

**Stellungnahme der  
Telefónica Germany GmbH & Co. OHG  
zum  
Frequenz-Kompass  
Neue Frequenzen für den weiteren Ausbau digitaler Infrastrukturen  
der Bundesnetzagentur**

**30.09.2016**

Telefónica Germany dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nutzt diese wie folgt:

**I. Zusammenfassung**

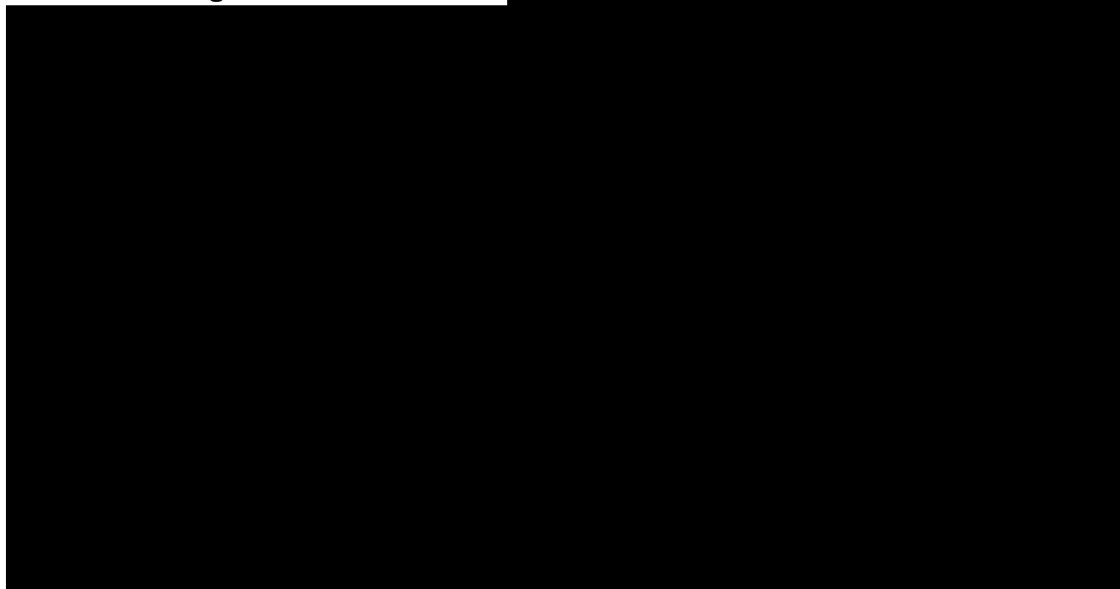
- **Mit Blick auf den Zuteilungszeitraum bis 31.12.2020 ist die Frequenzverteilungsuntersuchung umgehend ohne weitere Maßnahmen zu beenden beziehungsweise einzustellen.**
- **Mit Blick auf den Zuteilungszeitraum ab 1.1.2021 begrüßt Telefónica Germany, dass sich die Bundesnetzagentur frühzeitig mit der Bereitstellung von Frequenzen für den weiteren Ausbau digitaler Infrastrukturen sowohl bei 2 GHz als auch in weiteren Frequenzbändern befasst. Eine Entscheidung über die bedarfsgerechte Bereitstellung solcher Frequenzen sollte jedoch noch nicht in 2018 stattfinden, da dann verlässliche Informationen bezüglich der Marktentwicklung insbesondere bei 5G noch nicht vorliegen.**
- **Zur Vermeidung einer künstlichen Frequenzknappheit sollten über die im Frequenzkompass bereits erwähnten Frequenzbänder hinaus weitere Frequenzbänder in den Blick genommen werden, insbesondere bei 2 GHz (1980-2010 / 2170-2200 MHz), bei 450 MHz (450-455,74 / 460-465,74 MHz) und – mit Blick auf „Sharing“-Modelle - bei 28 GHz.**
- **Die Diensteanbieterpflichtung sollte nicht erneut auferlegt werden.**
- **Eine besondere Berücksichtigung von Neueinsteigerinteressen ist nicht geboten, da dies letztlich zu einer Diskriminierung der bestehenden Mobilfunknetzbetreiber führen würde.**

## II. Im Einzelnen

### 1. Frequenzverteilungsuntersuchung

Gemäß der Zusammenfassung der bisherigen Stellungnahmen zur Frequenzverteilungsuntersuchung kommen mit Ausnahme eines einzigen Kommentators alle anderen Kommentatoren zu der Einschätzung, dass jedenfalls vor Ablauf der „bis Ende 2020 befristeten Nutzungsrechte für gepaarte 2-GHz-Frequenzen“ (UMTS-Lizenzen) kein regulatorisches Eingreifen mehr erforderlich ist. Dies bestätigt unsere vorgetragene Einschätzung, wonach es keinen Anlass für regulatorische Maßnahme gegenüber der Telefónica Germany GmbH & Co. OHG (Telefónica Germany) aufgrund der aktuellen Frequenzverteilung gibt.

