Plusnet
Wir leben Kommunikation

Plusnet GmbH – Rudi-Conin-Straße 5a – 50829 Köln

Bundesnetzagentur
110-postfach@bnetza.de

Plusnet GmbH
Rudi-Conin-Straße 5a
50829 Köln

Carina Panek
T +4922177197243
Carina.Panek@plusnet.de

Stellungnahme zum Konsultationsentwurf "Orientierungspunkte für Entgeltprinzipien und – Maßstäbe und nichtdiskriminierende Open-Access-Vorleistungsprodukte"

03.11.2026

Sehr geehrte Damen und Herren,

Hiermit nehmen wir zu dem vorliegenden Konsultationsentwurf Stellung.

A. Allgemein

Die Bundesnetzagentur hat diesen Konsultationsentwurf veröffentlicht, um eine Diskussionsgrundlage für angemessene Entgelte im Bereich freiwilliger Open Access zu bieten. Ihrer Einschätzung nach werden auf der einen Seite Entgeltthemen in den aktuellen Diskussionen im Gigabitforum ausgeklammert, auf der anderen Seite sieht sie in den Entgelten derzeit einen Showstopper für den Erfolg freiwilligen Open Access. Nach ihrer Ansicht sei dieser derzeit nicht so erfolgreich und effizient, wie es wünschenswert wäre.

Wir können diese Einschätzung nicht teilen und haben im Rahmen unseres Plattformgeschäftes (Netbridge) gute Kooperationsverhandlungen mit vielen Anbietern geführt und zum Abschluss gebracht. Daher können wir nicht ganz nachvollziehen, woher dieses Engagement hier kommt und die Bestrebungen, zwar nicht regulierend, aber dennoch prägend gerade jetzt in den Markt einzugreifen.
Denn auch wenn ausdrücklich betont wird, dass es unverbindlich ist und keinen Vorgriff auf eine etwaige symmetrische Regulierung nach §22a TKG darstellen soll, so wird doch darauf hingewiesen, dass es natürlich bei dieser später doch wieder herangezogen werden kann.

Damit entfaltet dieses Papier in seiner endgültigen Fassung jetzt schon einen Einfluss auf den Markt, da die Anbieter davon ausgehen dürfen, reguliert zu werden, sollten sie die gewünschten „Vorschläge" nicht einhalten. Damit entsteht eine faktische Regulierung, ohne dass diese justiziabel ist.

Auch wenn unseres Erachtens grundsätzlich eine Harmonisierung bei den Open-Access-Vorleistungen zu begrüßen ist und damit auch eine ungefähre Spanne bei den Entgelten, so hätte sich dies unserer Einschätzung nach von sich aus durch Angebot und Nachfrage am Markt entwickelt und es hätte aktuell keines solchen Papiers bedurft.
Erst wenn nach Inkrafttreten des neuen TKG mit dem bisher diskutierten §22a TKG die Erkenntnisse der Bundesnetzagentur zeigen, dass keine Kooperationen zustande kommen und ein Eingreifen nach §22a TKG nötig ist, gerade auch im Vorgriff auf eine mögliche Kupfer-Glas-Transformation, wäre ein solches Papier sinnvoll gewesen, dann allerdings als verbindliche Leitplanken.

Vor diesem Hintergrund, dass das Papier vielleicht als Blaupause für verbindliche Leitplanken dienen soll, gehen wir auf die einzelnen Punkte wie folgt ein.

B. Verhältnis zur SMP-Regulierung

Auch wenn es wichtig ist klarzustellen, dass Entgeltrahmenbedingungen für freiwilligen Open-Access eben nicht der Regulierung unterliegen und sich nicht an den dortigen Maßstäben messen lassen müssen, so finden wir es dennoch wichtig, eine Konsistenz im Vorgehen in beiden Verfahren sicherzustellen. Daher müssen in beiden Verfahren die Aspekte gleichermaßen herangezogen werden, wodurch die Voraussetzungen im Endeffekt gleich sind.
Das gilt aber nicht nur für die Auswirkung der SMP-Regulierung auf den vorliegenden Entgeltfindungsprozess, sondern muss zwingend auch vice versa gelten.

