



Deutsche Telekom AG, Friedrich-Ebert-Allee 140, 53113 Bonn
Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Referat 123
Postfach 80 01, 53105 Bonn

Fabian Riewerts | GPRA-PAG

+49 22818163204 | fabian.riewerts@telekom.de

24. April 2026 | Konsultation zum sachlich relevanten Markt für das Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken der Bundesnetzagentur für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Konsultationsdokument zur Bestimmung des sachlich relevanten Marktes im Rahmen des Rechts auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten.

Nach eingehender Prüfung sehen wir insbesondere bei der Marktabgrenzung sowie bei der Methodik der Umsatzermittlung teilweise noch rechtliche und methodische Defizite.

1. Grundsätzliche Bedenken zur technologydifferenzierten Umsatzermittlung

Die Bundesnetzagentur differenziert bei der Ermittlung der Jahresinlandsumsätze zwischen leitungsgebundenen und satellitenfunkgestützten Technologien einerseits sowie Mobilfunk andererseits.

Diese Differenzierung begegnet erheblichen rechtlichen Bedenken:

- **Verstoß gegen das Gebot der Technologieneutralität**

Gemäß § 1 Abs. 1 TKG sowie § 2 Abs. 3 Nr. 3 TKG ist die Regulierung technologyneutral auszugestalten. Dieses Gebot der Technologieneutralität findet seine Grundlage in Art. 3 Abs. 4 c) RL (EU) 2018/1972 (EKEK), nach dem die nationalen Regulierungsbehörden dazu verpflichtet sind, das Unionsrecht „in technologyneutraler Weise“ anzuwenden. Auch die BNetzA selbst stellt vor diesem Hintergrund noch auf der Ebene der Definition der zum sachlich relevanten Markt gehörenden beitragspflichtigen Unternehmen gem. § 159 TKG fest, dass alle Technologien grundsätzlich geeignet sind, die Grundversorgung zu erbringen (S. 9 des Konsultationsdokuments). Der Maßstab für die Festlegung des sachlich relevanten Marktes ist demnach technologyneutral ausgestaltet und umfasst sämtliche Unternehmen, die mindestens

einen der von § 157 Abs. 2 TKG erfassten Dienste anbieten. Dies ist letztlich auch nach Maßgabe der Gesetzesbegründung geboten, wonach „*Unternehmen, die Anschlüsse an ein öffentliches Telekommunikationsnetz an einem festen Standort oder Sprachkommunikationsdienste oder einen schnellen Internetzugangsdienst anbieten*“ erfasst werden (BT-Drs. 19/26108, S. 353).

Die Definition des sachlich relevanten Marktes ist damit naturgemäß technologieneutral auszugestalten. Jene technologie neutrale Definitionslogik muss sich also auch zwingend auf der Ebene der Umsatzermittlung widerspiegeln. Eine unterschiedliche Methodik der Umsatzermittlung je Technologie steht hierzu im Widerspruch.

- **Ungleichbehandlung ohne hinreichende Rechtfertigung**

Zwar verweist die BNetzA auf unterschiedliche technische Eigenschaften und regulatorische Rahmenbedingungen (z. B. TKTransparenzverordnung), jedoch rechtfertigen diese Unterschiede keine systematische Abweichung bei der Bemessungsgrundlage einer Abgabe nach § 163 TKG.

Maßgeblich ist vielmehr die Vergleichbarkeit der technischen Leistungsfähigkeit und Geeignetheit, die Vorgaben aus der TKMV zu erfüllen – diese wird durch die gewählte Methodik gerade verzerrt. Die vorliegende Konsultation betrifft allein die Definition des sachlich relevanten Marktes im Zusammenhang mit dem endnutzerzentrierten Recht auf Versorgung mit Telekommunikationsdiensten. Aus der Perspektive der Endnutzer kommt es allein auf die technische Leistungsfähigkeit und Geeignetheit zur Erbringung des Universaldienstes an. Dementsprechend kann allein diese endnutzerzentrierte Perspektive für die Definition des sachlich relevanten Marktes sowie die daraus resultierende Umsatzermittlung sein.