Die Ausführungen des einen Kommentators, der noch Maßnahmen fordert, sind bereits mehrfach hinlänglich entkräftet worden.



Die im Juli 2014 angekündigte und im November 2015 eingeleitete Frequenzverteilungsuntersuchung ist daher unverzüglich formell zu beenden, so dass alle Marktteilnehmer Planungssicherheit haben, dass die derzeitigen Frequenznutzungsrechte bis Ende 2020 bei Ihnen verbleiben.

Die Bundesnetzagentur erachtet es in ihrem Frequenz-Kompass für sachdienlich, vor einem Abschluss der Frequenzverteilungsuntersuchung die interessierten Kreise zu ersten Aspekten der Neuallokation von Frequenzen im Bereich 2 GHz anzuhören. Wir halten das nicht für erforderlich. Gegenstand der Frequenzverteilungsuntersuchung kann aufgrund ihres Anlasses lediglich der Zeitraum bis zum Ablauf der jetzigen Frequenznutzungsrechte Ende 2020 sein. Mit Blick auf diesen Zeitraum ist die Art und Weise einer Neuallokation für die Zeit danach ohne Belang, weswegen aus einer Anhörung dazu kein relevanter Erkenntnisgewinn zu erlangen ist. Vielmehr besteht durch diesen Ansatz die Gefahr, dass Aspekte, die den Zeitraum nach dem Ablauf der jetzigen Frequenznutzungsrechte am 31.12.2020 betreffen, in die laufende Frequenzverteilungsuntersuchung einfließen.

In zeitlicher Hinsicht ist vielmehr klar zu trennen: Die Frequenzverteilungsuntersuchung bei 2 GHz betrifft den Zeitraum bis zum Ablauf der derzeitigen Nutzungsrechte (31.12.2020). Für den Anschlusszeitraum ab 1.1.2021 ist ein neues Verfahren erforderlich. Beide Zeiträume betreffen unterschiedliche Nutzungszeiträume und dürfen daher nicht miteinander vermengt werden.

## **2. Bereitstellung 2 GHz**

Wir begrüßen die frühzeitige Befassung der Bundesnetzagentur mit den anstehenden Frequenzthemen und den Weg, über den Frequenzkompass die Grundlagen für die nächsten Jahre zu legen. Die Entscheidung über die Nutzung der Frequenzen selbst und somit auch die Entscheidung über die bedarfsgerechte Bereitstellung weiterer Frequenzen für den Ausbau digitaler Infrastrukturen sollte jedoch nicht vor 2019 eingeplant werden:

Grund ist, dass zum einen noch sehr viel Grundlagenarbeit in Bezug auf die Entwicklung von 5G (z.B. Festlegung der genauen Systemarchitektur, Luftschnittstelle etc.) zu leisten ist und die Markt- bzw. Nachfrageentwicklung noch nicht absehbar sind. So wird zwar in verschiedenen Foren intensiv über Schlagworte wie Selbstfahrende Autos (Connected Cars, Autonomous Driving), Telemedizin (eHealth) und Industrie 4.0 diskutiert. Allerdings bleibt hierbei bisher unklar, wann und mit welcher geografischen Ausdehnung diese Anwendungen verfügbar sein sollen, welche Geschäftsmodelle es geben wird und wie der regulatorische Rahmen aussieht. Welche Unsicherheit bzgl. 5G noch besteht, wird einmal mehr durch Äußerungen von Qualcomm<sup>1</sup> unterstrichen, die 5G als „unglaublich komplex“ und die Branche „mindestens 2 Jahre“ von einer Standardisierung entfernt sehen. Fundierte Informationen sind diesbezüglich aber essenziell, wenn Investitionsentscheidungen über Frequenzressourcen auf einer belastbaren Grundlage getroffen werden sollen. Mehr Sicherheit in dieser Frage ist nach unserer Auffassung so wichtig, dass sich dem sogar die an sich wichtige Frage der frühzeitigen Kenntnis bezüglich der Frequenzausstattung ab 1.1.2021 unterzuordnen hat. Vielmehr wächst die Planungssicherheit, je geringer der zeitliche Abstand zwischen der konkreten Entscheidung über die zukünftige Nutzung und dem Beginn der Gültigkeit der neuen Frequenznutzungsrechte ist. Deshalb sollte in zeitlicher Hinsicht die Entscheidung der Bundesnetzagentur über die Bereitstellung der bei 2 GHz auslaufenden Frequenzzuteilungen nicht bereits im Jahr 2017, sondern erst im Laufe des Jahres 2018 abgeschlossen werden und die konkrete Bereitstellung im Laufe des Jahres 2019 erfolgen. Damit verbliebe - mit rund eineinhalb Jahren - ausreichend Zeit für etwaige Frequenzumplanungen.

