Unsere Grüne Glasfaser GmbH & Co. KG • Adalperostraße 82–86 • 85737 Ismaning, Germany

Bundesnetzagentur
Referat 110 - Ökonomische Grundsatzfragen der Regulierung Telekommunikation
Tulpenfeld 4
53113 Bonn
Per E-Mail: 110-postfach@bnetza.de

Ismaning, 16.11.2026

Orientierungspunkte für Entgeltprinzipien und -maßstäbe im Hinblick auf faire, angemessene und nicht-diskriminierende Open-Access-Vorleistungsangebote

Stellungnahme der Unsere Grüne Glasfaser GmbH ohne Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

Sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Blick auf die *Orientierungspunkte für Entgeltprinzipien und -maßstäbe in Hinblick auf faire, angemessene und nicht-diskriminierende Open-Access-Vorleistungsangebote* beziehen wir hiermit Stellung:
Unsere Grüne Glasfaser (UGG) begrüßt grundsätzlich das Anliegen der Bundesnetzagentur, den freiwilligen Open Access auf Glasfasernetzen zu stärken und damit den Wettbewerb sowie die Nutzung bestehender Glasfaserinfrastrukturen zu fördern. Aus Sicht von UGG ist Open Access der entscheidende Schlüssel, um die Nachfrage nach Glasfaseranschlüssen und insbesondere die tatsächliche Nutzung der Netze nachhaltig zu steigern. Denn die Möglichkeit, zwischen unterschiedlichen Internetanbietern und Tarifen zu wählen, erhöht die Attraktivität eines Glasfaseranschlusses für Endkund:innen maßgeblich. Gleichzeitig trägt eine höhere Netzauslastung dazu bei, die erheblichen Investitionen in den Glasfaserausbau langfristig wirtschaftlich abzusichern.

Als eigenwirtschaftlich finanzierter Wholesale-Netzbetreiber ist Open Access für UGG kein regulatorisch vorgegebenes Zugangsmodell, sondern integraler Bestandteil des Geschäftsmodells. UGG investiert in den Ausbau leistungsfähiger Glasfasernetze, insbesondere in ländlichen und weniger dicht besiedelten Regionen Deutschlands. Die errichtete Infrastruktur steht verschiedenen Internetdiensteanbietern zu marktgerechten Konditionen über Layer-2-Bitstromzugang offen. Bereits heute bestehen Vorleistungsverträge mit acht nationalen und regionalen

Unsere Grüne Glasfaser GmbH & Co. KG · Adalperostraße 82–86, 85737 Ismaning · unseregrueneglasfaser.de
info@unseregrueneglasfaser.de · Sitz der Gesellschaft: Ismaning · Registergericht: Amtsgericht München
Registernummer: HRA 113340 · Persönlich haftende Gesellschafterin: UGG General Partner GmbH
Sitz der Gesellschaft: Ismaning · Registergericht: Amtsgericht München · Registernummer: HRB 261615
Geschäftsführer: Jens Prautzsch, Frank Krause, Jörn Schoof, Eduardo de Santos

Internetanbietern. Damit ermöglicht UGG einen wirksamen Dienste- und Anbieterwettbewerb auf einer leistungsfähigen Glasfaserinfrastruktur, ohne dass hierfür parallele Netze errichtet werden müssen.

Vor diesem Hintergrund unterstützt UGG das Ziel, durch transparente und praxistaugliche Entgeltprinzipien freiwillige Open-Access-Vereinbarungen zu erleichtern. Gleichzeitig sehen wir in den von der Bundesnetzagentur vorgeschlagenen Orientierungspunkten wesentliche Risiken für die wirtschaftliche Tragfähigkeit eigenwirtschaftlicher Glasfasernetze. Insbesondere besteht die Gefahr, dass aus unverbindlichen Orientierungswerten faktische Preismaßstäbe entstehen, die der Vielfalt bestehender Geschäftsmodelle, regional unterschiedlicher Ausbaukosten und individueller vertraglicher Risikoverteilungen nicht ausreichend Rechnung tragen. In Verbindung mit möglichen künftigen regulatorischen Eingriffsmöglichkeiten könnte dies die unternehmerische Vertragsfreiheit einschränken, Investitionssicherheit beeinträchtigen und die Finanzierung weiterer Ausbauvorhaben erschweren.

Aus Sicht von UGG muss deshalb sichergestellt werden, dass die Förderung des freiwilligen Open Access nicht zu einer zusätzlichen Regulierung von Unternehmen führt, die ihre Netze bereits aus eigenem wirtschaftlichem Interesse diskriminierungsfrei öffnen.

