

## Konsultation zur künftigen Nutzung der auslaufenden Mobilfunkfrequenzen: Stellungnahme der Bundesnetzagentur

### Bewertung einer Frequenzverlängerung

Die Bundesnetzagentur hat im September 2023 Rahmenbedingungen einer Übergangsentscheidung zur Bereitstellung der Frequenzen in den Bereichen 800 MHz, 1.800 MHz und 2.600 MHz ab dem Jahr 2026 zur Konsultation gestellt. In diesen legt die Bundesnetzagentur dar, dass sie plant, die bestehenden Nutzungsrechte (aus der sich durch die Versteigerung 2010 ergebenden Verteilung) zu verlängern, „um kurzfristig ausreichend Planungs- und Investitionssicherheit herzustellen“. Diese Frequenzen sollen dann zusammen mit Nutzungsrechten an solchen Frequenzen vergeben werden, die 2033 auslaufen. Die Netzbetreiber, die bereits gegenwärtig über das ganze Spektrum an Frequenzen verfügen (also im Low, Mid und High Band-Bereich), machen sich ebenfalls für eine „unbürokratische“ Verlängerung stark. Sie verweisen dabei gerne auf die hohen Investitionen, die für den Netzausbau nötig seien.

Seit der letzten (einträglichen) Versteigerung von Mobilfunkfrequenzen im Jahr 2019 hat sich der Mobilfunkmarkt dynamisch weiterentwickelt. Mit 1&1 (Hauptaktionär ist mit ca. 78% United Internet) ist ein weiterer, nunmehr vierter, Akteur im Begriff, sein eigenes Netz aufzubauen und nicht nur mehr als Dienst-Anbieter (Service Provider) zu wirken. Zwar verfügt 1&1 über einige im Jahr 2019 ersteigerte Frequenzen (vgl. Abb. 1), dieses aber nur im geringen Umfang und zudem nicht in allen Band-Bereichen (vgl. Abb. 2). So hatten die Interessenten 2019 nur die Möglichkeit, bestimmte Frequenzbereiche zu ersteigern (keine Low-Band-Frequenzen). Deshalb drängt gerade dieser Anbieter auf eine Neuverteilung und steht Verlängerungswünschen der Big Three skeptisch gegenüber.

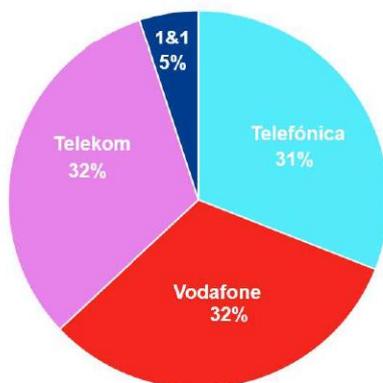
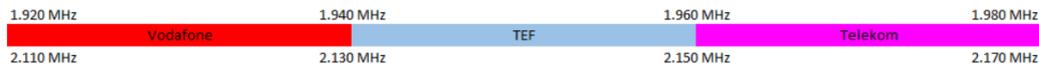
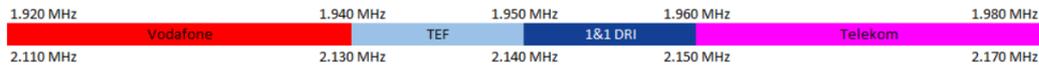


Abb. 1: Status-Quo der Frequenzverteilung (Quelle: United Internet)

## Im Bereich bei 2 GHz



Bandlage 01.01.2021 bis 31.12.2025



Bandlage 01.01.2026 bis 31.12.2040

## Im Bereich bei 3,6 GHz



Bandlage im Bereich 3,6 GHz

Abb. 2: Verteilung des Frequenzspektrums nach Netzbetreiber (Quelle: Bundesnetzagentur)

