

**Entscheidung der Präsidentenkammer vom 18.02.2000 über die Festlegungen und Regeln im Einzelnen zur Vergabe von Lizenzen für Universal Mobile Telecommunications System (UMTS)/International Mobile Telecommunications 2000 (IMT-2000) Mobilkommunikation der dritten Generation;**

**- Aktenzeichen: BK-1b-98/005 - 1**

Gemäß § 11 Abs. 1 Satz 2 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) wird nachfolgend die Entscheidung der Präsidentenkammer nach § 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 bis 4 TKG über die Festlegungen und Regeln im Einzelnen zur Vergabe von Lizenzen (Vergabebedingungen) für Universal Mobile Telecommunications System (UMTS) / International Mobile Telecommunications 2000 (IMT-2000); Mobilkommunikation der dritten Generation veröffentlicht. Die Entscheidung zu § 11 Abs. 4 Nr. 2 und 3 TKG wurde im Benehmen mit dem Beirat bei der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post getroffen.

**Allgemeinverfügung**

**Festlegungen und Regeln im Einzelnen für die Vergabe von Lizenzen für Universal Mobile Telecommunications System (UMTS) / International Mobile Telecommunications 2000 (IMT-2000); Mobilkommunikation der dritten Generation;**

**Entscheidung der Präsidentenkammer nach § 73 Abs. 3 i. V. m. § 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 bis 4 des Telekommunikationsgesetzes (TKG)**

**Aktenzeichen: BK-1b-98/005 - 1**

Gemäß §§ 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 bis 4, 73 Abs. 3 TKG ergeht über die Durchführung des Verfahrens zur Vergabe von Lizenzen für Universal Mobile Telecommunications System (UMTS) / International Mobile Telecommunications 2000 (IMT-2000); Mobilkommunikation der dritten Generation folgende Entscheidung:

**1. Voraussetzungen für die Zulassung zum Versteigerungsverfahren  
(§ 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 TKG)**

**1.1** Die Berechtigung zur Teilnahme am Versteigerungsverfahren im Rahmen der fachlichen und sachlichen Mindestvoraussetzungen für die Zulassung zum Versteigerungsverfahren nach § 11 Abs. 4 Nr. 1 TKG ist nicht beschränkt. Der Antrag auf Zulassung zum Versteigerungsverfahren ist schriftlich in deutscher Sprache bei der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post einzureichen. Nähere Einzelheiten enthalten die Gründe zu Punkt 1.1.

**1.2** Jedes Unternehmen kann nur einmal zugelassen werden. Dies gilt auch für Zulassungen im Rahmen von Konsortien. Unternehmen, die nach § 37 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) miteinander zusammengeschlossen sind, gelten als ein Unternehmen. Sofern sich Unternehmen zum Zwecke der Antragstellung zusammenschließen, hat der Antragsteller durch eine Bescheinigung des Bundeskartellamtes nachzuweisen, dass gegen diese Organisationsform keine Bedenken aufgrund des GWB bestehen.

**1.3** Im Antrag ist darzulegen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für die Zulassung zum Versteigerungsverfahren gemäß § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 bis 3 TKG erfüllt werden. Der Antragsteller hat darüber hinaus - im Rahmen der Angaben zur Leistungsfähigkeit - nachzuweisen, dass ihm die finanziellen Mittel für die Ersteigerung der Lizenzen/Frequenzen zur Verfügung stehen.

**1.4** Das Zulassungsverfahren ist mit der Veröffentlichung dieser Entscheidung im Amtsblatt der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post eröffnet. Der Antrag auf Zulassung zum Versteigerungsverfahren ist schriftlich einzureichen bei der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post bis spätestens Freitag, dem 28. April 2000, 15.00 Uhr Ortszeit.

**2. Sachlich und räumlich relevanter Markt, für den die ersteigerten Lizenzen/Frequenzen unter Beachtung des Frequenznutzungsplans verwendet werden dürfen (§ 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2 TKG).**

**2.1** Der Mobilfunk der dritten Generation (UMTS / IMT-2000) stellt einen sachlich neuen Markt und damit einen sachlich anderen Markt als der Markt des zellularen Mobilfunks der zweiten Generation (GSM-Netze) dar.

**2.2** Der räumlich relevante Markt ist das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland.

**2.3** Im Rahmen der anstehenden Versteigerung sollen Lizenzen vergeben werden, die zum Betreiben von Übertragungswegen für Mobilfunkdienstleistungen der dritten Generation (UMTS / IMT-2000) für die Öffentlichkeit im gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland berechtigen (Lizenzklasse 1).

