

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

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

T + 49 211 52283-287

M + 49 176 16814729

Düsseldorf

Sven.Bollmann@1und1.net

www.1und1.net

per Mail an: RaVT@bnetza.de

Düsseldorf, 08. Mai 2026

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

Stellungnahme zur Konsultation zum sachlich relevanten Markt für das Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten (RaVT)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Konsultation zum sachlich relevanten Markt für das Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten (RaVT), die am 31. März 2026 auf der Webseite der BNetzA veröffentlicht und zur schriftlichen Konsultation gestellt wurde. Für die 1&1 Versatel GmbH und die 1&1 Telecom GmbH (nachfolgend gemeinsam „1&1“ oder „wir“), nehmen wir hiermit Stellung.

A. Hintergrund

Nach § 163 Abs. 2 TKG bemisst sich die Höhe der Abgabe, die von allen Unternehmen auf dem sachlich relevanten Markt an den zur Erbringung der Grundversorgung Verpflichteten zum Ausgleich zu zahlen ist, „[...] *grundsätzlich nach dem Verhältnis des Jahresinlandsumsatzes des jeweiligen Unternehmens zu der Summe des Jahresinlandsumsatzes aller auf dem sachlich relevanten Markt Verpflichteten* [...]“.

Zum Kreis der auf dem sachlich relevanten Markt Verpflichteten gehören alle Anbieter, die TKMV-konforme Leistungen anbieten. Dies umfasst Festnetz-, Satelliten- und Mobilfunkanbieter.

Während sich die Inlandsumsätze der Festnetz- und Satellitenanbieter auf dem sachlich relevanten Markt mit TKMV-konformer Versorgung relativ problemlos abgrenzen lassen, ist diese Abgrenzung im Mobilfunk deutlich schwieriger. Grund hierfür ist, dass die zur Umsatzabgrenzung heranzuziehenden Produktinformationsblätter im Mobilfunk — anders als im Festnetz — regelmäßig nicht die minimale,

sondern die maximale Datenübertragungsrate ausweisen. Diese maximale Datenübertragungsrate kann jedoch nicht ohne Weiteres herangezogen werden. Denn aufgrund des Charakters von Mobilfunknetzen als „shared medium“ kann die tatsächlich realisierbare Datenübertragungsrate an einer konkreten Adresse unterhalb der Schwelle einer TKMV-konformen Versorgung liegen.

B. Zur Konsultation gestellte Optionen

Zur Abgrenzung der Inlandsumsätze im Mobilfunk auf dem sachlich relevanten Markt stellt die BNetzA vier Optionen zur Konsultation. Die von der BNetzA präferierte Option A sieht die Berücksichtigung sämtlicher Mobilfunkinlandsumsätze vor, obwohl diese Vorgehensweise nach derzeitiger Rechtslage nicht mit § 163 Abs. 2 TKG vereinbar ist. Die weiteren Optionen B bis D sehen demgegenüber Anpassungen der Mobilfunkinlandsumsätze vor, um deren Anteil am sachlich relevanten Markt zu approximieren. Hierzu zählen insbesondere die Heranziehung der Mobilfunkminderungsregelungen, die Abschätzung der Anzahl der Haushalte mit TKMV-konformer Versorgung sowie eine haushaltsscharfe Ermittlung.

Die von der BNetzA präferierte Option A ist, wie von der BNetzA selbst dargestellt, nach derzeitiger Rechtslage nicht mit § 163 Abs. 2 TKG vereinbar. Rechtlich belastbar wäre Option A nur unter dem Vorbehalt einer entsprechenden Gesetzesänderung im Rahmen des TKG-Änderungsgesetzes, wonach künftig sämtliche Umsatzerlöse auf dem Mobilfunkmarkt einbezogen werden können.

Vor dem Hintergrund des § 163 Abs. 2 TKG sowie unter Aufwand-Nutzen-Gesichtspunkten ist daher Option C zu bevorzugen. Diese Option ermöglicht es, auf praktikable und gangbare Weise diejenigen Haushalte bzw. Adressen abzuschätzen, an denen potenziell TKMV-konforme Leistungen bezogen werden können. Dabei wird gerade nicht allein auf die tariflich vereinbarte maximale Datenübertragungsrate abgestellt, die insbesondere bei Altтарifen unterhalb der TKMV-konformen Mindestbandbreite von 15 Mbit/s liegen kann.

Option A kann aus Sicht von 1&1 nur als Rückfalloption in Betracht kommen, sofern sie zu keiner signifikanten Verschiebung des Umlageschlüssels führt. Daher regen wir an, dass die BNetzA den Umlageschlüssel sowohl nach Option A als auch nach Option C ermittelt. Sollten beide Optionen zu einem vergleichbaren Ergebnis führen bzw. sollten die beobachteten Abweichungen den zusätzlichen Erhebungsaufwand zur Bestimmung der Haushalte mit TKMV-konformen Leistungen nicht rechtfertigen, kann unter dieser Bedingung auf Option C verzichtet und Option A angewendet werden.