Für eine Entscheidung über eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Frequenzen in 2018 und eine konkrete Bereitstellung in 2019 spricht darüber hinaus, dass sich erst noch zeigen wird, ob und in welchem Umfang das gesamte 2 GHz Band (1920-2010/2110-2200 MHz) in

---

<sup>1</sup> Ben Timmons, Senior Director – business development, Qualcomm Europe , Media-Briefing, London, 21.09.16 ([http://www.mobileworldlive.com/featured-content/top-three/qualcomm-cautions-5g-network-complexity/?utm\\_campaign=MWL\\_20160921%20A%2FB%20EMEA%20B&utm\\_medium=email&utm\\_source=Eloqua](http://www.mobileworldlive.com/featured-content/top-three/qualcomm-cautions-5g-network-complexity/?utm_campaign=MWL_20160921%20A%2FB%20EMEA%20B&utm_medium=email&utm_source=Eloqua))

Deutschland / Europa noch für LTE zum Einsatz kommt oder gegebenenfalls nach der zukünftigen Migration von UMTS bereits sehr schnell für 5G Verwendung findet.

### **3. Bereitstellung 3,5 GHz und weiterer Frequenzen**

Wir begrüßen den Ansatz der Bundesnetzagentur, auch andere Frequenzen für den weiteren Ausbau digitaler Infrastrukturen in den Blick zu nehmen.

a. Zu den angesprochenen Frequenzen bei 3,5 GHz (und 3,7 GHz) gilt:

Auf der Weltfunkkonferenz 2015 (WRC-15) wurde der Bereich 3400-3600 MHz (Band 42) global für IMT identifiziert, während das für den Bereich 3600-3800 MHz (Band 43) auf ITU-R Ebene nicht möglich war. Allerdings steht das Band 43 durch ECC-Empfehlungen/-Entscheidungen innerhalb der CEPT für IMT zur Verfügung. Da beide Bänder (42 & 43) in der EU derzeit nicht intensiv genutzt werden, stehen hier kurzfristig bis zu 400 MHz durchgehende Bandbreite zur Verfügung, die auch in die Überlegungen zur zukünftigen nationalen Nutzung aufzunehmen sind.

Für das bisher in Deutschland durch den Mobilfunk noch nicht genutzte Band 43 (3600-3800 MHz) wäre eine teilweise Nutzung auf Basis der sog. Mitnutzung (Sharing) möglich. Hierzu wären zunächst entsprechende Konzepte (z.B. Licensed Shared Access / „LSA“) technisch und regulatorisch auf Grundlage des gerade zur Anhörung stehenden ECC Reports 254<sup>2</sup> zu prüfen.

Auch die EU Radio Spectrum Policy Group („RSPG“) hat in ihrem Positionspapier<sup>3</sup> das Spektrum von 3400-3800 MHz als eines der Ersten bzw. sogar als das „Primary EU-Band“ für die Einführung von 5G Diensten identifiziert: „The RSPG considers the 3400-3800 MHz band to be the primary band suitable for the introduction of 5G use in Europe even before 2020, noting that this band is already harmonised for mobile networks, and consists of up to 400 MHz of continuous spectrum enabling wide channel bandwidth. This band has the possibility to put Europe at the forefront of the 5G deployment.“

Anders als bisher sollte das Band 42 vollständig (d.h. einschließlich der bisherigen Duplex-Lücke) in einem 5 MHz Blockraster mit jeweils bundesweiter Gültigkeit bereitgestellt werden, da die regionsweise Bereitstellung das Risiko einer Zersplitterung der Zuteilungen und in der Folge einer ineffizienten Frequenznutzung mit sich bringt. Einschränkungen, wie sie die bisherigen Frequenzblöcke C & D wegen bestehender Nutzung durch Funkanbindung von Teilnehmeranschlüssen als Punkt-zu-Mehrpunkt-Richtfunk (WLL) besaßen, sollte es nicht mehr geben. Gleiches gilt analog

---

<sup>2</sup> Draft ECC Report 254: Operational guidelines for spectrum sharing to support the implementation of the current ECC framework in the 3600- 3800 MHz range; BNetzA Amtsblatt 14-2016, Mitteilung 1034/2016.