- **Verstoß gegen unionsrechtliche Grundsätze**

Nach Anhang VII Teil B der Richtlinie (EU) 2018/1972 sind insbesondere die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Eine technologieabhängig divergierende Umsatzermittlung birgt die Gefahr struktureller Verzerrungen zulasten einzelner Marktteilnehmer.

2. Kritik an der Behandlung von Bündeltarifen bestehend aus Sprachdienst + Internetzugangsdienst+ ggf. weiteren Diensten

Besonders kritisch sehen wir den Ansatz der BNetzA, bei Tarifen mit Sprachkommunikations- und Internetzugangsdienst, bei denen der Internetzugang die TKMV-Anforderungen nicht erfüllt, den durchschnittlichen Preis für Sprachkommunikationsdienste anzusetzen, bei denen der Preis eines TK-Anschlusses vollständig inkludiert sind.

Die geplante Logik soll darüber hinaus sogar auch auf Bündelangebote angewendet werden, die über Telekommunikationsleistungen hinausgehen (z. B. Streaming) und bei denen der Anschluss zunehmend für nicht-TK-Leistungen genutzt wird.

Die Ermittlung der Jahresinlandsumsätze auf dem sachlich relevanten Markt darf dabei bereits denklogisch nicht vom Maßstab für die Festlegung der dem sachlich relevanten Markt zugehörigen beitragspflichtigen Unternehmen gem. § 159 TKG auf erster Stufe abweichen. Als leitendes Prinzip muss sich demnach die Definition des sachlich relevanten Marktes anhand der im Alternativverhältnis zueinanderstehenden Dienste auf erster Stufe bei der Umsatzermittlung auf zweiter Stufe widerspiegeln. Nur die Dienstkomponenten, die definitionsgemäß den Universaldienst (teilweise) zu erbringen tauglich sind, können und dürfen dementsprechend in die Umsatzermittlung mit einbezogen werden. Ansonsten kommt es zu einer empfindlichen Verzerrung der Umsatzermittlung, die mit den unionsrechtlichen Grundlagen des Finanzierungsmechanismus nicht vereinbar ist. Der unionrechtlich in Art. 89 ff. EKEK determinierte Finanzierungsmechanismus umfasst nämlich nur die spezifischen Kosten der Universaldienstverpflichtung. Dementsprechend dürfen auch für die Berechnung der Höhe der Abgabe gem. § 163 Abs. 2 S. 1, Abs. 3 TKG nur die passgenauen Jahresinlandsumsätze herangezogen werden, die auf den universaldienstrelevanten Teil eines etwaigen Bündeltarifes entfallen. Ansonsten würden nämlich Jahresinlandsumsätze miteinbezogen, die gar nicht mit der (Teil-)Erbringung des Universaldienstes im Zusammenhang stehen.

2.1 Fehlende sachgerechte Aufteilung der Anschlusskomponente

Der von der BNetzA vorgeschlagene Ansatz führt dazu, dass die Anschlusskomponente vollständig dem Sprachdienst zugerechnet wird, und bei der Ermittlung des Jahresumsatzes voll berücksichtigt werden, obwohl der Anschluss tatsächlich multifunktional genutzt wird (insbesondere auch für nicht TKMV-konforme Internetdienste oder sogar andere Dienste wie Streaming etc.).

Dies widerspricht dem Grundsatz einer verursachungsgerechten Zuordnung von Umsätzen.

2.2 Wettbewerbsverzerrung zulasten von Netzbetreibern

Netzbetreiber tragen die Kosten für die physische Infrastruktur (Anschluss), während reine Diensteanbieter diese Kosten nicht haben. Durch die vollständige Zurechnung der Anschlusskosten zum Sprachdienst werden Netzbetreiber systematisch benachteiligt, da ihre Umsätze künstlich erhöht werden.

Dies verstößt gegen das Diskriminierungsverbot (§ 163 Abs. 9 TKG), sowie den Grundsatz der verhältnismäßigen Belastungsverteilung.

2.3 Systembruch bei Bündelangeboten

Die BNetzA erkennt selbst an, dass bei Bündelangeboten, die sogar andere Dienste als TK-Dienste umfassen (z. B. inkl. Streaming) sachfremde Leistungen herauszurechnen sind.

