

Berlin, 21. Juni 2024

**BDEW Bundesverband  
der Energie- und  
Wasserwirtschaft e.V.**

Reinhardtstraße 32  
10117 Berlin

[www.bdeu.de](http://www.bdeu.de)

## Stellungnahme

# zur Preisfestlegung für den Zugang Dritter auf Vorleistungsebene zu dem geförderten Netz

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten mehr als 2.000 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, über 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 95 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG, dem Verhaltenskodex nach dem Register der Interessenvertreter (europa.eu) auch zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag national: R000888. Registereintrag europäisch: 20457441380-38

## Vorbemerkungen

Die „Rahmenregelung der Bundesrepublik Deutschland für einen flächendeckenden Ausbau von Gigabitnetzen in grauen Flecken“ wurde im Zuge der aktuellen Ratifizierung an die neuen EU-Beihilfeleitlinien (2023/C 36/01) angepasst. Somit soll eine Fortschreibung des jetzigen Fördersystems bis 2028 stattfinden. Auch wenn noch eine finale Genehmigung der überarbeiteten Rahmenregelung durch die EU-Kommission aussteht, wurden die neuen Förderaufrufe im April 2024 durch das BMDV gestartet. Eine zentrale Änderung bei der Ausgestaltung der neuen Rahmenregelung ist, dass der Bund unter Beteiligung der BNetzA die Bedingungen und Preise für den Zugang Dritter auf Vorleistungsebene zu dem geförderten Netz verbindlich festlegt. Ausschreibungen nach dem überarbeiteten Förderprogramm – deren Start im November 2024 erwartet wird – müssen die Preise und Bedingungen bereits berücksichtigen.

Wie im Rahmen des Fachgesprächs vom 13. Juni 2024 des BMDV, BNetzA und den betroffenen Verbänden und Stakeholdern angekündigt, soll als Teil des Festlegungsprozesses eine Datenabfrage durch die BNetzA im Juli 2024 stattfinden. Über Hinweise zur Ausgestaltung der Preisfestlegung wurde daher schnellstmöglich gebeten. Der BDEW kommt mit der folgenden Stellungnahme dieser Bitte des BMDV dankend nach.

Die Mitgliedsunternehmen des Bundesverbandes der Energie- und Wasserwirtschaft e.V. (BDEW) haben den Glasfaserausbau seit Jahren dort stark vorangetrieben, wo es für die großen Telekommunikationsunternehmen lange Zeit nicht ausreichend attraktiv war. Auch jetzt investieren Stadtwerke, kommunale und regionale Versorgungsunternehmen massiv in den Glasfaserausbau in ländlichen Regionen und sorgen damit für eine Erhöhung der Attraktivität der Regionen für Bürgerinnen und Bürger.

Der BDEW hat sich bereits im April an dem Konsultationsprozess mit einer Stellungnahme beteiligt<sup>1</sup>. Zum damaligen Zeitpunkt hatten wir uns gegen eine bundeseinheitliche verbindliche Vorabfestlegung von den Entgelten für Zugangsprodukte ausgesprochen, da eine solche nach unserer Auffassung weder verhältnismäßig noch durch die EU-Beihilferichtlinie gedeckt ist. Diese Bedenken wurden leider nicht durch das BMDV berücksichtigt. Die verbindliche Vorabfestlegung von Preisen für den Zugang zu dem geförderten Netz kommt einer Ex-ante-Entgeltfestlegung gleich und gilt somit als Kostendeckelung. Das Risiko besteht, dass durch eine bundesweite verbindliche Vorabfestlegung die regional variierenden Kosten von

---

<sup>1</sup> Die ausführliche BDEW-Stellungnahme ist unter dem folgenden Link einsehbar: [BDEW-Stellungnahme zu Gigabit-Rahmenregelung | BDEW](#).

Ausbauprojekten nicht berücksichtigt werden. Gerade unterversorgte Fördergebiete sind dadurch ausgezeichnet, dass deren eigenwirtschaftliche Erschließung durch TKUs aufgrund hoher Kosten z. B. wegen geringer Besiedlungsdichte, schwierigen Topografien und/oder Bodenbeschaffenheiten gekennzeichnet sind. Kostenunterdeckung wäre die Folge, wodurch Beteiligungen an Ausschreibungen unattraktiv werden und der Glasfaserausbau verzögert wird. Aufgrund der genannten Gründe blicken wir mit Sorge auf die Pläne des BMDV und der BNetzA, bundeseinheitliche Vorleistungspreise einzuführen.

