

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gudrun Kopp, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Jens Ackermann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/10931 –

Erweiterung Frequenzangebot für den drahtlosen Netzzugang zum Angebot von Telekommunikationsdiensten

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Präsidentenkammer der Bundesnetzagentur (BNetzA) hat entschieden, auf absehbare Zeit Frequenzen in den Bereichen 1,8 GHz, 2 GHz und 2,6 GHz für den drahtlosen Netzzugang zum Angebot von Telekommunikationsdiensten durch ein Vergabeverfahren via Versteigerungen am Markt bedarfsgerecht zur Verfügung zu stellen (Amtsblatt der Bundesnetzagentur Nr. 07/2008 vom 23. April 2008; Vfg. 34/2008, S. 581 ff.).

1. Welches rein rechnerische Erlösvolumen in Euro ist bei einer vollständigen Vergabe des verfügbaren Frequenzspektrums und unter Anwendung der durch die Bundesnetzagentur vorgegebenen Mindestgebotsvorgaben gemäß § 61 Abs. 5 Satz 2 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) zu erwarten?
2. Welches Erlösvolumen in Euro erwartet die Bundesregierung aus diesem Vergabeverfahren, in welcher Haushaltsposition wird diese Erwartung abgebildet, und welche Erlösverwendung ist seitens der Bundesregierung angestrebt?
3. Begünstigt oder benachteiligt das gewählte Vergabeverfahren aus Sicht der Bundesregierung kleine und mittlere Unternehmen relativ zu den bereits am Markt etablierten Anbietern, welche über eigene Frequenzen verfügen?

Die Fragen 1 bis 3 werden gemeinsam beantwortet.

Folgende Frequenzen sind für die Vergabe vorgesehen:

Frequenzbereich	Verfügbares Frequenzspektrum	Vergabe
1,8 GHz	1730,1-1735,1 MHz und 1825,1-1830,1 MHz	2 x 5 MHz (gepaart)
	1758,1-1763,1 MHz und 1853,1-1858,1 MHz	2 x 5 MHz (gepaart)
2 GHz	1900,1-1905,1 MHz	5 MHz (ungepaart)
	1930,2-1935,15 MHz und 2120,2-2125,15 MHz	2 x 4,95 MHz (gepaart)
	1935,15-1940,1 MHz und 2125,15-2130,1 MHz	2 x 4,95 MHz (gepaart)
	1950,0-1954,95 MHz und 2140,0-2144,95 MHz	2 x 4,95 MHz (gepaart)
	1954,95-1959,9 MHz und 2144,95-2149,9 MHz	2 x 4,95 MHz (gepaart)
	2010,5-2024,7 MHz	14,2 MHz (ungepaart)
2,6 GHz	2500-2570 MHz und 2620-2690 MHz	14 Blöcke à 2 x 5 MHz (gepaart)
	2570-2620 MHz	10 Blöcke à 5 MHz (ungepaart)

Die Bundesregierung legt Wert darauf, dass durch das Versteigerungsverfahren einerseits die Leistungsfähigkeit der Unternehmen deutlich wird, andererseits aber auch erhalten bleibt. Bei der Versteigerung geht es darum, den Wettbewerb zu fördern. Gemäß § 61 Abs. 4 TKG soll mit dem Vergabeverfahren (Versteigerung oder Ausschreibung) festgestellt werden, welcher oder welche Antragsteller am besten geeignet sind, die zu vergebenden Frequenzen effizient zu nutzen.

Die Bundesnetzagentur hat entsprechend den telekommunikationsrechtlichen Vorschriften das Verfahren vorbereitet und stellt rein rechnerisch Frequenzspektren für Mindestgebote in einer Größenordnung von rund 67 Mio. Euro zur Vergabe bereit. Dabei ist ein Mindestgebot das jeweilige Einstiegsgebot im Versteigerungsverfahren.

Zur Höhe der dann tatsächlich erzielbaren Einnahmen kann jedoch keine zuverlässige Prognose abgegeben werden, weil der aktuelle Marktwert erst durch das Versteigerungsergebnis festgestellt wird. Erzielte Erlöse werden bei der Bundesnetzagentur in Kapitel 09 10 vereinnahmt. Vor der Versteigerung finden ausgiebige Anhörungen der Marktteilnehmer statt. Damit wird größtmögliche Transparenz und Chancengleichheit für alle Anbieter sichergestellt.

Alle Einnahmen dienen als Deckungsmittel für alle Ausgaben (Grundsatz der Gesamtdeckung, § 8 Bundeshaushaltsordnung – BHO). Eine Festlegung der Versteigerungserlöse auf die Verwendung für bestimmte Zwecke besteht daher nicht.