<sup>3</sup> [https://circabc.europa.eu/d/a/workspace/SpacesStore/1a40dd19-c8a8-4ed0-bc9c-6cc5a7755f7d/RSPG16-031Final\\_Opinion\\_5G\\_for\\_public\\_consultation.pdf](https://circabc.europa.eu/d/a/workspace/SpacesStore/1a40dd19-c8a8-4ed0-bc9c-6cc5a7755f7d/RSPG16-031Final_Opinion_5G_for_public_consultation.pdf)

auch für das Band 43, wie in der ECC-Entscheidung ECC/DEC/(11)06<sup>4</sup> bzw. EU-Entscheidung 2014/276/EU<sup>5</sup> festgelegt.

b. Weitere Bänder

Um eine künstliche Frequenzknappheit zu vermeiden, regen wir an, dass die Bundesnetzagentur im Rahmen des für Herbst 2016 angekündigten Eckpunktepapiers zur bedarfsgerechten Bereitstellung von Frequenzen für den weiteren Ausbau der digitalen Infrastrukturen weitere perspektivisch verfügbare Frequenzbänder in den Blick nimmt, insbesondere bei 2 GHz, bei 450 MHz und bei 28 GHz:

i. Einbeziehung von weiterem Spektrum bei 2 GHz

Es sollte zum einen diskutiert werden, ob auch das Spektrum im 2 GHz-Frequenzbereich einbezogen werden kann, welches ursprünglich für die Erbringung von Satellitenmobilfunkdiensten (MSS) vorgesehen war (1980-2010/2170-2200 MHz). Diese Frequenzen sollten – natürlich nach vorheriger Durchführung eines objektiven, transparenten und diskriminierungsfreien Verfahrens - technologie- und verwendungszweckneutral für den drahtlosen Netzzugang für terrestrische und satellitengestützte Kommunikation bzw. für Air-to-Ground-Systeme verwendbar sein. Nachdem dieses Frequenzband direkt an das sog. „2 GHz Kernband“ (1920-1980/2110-2170 MHz) angrenzt, wird es in anderen Märkten bereits für den öffentlichen zellularen Mobilfunk verwendet (z.B. LTE-2100 in Japan). Auf unsere dahingehende Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörung zum Inmarsat-Geschäftsmodell „European Aviation Network“ verweisen wir an dieser Stelle.

ii. Einbeziehung von weiterem Spektrum bei 450 MHz

Weiterer Bestandteil der Diskussion sollten nach unserer Überzeugung auch die Frequenzen bei 450 MHz (konkret der Frequenzbereich 450-455,74 Unterband und 460-465,74 Oberband) sein, die entsprechend Frequenzplan vom April 2016 (Frequenzteilplan 248) bereits für den drahtlosen Netzzugang vorgesehen sind. Zurzeit sind in diesem Band seit 2004 u.a. 3 Lizenzen mit einer Bandbreite von je 2x 1,25 MHz zur Nutzung für weitbandigen Bündelfunk zugeteilt, welche mit der Präsidentenkammerentscheidung vom 12.10.2009 dienste- und technologie-neutral flexibilisiert sind<sup>6</sup>. Diese Lizenzen laufen jedoch – wie auch die

---

<sup>4</sup> ECC/DEC/(11)06: Harmonised frequency arrangements for MFCN operating in the bands 3400-3600 MHz/3600-3800 MHz

<sup>5</sup> 2014/276/EU: Commission Implementing Decision of 2 May 2014 on amending Decision 2008/411/EC on the harmonisation of the 3400 - 3800 MHz frequency band for terrestrial systems capable of providing electronic communications services in the Community

<sup>6</sup>[http://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen\\_Institutionen/Frequenzen/OeffentlicheNetze/RegionaleNetze/Z\\_FrequenzenBereich450%2%A0MHz.html](http://www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Unternehmen_Institutionen/Frequenzen/OeffentlicheNetze/RegionaleNetze/Z_FrequenzenBereich450%2%A0MHz.html)

UMTS-Lizenzen - zum 31.12.2020 aus und werden somit mit Wirkung ab 1.1.2021 für digitale Infrastrukturen (LTE bzw. ggf. auch 5G) verfügbar sein. Dieses Spektrum ist zudem interessant für schmalbandige Machine-to-Machine-Dienste, weshalb zurzeit auf europäischer Ebene auch die Überführung des Kanalplans in LTE-taugliche Trägerbandbreiten (1,4 / 3 / 5 MHz) diskutiert wird<sup>7</sup>. Somit sollte das Band 450-470 MHz mit in die weiteren Überlegungen zum Frequenzkompass aufgenommen werden.

iii. Frequenzen oberhalb 6 GHz

In Ergänzung zu den Frequenzbändern unter 6 GHz, sind Frequenzen über 6 GHz für die zukünftige Einführung von 5G notwendig. Eine frühzeitige Verfügbarkeit wäre essentiell wichtig da für die angestrebten Spitzendatenraten bei „extreme Mobile Broadband“ (eMBB) zusammenhängende Trägerbandbreiten von mehreren hundert MHz bis hin zu einstelligen GHz benötigt werden, die naturgemäß nur in höheren Frequenzbereichen gefunden werden können. Dieser Frequenzbereich erlaubt auch den Einsatz von komplexer Antennentechnik sowie innovativen Modulationstechniken zur Steigerung der Effizienz der Frequenznutzung.