Zum Zwecke eines möglichst intensiven Wettbewerbs und auch der Netzsicherheit ist aus Perspektive von DIE FAMILIENUNTERNEHMER die Verlängerung der bestehenden Zuteilungen an den Frequenzen abzulehnen, da sie den Status Quo aus der Versteigerungssituation des Jahres 2010 in den nächsten zehn Jahren (bis 2033) festigt und so auf Dauer Dynamik zurückführt. Selbst eine mögliche Bindung einer Lizenzverlängerung an verschiedene Maßnahmen, wie zur Förderung des Wettbewerbs (Verhandlungsgebot für National Roaming), wäre nicht ausreichend und lediglich als Notbehelf (bzw. Plan B) zu sehen. Ein bestmöglicher Wettbewerb in der Mobilfunkbranche dagegen ist ein Treiber für Innovation und Effizienzsteigerung. Der Eintritt eines neuen Wettbewerbers kann dazu führen den Markt zu optimieren, Angebotsvielfalt zu erhöhen und die Verbraucherpreise zu senken. Daher ist es anno 2024 entscheidend, die Rahmenbedingungen für die bevorstehende Frequenzvergabe so zu gestalten, dass sie der Förderung von mehr Wettbewerb dienen.

## Handlungsempfehlung

Aus Sicht von DIE FAMILIENUNTERNEHMER sollten nach dem Auslaufen der Frequenzen 2025 eine Neuzuteilung insbesondere aus Gründen und unter den Aspekten einer Steigerung der Wettbewerbsintensität, der Netzsicherheit und der Netzabdeckung erfolgen.

- **Wettbewerbsintensität**

Die Vergangenheit hat gezeigt, wie der Markteintritt neuer Unternehmen den Markt beleben, die Preise senken und die Qualität verbessern kann. Insofern ist der Aufbau eines eigenen 5G-Netz durch 1&1 zu begrüßen. Ohne entsprechende Frequenzen steht der Aufbau aber vor erheblichen Hürden. Das Argument, dass die einmalige, ausnahmsweise Frequenzverlängerung notwendig sei, um dadurch einen harmonisierten

Vergabezeitpunkt zu erreichen,<sup>1</sup> kann nicht überzeugen, da die Vorteile nicht die damit verbundenen Nachteile überwiegen – insbesondere nicht in der kritischen Zeitphase des Aufbaus eines neuen Netzes. So stellt die Monopolkommission sehr schlüssig in ihrer Sektoruntersuchung zum Mobilfunk grundsätzlich fest: „Eine bloße Verlängerung versagt Neubewerbern jegliche Chance, die knappen Güter selbst zu erlangen. Eine Verlängerung ist daher umso problematischer, je länger der Verlängerungszeitraum andauert, da für diesen Zeitraum Neubewerber keine Möglichkeit haben, überhaupt Frequenznutzungsrechte zu erhalten.“<sup>2</sup>

Stattdessen wäre es ratsam, dem vierten Anbieter insbesondere Frequenzen im Low Bandbereich (Flächenfrequenzen) zur Verfügung zu stellen, die v.a. für die Erschließung des ländlichen Raums und zur Versorgung innerhalb von Gebäuden (Indoor-Versorgung) notwendig sind. Eine Neuzuteilung dieses Frequenzspektrums wurde in der Präsidentenkammerentscheidung der Bundesnetzagentur anlässlich der Versteigerung im Jahr 2019 in Aussicht gestellt: „Bereits zum Ende des Jahres 2025 werden neben weiteren Kapazitätsfrequenzen auch Flächenfrequenzen erneut verfügbar. Insofern ist die jetzt anstehende Auktion nur ein erster Schritt.“<sup>3</sup>

