



Wettbewerbsverhältnisse Mobilfunk

25. Februar 2026

Anhörung zum Erlass einer Allgemeinverfügung zur Umsetzung der Berichtspflicht bezüglich des Zugangs zu Mobilfunkvorleistungen gemäß der Präsidentenkammerentscheidung vom 24. März 2025 und zur Anfertigung einer Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse nach § 105 Abs. 2 S. 3 und 4 TKG

Gegenstand der Allgemeinverfügung

Die Entscheidung über die Nichtanordnung eines Vergabeverfahrens und Verlängerung von Frequenzen in den Bereichen 800 MHz, 1.800 MHz und 2.600 MHz sowie eine Entschließung zur späteren Durchführung eines wettbewerblichen Verfahrens vom 24. März 2025 (Az. BK1-22/001, im Folgenden: „PKE 2025“) sieht in Ziffer III.2.13 Satz 2 eine Berichtspflicht vor. Diese betrifft die Art und Umfang von Verhandlungen über den Zugang zu Mobilfunkvorleistungen.

Ferner ist die Bundesnetzagentur gemäß § 105 Abs. 1 und 2 TKG verpflichtet, bei der Zuteilung von Frequenzen mittels geeigneter Maßnahmen einen wirksamen Wettbewerb zu fördern und Wettbewerbsverfälschungen im Binnenmarkt zu vermeiden. Hierbei stützt sich die Bundesnetzagentur gemäß Abs. 2 Satz 3 u.a. auf eine objektive, vorausschauende Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse.

Die vorliegend zur Anhörung gestellte Allgemeinverfügung und der darin enthaltene Fragebogen dienen der Umsetzung der Berichtspflicht aus der PKE 2025 und der Anfertigung der in § 105 Abs. 2 Satz 3 TKG vorgesehenen Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse.

Anhörungsverfahren

Die interessierten Kreise werden aufgerufen, Stellung zu der geplanten Allgemeinverfügung zu nehmen.

Stellungnahmen sind bis zum **25. März 2026** bei der

Bundesnetzagentur
Referat 213
Tulpenfeld 4
53113 Bonn

oder elektronisch im PDF-Dateiformat (Kopieren und Drucken muss zugelassen sein) an

E-Mail: WettMo@bnetza.de zu richten.

Hinweis:

Die Beantwortung der vorliegend zur Anhörung gestellten Allgemeinverfügung und des darin enthaltenen Fragebogens wird gem. § 203 Abs. 6 Satz 6 TKG nur über das Meldeportal Telekommunikation der Bundesnetzagentur (<https://tkmeldeportal.bnetza.bund.de/tkm/>) erfolgen. Daher wird den Stellungnehmenden empfohlen, bereits im Rahmen des Konsultationsverfahrens sich für das TK-Meldeportal ggf. erstmalig zu registrieren und sich für das konkrete Verfahren freischalten zu lassen. Hierfür schicken Sie bitte eine E-Mail an die oben genannte E-Mail-Adresse unter Angabe Ihres vollständigen Namens und einer zustellungsfähigen Adresse mit der Bitte um Zusendung von Zugangsdaten zur erstmaligen Registrierung und/oder um Freischaltung für das konkrete Verfahren.

Eine hinsichtlich der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie personenbezogener Daten geschwärzte Fassung mit einer Liste, in der die Schwärzungen substantiiert begründet sind, ist beizufügen. Zudem ist beabsichtigt, die Stellungnahmen auf der Internetseite der Bundesnetzagentur zu veröffentlichen. Aus diesem Grund ist bei der Einreichung der Stellungnahme das Einverständnis mit einer Veröffentlichung zu erklären.

2.13.02/7

ENTWURF einer Verfügung AA/2026 (Amtsblatt YY/2026 vom TT.MM.2026)

A. Allgemeinverfügung der Bundesnetzagentur – Berichtspflicht Wettbewerb im Mobilfunk

Umsetzung der Berichtspflicht bezüglich des Zugangs zu Mobilfunkvorleistungen gemäß der Präsidentenkammerentscheidung vom 24. März 2025 und zur Anfertigung einer Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse nach § 105 Abs. 2 S. 3 und 4 TKG

Die folgende Verfügung dient der Umsetzung der Berichtspflicht gemäß Ziffer III.2.13 Satz 2 der Entscheidung über die Nichtanordnung eines Vergabeverfahrens und Verlängerung von Frequenzen in den Bereichen 800 MHz, 1.800 MHz und 2.600 MHz sowie Entschließung zur späteren Durchführung eines wettbewerblichen Verfahrens vom 24. März 2025 (Az. BK1-22/001, im Folgenden: „PKE 2025“). Sie dient außerdem der Erhebung von Marktdaten, die für eine Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse gemäß § 105 Abs. 2 Satz 3 und 4 TKG in laufenden und künftigen Frequenzbereitstellungs- und Zuteilungsverfahren erforderlich sind.

Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze und Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste, die auf dem deutschen Mobilfunkmarkt tätig sind (Marktteilnehmer), werden hiermit verpflichtet,

1. bis zum ### Veröffentlichungsdatum + 4 Wochen ###erstmalig **Bericht zu erstatten** über
 - a. Art und Umfang von Verhandlungen über einen Zugang zu Mobilfunkvorleistungen der letzten fünf Kalenderjahre sowie
 - b. über die abgefragten Geschäftsdaten der letzten fünf Kalenderjahre,

indem sie den anliegenden Fragebogen über das Meldeportal Telekommunikation der Bundesnetzagentur (<https://tkmeldeportal.bnetza.bund.de/tkm/>, im Folgenden: TK-Meldeportal) ausfüllen und innerhalb der genannten Frist übermitteln;

2. nachfolgend Berichte in derselben Form jährlich zum ###XX.XX.### des jeweiligen Jahres zu erstatten, die den Zeitraum seit dem letzten Bericht bzw. seit Beginn der Tätigkeit auf dem deutschen Mobilfunkmarkt umfassen;
3. sich bis zum ### Veröffentlichungsdatum + 2 Wochen ### per E-Mail unter der Adresse WettMo@bnetza.de unter Angabe des vollständigen (Unternehmens-)Namens und der zustellungsfähigen Adresse zu melden, damit – falls nicht vorhanden – die Zugangsdaten für eine Registrierung im TK-Meldeportal übermittelt werden können und eine Freischaltung für die vorliegende Abfrage erfolgen kann sowie
 - a. für den Fall, dass sie im TK-Meldeportal nicht registriert sind, sich unverzüglich nach Erhalt der Zugangsdaten auf <https://tkmeldeportal.bnetza.bund.de/tkm/> anzumelden,

- b. für den Fall, dass sie bereits über eine Registrierung verfügen, ihre in diesem Portal bereits befindlichen Stammdaten auf ihre Richtigkeit hin zu überprüfen und ggf. abzuändern und zu ergänzen.

Begründung

Rechtsgrundlage der Berichtspflicht ist § 203 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 1, Abs. 6 Satz 1 i.V.m § 105 Abs. 2 Satz 3 und Satz 4 TKG. Die Berichtspflicht ist für den Vollzug des Telekommunikationsgesetzes erforderlich, namentlich der Überprüfung von Verpflichtungen aufgrund des Gesetzes (§ 203 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 TKG) in Gestalt des Verhandlungsgebotes zugunsten von Diensteanbietern und MVNO (Ziffer III.2.8 der PKE 2025). Die Berichtspflicht ist weiterhin erforderlich zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags der Bundesnetzagentur zur Förderung des Wettbewerbs aus § 105 Abs. 1 TKG, indem mittels dieser Verfügung und des anliegenden Fragebogens Daten erhoben werden, die Grundlage für eine fortlaufende Marktbeobachtung und künftige Beurteilungen der Wettbewerbsverhältnisse im Sinne des § 105 Abs. 2 Satz 3 TKG sind, wobei die Bundesnetzagentur den in § 11 Abs. 3 TKG beschriebenen Ansatz zur Durchführung von Marktanalysen berücksichtigt, § 105 Abs. 2 Satz 4 TKG.

Zudem können die Informationen aufgrund der weiten Formulierung des § 203 Abs. 1 Satz 1 TKG über die explizit aufgeführten Tätigkeiten hinausgehend für den Vollzug dieses Gesetzes und der weiteren der Bundesnetzagentur nach § 191 TKG zugewiesenen Aufgaben und Befugnisse verwendet werden. Dies umfasst unter anderem die Erstellung von Jahres- bzw. Tätigkeitsberichten (vgl. §§ 195, 196 TKG), Marktdefinitionen, Marktanalysen und Regulierungsverfügungen (vgl. §§ 10 ff. TKG) und Streitbeilegungsverfahren, die etwa Art- und Umfang des Verhandlungsgebotes zugunsten von Diensteanbietern und MVNO zum Gegenstand haben (vgl. § 212 TKG).