**3. Lizenzbestimmungen einschließlich des räumlichen Versorgungsgrades bei der Frequenznutzung und seiner zeitlichen Umsetzung sowie die zu beachtenden Frequenznutzungsbestimmungen der künftigen Lizenz (§ 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 3 TKG)**

**3.1** Für die UMTS/IMT-2000 Lizenzen gelten die aus der Musterlizenz (Anlage 1) ersichtlichen Lizenzbestimmungen.

**3.2** Lizenzgegenstand ist das Betreiben von Übertragungswegen für das Angebot von Mobilfunkdienstleistungen der dritten Generation (UMTS/IMT-2000) für die Öffentlichkeit durch den Lizenznehmer oder andere. Hierbei hat das vom Lizenznehmer verwendete System entsprechend der Entscheidung Nr. 128/1999/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. 12.1998 über die koordinierte Einführung eines Drahtlos- und Mobilkommunikationssystems (UMTS) der dritten Generation in der Gemeinschaft (Amtsbl. EG vom 22.01.99 L 17/1) folgende technische Mindestanforderungen zu erfüllen:

- a) Multimedialfähigkeit, Anwendungen mit uneingeschränkter und eingeschränkter Mobilität in unterschiedlichen geographischen Umgebungen, die die Fähigkeit der Systeme der zweiten Generation wie GSM übersteigen;
- b) Effizienter Zugang zum Internet, sowie zu Intranets und anderen Diensten, die sich auf das Internetprotokoll (IP) stützen;
- c) Sprachübertragung mit einer vergleichbar hohen Qualität wie in Festnetzen;

- d) Dienstportabilität unabhängig vom jeweiligen UMTS/IMT-2000-Umfeld, soweit angezeigt (z.B. öffentlich/privat/unternehmenseigen; fest/mobil);
- e) Nahtlose Betriebsumgebung einschließlich des uneingeschränkten Roaming mit GSM sowie zwischen den terrestrischen und den satellitengestützten Bestandteilen von UMTS/IMT-2000-Netzen;
- f) Neue terrestrische Funkschnittstelle für den Zugang zu allen Diensten (auch zu solchen mit Paketdatenübermittlung, die eine asymmetrische Übertragung ermöglicht und eine Wahl der Bandbreite/Datenrate in harmonisierten Frequenzbändern zulässt);
- g) Rufabwicklung, Dienststeuerung und Ortungs- und Mobilitätsmanagement einschließlich aller Roaming-Funktionen auf der Grundlage einer Weiterentwicklung der bestehenden Kernnetze, beispielsweise eines weiterentwickelten GSM-Kernnetzes, unter Berücksichtigung der Konvergenz zwischen mobilen und Festnetzen.

**3.3** Die Versorgungspflicht bei UMTS/IMT-2000-Lizenzen beträgt 50% der Bevölkerung. Die Versorgungspflicht bezieht sich auf die Versorgung der Bevölkerung mit UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen. Vorbehaltlich Punkt 3.5 ist ein Versorgungsgrad von 25% der Bevölkerung bis zum 31.12.2003 herzustellen. Der Versorgungsgrad von 50% der Bevölkerung ist vorbehaltlich Punkt 3.5 bis zum 31.12.2005 herzustellen.

**3.4** Soweit konkretisierende Festlegungen von Parametern im Hinblick auf die technische Mindestversorgung erforderlich werden sollten, werden diese im Anschluss an die Lizenzierung nach Anhörung der Lizenznehmer durch die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post festgelegt.

**3.5** Die Auflagen zur zeitlichen Umsetzung der Versorgungspflicht gelten unter der Voraussetzung, dass die entsprechenden Spezifikationen des vom Lizenznehmer gewählten UMTS/IMT-2000-Standards rechtzeitig vor Aufnahme des Dienstes in ausreichender Stabilität zur Verfügung stehen und entsprechende Technik am Markt verfügbar ist.

**3.6** Für die UMTS/IMT-2000-Lizenzen gelten zur Zeit die aus der Anlage 2 ersichtlichen Frequenznutzungsbestimmungen.

#### **4. Die vom Bieter für die Aufnahme der Telekommunikationsdienstleistung zu ersteigernde Grundausstattung an Funkfrequenzen, sofern eine solche erforderlich ist (§ 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 4 TKG).**

**4.1** Zur Vergabe von Lizenzen stehen 2 x 60 MHz (gepaart) und nunmehr 1 x 25 MHz (ungepaart) zur Verfügung. Die Versteigerung gliedert sich in zwei Abschnitte.