Gerade angesichts des weiterhin erheblichen Investitionsbedarfs für einen möglichst flächendeckenden Glasfaserausbau braucht Deutschland verlässliche und investitionsfreundliche Rahmenbedingungen. Regulatorische Orientierung sollte bestehende Marktmechanismen unterstützen, nicht durch pauschale Vorgaben ersetzen. Nur wenn der Ausbau und der Betrieb von Glasfasernetzen wirtschaftlich attraktiv bleiben, können Open Access, Wettbewerb und private Investitionen gemeinsam ihre Wirkung entfalten und die Grundlage für die weitere Digitalisierung Deutschlands schaffen.

Grundsätzlich positiv sehen wir den Ansatz der wirtschaftlichen Nachbildbarkeit auf Basis der Endkundenpreise. Grundsätzlich ist so eine langfristig faire Verteilung zwischen Zugangsnachfrage und Diensteanbieter erreichbar.

Preisniveau
Als ausbauendes Unternehmen, welches eigenwirtschaftlich große Summen in den Standort Deutschland investiert hat, sehen wir den pauschalen Ansatz in den Orientierungspunkten jedoch als zu verkürzt an. Gerade in der Anlaufphase eines Netzes kann die Wirtschaftlichkeit deutlich von der eines etablierten Netzes abweichen. Ein pauschaler Margenansatz zieht dabei Dinge wie Auslastungsrisiken, Netzbetrieb, Investitionskosten etc. nicht ausreichend mit ein.

Ergänzend ist insbesondere zu beachten, dass gerade in der Ausbauphase oft ein Preisniveau erreicht wird, welches langfristig nicht auskömmlich ist. Sowohl die Zugangsnachfrager als auch der Diensteanbieter haben in der Phase unmittelbar um den Ausbau herum oft ein vordringliches Interesse an einer Grundauslastung des Netzes. Würde dieses initiale Preisniveau als Basis eines regulierten Zugangs festgesetzt und fortgeschrieben, so würde das die langfristigen Planungen empfindlich stören und damit die Refinanzierung und in der Folge den weiteren Ausbau.

Gerade bei eigenwirtschaftlichen Netzen können unter dem Gesichtspunkt des Investitionsschutzes nicht bereits zu Anfang die gleichen Maßstäbe wie bei älteren Bestandsnetzen oder geförderten Netzen angesetzt werden.

Wir schlagen daher vor, dass bei Neuerrichtung eines Glasfasernetzes für mindestens zehn Jahre eine höhere Marge des Netzbetreibers (Vorleistungsgebers) anzusetzen ist.

Datengrundlage
Es ist leider unklar, welche Daten als Grundlage für das Papier der Bundesnetzagentur herangezogen wurden, und wie diese gewichtet wurden.
Sofern Daten zukünftig tatsächlich für eine Regulierung genutzt werden, ist hier eine umfassende Transparenz herzustellen, damit die Annahmen und ggf. Berechnungen nachvollzielbar sind.

Fazit

UGG unterstützt das Ziel der Bundesnetzagentur, freiwilligen Open Access zu stärken und damit den Wettbewerb sowie die Nutzung bestehender Glasfasernetze zu fördern. Entscheidend ist jedoch, dass die hierfür entwickelten Rahmenbedingungen die wirtschaftliche Tragfähigkeit des eigenwirtschaftlichen Glasfaserausbaus nicht gefährden. Investitionssicherheit und verlässliche regulatorische Rahmenbedingungen sind grundlegende Voraussetzungen dafür, dass privates Kapital auch künftig in den Glasfaserausbau am Standort Deutschland fließt.

Aus Sicht von UGG liegt die zentrale Herausforderung des Glasfasermarktes derzeit allerdings weniger in einem Mangel an verfügbaren Wholesale-Angeboten als vielmehr in einer teilweisen unzureichenden Nachfrage nach Glasfaseranschlüssen. Dafür sind insbesondere zwei strukturelle Hemmnisse verantwortlich: Zum einen ist eine Migration von Kupfer Glasfaser immer noch nicht festgelegt. Endkund:innen verbleiben weiterhin auf bestehenden Kupfernetzen, nicht zuletzt aufgrund der nach wie vor attraktiven und bereits abgeschriebenen Kupferinfrastruktur sowie der vergleichsweise günstigen regulierten TAL-Vorleistungsbedingungen. Zum anderen fehlt es an einer ausreichenden Wholebuy-Nachfrage des marktmächtigen Unternehmens auf den Glasfasernetzen der alternativen Netzbetreiber, vermutlich aus rein strategischen Gründen. Damit bleibt ein erhebliches Nachfragepotenzial ungenutzt und die Auslastung bereits errichteter Glasfasernetze hinter ihren Möglichkeiten zurück.