Mit dem anliegenden Fragebogen, mit dem die Berichtspflicht nach Tenorziffer 1) bewirkt werden soll, wird daher im Wesentlichen Folgendes abgefragt:

- Unternehmensangaben,
- Informationen zum Vorleistungsmarkt, insbesondere zu Vorleistungskonditionen und zu Verhandlungen über Vorleistungszugang,
- Informationen zum Endkundenmarkt, insbesondere zu Endkundenprodukten und Kundensegmenten sowie Preisen und deren Entwicklung.

Die Berichtspflicht wird in Form einer Allgemeinverfügung erlassen, § 203 Abs. 6 Satz 1 TKG, § 35 Satz 2 VwVfG. Die Berichtspflicht richtet sich an alle gegenwärtigen und zukünftigen Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze und Anbieter öffentlich zugänglicher Telekommunikationsdienste, die im deutschen Mobilfunkmarkt tätig sind. Das umfasst insbesondere Mobilfunknetzbetreiber, Full-MVNO, Diensteanbieter, Reseller sowie sonstige Anbieter von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten im Sinne des § 3 Nr. 44 TKG, mithin einen bestimmbareren Personenkreis (§ 35 Satz 2 VwVfG). Soweit in der Präsidentenkammerentscheidung vom 24. März 2025 lediglich Zuteilungsinhaber, Diensteanbieter und MVNO adressiert waren, handelt es sich bei dem hier adressierten Kreis lediglich um eine Konkretisierung gemäß marktüblichen

Begrifflichkeiten. Bedeutsamer als die Einordnung in eine der oben genannten Kategorien ist das gemeinsame Merkmal, öffentlich zugängliche Telekommunikationsdienste im Mobilfunkmarkt anzubieten.

Unternehmen, die im Begriff sind, eine solche Tätigkeit auf dem deutschen Mobilfunkmarkt aufzunehmen, steht es frei an der Befragung teilzunehmen. Mit Aufnahme der Tätigkeit gilt die Berichtspflicht dann auch für sie.

Die Auferlegung der Berichtspflicht ist verhältnismäßig.

Die Berichtspflicht ist geeignet, den oben genannten Zweck in Form des gesetzlichen Auftrags der Bundesnetzagentur zur Förderung des Wettbewerbs sowie der Überprüfung des Verhandlungsgebotes zu erreichen. Der angehängte Fragebogen zielt auf die Erhebung wesentlicher Daten des Vorleistungs- und Endkundenmarkts sowie zu Verhandlungen über Mobilfunkvorleistungen. Diese Daten sollen die Grundlage für die Entscheidung über mögliche Maßnahmen zur Förderung des Wettbewerbs nach § 105 TKG bilden und fördern damit das Erreichen dieses Zwecks.

Die Berichtspflicht ist außerdem erforderlich. Sie ist das mildeste Mittel, um einen Überblick über das Marktgeschehen zu gewinnen und die Wirksamkeit des Verhandlungsgebotes – einschließlich der jüngst erlassenen Leitplanken – überprüfen zu können. Öffentlich verfügbare Daten genügen hierfür nicht. Auch eine Verpflichtung lediglich der Zuteilungsinhaber, Berichte zu erstatten, würde für einen umfassenden Marktüberblick nicht genügen.

Die Berichtspflicht ist schließlich angemessen. Es sind nach aktueller Sachlage keine Belange ersichtlich, die der Angemessenheit der Maßnahme entgegenstehen würden.

Sie schafft eine ausreichende Datenlage zur Erfüllung der o.g. wettbewerblichen Zwecke. Insbesondere sind die rückwirkenden Erhebungen von Daten notwendig, damit die Entwicklung des Markts beurteilt werden kann und auf dieser Grundlage eine objektive vorausschauende Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse vorgenommen werden kann. Die Erhebung wettbewerblicher Kennzahlen über einen ausreichenden Zeitraum ermöglicht es, fundierte Schlüsse über die Wettbewerbsentwicklung zu ziehen. Durch die systematische Beobachtung dieser Indikatoren über einen ausreichenden Zeitraum lassen sich Trends identifizieren, die eine realistische Einschätzung der Wettbewerbsdynamik ermöglichen.