Im ersten Abschnitt werden Lizenzen angeboten, deren Frequenzausstattung mindestens 2 x 10 MHz (gepaart) und höchstens 2 x 15 MHz (gepaart) beträgt. Die Anzahl der Lizenzen, die im ersten Abschnitt zur Versteigerung anstehen, beträgt daher abhängig von der Nachfrage nach Frequenzblöcken und dem tatsächlichen Bietverhalten der Bewerber um Lizenzen zwischen vier und sechs. Das Spektrum von 2 x 60 MHz (gepaart) wird in 12 abstrakten Blöcken zu je 2x 5 MHz (gepaart) angeboten.

Im zweiten Abschnitt werden fünf Frequenzblöcke zu je 1 x 5 MHz (ungepaart) angeboten. Vier

dieser fünf Frequenzblöcke werden abstrakt angeboten. Ein Frequenzblock im ungepaarten Bereich wird unter konkreter Zuordnung im Spektrum angeboten.

Sofern im ersten Abschnitt nicht sämtliche Frequenzblöcke im Rahmen von Lizenzen ersteigert werden sollten, werden die verbleibenden nicht ersteigerten Frequenzblöcke im zweiten Abschnitt in Frequenzblöcken zu je 2 x 5 MHz (gepaart) zusätzlich zu den fünf ungepaarten Frequenzblöcken angeboten.

Zur Teilnahme am zweiten Abschnitt sind nur diejenigen Bieter zugelassen, die im ersten Abschnitt Lizenzen ersteigert haben.

**4.2** Im ersten Abschnitt werden die Bietrechte auf eine Lizenz mit einer Frequenzausstattung von mindestens 2 x 10 MHz (gepaart) und höchstens 2 x 15 MHz (gepaart) beschränkt. Im zweiten Abschnitt sind die Bietrechte für zusätzliches gepaartes Spektrum auf ein Bietrecht je Bieter beschränkt. Die Bietrechte im zweiten Abschnitt für ungepaarte Frequenzen sind nicht eingeschränkt.

## **5. Festsetzung eines Mindestgebotes für die Teilnahme am Versteigerungsverfahren (§ 11 Abs. 4 Satz 4 TKG)**

**5.1** Das Mindestgebot nach § 11 Abs. 4 Satz 4 TKG beträgt im ersten Abschnitt der Versteigerung

- a) für eine Lizenz mit einer Grundausrüstung von 2 x 10 MHz (gepaart) 200 Millionen DM/  
102,258 Millionen EURO,
- b) für eine Lizenz mit einer Ausstattung von 2 x 15 MHz (gepaart) 300 Millionen DM/  
153,387 Millionen EURO.

**5.2** Im zweiten Abschnitt der Versteigerung beträgt das Mindestgebot 50 Millionen DM/ 25,565 Millionen EURO pro 1 x 5 MHz Frequenzblock ungepaart. Soweit gepaartes Frequenzspektrum im zweiten Abschnitt versteigert wird, beträgt das Mindestgebot pro 2 x 5 MHz Frequenzblock gepaart 100 Millionen DM/ 51,129 Millionen EURO.

## **6. Eröffnung des Versteigerungsverfahrens**

Das Zulassungsverfahren ist nach Veröffentlichung dieser Entscheidung nach § 11 Abs. 4 Satz 2 TKG sowie der Veröffentlichung der Entscheidung über Regeln für die Durchführung der Versteigerung im Einzelnen nach § 11 Abs. 4 Satz 3 TKG im Amtsblatt der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post mit einer Antragsfrist bis zum 28.04.2000 eröffnet (vgl. 1.4).

## Gründe

### I.

1. Die Präsidentenkammer der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post hat am 10. Mai 1999 unter dem Aktenzeichen BK-1b-98/005 eine Entscheidung über das Verfahren zur Vergabe von Lizenzen für Universal Mobile Telecommunications System (UMTS); Mobilkommunikation der dritten Generation getroffen. Die Entscheidung wurde im Amtsblatt der Regulierungsbehörde Nr. 9/99 vom 26.05.99, Vfg. 51/99, Seite 1519 ff veröffentlicht. Mit dieser Entscheidung hat die Kammer das Verfahren zur Vergabe von Lizenzen (**Wahl des Verfahrens**) festgelegt sowie Rahmenregelungen (**Festlegungen und Regeln**) für die Durchführung des Vergabeverfahrens nach §§ 10, 11 Abs. 1 und 2 TKG getroffen.