Es ist daher inkonsistent, bei Sprach-/Internet- und Inhalte-Bündeln keine verursachungsgerechte Aufteilung vorzunehmen, sondern pauschal auf Durchschnittspreise anderer Tarife oder Produktbündel abzustellen.

3. Zweifel an der Datengrundlage (PIB) – insbesondere Satellit

Die BNetzA stützt die Umsatzermittlung maßgeblich auf Produktinformationsblätter (PIB).

Hier bestehen erhebliche praktische Zweifel:

- Es ist fraglich, ob alle Satellitenanbieter in Deutschland PIB-konforme Angaben gemäß TK-Transparenzverordnung bereitstellen. Denn ausweislich der Begründung der TK-Transparenzverordnung sind nur Festnetz- und Mobilfunkanbieter verpflichtet, ein Produktinformationsblatt zur Verfügung zu stellen.
- Insbesondere internationale Anbieter, die TK-Leistungen in Deutschland anbieten, könnten nicht vollständig erfasst sein.

Dies würde zu systematischen Erfassungsdefiziten und potenziell ungleicher Belastung der Marktteilnehmer führen.

4. Bewertung der Mobilfunk-Optionen

4.1 Option A – auch aus Sicht der Telekom unzulässig

Nach der von der BNetzA aufgeworfenen Option A würden alle Mobilfunkumsätze pauschal einbezogen werden. Dies ist aus Sicht der Telekom rechtlich nicht zulässig, da keine hinreichende Verknüpfung zur TKMV-Konformität besteht. Hierdurch würden Mobilfunkanbieter unangemessen belastet und gegenüber anderen Festnetz- oder Satellitenanbietern besonders überproportional an der Kompensation von Nettokosten beteiligt werden. Wir stimmen daher der kritischen Bewertung der BNetzA zu.

4.2 Option B – strikt abzulehnen

Option B basiert auf geschätzten maximalen Datenraten aus Verträgen. Dies ist aus unserer Sicht methodisch ungeeignet und rechtlich nicht zulässig:

Die geschätzte maximale Bandbreite ist kein verlässlicher Indikator für die tatsächlich verfügbare Leistung, denn diese Bandbreitenangabe erfolgt nicht aufgrund von Erwägungen zur Einhaltung der TKMV sondern soll gegenüber den Endkunden die generelle maximale Leistungsfähigkeit des jeweiligen Mobilfunknetzes deutschlandweit beschreiben. Insbesondere können diese Angaben nicht herangezogen werden, um daraus Rückschlüsse zur tatsächlichen Leistungsfähigkeit des Mobilfunknetzes an den jeweiligen festen Standorten zu ziehen. Die tatsächliche Qualität vor Ort hängt dagegen von zahlreichen Faktoren ab (Netzauslastung, Standort, Gebäuden etc.).

Daher besteht bei der Option B ein hohes Fehlklassifikationsrisiko und die Produktangebote der Mobilfunkanbieter könnten im erheblichen Maße falsch als TKMV-konform eingestuft werden. Option B ist daher strikt abzulehnen.

4.3 Option C – relativ praktikabel, aber mit systematischen Risiken

Option C (Abschlagsmodell auf Basis versorgter Haushalte) erscheint zwar gegenüber den anderen Optionen – insbesondere gegenüber Option D - gesehen im Vergleich praktikabel und administrierbar und ist zumindest aus diesem Grund durchaus nachvollziehbar.

Allerdings bestehen auch hier erhebliche rechtliche Bedenken:

Die tatsächliche Versorgung hängt von der konkreten Situation am Nutzungsort ab (z. B. Gebäude, Indoor-Versorgung). Diese Faktoren liegen schließlich außerhalb des Einflussbereichs der Anbieter.

