ob ein paralleler Zugangsanspruch hinsichtlich beider Zugangsobjekte gerechtfertigt ist und ob es insbesondere beiden Zugangsansprüchen zur Lösung der Wettbewerbsprobleme des Marktes 2 grundsätzlich bedürfte.

Falls parallele Zugangsansprüche zu beiden Zugangsobjekten geschaffen würden, wäre damit offenkundig die Bewertung verbunden, dass die Beschlusskammer nicht von einer ausreichenden Wirksamkeit eines alleinigen Zugangsanspruchs zu baulichen Anlagen ausgeht. Es bleibt offen, wie diese Auffassung derzeit begründet werden kann. Auch im Hinblick auf die im Markt 1 getroffenen Verpflichtungen lassen sich noch keine praktischen Erfahrungen mit dem Zugangsanspruch zu baulichen Anlagen und dessen Wirksamkeit zur Lösung von Wettbewerbsproblemen berichten. Sowohl die nicht vollständig abgeschlossenen Regulierungsverfahren als auch noch fehlende Erfahrungen mit der Nachfrage und Nutzung des Zugangsobjektes bauliche Anlagen erlauben keine Rückschlüsse bzw. Prognosen für den Markt 2.

#### **IV. Zur Angemessenheit und Rechtfertigung der geplanten Vorabverpflichtungen**

##### **1. Rechtliche Grundlagen**

Nach den europarechtlichen Grundlagen des Art. 68 Abs. 4 EKEK müssen die auferlegten Verpflichtungen der Art des von einer nationalen Regulierungsbehörde in ihrer Marktanalyse festgestellten Problems entsprechen. Es müssen sich um angemessene und im Hinblick auf die Regulierungsziele geeignete Abhilfemaßnahmen hinsichtlich des konkreten Problems handeln.

§ 13 Abs. 3 TKG greift diese europarechtlichen Grundlagen auf und fordert für die Abwägung der Bundesnetzagentur, dass

- nach § 13 Abs. 3 Nr. 2 die Vorabverpflichtungen „angemessen“ sein müssen insbesondere unter Berücksichtigung der Kosten und des Nutzens der Verpflichtungen und
- nach § 13 Abs. 3 Nr. 3 im Hinblick auf die Ziele des § 2 gerechtfertigt sind.

Die Eckpunkte geben bisher keinerlei Hinweise bzgl. dieser grundlegenden Abwägungsprüfung nach dem Programm des § 13 Abs. 3 TKG. Weder wird zur Angemessenheit unter Berücksichtigung der Kosten und des Nutzens der Verpflichtung ausgeführt, noch wird auf die Frage der Rechtfertigung im Hinblick auf die Ziele des § 2 TKG ausgeführt.

Auch unter Berücksichtigung, dass „Eckpunkte“ keinen vergleichbaren Detaillierungsgrad wie ein Konsultationsentwurf haben können, stellt dies ein erhebliches Manko der veröffentlichten Eckpunkte dar. Laut eigener Zielsetzung der Eckpunkte soll durch Beteiligung in einem frühen Stadium den Marktteilnehmern die Möglichkeit zu einer „umfassenden Stellungnahme“ zu den aufgeführten Punkten gegeben werden. Der Beschlusskammer soll dadurch „eine eingehende Auseinandersetzung mit den eingegangenen Stellungnahmen“ ermöglicht werden.

Diese eigene Zielsetzung der Eckpunkte wird nach unserer Auffassung verfehlt, wenn die angedachten neuen Zugangsverpflichtungen sich nicht mindestens stichwortartig an dem grundsätzlichen Abwägungsprogramm des § 13 Abs. 3 TKG orientieren und die aktuellen Erwägungen der Beschlusskammer nicht – zumindest rudimentär – ausgeführt werden. Das Abwägungsprogramm des § 13 Abs. 3 TKG ist so maßgeblich für die Berechtigung zur Anordnung einer Vorabverpflichtung, so dass ohne Kenntnis der Überlegungen der Beschlusskammer die Stellungnahme der Marktteilnehmer in keiner Weise „umfassend“ abgegeben werden kann.