Als eines der Ergebnisse der WRC-15 im November 2015 in Genf wurde die Resolution 238 (WRC-19 AI 1.13)<sup>8</sup> „Frequenzen zwischen 24,25 – 86 GHz für IMT-2020“ verabschiedet, die die Untersuchung von insgesamt 7 Frequenzbänder hinsichtlich ihrer Eignung für IMT-2020 bis zur WRC-19 zum Ziel hat:

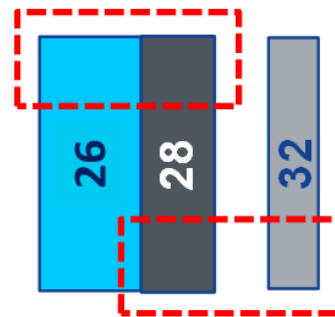
Kandidatenband	Bandbreite
24,25 – 27,5 GHz	3,25 GHz
31,8 – 33,4 GHz	1,6 GHz
37 – 43,5 GHz	6,5 GHz
45,5 – 50,2 GHz	4,7 GHz
50,4 – 52,6 GHz	2,2 GHz
66 – 76 GHz	10 GHz
81 – 86 GHz	5 GHz
<b>Summe</b>	<b>33,25 GHz</b>

Diese Frequenzbänder sollten mithin ebenfalls im Eckpunktepapier zur bedarfsgerechten Bereitstellung von Frequenzen für den weiteren Ausbau der digitalen Infrastrukturen diskutiert werden.

<sup>7</sup> Aktuelle Arbeiten bei CEPT SE7 an einem neuen Report: „Broadband PMR/PAMR (also NB-IoT) sharing and compatibility studies in the band 410-430 MHz and 450-470 MHz“ mit Zieltermin Mai 2017.

<sup>8</sup> [http://www.itu.int/dms\\_pub/itu-r/oth/0c/0a/ROCOA00000C0014PDFE.pdf](http://www.itu.int/dms_pub/itu-r/oth/0c/0a/ROCOA00000C0014PDFE.pdf)

Dies trifft insbesondere auf den für die unter WRC-19 AI 1.13 vorgesehenen Studienbereiche von 26 GHz (24,25-27,5 GHz) zu. Erste Analysen der Industrie zeigen, dass dieser Bereich großes Synergiepotential mit dem 28-GHz-Band hat, in welchem in den USA und Korea die ersten 5G Lösungen erwartet werden, nachdem dort die Bänder bereits für Mobilfunk lizenziert sind. So



wären möglicherweise Filter realisierbar, die sowohl das 26 GHz-Band als auch das 28 GHz-Band unterstützen, so dass hier potentiell ein gemeinsames Ökosystem bei der Infrastruktur, sowie - noch viel wichtiger - bei den Endgeräten möglich wäre. Auch die EU Radio Spectrum Policy Group (RSPG) wird das 26 GHz Band in einem Positionspapier in Kürze als weiteres „EU Primary Band“ - neben dem Frequenzbereich 3400-3800 MHz – definieren und entsprechende Mandate für EU-harmonisierte Bandpläne an die CEPT geben. Die weiteren Aktivitäten der Bundesnetzagentur sollten daher besonderen Fokus auf das 26 GHz-Band legen.