Die BNetzA stellt selbst fest, dass zu diesem Zweck die Jahresinlandsumsätze der Mobilfunkanbieter mit der relativen Anzahl an Haushalten gewichtet werden könnten, welche eine TKMV-konforme Mobilfunkversorgung erhalten könnten. Für die korrekte Bestimmung dieser relativen Anzahl ist allerdings von der BNetzA genau zu definieren, welche Schwankungen des Mobilfunknetzes noch akzeptabel sind, so dass die Vorgaben aus der TKMV noch als eingehalten gelten können. Eine solche Konkretisierung ist bisher zumindest in der TKMV noch nicht enthalten.

Die Folge einer zu generischen Bestimmung des relativen Anteils wäre eine systematische Überschätzung der Mobilfunkumsätze und die damit potenziell überhöhte Umlagebelastung. In jedem Fall besteht bei Option C das Risiko, dass die Umsätze systematisch fehlerhaft ermittelt werden. Vor diesem Hintergrund ist Option C – ebenso wie Optionen A und B – nicht mit dem gesetzlich vorgezeichneten Maßstab für die Ermittlung der relevanten Umsätze auf dem sachlich relevanten Markt im Sinne des § 159 TKG i.V.m. § 157 Abs. 2 TKG vereinbar und als rechtswidrige Ermittlungsmethode abzulehnen.

4.4 Option D – die genaueste Option, wenngleich sehr aufwändig

Einzig Option D wäre eine mit dem gesetzlich vorgezeichneten Maßstab vereinbare rechtmäßige Ermittlungsmethode. Denn Option D birgt nicht die Gefahr, systematisch die Umsätze fehlerhaft zu ermitteln und es gilt, dass nicht maßgeblich ist, welche Methode administrativ am bequemsten ist, sondern welche Methode den gesetzliche vorgegebenen Ermittlungsmaßstab zutreffend abbildet. Denn auch im Mobilfunk dürfen bei der Umsatzermittlung nur die Dienstkomponenten, die definitionsgemäß den Universaldienst (teilweise) zu erbringen tauglich sind, mit einbezogen werden, da es sonst zu einer empfindlichen Verzerrung der Umsatzermittlung kommt, die mit den unionsrechtlichen Grundlagen des Finanzierungsmechanismus nicht vereinbar ist.

Nach dem Konsultationsdokument kommt es für die Umlage auf die Jahresinlandsumsätze auf dem sachlich relevanten Markt an; erfasst werden also nur Umsätze aus Leistungen, die geeignet sind, die Anforderungen der TKMV regelmäßig zu erfüllen. Zugleich ist die Abgrenzung technologieneutral vorzunehmen. Der normative – unionsrechtlich vorgezeichnete – Maßstab für die Umsatzermittlung ist damit eine möglichst treffsichere und sachgerechte Zuordnung der tatsächlich relevanten Umsätze auf

dem sachlich relevanten Markt im Sinne des § 159 TKG i.V.m. § 157 Abs. 2 TKG und gerade nicht eine bloße Verwaltungsvereinfachung.

Entbürokratisierung und Vereinfachung von Verwaltungsverfahren sollten zwar stets als übergeordnete Ziele begriffen werden. Sie dürfen jedoch nicht als Vorwand dafür dienen, bei der Umsetzung unionsrechtlich klar determinierter Vorgaben aus Gründen der Vereinfachung zu weniger sachgerechten Ermittlungsmethoden zu greifen. Vielmehr verdeutlicht der enorme Aufwand, den eine passgenaue sachgerechte – durch das in Art. 89 ff. EKEK gleichwohl zwingend vorgezeichnete – Umsatzermittlung im Mobilfunk verursacht, einmal mehr die Überbürokratisierung, die mit dem Universaldienst insgesamt einhergeht, insbesondere vor dem Hintergrund, dass angesichts des absehbaren Regelungskonzepts im in der Entwurfsfassung vorliegenden Digital Networks Act (DNA) der Kommission der Umlagemechanismus gänzlich wegfallen dürfte. Die übergeordneten Ziele der Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung können somit angebracht werden, um den Universaldienst an sich bzw. dessen operative Ausgestaltung und Funktionsweise in Frage zu stellen und zu vereinfachen. Möchte man jedoch eine solche Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung erreichen, wäre auf legislativer Ebene anzusetzen, nicht auf exekutiver Ebene. Dass sich die Komplexität der legislativen Vorgaben auf exekutiver Ebene widerspiegelt, ist nämlich naturgegeben, verdeutlicht gleichsam das Bedürfnis nach Vereinfachung und Deregulierung; taugliches Instrument dafür kann allerdings nur eine Gesetzesreform sein.