Eine Regulierung der Vorleistungsentgelte auf Glasfasernetzen wird diese strukturellen Nachfragehemmnisse nicht beseitigen. Vielmehr sollten die regulatorischen Prioritäten darauf liegen, die Kupfer-Glas-Migration wirksam zu beschleunigen und wettbewerbliche Rahmenbedingungen zu schaffen.

In den vergangenen Jahren wurden Milliardenbeträge auf Grundlage langfristiger Business Cases in den eigenwirtschaftlichen Glasfaserausbau investiert. Diese Investitionsentscheidungen beruhen auf konkreten Annahmen zu Ausbaukosten, Vorleistungsentgelten, Netzauslastung und Refinanzierungszeiträumen. Eine nachträgliche regulatorische Einflussnahme auf die Preisgestaltung war in diesen Geschäftsmodellen nicht vorgesehen. Werden kommerziell kalkulierte Vorleistungsentgelte nachträglich durch regulatorische Preismaßstäbe eingeschränkt, kann dies die zugrunde liegenden Business Cases erheblich verändern und die planmäßige Refinanzierung bereits getätigter Investitionen gefährden.

Die Auswirkungen reichen damit weit über einzelne Vertragsverhandlungen hinaus: Sie betreffen die Verlässlichkeit von Investitionsentscheidungen und das Vertrauen privater Kapitalgeber in den Investitionsstandort Deutschland. Vor diesem Hintergrund sieht UGG zusätzliche regulatorische Eingriffe in einen bereits funktionierenden Open-Access-Markt kritisch.

Unternehmen wie UGG, die ihre Netze aus eigenem wirtschaftlichem Interesse für verschiedene Diensteanbieter öffnen, ermöglichen bereits heute Wettbewerb und Anbieterwahl auf einer gemeinsamen Infrastruktur. Eine zusätzliche Regulierung dieser Geschäftsmodelle schafft keinen erkennbaren Mehrwert, könnte jedoch bestehende Investitionsanreize schwächen und die Finanzierung weiterer Ausbauvorhaben erschweren.
Der unverbindliche Charakter der von der Bundesnetzagentur vorgeschlagenen Orientierungspunkte muss deshalb nicht nur formal, sondern auch in der regulatorischen Praxis uneingeschränkt gewahrt bleiben. Die ermittelten Margenwerte dürfen weder zu faktischen Preisvorgaben werden noch darf eine Abweichung von ihnen eine Vermutung unangemessener Vorleistungsentgelte begründen. Unterschiedliche Geschäftsmodelle, regionale Ausbaukosten und individuelle Risikoverteilungen müssen weiterhin berücksichtigt werden.

Aus denselben Gründen lehnt UGG die Einführung eines zusätzlichen symmetrischen Zugangsregimes nach dem vorgeschlagenen § 22a TKG ausdrücklich ab. Eine Ausweitung regulatorischer Eingriffsmöglichkeiten auf eigenwirtschaftlich finanzierte Glasfasernetzbetreiber würde die langfristige Planungs- und Investitionssicherheit beeinträchtigen.

Deutschland braucht auch künftig erhebliche private Investitionen, um den flächendeckenden Glasfaserausbau voranzutreiben. Wer diese Investitionen sichern und neues Kapital mobilisieren will, muss gewährleisten, dass einmal getroffene Investitionsentscheidungen auf verlässlichen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen beruhen und die Refinanzierung der eingesetzten Mittel möglich bleibt. Statt zusätzliche regulatorische Eingriffe in freiwillige Wholesale-Vereinbarungen zu schaffen, sollte die Bundesnetzagentur die tatsächlichen Hemmnisse für die Glasfasernutzung adressieren und die Kupfer-Glas-Migration sowie den Wettbewerb auf bestehenden Glasfasernetzen voranbringen. Freiwilliger Open Access sollte deshalb gestärkt, nicht durch zusätzliche Preisregulierung belastet werden.

Kontakt:

Nadine Besold
Senior Manager Public Affairs
Tel.:+49 176 15160 462
Email: nadine.besold@ugg.tech