#### iv. Besonderheit 28 GHz Band

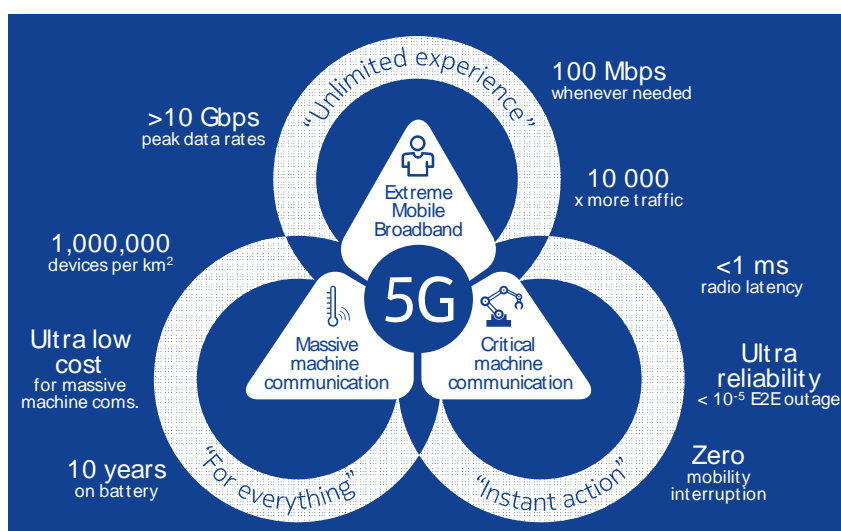
Das 28 GHz Band (27,83-29,45 GHz) war nicht Teil der sieben Frequenzbänder, die auf der WRC-15 als potenzielle Kandidatenbänder für 5G zur weiteren Untersuchung identifiziert wurden, da dieses Frequenzband gerade in Europa intensiv für Richtfunk genutzt wird. Dieser Bedarf besteht auch weiterhin, insbesondere im Hinblick auf die angedachte Einführung von 112 MHz Kanälen im Wege der Einzelzuteilung. Andererseits haben die USA und Korea jedoch angekündigt, erste 5G Lösungen in eben diesem Band zu etablieren (s.o.)

Aus diesem Grund möchte Telefonica Germany anregen, bei den zukünftigen Untersuchungen zum Thema „IMT-2020 Spektrum >6 GHz“ auf nationaler Ebene auch das 28 GHz Band mit in die Überlegungen einzubeziehen, hier jedoch Möglichkeiten der Nutzung auf Basis einer sog. Mitnutzung („Sharing“) zu prüfen. Es würde sich hierzu anbieten, die aktuellen und zukünftigen Richtfunk- bzw. Point-to-Point-Anwendungen für eine „Outdoor“-Nutzung vorzusehen, welche dann mit potenziell zukünftigen „Indoor“-Anwendungen von 5G/IMT-2020 in einem Sharing-Approach parallel genutzt werden könnten.

#### 4. Themenkomplex 5G

Die Standardisierung von 5G befindet sich bekanntermaßen noch in einem frühen Stadium und wird erst mit den 3GPP Releases 15 (geplantes Freeze-Datum Mitte 2018) und dem Release 16 (Freeze-Datum Mitte 2019) einen entscheidenden Meilenstein erreichen. Bereits jetzt ist jedoch absehbar, dass diese Technologie nicht – wie 2G, 3G und 4G - nur für (klassisch bundesweite) digital zellulare Netze verwendet werden soll. Die neue 5G Technologie ist v.a. auch für Industrien von Interesse, die national aber auch europaweit agieren, so dass hierfür geeignete, mindestens europaweit harmonisierte Frequenzbereiche notwendig sind Beispiele sind Energietechnik, Hausautomation, Automotive oder die Medizintechnik

Die für 5G vorgesehenen unterschiedlichen Anwendungen haben auch unterschiedliche Anforderungen bezüglich Datenraten und Kapazität, Latenzzeiten, Versorgungsgebieten, Verfügbarkeit usw., die in jeweils unterschiedlichen Frequenzbereichen am besten bedient werden können:



Anforderungen an die für 5G vorgesehenen Anwendungen (Quelle: Nokia)

- Der Anwendungsfall „eMBB“ erfordert sehr hohe Datenraten, dabei häufig mit kurzer Latenz, und ist vor allem in Bereichen hoher Teilnehmerdichte relevant.
- Der Anwendungsfall „massive Machine Type Communication (mMTC)“ ist von der Anforderung an sehr niedrige Kosten je Endgerät und sehr langen Batterielaufzeiten bei hoher Flächenverfügbarkeit z.B. im Bereich Smart Meters geprägt, kommt dafür aber mit geringen bis sehr geringen Datenraten und sehr geringen Anforderungen an Latenzzeiten aus.
- Der Anwendungsfall „Critical Machine Communication“ oder auch „Ultra Reliable Low Latency Communication (URLLC)“ hingegen benötigt eine hohe Verfügbarkeit bei sehr geringen zulässigen Latenzzeiten für sicherheitskritische Anwendungen wie z.B. dem hoch-automatisierten Fahren oder Anwendungen in der Industrieautomatisierung.



Zurzeit laufen in der Industrie bzw. Forschung (z.B. 5GPPP) sowie zwischen den CEPT- bzw. EU-Verwaltungen (z.B. RSPG) vermehrt Diskussionen zum Thema „5G Priority Bands“, welche sich noch im Anfangsstadium bewegen bzw. erst in ein paar Jahren ihren Abschluss finden werden. Diesen Diskussionen sollte nicht mit einer übereilten Bereitstellung potenzieller 5G Bänder auf nationaler Ebene vorgegriffen werden. Vielmehr würde eine Bereitstellung der in Frage stehenden Frequenzen im Laufe des Jahres 2019 sehr gut mit der Zeitplänen zur Standardisierung von 5G korrelieren und damit fundierte Investitionsentscheidungen ermöglichen. Insofern bekräftigen wir unsere Position, dass eine Bereitstellung der Frequenzen im Laufe des Jahres 2018 verfrüht wäre.