Vor diesem Hintergrund erscheint folgender Passus im Konsultationsdokument nicht nachvollziehbar:

„Eine derartige Ausgestaltung von Option D) scheint mit unverhältnismäßig hohen Kosten einherzugehen. Die Bundesnetzagentur sieht daher davon ab, Option D) für die Ermittlung der Jahresinlandsumsätze auf dem sachlich relevanten Markt für Mobilfunk heranzuziehen.“

Dass die Umsetzung des aktuell im TKG konzipierten Umlagemechanismus mit derartig hohen Kosten und einem derartig hohen Aufwand einhergeht, ist kein Rechtfertigungsgrund dafür, vom unionsrechtlich vorgezeichneten Prinzip der passgenauen Umsatzermittlung abzurücken. Insbesondere ist der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz als besondere Ausprägung des in Art. 20 Abs. 3 GG kodifizierten Rechtsstaatsprinzips nicht den Staatshaushalt zu schützen bestimmt. Vielmehr schützt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gerade umgekehrt die Grundrechtsträger vor unangemessenen Eingriffen, diszipliniert mithin die Exekutive gerade dahingehend, dass die Eingriffsintensität etwaiger Grundrechtseingriffe auf ein Mindestmaß abzumildern ist – unabhängig davon, welcher Aufwand für den Staat damit einhergeht. Vor diesem Hintergrund wäre es gerade unverhältnismäßig, nicht auf Option D zurückzugreifen. Denn mit einer Approximation, so wie sie etwa in Option C vorgesehen ist, sind stets Ungenauigkeiten verbunden, sodass es zu einer Verzerrung der Kostenzuordnung auf Grundlage der ermittelten Jahresinlandsumsätze käme.

Auch der Art. 90 Abs. 2 UAbs. 2 EKEK hebt das Erfordernis der verhältnismäßigen Ausgestaltung eines etwaigen Umlageverfahrens besonders hervor:

„Beim Aufteilungsverfahren sind die Grundsätze der Transparenz, der geringstmöglichen Marktverfälschung, der Nichtdiskriminierung und der Verhältnismäßigkeit entsprechend den in Anhang VII Teil B genannten Grundsätzen einzuhalten.“

Insbesondere stellt der Art. 90 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 EKEK auch noch einmal – denklogisch nachvollziehbar – klar, dass durch ein etwaiges Umlageverfahren nur „die gemäß Artikel 89 ermittelten Nettokosten der in den Artikeln 84 bis 87 vorgesehenen Verpflichtungen finanziert werden“ dürfen. Wenn allerdings Kostengrundlage für das Umlageverfahren passgenau die nach Maßgabe des Art. 89 EKEK zu bemessenden Nettokosten sein müssen, darf als Maßstab für die Zuordnung der Kostentragung zu den am Umlagemechanismus beteiligten Unternehmen auch nur eine passgenaue Ermittlung der sachlich relevanten Jahresinlandsumsätze herangezogen werden.

Diese logische Konsequenz hebt letztlich auch der Art. 163 Abs. 2 TKG hervor, der als Grundlage für die Bemessung der Höhe der Abgabe der am Umlagemechanismus beteiligten Unternehmen dient:

„Die Höhe der Abgabe bemisst sich grundsätzlich nach dem Verhältnis des Jahresinlandsumsatzes des jeweiligen Unternehmens zu der Summe des Jahresinlandsumsatzes aller auf dem sachlich relevanten Markt Verpflichteten und hat eine eigene Erbringung der Versorgung mit Telekommunikationsdiensten nach § 161 Absatz 1 hinreichend zu berücksichtigen. Dabei ist abzustellen auf den Inlandsumsatz des Kalenderjahres, für das ein Ausgleich nach § 162 gewährt wird. Die Höhe der Abgabe wird für jedes Unternehmen gesondert berechnet und darf nicht gebündelt werden.“