4. Welche wettbewerblichen Effekte würden sich ergeben, wenn ein zum Vergabeverfahren zugelassenes Unternehmen die Gesamtheit des verfügbaren Frequenzspektrums ersteigern würde?

Bei der hier zur Vergabe kommenden Spektrumsmenge von 270 MHz ist es – auch im Hinblick auf die von der Bundesnetzagentur vorgesehene Prüfung von Geschäftsmodellen – äußerst unwahrscheinlich, dass trotz fehlender Beschränkung der Bietrechte ein Bieter sämtliches Spektrum ersteigert. Dieses wäre aus Wettbewerbsgesichtspunkten auch negativ zu bewerten.

5. Verfügt die Bundesregierung über Kenntnisse, welcher Standard seitens potenzieller Interessenten für das jeweilige Frequenzspektrum zur Anwendung kommen soll?

Potenzielle Interessenten ziehen für die verfügbaren Frequenzbereiche die Anwendung innovativer Breitbandtechnologien in Betracht – u. a. HSPA+ (High Speed Packet Access), 3G-LTE (3G-Long Term Evolution) oder WiMAX-TDD (Worldwide Interoperability for Microwave Access-Time Division Duplex).

6. Verfügt die Bundesregierung über Kenntnisse, ob das jeweilige Frequenzspektrum vornehmlich für Sprachtelefonie oder Datendienste genutzt werden soll?

Der Nutzungszweck der zur Vergabe stehenden Frequenzen ist der drahtlose Netzzugang – über mobile, nomadische oder feste Anschlüsse – zum Angebot von Telekommunikationsdiensten. Im Rahmen dieser weiten Fassung des Nutzungszwecks können die Netzbetreiber sämtliche Anwendungen auf der Grundlage der jeweils eingesetzten Funktechnik den Kunden nachfragegerecht anbieten. Interessenten haben im Wesentlichen Bedarf an einer Nutzung der Frequenzen zur mobilen breitbandigen Datenübertragung angekündigt.

7. Verfügt die Bundesregierung über Kenntnisse, wie viele Basisstationen zur Gewährleistung der Frequenznutzungsbedingungen einschließlich des Versorgungsgrades bei der Frequenznutzung gemäß § 61 Abs. 4 Satz 4 Nr. 4 TKG je verfügbares Frequenzspektrum bis 2013 und 2015 neu installiert respektive wie viele Basisstationen erweitert werden müssen?

In ihren Anträgen auf Zulassung zum Versteigerungsverfahren legen die Bewerber ihr Frequenznutzungskonzept dar, einschließlich eines Geschäftsplanes zur Verwirklichung eines bestimmten Geschäftsmodells, die Netzplanung für den Auf- und Ausbau des jeweiligen Funknetzes, sowie die Anzahl der erwarteten Teilnehmer unter Berücksichtigung verkehrstheoretischer Faktoren. Erst dann ist die Bundesregierung in der Lage, Kenntnisse über die Zahl künftig neu zu betreibender Basisstationen zu gewinnen.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung die Kritik einiger Marktteilnehmer zu den Bestimmungen des sachlich relevanten Marktes, dass Anwendungen des Festen Funkdienstes aus der Nutzung der verfügbaren Frequenzbereiche ausgeschlossen seien, was die Konvergenzentwicklung blockiere?

Der Bundesregierung geht es um den drahtlosen Netzzugang zum Angebot von Telekommunikationsdiensten. Eine Beschränkung erfolgt nicht. Im Gegenteil gewährleistet die Bundesregierung, dass eine Vielzahl unterschiedlicher Geschäftsmodelle möglich ist und die Vergabe im Einklang mit dem flexiblen Ansatz des so genannten „WAPECS-Konzepts“ (WAPECS – Wireless Access

Policy for Electronic Communications Services) steht. Für alle Beteiligten werden größtmögliche Gestaltungsspielräume eröffnet und eine Festschreibung bestimmter Techniken oder Standards sowie zu enge Festlegungen vermieden.

9. Wie beurteilt die Bundesregierung den Sachverhalt, dass im Rahmen des Vergabeverfahrens den Frequenzzuteilungsinhabern keine Verpflichtung auferlegt wird, Diensteanbietern einen diskriminierungsfreien Zugang zu Diensten anzubieten, vor dem Hintergrund, dass am Markt tätige Mobilfunknetzbetreiber im Rahmen der früheren Vergabeverfahren die Verpflichtung eingegangen sind, Diensteanbieter diskriminierungsfrei zuzulassen?