## **5. Dienstanbieter / MVNO**

In tatsächlicher Hinsicht ist zunächst darauf hinzuweisen, dass Over-the-top-Anbieter wie Facebook / WhatsApp mit ihren Diensten zunehmend in den Wettbewerb mit klassischen Mobilfunkdiensten wie der Sprachtelefonie und SMS treten bzw. diese substituieren. Neue marktliche und technische Entwicklungen (z.B. eSIM) könnten diesen Trend zur Intensivierung des Dienstewettbewerbs weiter verstärken.

Nach unserer Auffassung muss die Frage, ob eine Diensteanbieterverpflichtung aufzuerlegen ist, im Zusammenhang mit der Frequenzregulierung und konkret im Rahmen des Frequenzkompasses aber auch in rechtlicher Hinsicht nicht weiter diskutiert werden. Die Bundesnetzagentur hat bereits im Rahmen der Versteigerung 2010 zutreffend klargestellt, dass es für eine nochmalige Auferlegung einer Diensteanbieterverpflichtung keine Rechtsgrundlage gibt und diese Position auch im Rahmen der Versteigerung 2015 beibehalten.

Die Entwicklung der regulierungsrechtlichen Rahmenbedingungen der letzten 10 Jahre ist durch ein schrittweises Entfallen der Diensteanbieterverpflichtung gekennzeichnet. Dies beruht auf dem Auslaufen von Lizenzen, dem Wegfall des Lizenzregimes aus dem TKG 1996 sowie der unterbliebenen erneuten Auferlegung der Verpflichtung durch die BNetzA in sämtlichen Vergabeverfahren für Frequenznutzungsrechte seit der UMTS-Versteigerung im Jahre 2000. Nun erstmals wieder einen Frequenzbereich herauszugreifen, der aufgrund der technologie- und diensteneutralen Nutzungsvorgaben ähnlich wie andere - ohne Diensteanbieterverpflichtung vergebene - Frequenzbereiche genutzt werden kann, würde zu erheblichen Verzerrungen führen. Eine diskriminierungsfreie Bereitstellung und Nutzung der betroffenen Frequenzen wäre nicht mehr gewährleistet. Frequenzen mit ansonsten gleichen Widmungen wären unterschiedlich „belastet“, obwohl die darauf basierenden Dienste auf beide Frequenzgruppen zugreifen und technisch nicht sinnvoll getrennt werden können.

Demgegenüber bestehen keine überzeugenden Gründe für die Auferlegung einer solchen Verpflichtung. Der europäische Rechtsrahmen und die diesen umsetzenden Regelungen in § 13 TKG einerseits sowie §§ 18 und 21 TKG andererseits befassen sich umfassend mit der

Frage von Zugangsrechten und deren Voraussetzungen. Letztere liegen allerdings ohnehin nicht vor. Insbesondere in § 21 Abs. 2 Nr. 3 TKG sind zudem für eine der Diensteanbieterpflichtung vergleichbare Verpflichtung höhere Hürden vorgesehen als für sonstige Zugangsverpflichtungen. Daher muss die Auferlegung einer derartigen Verpflichtung auch in den dort vorgesehenen Verfahren geprüft werden. Die Auferlegung im Rahmen eines Verfahrens zur Bereitstellung von Frequenznutzungsrechten würde zu einer Umgehung des dafür vorgesehenen formellen und materiellen Prüfprogramms und damit zur Rechtswidrigkeit führen.

Das sieht im Ergebnis auch die Bundesnetzagentur in der Präsidentenkammerentscheidung vom 28. Januar 2015 (BK1-11/003) so (Rz. 690ff.). Zwar wird dort auf die bestehenden und nunmehr 2020 auslaufenden Verpflichtungen aus den UMTS-Lizenzen Bezug genommen. Allerdings hat die Bundesnetzagentur auch unter Bezugnahme auf ihre Entscheidung aus 2009 begründet, warum sie zur Auferlegung einer Diensteanbieterpflichtung keine Befugnis hat und damit eine dauerhafte Praxis begründet. Diese schafft auf Seiten der Antragsteller auch dann eine Vertrauensposition, wenn sich die Bundesnetzagentur – wie geschehen – eine erneute Prüfung offen gehalten hat. An den zugrunde liegenden Erwägungen gegen die Auferlegung einer Diensteanbieterpflichtung hat sich nichts geändert, so dass ungeachtet der ohnehin gegebenen Richtigkeit dieser Erwägungen noch weitere Umstände hinzutreten müssten, die erneute aber eben nur punktuelle Auferlegung zu rechtfertigen. Diese sind nicht ersichtlich und wären, wie festgestellt, in einem anderen Verfahren zu prüfen.