Ohne Kenntnis der Überlegungen der Beschlusskammer können wir derzeit nur mutmaßen, dass sowohl zur Angemessenheit i.S.d. § 13 Abs. 2 TKG als auch zur Rechtfertigung gemäß den Regulierungszielen i.S.d. § 13 Abs. 3 TKG die Beschlusskammer erwägen könnte, diese Voraussetzungen zu bejahen. Mit dem



vorgenannten Vorbehalt, dass uns mangels Kenntnis der Erwägungen derzeit keine umfassende Stellungnahme möglich ist, bitten wir um Einbeziehung folgender Punkte:

## **2. Zur Angemessenheit**

Im Hinblick auf die Angemessenheit i.S.d. § 13 Abs. 2 TKG bezüglich der Kosten und Nutzen der Verpflichtung muss von der Bundesnetzagentur geprüft werden, ob und welchen Nutzen die Maßnahme für die Erreichung der wettbewerblichen Verbesserung hätte und ob und welche Kosten mit der Verpflichtung verbunden wären.

Hierbei sollte berücksichtigt werden, welche Komplexität und Ressourcenbindung (sowohl bei der Bundesnetzagentur als auch allen Marktteilnehmern) bereits die Regulierungsverfahren zur Auferlegung und Umsetzung der Vorabverpflichtung des Zugangs zu baulichen Anlagen auf dem Markt 1 auslösten. Den Verfahren zur Regulierungsverfügung Markt 1, die sehr langwierigen Verfahren zu den Standardangeboten mit 1. und 2. Teilentscheidung, den Verfahren zur Entgeltregulierung mit jeweils nachgelagerten Gerichtsverfahren steht nach unserer Beobachtung eine eher theoretische statt eine praktische Nachfrage gegenüber. Aufgrund bestehender Monitoringverpflichtungen der Betroffenen kann die Bundesnetzagentur evaluieren, welche tatsächliche Nachfrage sich ergeben hat. Sie kann zudem evaluieren, welchen Beitrag zur Lösung von Wettbewerbsproblemen auf dem Markt 1 dies geleistet hatte.

In Bezug auf eine Vorabverpflichtung eines Zugangs zu dark-fiber (ebenfalls einschließlich Standardangebotsverpflichtung sowie Entgeltregulierung) gehen wir von – mindestens – einer gleichartigen Komplexität und eines entsprechenden Aufwands bei der Bundesnetzagentur und bei allen Marktbeteiligten aus.

Bei der Angemessenheits-Prüfung einzurechnen ist, dass die nachteiligen Effekte auf den wettbewerblichen dark-fiber-Markt sofort eintreten würden und (vielleicht) positiven Effekte auf die Wettbewerbssituation des Marktes 2 erst in viel späteren Jahren.

In Bezug auf die Bewertung der Angemessenheit dieser neuen Zugangsverpflichtung möchten wir eher warnen vor einer Regulierungsarbeit in dem Sinne von „viele Maßnahmen helfen viel“. Unsere Bedenken bestehen darin, dass Wettbewerbsprobleme sich nicht grundsätzlich durch neue Zugangsansprüche lösen lassen.

Die Zielsetzung der Bundesnetzagentur zur Lösung von identifizierten Wettbewerbsproblemen verdient dagegen uneingeschränkte Unterstützung. Nach unserer Bewertung bestehen die Wettbewerbsprobleme auf dem Markt 2 allerdings in einer nicht wettbewerbsanalogen Bepreisung des Vorleistungszugangs. Zur Lösung dieser wesentlichen Zugangsproblematik besitzt die Bundesnetzagentur gesetzliche Instrumente und kann auf Verpflichtungen der Regulierungsverfügung verweisen. Eine Konzentration der vorhandenen Ressourcen in der Regulierungsarbeit zur Lösung der



Entgeltproblematik erscheint nach unserer Bewertung erheblich effektiver und schneller zielführend als die Etablierung neuer – nicht bewährter – Zugangsansprüche.