Das Vergabeverfahren berücksichtigt den geltenden Rechtsrahmen, wonach eine Diensteanbieterverpflichtung nur noch für Anbieter mit beträchtlicher Marktmacht vorgesehen ist. Bei den „Altlicenzen“ gelten dagegen die von den Unternehmen im Rahmen der damaligen Vergabeverfahren übernommenen, zeitlich befristeten Verpflichtungen fort. Die im Einklang mit dem europäischen Rechtsrahmen in § 150 Abs. 4 TKG normierte Fortschreibung dieser Verpflichtung ist mit Blick auf den Bestands- und Vertrauensschutz zugunsten der Diensteanbieter aber auch zugunsten potenzieller Teilnehmer an den damaligen Vergabeverfahren gerechtfertigt. Die Bundesregierung geht dennoch davon aus, dass auch künftig den Kunden eine breite Angebotspalette über Diensteanbieter zur Verfügung gestellt wird. Nach Auffassung der Bundesregierung liegt es im Interesse der Netzbetreiber, ihre Angebote so zu öffnen, dass Wettbewerb auf allen Ebenen möglich ist.

10. Teilt die Bundesregierung vor diesem Hintergrund die Auffassung der Bundesnetzagentur, dass es zur Verwirklichung der Regulierungsziele in § 2 Abs. 2 TKG zweckmäßig ist, für sämtliche Teilnehmer eines Marktes die gleichen regulatorischen Rahmenbedingungen zu setzen?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass gleiche regulatorische Rahmenbedingungen für gleiche Sachverhalte gelten sollen, unterschiedliche Sachverhalte aber auch unterschiedlich behandelt werden sollen. Mit Blick auf die Mobilfunklicenzen berücksichtigt das TKG zu Recht die jeweils zum Zeitpunkt der Frequenzvergaben bestehenden tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen. Wie in der Antwort zu Frage 9 bereits ausgeführt, ist bei den Altlicenzen die Fortgeltung der von den Unternehmen eingegangenen Verpflichtungen wegen des Vertrauens- und Bestandsschutzes gerechtfertigt. Dagegen ist eine pauschale Verpflichtung aller, auch nicht marktmächtiger Unternehmen bei den aktuellen Frequenzvergaben auch mit Blick auf die zwischenzeitlich verbesserten wettbewerblichen Strukturen nicht erforderlich. Die unterschiedlichen Rahmbedingungen für Alt- bzw. Neulizenzen sind deshalb auch mit den unterschiedlichen Zielsetzungen des § 2 Abs. 2 TKG vereinbar.

11. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Bundesnetzagentur, dass die geltende Gesetzeslage im Rahmen dieses Vergabeverfahrens keine hinreichende Ermächtigungsgrundlage für eine Verpflichtung der Frequenznutzungsteilnehmer darstellt, Diensteanbietern einen diskriminierungsfreien Zugang zu Diensten anzubieten?
12. Wenn ja, wie kann aus Sicht der Bundesregierung dieser Missstand abgestellt werden?

Die Fragen 11 und 12 werden gemeinsam beantwortet.

Siehe Antwort zu den Fragen 9 und 10.

13. Wie beurteilt die Bundesregierung die Befristung der Frequenzzuteilung bis zum 31. Dezember 2025, und welche wirtschaftlichen oder sozialpolitischen Motive sprechen für genau dieses Datum?

Rechtliche Grundlage für die Befristung der Frequenzzuteilungen bis zum 31. Dezember 2025 ist § 55 Abs. 8 Satz 1 TKG. Nach dieser Vorschrift werden Frequenzen in der Regel befristet zugeteilt. Die Befristung muss gemäß § 55 Abs. 8 Satz 2 TKG für den betreffenden Dienst angemessen sein. Im Bereich des Mobilfunks wurden bislang Laufzeiten von 15 und 20 Jahren festgelegt. So wurde die Laufzeit der UMTS/IMT-2000-Lizenzen auf ca. 20 Jahre bestimmt, die Laufzeit der Frequenzzuteilungen für Broadband Wireless Access (BWA) beträgt 15 Jahre. Die Festsetzung der Laufzeit in diesem Verfahren bis zum Jahresende 2025 erscheint angemessen. Sie berücksichtigt einerseits das Interesse von Frequenzzuteilungsinhabern an einen angemessenen Zeitraum zur Amortisation der zu tätigen Investitionen. Andererseits wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der Gestaltungsspielraum der Bundesnetzagentur bei künftigen Frequenzplanungen nicht unangemessen eingeschränkt wird.

14. Wie lautet der gegenwärtige Arbeitsstand in diesem Vergabeverfahren, und welche konkreten Aktivitäten sind seitens der Bundesregierung und/oder der Bundesnetzagentur binnen sechs Monaten diesbezüglich geplant?

