

VATM • Oberländer Ufer 180-182 • 50968 Köln

Bundesnetzagentur
Referat 212
Tulpenfeld 4
53113 Bonn

Ansprechpartner	Fax	Telefon	Datum
Dr. Frederic Ufer	0221/3767726	0221/3767725	01.09.2009

Entwurf einer Entscheidung der Präsidentenkammer der BNetzA über die Festlegungen und Regelungen für die Durchführung des Verfahrens zur Vergabe von Frequenzen in den Bereichen 800 MHz, 1,8 GHz, 2 GHz und 2,6 GHz für den drahtlosen Netzzugang zum Angebot von Telekommunikationsdiensten (Auktionsregeln), BK 1a-09/002

hier: Stellungnahme des VATM

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Amtsblatt Nr. 14/2009 der Bundesnetzagentur wurde am 29. Juli 2009 der Entwurf einer Entscheidung der Präsidentenkammer der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen über die Festlegungen und Regelungen für die Durchführung des Verfahrens zur Vergabe von Frequenzen in den Bereichen 800 MHz, 1,8 GHz, 2 GHz und 2,6 GHz für den drahtlosen Netzzugang zum Angebot von Telekommunikationsdiensten (Auktionsregeln) veröffentlicht und zur Konsultation gestellt.

Der VATM nimmt im Folgenden zu dem Entwurf der Bundesnetzagentur Stellung.

Das Mitgliedsunternehmen Vodafone AG & Co. KG trägt die dargestellten Positionen in der Vorbemerkung (3. Absatz), in Ziffer 1 (2. bis 4. Absatz) sowie in den Ziffern 2, 3 und 4 nicht mit und positioniert sich diesbezüglich in einer eigenen Unternehmensstellungnahme.

Vorbemerkung

Das anstehende Auktionsverfahren wird Frequenzspektrum in einem bisher einmaligen Umfang in einem einzigen Verfahren vergeben. Zusätzliches Spektrum wird in den kommenden Jahren nur in geringem Umfang – wenn überhaupt – zur Neuvergabe verfügbar sein. Die Auktion wird daher mittel- und langfristig den Bereich der öffentlichen drahtlosen Kommunikation prägen. Essentiell ist daher, dass die Ausgestaltung der Vergabe des Spektrums in einer Art und Weise geschieht, die geeignet ist, den Wettbewerb auf den Telekommunikationsmärkten in den kommenden Jahren sicherzustellen und zu fördern.

Daher ist das Vorgehen der Bundesnetzagentur grundsätzlich zu begrüßen, die verfügbaren Frequenzen in den Bereichen 800 MHz; 1,8 GHz; 2,0 GHz und 2,6 GHz im Rahmen eines Versteigerungsverfahrens dem Markt zur Verfügung zu stellen. In Anbetracht der politischen Bedeutung – insbesondere der Frequenzen des 800 MHz-Frequenzbereichs – sollten die hierfür notwendigen vorbereitenden Arbeiten nach Klärung aller offenen Fragen und sorgfältiger Abwägung der zu dem Entwurf vorgebrachten Kritik zügig abgeschlossen werden, so dass das Angebot von Telekommunikationsdienstleistungen über diese Frequenzen baldmöglichst aufgenommen werden kann.

Zur Vermeidung von Wiederholungen verweist der VATM vollumfänglich auf seine Stellungnahme zu den Vergabebedingungen, in der gefordert wurde, die vorgeschlagene Spektrumskappe für Flächenspektrum unter 1 GHz abzusenken. Ohne eine Absenkung der Spektrumskappe bzw. eine Gleichverteilung des Spektrums bei 900 MHz führt die geplante Versteigerung dazu, dass es in der Versteigerung zwar zu einem starken Wettbewerb kommt, der Wettbewerb im nachgelagerten Markt – insbesondere bei den mobilen Datendiensten – aber massiv geschwächt wird, so dass die Versteigerung mit den Zielen des Telekommunikationsgesetzes (TKG) nicht vereinbar ist. Die Versteigerung und das Auktionsdesign dürfen entsprechend nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Darüber hinaus klärt der vorliegende Entwurf nur unzureichend über die laufenden Gerichtsverfahren bezüglich der Frequenzbereiche 1,8 GHz, 2 GHz und 2,6 GHz und die daraus resultierenden Konsequenzen für die Versteigerung streitbefangener Frequenzen auf.

In Anbetracht der im Detail hohen Komplexität der aus Auktionsregeln resultierenden Ausgestaltungsformen beschränkt sich der VATM in seiner Verbandssternungnahme auf wesentliche Aussagen und verweist in Detailfragen auf die einzelnen Kommentierungen der betroffenen Mitgliedsunternehmen.

1.) Auktionstyp und – ausgestaltung

Die Auktion wird in Form einer offenen aufsteigenden simultanen Mehrrundenauktion als so genannte Erstpreisauktion (First-Price-Auction) erfolgen. Das Verfahren ist bereits in früheren von der Bundesnetzagentur durchgeführten Auktionen angewendet worden und ist den Marktteilnehmern in seiner Grundstruktur bekannt.

Allerdings sind wir der Auffassung, dass die Wahl des Auktionstyps im vorliegenden Fall nicht ausreichend begründet ist. Der Auktionstyp muss geeignet sein, die Regulierungsziele bei der Vergabe der Frequenzen zu berücksichtigen. Im Entwurf fehlt die entsprechende Prüfung unter Berücksichtigung der zwingend zu beachtenden Voraussetzungen. Gemäß Telekommunikationsgesetz (TKG) geht es primär darum, Wettbewerb auf dem nachgelagerten Markt und in der neu entstehenden Wettbewerbssituation zu fördern bzw. sicherzustellen und nicht darum, Wettbewerb innerhalb der Versteigerung und unter den Bietern zu haben.