Der § 163 Abs. 2 TKG stellt klar auf die Jahresinlandsumsätze ab, die für jedes Unternehmen gesondert zu berechnen sind. Aus dem Wortlaut folgt somit das Erfordernis der passgenauen Berechnung des hier relevanten Jahresinlandsumsatzes, ohne dass eine Schätzung oder Approximation zulässig wäre. Dass hierunter nur jene haushaltsscharf abzugrenzenden Jahresinlandsumsätze mit Universaldienstbezug fallen, folgt aus dem Umstand, dass es gerade die Zugehörigkeit der Unternehmen zum nach Maßgabe des § 159 TKG i.V.m. § 157 Abs. 2 TKG zu definierenden sachlich relevanten Marktes ist, die zu einer Einbeziehung in den Umlagemechanismus führt. Der sachlich relevante Markt ist damit konzeptioneller Dreh- und Angelpunkt sowohl für die Einbeziehung in den Umlagemechanismus aufgrund der Dienstleistungserbringung (§ 159 TKG, der Anbieter adressiert, die auf dem sachlich relevanten Markt tätig sind) als auch für die Kostenzuordnung aufgrund der ermittelten Jahresinlandsumsätze (§ 163 Abs. 2 TKG). Um eine verursachungs- und sachgerechte Kostenaufteilung – wie sie durch den EKEK vorgezeichnet ist – zu gewährleisten, können somit nur die jenem sachlich relevanten Markt zuzuordnenden Jahresinlandsumsätze dienen. Und diese sind, so schreiben es der EKEK und das TKG in Ermangelung abweichender Ausnahmeregelungen vor, passgenau und haushaltsscharf zu ermitteln.

Um eine Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung zu erzielen, wäre es freilich möglich, durch eine Anpassung des Universaldienstregimes auf legislativer Ebene vom in den §§ 162, 163 TKG normierten Umlageverfahren abzurücken und die Kostenlast universaldienstverpflichteter Unternehmen

mit staatlichen Mitteln zu kompensieren. Der EKEK räumt den Mitgliedstaaten bereits jetzt entsprechende Flexibilität ein, da der Art. 90 Abs. 1 EKEK die Finanzierungsmodelle in ein Alternativverhältnis zueinander stellt:

„Wenn die nationalen Regulierungsbehörden auf der Grundlage der Berechnung der Nettokosten nach Artikel 89 feststellen, dass ein Anbieter unzumutbar belastet wird, beschließen die Mitgliedstaaten auf Antrag des betreffenden Anbieters eine oder beide der folgenden Maßnahmen:

a) ein Verfahren einzuführen, mit dem der Anbieter für die ermittelten Nettokosten unter transparenten Bedingungen aus öffentlichen Mitteln entschädigt wird,

b) die Nettokosten der Universaldienstverpflichtungen unter den Anbietern von elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten aufzuteilen.“

Dafür, die aktuelle TKG-Novelle zu nutzen, das unnötig komplexe und bürokratische Umlageverfahren abzuschaffen, spricht letztlich auch, dass dieses absehbar ohnehin durch Inkrafttreten des DNA wegfallen wird, da nach der Regelungslogik des DNA Universaldienstkompensationen künftig allein Anwendungsfall staatlicher DAWI-Beihilfen sein sollen (Erwägungsgrund 251 zum DNA-Entwurf):

“In order to provide stability and support a gradual transition from sector-specific rules for organising and financing the universal service to the legal framework applicable to SGEI, existing designations of undertakings for the provision of universal service in Member States on the basis of Directive (EU) 2018/1972 should not be affected, provided they were in force 6 months after the date of entry into force of this Regulation. They should maintain their status until the expiry of such designations, provided the services or comparable services are not available under normal commercial circumstances.”