## **6. Neueinsteiger**

Die Bundesnetzagentur vertritt im Frequenzkompass die Auffassung, dass nach der Fusion von Telefónica Deutschland und E-Plus der Frage nach wettbewerblichen Aspekten im Markt eine gewichtige Rolle zukomme.

Mit Blick auf den Preiswettbewerb im deutschen Mobilfunkmarkt ist allerdings darauf hinzuweisen, dass beispielsweise die Erhebungen des Statistischen Bundesamts belegen, dass der intensive Preiswettbewerb im deutschen Mobilfunkmarkt durch den Zusammenschluss von Telefónica Deutschland und E-Plus gänzlich unbeeinflusst geblieben ist. Dies ist nicht zuletzt auf die umfangreichen und effektiven Verpflichtungszusagen zurück zu führen, die Telefónica Deutschland im Rahmen der fusionskontrollrechtlichen Prüfung des Zusammenschlussverfahrens gegenüber der Europäischen Kommission abgegeben hat.

Mit Blick auf den Qualitätswettbewerb ist darüber hinaus darauf hinzuweisen, dass alle drei Mobilfunknetzbetreiber insbesondere ihre Datennetzqualität permanent deutlich verbessern.

Zudem ist festzuhalten, dass der Markt in den vergangenen 15 Jahren keine Neueinsteiger auf Ebene der Mobilfunknetzbetreiber gesehen hat. Die für die Bestreitbarkeit des

kapitalintensiven deutschen Mobilfunkmarkts notwendigen Skaleneffekte, die letztlich auch zum Zusammenschluss von Telefónica Deutschland und E-Plus geführt haben, sprechen für eine sehr geringe Wahrscheinlichkeit, dass ein Neueinstieg im Bereich des Netzbetriebs zu erwarten sein wird und erfolgreich sein würde.

Hinzu kommt, dass aufgrund des MNO Remedy, zu dem sich Telefónica Deutschland 2014 im Rahmen des Zusammenschlusses mit E-Plus verpflichtet hat, die Eintrittsschranken für Neueinsteiger so niedrig waren / sind wie seit vielen Jahren nicht mehr.

In rechtlicher Hinsicht bietet das TKG keinen Ansatz, Spektrum für Neueinsteiger zu reservieren. Im Gegenteil fordert § 55 Abs. 5 Satz 1 bzw. § 61 Abs. 3 Satz 1 TKG, dass mit dem Zuteilungs- bzw. Vergabeverfahren festgestellt werden soll, wer am besten geeignet ist, die zu vergebenden Frequenzen effizient zu nutzen.

Dem Zweck, über das Zuteilungs- bzw. Vergabeverfahren die effizienteste Frequenznutzung zu erzielen, widerspricht es, einen Teil der Frequenzen (weg) zu reservieren. Denn dann kann der „effizienteste“ Frequenznutzer nicht mehr aus der Gesamtzahl der Antragsteller ermittelt werden. Die anderen Antragsteller würden dann zudem diskriminiert. Dementsprechend hat es die Bundesnetzagentur auch in der Präsidentenkammerentscheidung vom 28. Januar 2015 (BK1-11/003) mit ausführlicher und überzeugender Begründung abgelehnt, abweichende Konditionen mit Blick auf den Frequenzzugang für Neueinsteiger – z. B. durch die Festlegung einer konkreten Grundausstattung bzw. durch die Reservierung von Frequenzblöcken – festzulegen (Rz. 488ff.). Diese zutreffenden Argumente gelten weiterhin.

Es ist überdies zu bedenken, dass die etwaige Unterstützung von Neueinsteigern auch unter Beihilfeaspekten geprüft werden müsste.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass die drei deutschen Mobilfunknetzbetreiber bereits jetzt hohen Versorgungsverpflichtungen unterworfen sind, um ihren Beitrag zur Erreichung der Breitbandziele der Bundesregierung zu leisten. Eine – über das MNO Remedy hinaus gehende - Unterstützung von Neueinsteigern könnte das für die drei etablierten Mobilfunknetzbetreiber verfügbare Spektrum verknappen und damit der Erfüllbarkeit der – auch politisch gewollten - Versorgungsverpflichtungen die Grundlage entziehen.

Nach alledem wären weitere Markteinstiegshilfen für etwaige Neueinsteiger weder tatsächlich erforderlich noch rechtlich zulässig.

Telefónica Germany GmbH & Co. OHG