Die Präsidentenkammer der Bundesnetzagentur hat bislang drei Teilentscheidungen zur Vergabe von Frequenzen bei 1,8 GHz, 2 GHz und 2,6 GHz für den drahtlosen Netzzugang zum Angebot von Telekommunikationsdiensten erlassen. Die erste Teilentscheidung ordnet an, dass der Zuteilung der Frequenzen ein Vergabeverfahren voranzugehen hat. Mit der zweiten Teilentscheidung wurde festgelegt, dass das Vergabeverfahren als Versteigerungsverfahren durchgeführt wird. In der dritten sind die Festlegungen und Regeln im Einzelnen (Vergabebedingungen) für das Vergabeverfahren geregelt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die drei Entscheidungen derzeit beklagt sind und nicht absehbar ist, wann mit einem Abschluss der Gerichtsverfahren zu rechnen ist.

Vor der Durchführung des Vergabeverfahrens legt die Bundesnetzagentur die Regeln für die Durchführung der Auktion fest (sog. Auktionsdesign). Es ist geplant, einen Entwurf dieser Entscheidung in der ersten Jahreshälfte 2009 zur Anhörung zu stellen.

15. Bis zu welchem Datum ist ein Abschluss des Vergabeverfahrens angestrebt?

Ein Abschluss des Vergabeverfahrens wird für das Ende des Jahres 2009 angestrebt.

16. In welcher Form wurden die mit diesem Vergabeverfahren ausgeschriebenen Frequenzspektren in den vergangenen zehn Jahren genutzt, welcher(n) öffentlichen Institution(en) sind aus dieser Nutzung finanzielle Mittel zugeflossen, und auf welches Volumen belief sich dies?

Die Frequenzspektren in den Bereichen bei 1,8 GHz, 2 GHz und 2,6 GHz waren bislang zur Nutzung für digitalen zellularen Mobilfunk oder Festen Funk zugeteilt.

17. Ist die Marktzuführung des im Rahmen dieses Vergabeverfahrens verfügbaren Frequenzspektrums aus Sicht der Bundesregierung mittelfristig (bis zu fünf Jahre) und/oder langfristig zur Deckung des am Markt nachgefragten Bedarfs notwendig?

Aufgrund der Entwicklung zu immer mehr mobilen Funkanwendungen und immer mehr Bandbreite geht die Bundesregierung davon aus, dass sich auf längere Sicht insbesondere in den Frequenzbereichen unterhalb von 3 000 Megahertz ein steigender Frequenzbedarf ergeben wird.

18. Ist binnen 24 Monaten geplant, weitere Frequenzspektren für den drahtlosen Netzzugang zum Angebot von Telekommunikationsdiensten zu vergeben?

Wenn ja, welche Frequenzen betrifft dies?

Mit diesem Verfahren stellt die Bundesnetzagentur die zurzeit verfügbaren Frequenzen für den drahtlosen Netzzugang zur Vergabe bereit. In der politischen Diskussion befinden sich auch weitere Frequenzen, die im Zuge der Digitalisierung des Rundfunks (der so genannten Digitalen Dividende) verfügbar werden könnten.

Voraussetzung für die Planung einer Vergabe dieser Frequenzen ist allerdings zunächst ihre entsprechende Zuweisung in der Frequenzbereichszuweisungsplanverordnung. Diskutiert wird hier insbesondere die Versorgung dünn besiedelter Gebiete – also die Versorgung der Fläche, zu der sich diese Frequenzbereiche gut eignen.

19. Wie sind die Aufwendungen zum Erhalt der Frequenzen seitens der Frequenzzuteilungsinhaber bilanziell im Jahr der Frequenzzuteilung zu erfassen, und welche bilanziellen Maßnahmen sind in den Folgejahren zu realisieren?

20. Welche steuerlichen Effekte hat dies?

Die Aufwendungen des Frequenzzuteilungsinhabers zum Erwerb der Frequenz sind bilanziell im Anschaffungszeitpunkt als Anschaffungskosten für ein immaterielles Wirtschaftsgut zu aktivieren. Die Anschaffungskosten, die Abschreibungsmethode und die Nutzungsdauer bestimmen dann die Höhe der Betriebsausgaben (Abschreibungen) der Folgejahre. Da mit der erfolgreichen Abgabe eines Angebots für die Frequenzzuteilung von dem Frequenzzuteilungsinhaber über die gesamte Laufzeit der Frequenznutzung ein ökonomischer Gewinn erwartet wird, sind als steuerliche Effekte per Saldo Mehreinnahmen aus Einkommen- und Ertragssteuern aus der Frequenzzuteilung zu erwarten.