Umso kritischer sind daher die Ausführungen zu sehen, dass eine Vergleichbarkeit auszuschließen sei, da sich die Interessenlage des Nachfragers deutlich von der eines Anbieters unterscheide.
So sei im Bereich der alternativen Netzbetreiber von keiner starken Verhandlungsmacht auszugehen. Auch sei es für den Nachfrager nicht so schwierig, in der Konkurrenzsituation zu bestehen. Auch wenn dies auf große namhafte Nachfrager wie bspw. 1&1 oder Vodafone zutreffen mag, ist dies im Hinblick auf kleinere oder neue Nachfrager oder Nachfrager mit anderen Geschäftsmodellen, wie z.B. Geschäftskunden- oder Plattformanbietern differenziert zu betrachten.
Handelt es sich umgekehrt auf der Seite der alternativen Anbieter um etablierte regionale „Platzhirsche“, desto geringer wird die Nachfragemacht und so schwieriger gestaltet sich die Konkurrenzsituation.
Eine schlichte Pauschalisierung, dass sich die Situation bei freiwilligem Open Access also stets anders darstelle als gegenüber dem marktmächtigen Unternehmen, greift demnach zu kurz.

C. Konkrete Parameter

Daher ist es wichtig, dass der Nachbildbarkeitsgrundsatz – der prinzipiell das richtige Instrument ist- auch konsequent und mit den richtigen Parametern angewandt wird, um mögliche Verwerfungen zu vermeiden.

1. Quelle des Endkundenpreises

Für die Ermittlung des effektiven Endkundenentgeltes will die Bundesnetzagentur allein auf den Hauptvertriebsweg des jeweiligen Anbieters abstellen und nicht wie bei der SMP-Regulierung auf den jeweiligen Vertriebsweg. Auch wenn dies auf den ersten Blick aus operativen Gründen nachvollziehbar erscheint, müsste ein Nachfrager dafür erstmal ermitteln können, welches denn der Hauptvertriebsweg ist. Wie soll er wissen, wie viele Anschlüsse des Anbieters über Vergleichsportale wie Check24, wie viele über den Haustiervertrieb und wie viele über dessen eigenen Internetauftritt abgeschlossen werden, ohne dass ihm der Anbieter hierfür seine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse offenlegen muss? Darüber hinaus unterliegen die Vertriebskanäle einer ständigen Veränderung. So ist bspw., im Rahmen einer Nachverdichtung im Glasfaserausbau, dem Haustürvertrieb gegenüber einem Vergleichsportal eine höhere Take Rate zu unterstellen, der Fokus auf den bis dato „stärkeren“ Vertriebskanal ändert sind damit permanent.
Damit ist dieses Kriterium in der Praxis untauglich. Ein Nachfrager kann eher rausfinden, mit welchem günstigsten Preis ein Anbieter generell am Markt unterwegs ist, als was sein Hauptvertrieb ist.

Insofern ist es auch kritisch zu bewerten, dass die Bundesnetzagentur bei der Methodik zur Bewertung der richtigen Marge ausschließlich die Endkundenpreise herangezogen hat, die das WIK anhand der offiziellen Internetseiten der jeweiligen Anbieter ermittelt hat. Es ist allgemein bekannt, dass bei einer Buchung über Internetvergleichsportale wie Check24 oder Verivox deutlich günstigere Preise zu erzielen sind und die Zahl der Abschlüsse über diese Portale stetig steigt. Sich allein auf die Preise auf den Webseiten zu stützten, wäre demnach eine Verkennung der Wirklichkeit und würde das Ergebnis damit direkt in Frage stellen.

2. Kundenverweildauer

Kritisch ist ebenfalls die zugrunde zu legende Kundenverweildauer von 5 bis 6 Jahren zu sehen. Die Bundesnetzagentur verweist dabei auf Daten, die von den Wettbewerbern der Telekom selbst erhoben wurden. Hier muss man sich allerdings fragen, ob diese Abfrage für diesen Kontext überhaupt die richtige war bzw. ob es hier nicht an der richtigen Differenzierung fehlte. Eine nach DSL und Glasfaser differenzierte Abfrage wurde im Juli 2025 vorgenommen, wo das Ergebnis angeblich über 62 Monate für glasfaserbasierte Anschlüsse waren. Dies kann aber absolut nicht realistisch sein. Das Glasfasernetz wird in den letzten Jahren erst massiv ausgebaut. Jeden Tag kommen neue Kunden mit neuer und damit geringer Laufzeit hinzu. Gerade in den Jahren seit 2020 hat sich die Anzahl aktiver Anschlüsse nahezu vervierfacht.
Da stellt sich die Frage, wie die durchschnittlichen Kundenverweildauer auf diesen neu errichteten Glasfasernetzen fast so lange sein kann wie auf dem jahrelang bestehenden Kupfernetz. Dies kann unseres Erachtens nur in der unkonkreten und nicht differenzierten Abfrage begründet sein. Eine Erklärung wäre, dass die Wettbewerber technologieneutrale Endkundenprodukte auswerten und so nicht nach Medium, sondern nur nach Bandbreite auswerten können. Dies würde diese doch unrealistische Kundenverweildauer nachvollziehbar machen. Auch die von den Anbietern häufig angebotenen