### **3. Zur Rechtfertigung im Hinblick auf die Regulierungsziele**

Betreffend einer Rechtfertigung der neuen angedachten Zugangsverpflichtung im Hinblick auf die Regulierungsziele muss abgewogen werden, ob damit die Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte – einschließlich eines effizienten infrastrukturbasierten Wettbewerbs – gem. § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG sichergestellt ist. Hierzu verweisen wir auf unsere Kritik im Hinblick auf die überwiegend wahrscheinliche Störung des wettbewerblichen dark-fiber Marktes einschließlich der Ausstrahlungswirkungen einer Zugangsregulierung auf den wettbewerblichen Markt.

Zu den Regulierungszielen und -grundsätzen führt bereits die Festlegung der Präsidentenkammer aus (Rn. 239 f.), dass durch eine Zugangsregulierung zur unbeschalteten Glasfaser „das Geschäftsmodell von alternativen Anbietern empfindlich“ gestört werden könnte. Die Präsidentenkammer äußert die Vermutung, dass der Einbezug der unbeschalteten Glasfaser im Widerspruch zum Regulierungsziel der Förderung des Zugangs zu VHC-Netzen gemäß § 2 Abs.2 Nr. 1 TKG stehen und ihrem Ausbau eher entgegenwirken könnte.

### **V. Antragstellung im Rahmen des Konsultationsverfahrens**

In der Veröffentlichung des Eckpunktepapiers (ABl. BNetzA Mit-Nr. 330/20025, S. 1914 sowie Internet-Veröffentlichung) wird darauf hingewiesen, dass die Beschlusskammer den Entwurf einer Regulierungsverfügung im üblichen gesetzlich vorgeschriebenen Rahmen konsultieren und dazu auch eine öffentliche mündliche Verhandlung durchführen wird.

Aufgrund dieser Information in der Veröffentlichung behält sich GasLINE eine förmliche Antragstellung im Rahmen des Konsultationsverfahrens und somit in Kenntnis der Tenorierung und Begründung des Konsultationsentwurfs vor. Sofern der Konsultationsentwurf Zugangsverpflichtungen zu unbeschalteten Glasfasern sowie Annexverpflichtungen entsprechend des Eckpunktepapiers enthalten sollte, wird ein ablehnender Antrag bereits angekündigt.

Mit freundlichen Grüßen

*Unterschriftenseite folgt:*



A handwritten signature in black ink, appearing to read "Wolfram Rinner".

Geschäftsführer

Wolfram Rinner  
22.01.2026 10:41:13 [UTC+1]

Wolfram Rinner

Geschäftsführer

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Michael Schaff".

Geschäftsführer

Michael Schaff  
22.01.2026 11:42:21 [UTC+1]

Michael Schaff

Geschäftsführer

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Thorsten Hochhuth", with "ppa." written below it.

Thorsten Hochhuth  
22.01.2026 12:35:46 [UTC+1]

Thorsten Hochhuth

Rechtsanwalt, Prokurist



## ANLAGE

**BK2-25-004**

**Eckpunkte / Mitteilung Nr. 330/2025, ABI. BNetzA vom 3.12.2025, S. 1914f.:**

**„Überprüfung von Regulierungsverfügungen auf dem Vorleistungsmarkt für dedizierte Kapazitäten gegenüber der Telekom Deutschland GmbH“**

**Diese Anlage ist NUR FÜR DIE BESCHLUSSKAMMER bestimmt**

**Enthält Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der GasLINE  
Telekommunikationsnetzgesellschaft deutscher Gasversorgungsunternehmen  
mbH & Co. KG**

GasLINE Telekommunikationsnetzgesellschaft deutscher  
Gasversorgungsunternehmen mbH & Co. KG  
Paesmühlenweg 12  
47638 Straelen