- **Netzsicherheit**

Die Netze der drei traditionellen Netzbetreiber Deutsche Telekom, Vodafone und Telefonica sind durchsetzt von Komponenten vor allem eines chinesischen Herstellers. Offizielle Zahlen liegen nicht vor, Schätzungen nach, sind im Durchschnitt bis zu 60% (im Telekom-Netz sogar 66 Prozent) von Huawei. Dies gilt insbesondere auch für Berlin und das Regierungsviertel (hier soll sogar 100 Prozent von Huawei sein).<sup>4</sup> Lediglich 1&1, der mögliche vierte Anbieter, verzichtet dagegen vollständig auf Komponenten von Huawei oder ZTE. Zudem macht die Entscheidung von 1&1 für den Einsatz der OpenRAN-Technologie diese unabhängiger von allen Netzausrüstern, da bei dieser Technologie die Komponenten verschiedener Hersteller besser miteinander kombiniert werden können (standardisierte Schnittstellen erlauben den Einsatz von Antennen beliebiger Hersteller).

---

<sup>1</sup> ZEW, <https://www.zew.de/das-zew/aktuelles/warum-eine-zeitnahe-mobilfunkfrequenzauktion-vorzuege-hat>

<sup>2</sup> Vgl. Monopolgutachten 2021, Sektorgutachten Telekommunikation, <https://www.monopolkommission.de/de/gutachten/sektorgutachten-telekommunikation/375-12-sektorgutachten-telekommunikation-2021.html>

<sup>3</sup> [https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Allgemeines/Presse/Reden/5G.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Allgemeines/Presse/Reden/5G.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

<sup>4</sup> Dazu Wirtschaftswoche 23.9.2023

- **Netzabdeckung und Qualität**

Eine Nutzung der Frequenzen sollte nach Ansicht von DIE FAMILIENUNTERNEHMER an die Verschärfung der Versorgungsauflagen für alle Netzbetreiber gebunden werden.

Trotz Bemühungen und Auflagen aus der letzten Versteigerung sind weiterhin Versorgungslücken und weiße Flecken bei der Netzabdeckung festzustellen. Jüngst hat die Bundesnetzagentur ein Bußgeldverfahren gegen Deutschlands Handynetzbetreiber Deutsche Telekom, Telefonica (O<sub>2</sub>) und Vodafone eröffnet. Man habe dieses „wegen schuldhafter nicht rechtzeitiger vollständiger Erfüllung der Versorgungsauflagen getan.“<sup>5</sup> Neben klaren Vorgaben zur Netzabdeckung muss zudem auf eine weitere Öffnung aller vier Netze für Dienste-Anbieter hingewirkt werden und dabei über das bislang geltende Verhandlungsgebot hinausgegangen werden – möglicherweise zu einer Vertragsabschlusspflicht für das nationale Roaming.

Deshalb plädieren DIE FAMILIENUNTERNEHMER für das Absehen von einer automatischen Frequenzverlängerung, sondern setzen sich für einen alternativen Vergabemechanismus mit strengen Versorgungsauflagen inklusive dem Gebot ein, nur sichere 5G-Komponenten zu verbauen. Zur genauen Ausgestaltung der Frequenzvergabe und der Versorgungsauflagen sollte ein unabhängiges Gremium beauftragt bzw. eingesetzt werden. Inwiefern die Neuzuteilung über eine Auktion oder ein Vergabeverfahren erfolgen sollte, bleibt ebenso zu prüfen. Falls sich für eine Auktion entschieden werden sollte, dann darf weder der Haupt- noch ein Nebenzweck eine starke Einnahmengenerierung sein (die letzte 5G-Versteigerung erbrachte Einnahmen in Höhe von 6,5 Mrd. Euro, die den Unternehmern dann für Ihre Investitionen gefehlt haben), sondern die Versorgung muss im Vordergrund stehen. Mögliche Einnahmen sind jedenfalls in die Beschleunigung des Netzausbaus zu leiten und dürften nicht erneut zur Finanzierung sachfremder Ausgaben missbraucht werden.

---

<sup>5</sup> <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/telekommunikation-bonn-behoerde-eroeffnet-bussgeldverfahren-gegen-handynetzbetreiber-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-231120-99-09373>