**Um negative Auswirkungen der Preisfestlegung möglichst abzuwenden, verdeutlichen wir die essenziellen Aspekte anhand der folgenden Punkte:**

### **1 Preisaufschläge zur Sicherung der Investitionsanreize**

Wie in den Vorbemerkungen thematisiert kommt eine bundeseinheitliche verbindliche Festlegung von Preisen einer Kostendeckelung gleich. Daher muss diese entsprechend hoch angesetzt werden, um alle Gegebenheiten und Eventualitäten einzupreisen. Denn die Ausbauskosten unterscheiden sich regional erheblich (z.B. abhängig von der Geländetopologie oder Besiedlungsdichte). Es stellt sich die Frage, wie diese unterschiedlichen Bedingungen durch einen einheitlichen Preis abgebildet werden können. Unzutreffende Preise einer regulierten Entgeltfestlegung könnten dazu führen, dass höhere Kosten in geförderten Gebieten nicht mehr abgedeckt sind. Aufgrund dieser Kostenunterdeckung – bei gleichzeitigen weitreichenden regulatorischen Eingriffen und Verpflichtungen – könnten sich TK-Unternehmen dazu entscheiden, sich nicht mehr an Ausschreibungen zu beteiligen. Unterversorgte Regionen müssten so noch länger auf einen Glasfaseranschluss warten. Die Ausbauziele für das Jahr 2030 werden dadurch gefährdet.

**Um die notwendigen Investitionsanreize nicht zu dämpfen, fordert der BDEW die Integration eines angemessenen Aufschlags auf die Preisgestaltung (sog. Mark-Up).** Der Eingriff in die Förderkalkulation des ausbauenden Unternehmens sollte so die Wirtschaftlichkeitslücke beinhalten. Die Deckung der Ausbauskosten kann anderenfalls nicht sichergestellt werden.

### **2 Vergleichsmarktbetrachtung, um regionale Unterschiede einzukalkulieren**

Aus Sicht des BDEW ist die Festlegung eines bundesweit einheitlichen Preises auf Basis besonders wettbewerbsintensiver Gebiete problematisch. Wie bereits dargestellt unterscheiden sich die Ausbauskosten je nach Besiedlungsdichte, Bodenklasse und allgemeiner Geländetopologie, verfügbaren Tiefbaukapazitäten etc. Besonders städtische und ländliche Gebiete unterscheiden sich stark. Bei ersteren handelt es sich oftmals um wettbewerbsintensive Gebiete, während es sich bei zweiteren eher um Fördergebiete handelt.

Wenn wettbewerbsintensive Gebiete als Benchmark gewählt werden, dürfte das dazu führen, dass die daraufhin festgelegten Vorleistungspreise für weniger wettbewerbsintensive Gebiete (mit regelmäßig höheren Kosten pro Anschluss) zu niedrig und für den Anbieter wirtschaftlich nicht tragfähig wären.

Bei der Betrachtung der Strukturdaten der Netze sehen wir insbesondere zwischen städtischen und ländlichen Gebieten erhebliche Unterschiede (durchschnittliche Hausanschlusslängen von unter 10 Meter, aber auch über 100 Meter, Anzahl Wohneinheiten pro Hausanschluss in den ländlichen und städtischen Bereichen usw.). Es fällt auf, dass in den kostenintensiv zu erschließenden ländlichen Gebieten wesentlich weniger Anschlüsse erstellt werden können als in den günstigeren städtischen und vorstädtischen Lagen. Somit ist zu befürchten, dass je nach Berechnungsmethode die Vorleistungsentgelte in den eher ländlichen, kostenintensiv zu erstellenden Netzen nicht wirtschaftlich sind.

Die Herangehensweise des BMDV und BNetzA die Kostenkalkulierung bundeseinheitlich und auf Basis von wettbewerbsintensiven Regionen durchzuführen, sehen wir daher kritisch. **Der BDEW fordert deshalb, bei bundeseinheitlichen Preisen über einen Zuschlag (sog. Mark-Up) die Kostenunterschiede zwischen städtischen und ländlichen Regionen auszugleichen.** Eine Vergleichsmarktbetrachtung sollte daher stets durchgeführt werden, um regionale Unterschiede zu erkennen und angemessen zu berücksichtigen. Hierbei sollten **statt wettbewerbsintensiven Regionen (nicht-förderbedürftig) die vorhandenen Ausbaurkosten in „typischen“ Fördergebieten für die Kostenkalkulation herangezogen werden.**