Telefon: +49 2834 7032-0  
Fax: +49 2834 7032-1747  
Internet: www.gasline.de

Registergericht  
Amtsgericht Kleve  
Handelsregister Nr. A 1805

Commerzbank AG, Essen  
IBAN: DE73 3608 0080 0404 8209 00  
BIC: DRESDEFF360

Sparkasse Rhein-Maas  
IBAN: DE65 3205 1996 0000 1154 44  
BIC: WELADED1STR

Komplementärin  
GasLINE Telekommunikationsnetz-  
Geschäftsführungsgesellschaft deutscher  
Gasversorgungsunternehmen mbH  
Paesmühlenweg 12  
47638 Straelen

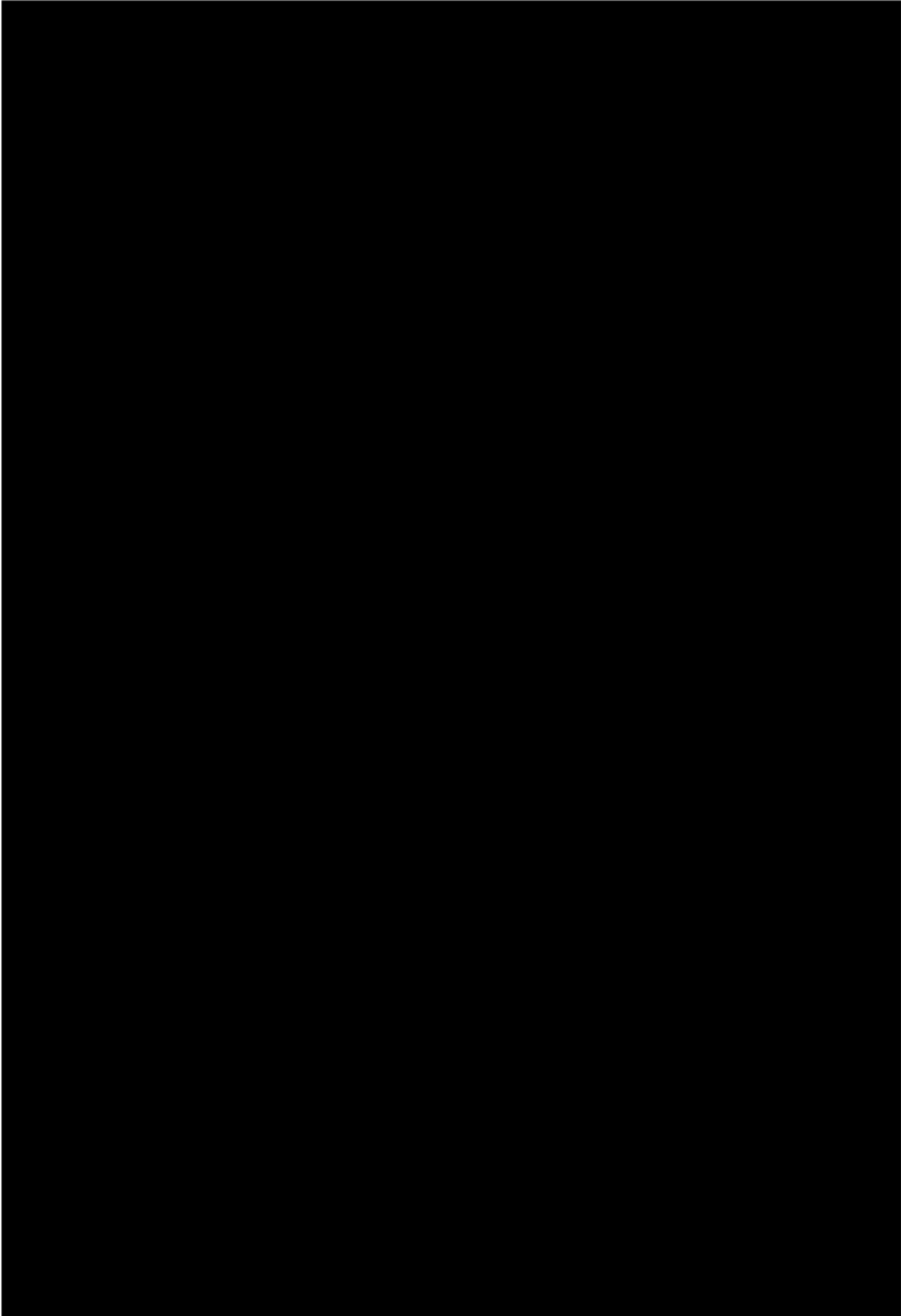
Registergericht  
Amtsgericht Kleve  
Handelsregister Nr. B 4812