Schlussendlich ist bei der Entscheidung für eine der vier Optionen neben der Rechtssicherheit auch das Aufwand-Nutzen-Verhältnis zu berücksichtigen. Die BNetzA hat in ihrer Informationsveranstaltung zum sachlich relevanten Markt zum Teil 9 TKG vom 31.03.2026 selbst ihre Einschätzung geteilt, dass sie in absehbarer Zeit nicht davon ausgeht, dass von den auf dem sachlich relevanten Markt Verpflichteten Ausgleichszahlungen für die Erbringung der Grundversorgung in größerem Umfang zu leisten sein werden. Vor dem Hintergrund der daraus folgenden voraussichtlich begrenzten absoluten Höhe möglicher Abgabebzahlungen sollte die schlussendlich gewählte Option nicht nur möglichst rechtssicher

sein, sondern auch in einem angemessenen Aufwand-Nutzen-Verhältnis stehen. Mögliche „Scheingenaugkeiten“ bei der Ermittlung des Umlageschlüssels dürfen nicht durch einen überproportionalen Erhebungsaufwand bei den Verpflichteten erkauft werden.

1&1 präferiert unter den gegebenen gesetzlichen Rahmenbedingungen Option C und sehen die von der BNetzA präferierte Option A lediglich als Rückfalloption an.

Option A kann aus Sicht von 1&1 dann als vorzugswürdige Option in Betracht kommen, wenn die hierfür erforderlichen gesetzlichen Änderungen geschaffen werden und diese Option nicht zu signifikant anderen Ergebnissen als Option C führt. Auch größere Abweichungen zwischen beiden Optionen können im Einzelfall nach einer Abwägung unter Aufwand-Nutzen-Gesichtspunkten hinnehmbar sein.

C. Bewertung der vier Optionen

1. Option A: Einbeziehung aller Inlandsumsätze auf dem Mobilfunkmarkt

Die von der BNetzA präferierte Option A genügt ohne die erforderliche Gesetzesänderung nicht den gesetzlichen Anforderungen des § 163 Abs. 2 TKG. Denn in den zugrunde gelegten Umsätzen sind auch Umsätze mit nicht TKMV-konformen Leistungen enthalten. Diese Umsätze sind jedoch nicht dem sachlich relevanten Markt zuzurechnen.

Nur unter dem Vorbehalt einer entsprechenden Gesetzesänderung im Rahmen des TKG-Änderungsgesetzes, wonach künftig die gesamten Umsatzerlöse einbezogen werden können, ließen sich sämtliche Inlandsumsätze auf dem Mobilfunkmarkt heranziehen.

Ohne gesetzliche Änderung könnte Option A nur dann angewendet werden, wenn die anderen Optionen in keinem angemessenen Aufwand-Nutzen-Verhältnis stehen. Der auf Basis aller relevanten Umsatzerlöse ermittelte Umlageschlüssel dürfte bereits eine tragfähige Approximation des Umlageschlüssels auf dem sachlich relevanten Markt darstellen. Denn signifikante Verschiebungen der Umsatzverhältnisse auf dem sachlich relevanten Markt im Vergleich zu den Umsatzerlösen auf dem gesamten Mobilfunkmarkt wären nur dann zu erwarten, wenn sich die Mobilfunknetze hinsichtlich ihres Ausbaustatus erheblich unterscheiden würden. Vielmehr ist davon auszugehen, dass sich die Umsatzverhältnisse auf dem sachlich relevanten Markt gegenüber dem gesamten Mobilfunkmarkt allenfalls in begrenztem Umfang verschieben dürften.

Ausgangspunkt für die Ermittlung der Inlandsumsätze sollten ausschließlich die Serviceumsätze mit Endkunden sein, also insbesondere ohne Umsätze mit Hardware, Optionen und vergleichbaren Nebenleistungen.

Weitergehende Umsatzabgrenzungen zur Approximation der Umsätze mit TKMV-konformen Leistungen auf dem sachlich relevanten Markt anhand von Produktinformationsblättern werfen zusätzliche Detailfragen auf. Dies betrifft beispielsweise den Umgang mit Altтарifen, zu denen keine Produktinformationsblätter vorliegen und bei denen in den Verträgen noch maximale

Datenübertragungsraten von weniger als 15 Mbit/s — etwa 7,2 oder 14,4 Mbit/s — vereinbart sind, obwohl an der jeweiligen Adresse tatsächlich TKMV-konforme Leistungen mit Datenübertragungsraten deutlich oberhalb von 15 Mbit/s möglich wären.

Um solche Detailfragen dazu zu klären, welche Umsatzerlöse auf Tarifebene tatsächlich einzubeziehen sind, wäre der Übergang zu den methodischen Herangehensweisen der Optionen B und D fließend. Diese sind jedoch bereits aufgrund ihres ungünstigen Aufwand-Nutzen-Verhältnisses abzulehnen.