Sollte das Umlageverfahren hingegen weiterhin im TKG aufrecht erhalten bleiben, ist Option D die einzige rechtmäßige Ermittlungsmethode. Das ergibt sich aus nachfolgenden Gründen: Gerade für Mobilfunk räumt die Bundesnetzagentur selbst ein, dass die im Produktinformationsblatt ausgewiesenen geschätzten maximalen Datenübertragungsraten nicht ausreichen, um die regelmäßige Verfügbarkeit einer TKMV-konformen Leistung zu bestimmen. Sie hält deshalb zusätzliche Parameter für erforderlich und beabsichtigt, Mobilfunkumsätze nur nach Vornahme eines Abschlags einzubeziehen. Damit ist zugleich anerkannt, dass der Mobilfunkbereich sich nicht tarifförmig und pauschal, sondern nur anhand einer vorgelagerten Versorgungsbewertung sachgerecht erfassen lässt. Entscheidend ist also die tatsächliche Möglichkeit, am jeweiligen Ort regelmäßig eine TKMV-konforme Versorgung zu erbringen.

Vor diesem Hintergrund ist Option D im Vergleich der konsultierten Modelle die einzige Option, die die auf dem sachlich relevanten Markt erzielten Jahresinlandsumsätze nicht lediglich approximiert, sondern haushaltsscharf bestimmt. Die Bundesnetzagentur hält selbst fest, dass bei Option D die Jahresinlandsumsätze einzelnen Haushalten zugeordnet werden könnten und der sachlich relevante

Markt damit mit „größtmöglicher Genauigkeit“ abgebildet würde; zugleich sei diese Methode vergleichbarer zur Ermittlung der Umsätze bei leitungsgebundenen und satellitenfunkgestützten Lösungen. Genau hierin liegt der entscheidende Punkt: Wo das Gesetz an konkrete Jahresinlandsumsätze auf dem sachlich relevanten Markt anknüpft, ist eine haushaltsscharfe Verknüpfung von gebuchtem Tarif und tatsächlicher TKMV-konformer Versorgung die einzig hinreichend genaue Vorgehensweise. Option D ist deshalb nicht nur eine weitere Variante unter mehreren, sondern die einzige methodisch zutreffende Referenzlösung.

Option C bleibt demgegenüber ihrem Wesen nach ein Schätzmodell. Die Bundesnetzagentur benennt ausdrücklich die ihr zugrundeliegenden Annahmen: Zum einen wird angenommen, dass Haushalte ohne TKMV-konforme Mobilfunkversorgung keine dem sachlich relevanten Markt zuordenbaren Umsätze erzeugen; zum anderen wird angenommen, dass Haushalte mit voraussichtlich TKMV-konformer Versorgung auch ein Produkt des jeweiligen Netzbetreibers nutzen. Zugleich räumt die Bundesnetzagentur selbst ein, dass dies in der Realität nicht zwingend zutreffen muss. Hinzu kommt, dass die Approximation auf Modellberechnungen beruhen soll und lediglich eine Vorhersagegenauigkeit von mindestens 90 Prozent angestrebt wird. Das mag eine praktikable Näherung sein, ist aber gerade keine exakte Marktabgrenzung – und damit im Ergebnis rechtswidrig.

Gerade aus unserer Sicht ist deshalb festzuhalten: Die maßgebliche Frage ist nicht, ob Option C administrativ angenehmer ist, sondern ob sie materiell richtige Ergebnisse liefert. Da in Option C der Abschlag letztlich immer mit den Unsicherheiten der Modellierung, die Indoor- und Adressschärfe, die zell- und lastbedingten Schwankungen sowie die Besonderheiten des Reseller-Geschäfts nicht hinreichend aufzufangen, ist Option D gegenüber Option C die einzig rechtmäßige Ermittlungsmethode.

Die von der Bundesnetzagentur gegen Option D angeführten Einwände betreffen im Wesentlichen den höheren Erhebungsaufwand, Informationsflüsse gegenüber Resellern sowie Fragen des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisschutzes. Diese Einwände betreffen jedoch die Ausgestaltung von Option D, nicht ihre methodische Überlegenheit. Hinzu kommt, dass die Bundesnetzagentur selbst darauf verweist, dass die Überwachung einer TKMV-konformen Versorgung gesetzlich bereits angelegt ist.

Für Rückfragen stehen wir sehr gerne zur Verfügung.

i.A.

Fabian Riewerts