Vorsitzender des Aufsichtsrates  
Dr. Thomas Hübener

Geschäftsführer  
Wolfram Rinner, Michael Schaff

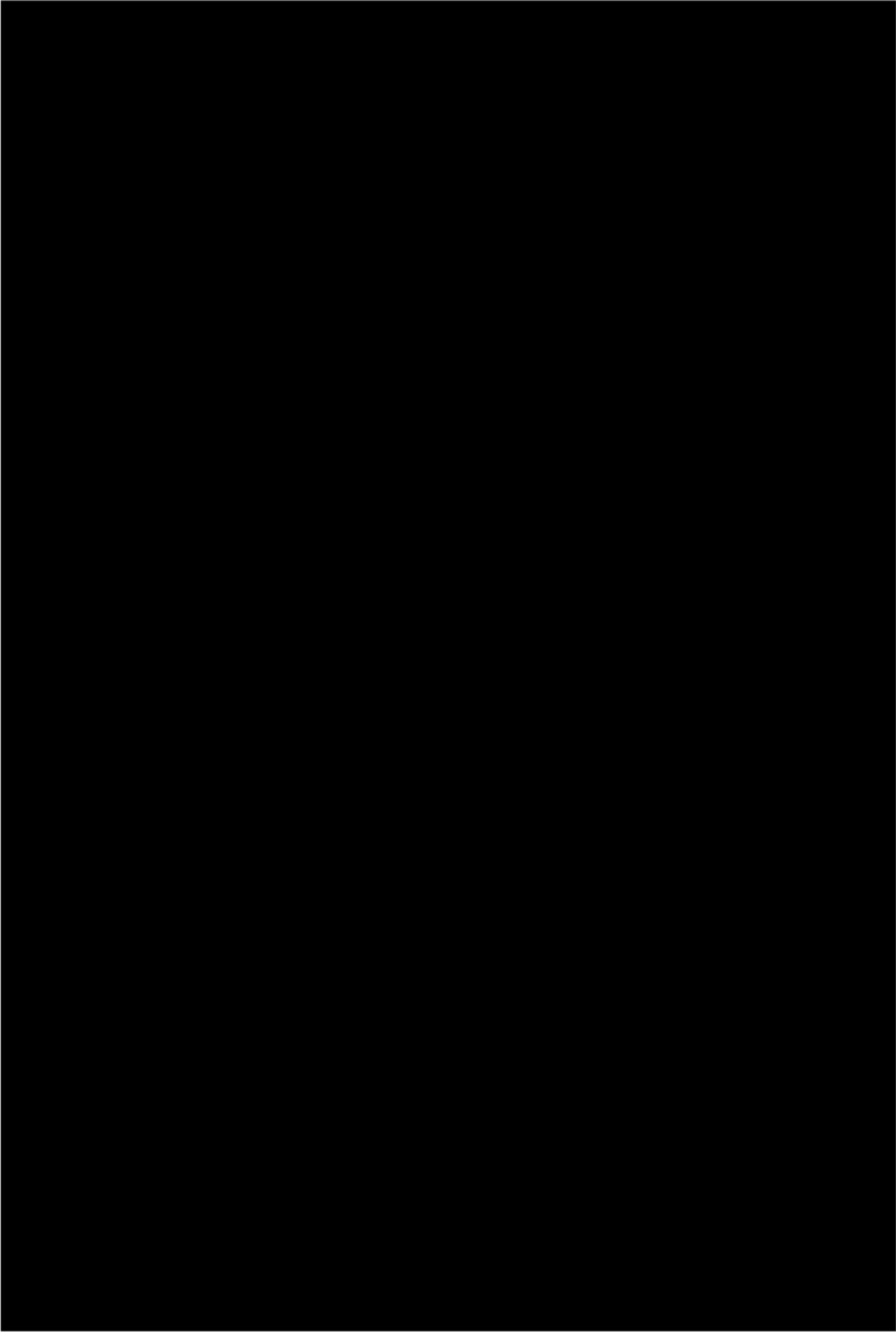


GasLINE



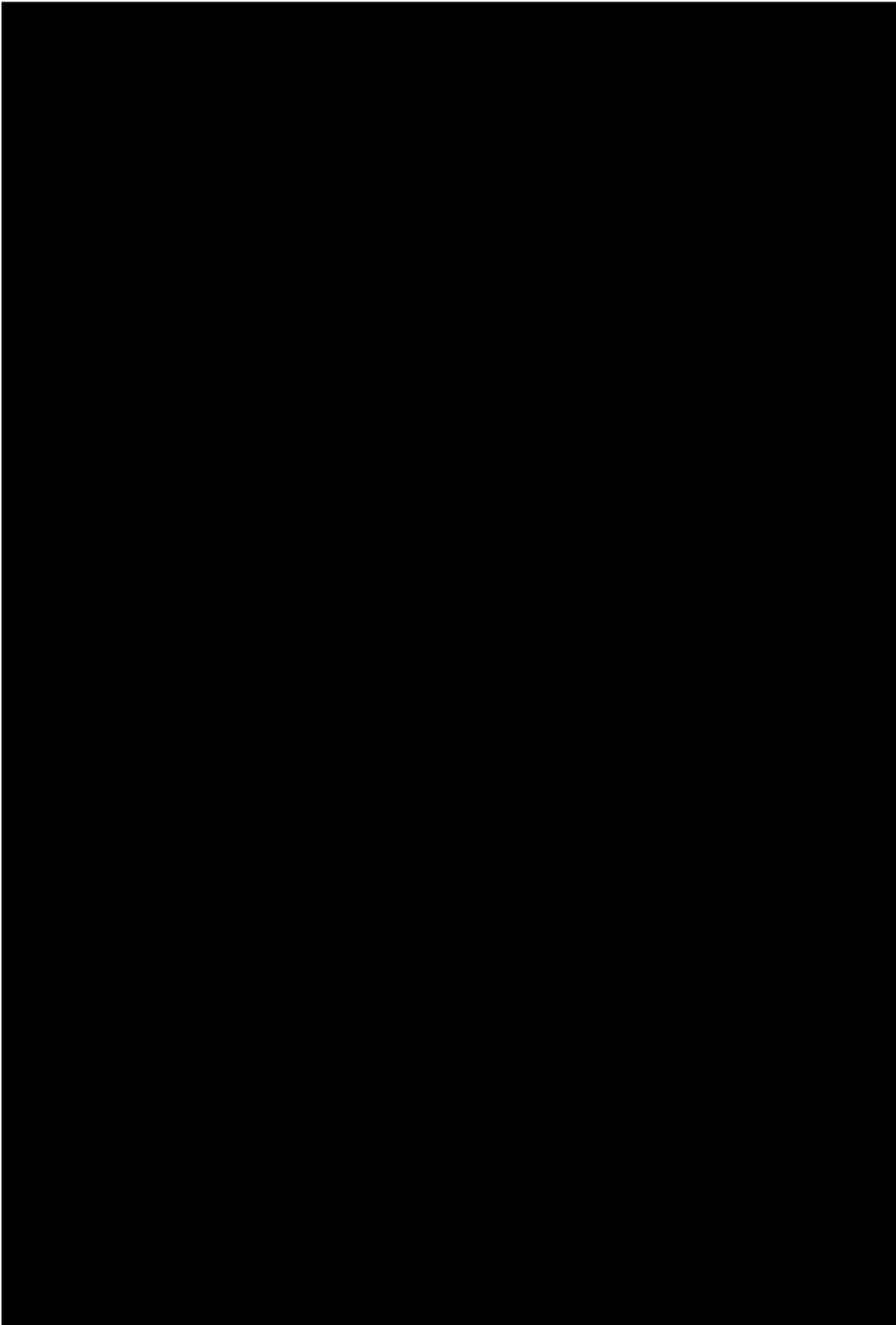