In dem Entwurf wird nicht ausreichend geprüft, inwieweit der gewählte Auktionstyp geeignet ist, einen Beitrag zur Erreichung der Regulierungsziele zu leisten. Zu diesen Zielen gehört nicht die aus einer Auktion resultierende Einnahmenmaximierung. Das vorgeschlagene Versteigerungsdesign führt jedoch zu einem starken Wettbewerb in der Auktion. Das Versteigerungsdesign sollte aber im Sinne der Wettbewerbsförderung keinerlei Anreize für strategisches Bietverhalten geben. Weder eine Verdrängung von Wettbewerbern noch eine „Preistreiberei“ durch strategisches Bietverhalten sind mit dem TKG vereinbar.

Wir bitten die BNetzA sämtliche vorgeschlagenen Regeln dahingehend zu überprüfen.

2.) Auktionsobjekte

Im vorliegenden Entwurf wird zudem ausgeführt, dass zwischen streitbefangenen und nicht streitbefangenen Frequenzblöcken ein erheblicher Wertunterschied bestehe. Für den Frequenzbereich 2,6 GHz wird unterstellt, dass alle Frequenzblöcke gleichwertig sein sollen. Dies ist nach unserer Auffassung nicht richtig, da neben dem in dem Entwurf angesprochenen Verfahren gegen die Entscheidungen der Präsidentenkammer vom 19.06.2007 und 07.04.2008 noch ein weiteres Verfahren über die Verlängerung von Frequenzuteilungen im 2,6 GHz Band anhängig ist. Somit gibt es – über die definierte allgemeine Streitbefangenheit hinaus – konkret streitbefangene Frequenzblöcke. Dies muss transparent gemacht werden,

da im Falle einer rechtskräftigen Entscheidung zugunsten einer Verlängerung der bestehenden Nutzungsrechte im 2,6 GHz Band einzelne Frequenzblöcke, aber gerade nicht das gesamte Band betroffen sind. Nach aktuellem Stand ist für einen Bieter nicht erkennbar, welche konkreten Frequenzblöcke des 2,6 GHz Bandes nach Abschluss des laufenden Gerichtsverfahrens zur Verlängerung bestehender Nutzungsrechte möglicherweise nicht mehr verfügbar wären.

3.) Beschränkung der Bietberechtigungen

Die im Entwurf aufgenommene Regelung entspricht – unter Berücksichtigung der Frequenzausstattungen im Frequenzbereich 900 MHz – keiner einheitlichen Spektrumskappe von 2x20 MHz. Aufgrund der derzeitigen Frequenzausstattung wäre es den D-Netz-Betreibern möglich, 2x22,5 MHz zu erwerben, wohingegen die E-Netzbetreiber und Neueinsteiger nur 2x20 MHz halten könnten.

Hier verweist der VATM erneut vollumfänglich auf seine Stellungnahme zu den Vergabebedingungen, in der eine Absenkung der vorgeschlagenen Spektrumskappe für Flächenspektrum unter 1 GHz gefordert wird.

4.) Individueller Mindestfrequenzbedarf

Der VATM regt an, Mindestausstattungen auch isoliert für bestimmte Bänder angeben zu können, ohne dass der Zuschlag in anderen Bändern davon betroffen ist.

Hierfür spricht, dass es nicht ausgeschlossen ist, dass Bieter zur Realisierung ihrer geplanten Geschäftsmodelle in einzelnen Bändern nur Interesse an einer bestimmten Mindestanzahl an Blöcken haben, wohingegen in anderen Bändern Interesse an jedwedem Zuschlag besteht. Dieser Fall ist in der jetzigen Regelung nicht abgebildet.

5.) Bieterschulung

Angesichts des komplexen Systems und der Relevanz der Auktion ist eine fundierte Vorbereitung auf das Auktionsverfahren für die Bieter essentiell. Dabei kann eine Schulung nicht nur des Bevollmächtigten des Bieters, sondern auch weiterer Mitarbeiter erforderlich sein. Für die Bundesnetzagentur hat ein optimales Schulungskonzept den Vorteil, dass ein effektiveres Auktionsergebnis erwartet werden kann. Falls es für die Bundesnetzagentur – etwa aus organisatorischen Gründen – erforderlich sein sollte, könnte eine adäquate Höchstzahl an Teilnehmern festgelegt werden. Hier verweisen wir im Detail auf die Stellungnahmen und Anforderungen der Mitgliedsunternehmen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Frederic Ufer

Justiziar

Im VATM sind mehr als 90 der im deutschen Markt operativ tätigen Telekommunikations- und Dienstleistungsunternehmen aktiv. Alle stehen im direkten Wettbewerb zum Ex-Monopolisten Deutsche Telekom AG und engagieren sich für mehr Wettbewerb im Telekommunikationsmarkt – zugunsten von Innovationen, Investitionen und Beschäftigung. Seit dem Jahr 2000 haben die Wettbewerber im Festnetz- und Mobilfunkbereich Investitionen in Höhe von über 40 Mrd. € vorgenommen. Unmittelbar sichern die neuen Festnetz- und Mobilfunkunternehmen rd. 50.000 Arbeitsplätze in Deutschland sowie zusätzlich etwa 50 % der Beschäftigung in den Zulieferbetrieben.