Künftige Marktbefragungen werden sich darauf beschränken, die Daten für das jeweils zurückliegende Kalenderjahr abzufragen.

Zwar greift die Berichtspflicht in die Rechte der Marktteilnehmer ein, konkret in den Schutzbereich der Berufsausübungsfreiheit der verpflichteten Unternehmen (Art 12 Abs. 1 GG). Der Eingriff ist aber durch einfachgesetzlichen Vorbehalt grundsätzlich möglich und auch in seiner konkreten Gestalt gerechtfertigt. Die Datenerhebung dient den im Zuge der Überprüfung der Pflichten aufgrund des TKG in Gestalt des Verhandlungsgebotes sowie bei der Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse durch die Bundesnetzagentur zu beachtenden Regulierungszielen und den Zielen der Frequenzregulierung im Zuge der Frequenzbereitstellung, insbesondere der Sicherstellung eines

chancengleichen Wettbewerbs und der Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte der Telekommunikation, § 87 Abs. 1 Nr. 1 TKG i.V.m. § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG.

Die Berichtspflicht dient außerdem der Umsetzung der Vorgaben der Urteile des Verwaltungsgerichts Köln vom 26. August 2024 (Az. 1 K 8531 / 1 K 1281/22). Demnach hat die Bundesnetzagentur bei der Neubescheidung der sogenannten 5G-Vergabeentscheidung aus dem Jahr 2018 (Az. vormals BK1-17/001; jetzt: BK1-25/001) die aktuelle Sach- und Rechtslage zu berücksichtigen. Dabei sei insbesondere auch die Förderung des Wettbewerbs gemäß dem neu geschaffenen § 105 TKG in den Blick zu nehmen.

Die Datenerhebung dürfte auch keinen übermäßigen Aufwand aufseiten der befragten Unternehmen hervorrufen. Einige der abgefragten Daten dürften bereits aufgrund anderweitig geregelter Buchführungspflichten vorzuhalten sein, insbesondere Kennzahlen zu Umsatz und EBIT/E-BITDA, oder in einem üblichen Wirtschaftsbetrieb vernünftigerweise vorgehalten werden, wie Daten zu (umsatzstarken) Endkumentarifen und Vorleistungsverträgen. Im Übrigen dürfte ihre Beschaffung nach Überzeugung der Behörde keinen übermäßigen Aufwand bedeuten.

Es ist vorgesehen, künftige Abfragen zum Wettbewerb im Mobilfunk mit anderen regelmäßigen Abfragen der Bundesnetzagentur wie zum Tätigkeits- und Jahresbericht zu synchronisieren, um den Aufwand weiter zu reduzieren. Notwendige Auskünfte oder Informationen werden gemäß § 203 Abs. 6 Satz 6 TKG über das online verfügbare TK-Meldeportal erfasst. Dadurch wird zudem ein niedrigschwelliges und bewährtes Werkzeug genutzt, sodass in dieser Hinsicht keine besonderen Anpassungsschwierigkeiten zu erwarten sind. Die Übermittlung erfolgt damit elektronisch und in einem weiterverarbeitbaren Format.

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind in entsprechender Anwendung des § 216 TKG zu kennzeichnen und es ist zusätzlich eine geschwärzte Fassung des Fragebogens einzureichen.

B. Abweichende Regelung zur Bekanntgabe nach § 210 S. 4 TKG i.V.m. § 41 Abs. 4 Satz 4 VwVfG

Diese Verfügung gilt gemäß § 210 Satz 4 TKG in Verbindung mit § 41 Abs. 4 Satz 4 VwVfG, am ### (TT+1).MM.2026 ###, dem Tag nach ihrer Veröffentlichung auf der Internetseite der Bundesnetzagentur sowie ihrer Bekanntmachung im Amtsblatt der Bundesnetzagentur, als öffentlich bekannt gegeben. Sie wird damit am ### (TT+1).MM.2026 ### wirksam.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Verfügung kann binnen eines Monats ab Bekanntgabe Widerspruch bei der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn eingelegt werden.

Hinweis

Diese Verfügung wird vollständig, d.h. einschließlich Begründung, im Internet veröffentlicht unter: www.bundesnetzagentur.de/mobilesbreitband.