**GasLINE**



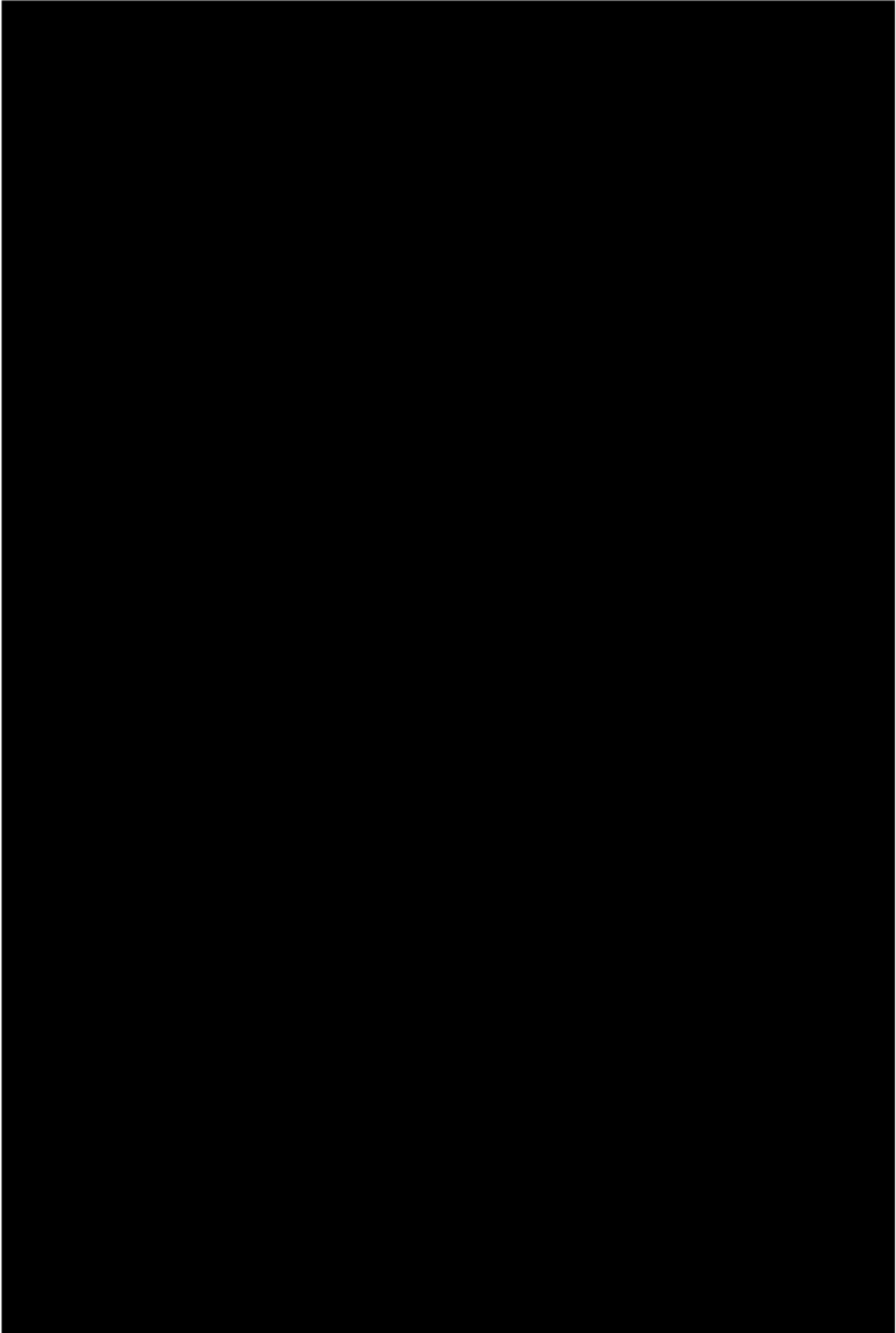


**GasLINE**