Zur Vermeidung regelmäßig wiederkehrender, aufwändiger Umsatzabgrenzungen, die in keinem angemessenen Verhältnis zu ihrem Nutzen stehen, sollten bei dieser Option daher allein die inländischen Serviceumsätze einbezogen werden, ohne weitere Abgrenzungen auf Tarifebene vorzunehmen.

2. Option C: Approximation der Umsatzerlöse über die Anzahl Haushalte mit TKMV-konformer Versorgung

Die Option C stellt einen gangbaren und praktikablen Mittelweg zwischen Option A und Option D dar. Sie ermöglicht es, die Inlandsumsätze auf dem sachlich relevanten Markt in einem angemessenen Aufwand-Nutzen-Verhältnis zu approximieren und damit den gesetzlichen Auftrag des § 163 Abs. 2 TKG zu erfüllen.

Auch bei Option C sollten Ausgangspunkt der Ermittlung ausschließlich die Serviceumsätze mit Endkunden sein, also insbesondere ohne Umsätze mit Hardware, Optionen und vergleichbaren Nebenleistungen. In einem weiteren Schritt werden dann die Inlandsumsätze auf dem sachlich relevanten Markt anhand der Anzahl der Haushalte mit potenziell TKMV-konformer Versorgung approximiert. Deren Anzahl wird von der BNetzA erhoben und plausibilisiert. Dadurch wird eine sachgerechte Annäherung an die Umsätze mit TKMV-konformen Leistungen auf dem sachlich relevanten Markt erreicht, ohne dass eine detailgenaue und praktisch kaum leistbare Prüfung jedes einzelnen Tarifs oder Anschlusses erforderlich wäre.

Option C hat gegenüber Option A den Vorteil, dass sie stärker am gesetzlichen Tatbestand des § 163 Abs. 2 TKG ausgerichtet ist. Zugleich vermeidet sie den erheblichen Aufwand und die methodischen Unsicherheiten, die mit den Optionen B und D verbunden wären.

Gerade bei Altтарifen erscheint dieser Ansatz sachgerecht. Dort können vertraglich noch maximale Datenübertragungsraten unterhalb von 15 Mbit/s vereinbart sein, obwohl an der jeweiligen Adresse tatsächlich TKMV-konforme Leistungen möglich wären. Eine allein tarifbezogene Betrachtung würde diese Fälle nicht angemessen erfassen. Die Betrachtung der potenziell TKMV-konform versorgbaren Haushalte bzw. Adressen ermöglicht demgegenüber eine realitätsnähere und zugleich praktikable Approximation.

3. Optionen B und C: Heranziehung der Mobilfunkminderungsregelungen bzw. haushaltsscharfer Ermittlung der TKMV-konformen Mobilfunkversorgung

Die Optionen B und D zur Heranziehung der Mobilfunkminderungsregelungen bzw. haushaltsscharfer Ermittlung der TKMV-konformen Mobilfunkversorgung scheiden aus Sicht von 1&1 von vornherein aus, da sie nicht praktikabel bzw. mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden sind.

Bei Option D kommt hinzu, dass sich das Mobilfunknetz der 1&1 noch im Aufbau befindet und 1&1 für den Lückenschluss auf National Roaming angewiesen ist. 1&1 stünde daher vor derselben Herausforderung wie Reseller, die im Konsultationsdokument beschrieben wird: Eine haushaltsscharfe Ermittlung der Versorgung mit TKMV-konformen Leistungen wäre nur unter Einbeziehung entsprechender Versorgungsdaten des Roaming-Partners möglich. Dabei stellt sich die Frage, ob und in welchem Umfang eine Weitergabe solcher haushaltsscharfen Versorgungsdaten mit dem Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen vereinbar wäre.

Vor diesem Hintergrund ist Option D für 1&1 nicht praktikabel. Gleiches gilt für Option B, soweit diese eine deutlich weitergehende tarif- bzw. anschlussbezogene Abgrenzung erfordern würde. Beide Optionen stehen daher in keinem angemessenen Verhältnis zu dem mit ihnen verbundenen Erkenntnisgewinn.

1&1 spricht sich daher vorrangig für Option C aus. Diese Option verbindet die gesetzlich gebotene Orientierung am sachlich relevanten Markt mit einer praktikablen und verhältnismäßigen Methodik.

Option A kann lediglich als Rückfalloption akzeptiert werden, sofern die BNetzA nachweist, dass die Anwendung von Option A gegenüber Option C zu keiner signifikanten Verschiebung des Umlageschlüssels führt und der zusätzliche Erhebungsaufwand von Option C daher nicht gerechtfertigt wäre. Auch etwaige Abweichungen zwischen beiden Optionen können im Einzelfall hinnehmbar sein, sofern sie unter Aufwand-Nutzen-Gesichtspunkten angemessen erscheinen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

1&1 Versatel GmbH

ppa. Dr. Marc Schütze
Director Regulation Group United Internet and 1&1

i.A. Sven Bollmann
Senior Manager Regulatory Affairs