Übergangsprodukte, die vor den in Erstellung befindlichen Glasfaseranschlüsse als Bundle bereitgestellt werden, erhöht die Verweildauer erheblich. Darüber hinaus war es früher stete Praxis, dass die Verträge über Glasfaserprodukte schon im Rahmen der Vorvermarktung geschlossen wurden und dementsprechend in den Systemen eine sehr lange Kundenverweildauer verzeichnet ist, obwohl die Laufzeit des aktiven Anschlusses deutlich kürzer ist.
Insofern sollte die Abfrage im Rahmen dieses Konsultationsverfahrens zwingend nochmal präziser durchgeführt werden, um so Verwerfungen zu vermeiden. Um hier Missverständnisse zu vermeiden, sollte in einer Abfrage der Zeitpunkt der tatsächlichen, erstmaligen Nutzung der Glaser als Beginn der Verweildauer herangezogen werden.

3. Vorleistungsentgelte

Richtigerweise führt die Bundesnetzagentur aus, dass hinsichtlich des Vorleistungsnachfragers sowohl Einzelabnahme als auch Commitment-Modelle am Markt zu beobachten sind. Zu begrüßen ist, dass die Bundesnetzagentur alle Abnahmemodelle als gleichwertig erachtet und bei den Commitment-Modellen eher eine größere Marge aufgrund der Risikokomponenten als richtig erachtet.
Was in diesem Kontext allerdings Fragen aufwirft, ist das Verhältnis zur SMP-Regulierung. Hier stellt die Bundesnetzagentur – unseres Erachtens fälschlicherweise- stets nur auf die Commitment-Nachfrager als effiziente Nachfrager ab. Selbst wenn man dies als richtig erachten sollte, stellt sich die Frage, wieso die Telekom als marktmächtiges Unternehmen dann bessergestellt werden sollte als die freiwilligen Open Access-Anbieter. Während letztere ihre Vorleistungspreise unabhängig vom Nachfragemodell dem Nachbildbarkeitsgrundsatz unterwerfen und eine ertragsreiche Marge ermöglichen müssen, muss es das marktmächtige Unternehmen nur im Hinblick auf die Commitment-Nachfrager. Schaut man sich die ERT-Ermittlung der Beschlusskammer 3 an, so ist schnell erkennbar, dass die von der Bundesnetzagentur hier vorgesehene Marge von 32% bzw. 5€ plus 20% durch die Einzelabnahme gegenüber den Endkundenpreisen der Telekom niemals erreichbar sind. Es ist doch mehr als verwunderlich, warum damit die Regulierung schwächer ist als die Rahmenbedingungen für freiwilligen, unregulierten Open Access und die großen Nachfrager bei der Regulierung mehr geschützt werden als die kleinen, insbesondere Neueinsteiger am Markt,
Sollte die Bundesnetzagentur daher bei ihrer - unseres Erachtens irrigen - Vorgehensweise bleiben und beim ERT gegenüber marktmächtigen Unternehmen nur die Commitment-Preise heranziehen, so bedürfte es eines zusätzlichen Korrektivs, dass im Übrigens die hier festzulegenden Rahmenbedingungen zusätzlich Anwendung finden.

D. Fazit

Es ist unserer Ansicht nach zweifelhaft, ob es ein eines solchen Papiers zum jetzigen Zeitpunkt braucht und ob dies die Entwicklung des Open Access fördert. Sollte die Bundesnetzagentur aber die Notwendigkeit hierfür zum jetzigen Zeitpunkt schon sehen, so bedarf es dringend grundsätzlicher Anpassungen, um langfristige negative Auswirkungen zu vermeiden.

Mit freundlichen Grüßen

Plusnet GmbH



i.V. Carina Panek
Leiterin Recht & Regulierung



i.V. André Rochlitzer-Marquier
Senior Experte Verbraucherschutz und Regulierung