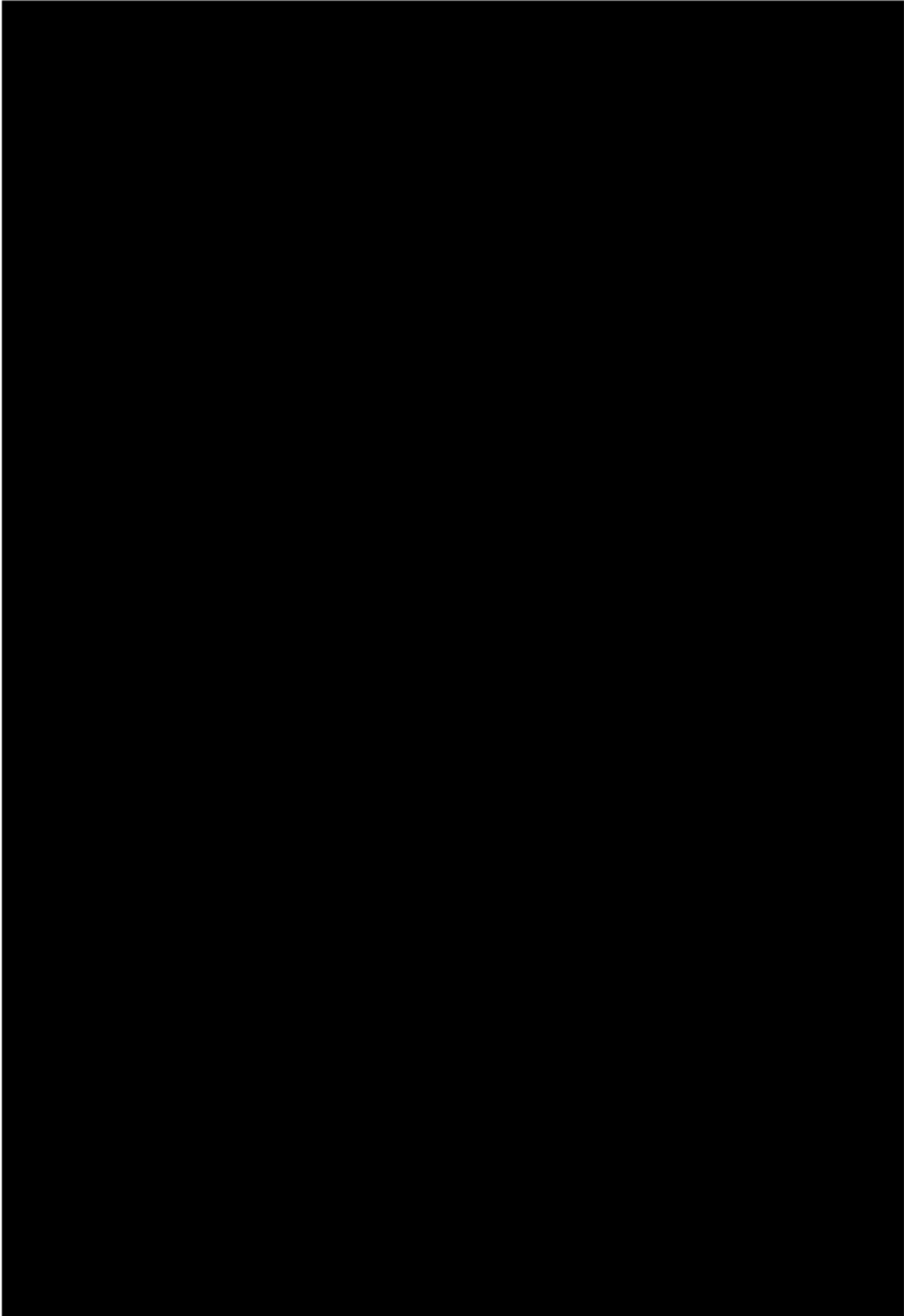


**GasLINE**





**GasLINE**





**GasLINE**