### **3 Sorgfältige Überprüfung der zugrunde gelegten Preise, um bürokratischen Mehraufwand zu vermeiden**

Wir begrüßen den Ansatz der BNetzA, alle verfügbaren Methoden zur Preisfestlegung (Benchmarking, reguliertes Entgelt und Kostenorientierung (analytisches Kostenmodell)) einzusetzen. Auch die Verpflichtung zur Datenabfrage anhand einer Verwaltungsverordnung ist richtig, um eine möglichst breite Datengrundlage zu erhalten. Eine enge Beteiligung aller Marktteilnehmer durch die Abfrage der tatsächlichen Kosten ist notwendig, um einen fairen Preis festzulegen. Die Methodik der Datenerhebung sollte jedoch stark geprüft werden, da sonst statt einer gewünschten Rechtssicherheit nachträgliche Prüfungen und gerichtliche Auseinandersetzungen erzeugt werden. Dies könnte schlussendlich zu Planungsunsicherheit für beteiligte Unternehmen führen.

Zudem ist eine richtige Gewichtung der einzelnen Daten essenziell. Wie die BNetzA mitgeteilt hat, sollen auch Preise, die durch frühere Beschlüsse der Beschlusskammern festgelegt wurden, für die Kalkulation herangezogen werden. **In der Vergangenheit wurden nach der Einschätzung**

**des BDEW durch die BK11 oftmals zu niedrige Entgelte festgelegt**, als dass sich diese für den Ausbau von Telekommunikationsinfrastruktur lohnen würden. **Diese Preise sollten eingehend überprüft und gegen die anderweitig erhobenen Kosten abgewogen werden.**

#### **4 Zeitliche Begrenzung und dauerhafte Überprüfung der festgelegten Preise**

Wie vom BMDV angekündigt, soll es einen Mechanismus zur regelmäßigen Preisüberprüfung in den Folgejahren geben, damit sich die Vorleistungsentgelte an steigende Kosten anpassen. Der BDEW unterstützt diesen Ansatz und fordert deshalb eine **zeitliche Begrenzung und eine Überprüfung der verbindlich festgelegten Preise in regelmäßigen Zeitabständen**, da dies bei bisherigen Festlegungen durch die Beschlusskammer 11 der BNetzA nicht der Fall war. Im Streitbeilegungsverfahren M-Net gegen Vodafone (Az. BK11-23-003) wurde von BNetzA keine zeitliche Begrenzung vorgenommen, wodurch die Entgelte nicht an sich ändernde Umstände angepasst werden. Um diese Situation zu vermeiden, sollten die vom BMDV und der BNetzA festgelegten **Vorleistungspreise wie bei der Entgeltregulierung im Marktmachtumfeld mindestens alle zwei bis drei Jahre überprüft werden**. Dies ist entscheidend, da sich Faktoren wie Inflation, Ausbaurkosten (z.B. Tiefbaurkosten) und Abschreibungen kontinuierlich ändern und die festgelegten Preise entsprechend angepasst werden müssen. **Aufbauend auf das Benchmarking sollten die Vorleistungspreise regelmäßig angepasst werden.**

#### **5 Beschränkung auf essenzielle Produktkategorien**

Das Ziel des BMDV, bis November 2024 die Vorleistungsentgelte für alle, durch die Rahmenregelung beinhalteten Produkte festzulegen, ist sehr ambitioniert. In vorangegangenen Diskussionen zur Festlegung von Preisen für Open Access (etwa durch das Gigabit Forum) bestand bereits Uneinigkeit über die Produktdefinition, geschweige denn die Preise. **Der BDEW fordert daher, dass das BMDV bis November 2024 nicht die Preise für alle Vorleistungsprodukte reguliert, sondern sich zunächst auf eine Reihe von Ankerprodukten (bzw. Ankerbandbreiten bei Bitstromzugang) konzentriert**, um hier die nötige Qualität sicherzustellen. Der BDEW schlägt für die Marktabfrage die folgenden Bandbreitenklassen vor: 100 Mbit/s, 500 Mbit/s, 1000 Mbit/s (jeweils asymmetrisch). Die Qualität der Preise muss vor der Quantität stehen, um sicherzustellen, dass die regulierten Preise fair ausgestaltet sind und so die erforderlichen Investitionen in den Gigabitausbau erfolgen kann. Die Preise für Vorleistungsprodukte - die über diese Liste hinausgehend durch die Rahmenregelung erfasst sind – können anschließend verbindlich festgelegt werden. So kann das BMDV sicherstellen, dass für diese Produkte ebenfalls faire Entgelte identifiziert und die Ausbaurkosten gedeckt werden können.

## **Ansprechpartner**

Richard Kaufmann  
Fachgebietsleiter Digitale Infrastruktur und  
Telekommunikation  
Telefon: +49 30 300199-1674  
richard.kaufmann@bdew.de