Im Anschluss an diese Entscheidung (§§ 10, 11 Abs. 1 und 2 TKG) ist hier in einem weiteren Verfahrensschritt die Entscheidung nach § 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 bis 4 TKG über die Festlegungen und Regeln im Einzelnen für die Vergabe von Lizenzen (**Vergabebedingungen**) zu treffen. Die Entscheidung nach § 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2 und 3 TKG ergeht nach § 73 Abs. 3 TKG im Benehmen mit dem Beirat.

Den betroffenen Kreisen wurde mit Veröffentlichung im Amtsblatt der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post vom 20.10.1999, Vfg 130/1999, S. 3043 ff. nach § 11 Abs.1 TKG, § 28 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Gelegenheit gegeben, sich zu den für die Entscheidung über die Vergabebedingungen nach § 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 bis 4 TKG erheblichen Tatsachen zu äußern.

2. Die Kammer hat nunmehr darüber zu entscheiden, welche Festlegungen und Regeln im Einzelnen im Sinne des § 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 bis 4 TKG dem Verfahren zur Versteigerung von Lizenzen für UMTS/IMT-2000 (**Vergabebedingungen**) zugrunde gelegt werden. Im Sinne eines zügigen Verfahrens werden die Regeln für die Durchführung des Versteigerungsverfahrens im Einzelnen (**Versteigerungsregeln**) nach § 11 Abs. 4 Satz 3 TKG gleichzeitig mit der Entscheidung nach § 11 Abs. 4 Satz 2 TKG festgelegt und die beiden Verfahrensschritte somit zeitlich zusammen gezogen.

3. Unter „UMTS“ wird im Weiteren das Mobilfunksystem der dritten Generation verstanden, dessen Standard durch ETSI entwickelt oder gebilligt und von ETSI veröffentlicht wird (vgl. Artikel 3 Absatz 3 Spiegelstrich 2 der Entscheidung Nr. 128/1999/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. 12.1998 über die koordinierte Einführung eines Drahtlos- und Mobilkommunikationssystems (UMTS) der dritten Generation in der Gemeinschaft; Amtsbl. EG vom 22.01.99 L 17/1). Es wird davon ausgegangen, dass der von ETSI insoweit veröffentlichte Standard auf den durch die 3GPP (3. Generation Partnership Project) entwickelten technischen Spezifikationen basiert.

Unter „IMT-2000“ werden im Weiteren die terrestrischen Mobilfunksysteme der dritten Generation verstanden, die durch die ITU in der entsprechenden ITU-R-Empfehlung IMT.RSPC (Radio Interface Specifications) aufgenommen sind.

## II.

Den Festlegungen zu 1 bis 6 liegen folgende Erwägungen zugrunde:

### **Zu 1: Fachliche und sachliche Mindestvoraussetzungen**

#### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Ein Nachweis der Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit sei notwendig, jedoch nicht hinreichend im Rahmen des Lizenzantrages. Voraussetzung für die Möglichkeit zur effizienten Nutzung und damit zur Beurteilung des Wertes des zu ersteigernden Spektrums sei insbesondere die Verträglichkeit zu den in den Nachbarbändern verwendeten Standards. Die Spektrumsmasken seien daher so zu definieren, dass keine Beeinflussung der Nachbarbänder auftrete, die über das Maß des am weitesten fortgeschrittenen Referenzstandards UTRA hinausginge. Diese sollten den Bewerbern spätestens bis 6 Wochen vor der Auktion offengelegt werden, um den Wert des zu ersteigernden Spektrums beurteilen zu können. Der Antragsteller sollte im Rahmen der Antragstellung auf Zulassung zum Versteigerungsverfahren angeben, welchen Standard er einzusetzen beabsichtigt. Andernfalls stelle es für den Bieter ein nicht abschätzbares Risiko dar, dass in den benachbarten Frequenzkanälen ein nicht-UMTS/IMT-2000 Mitglied verwendet wird, dass ein größeres Schutzband benötigt. In Verbindung mit einer Standardangabe bei Antragstellung könnten durch Vorgabe eines Frequenzplanes Frequenzverluste für die Betreiber minimiert werden.

Da es IMT-2000-Standards gebe, die sich nicht an die ITU-R-Empfehlung M 1036 hielten (z.B. vertauschte Duplexrichtung) wird zum einen vorgeschlagen, in die Lizenz die ITU-R-Empfehlung aufzunehmen. Ein anderer Vorschlag lautet, dass entweder die Auswirkungen auf benachbarte Frequenzen auf das durch UTRA definierte Maß begrenzt würden oder die Lizenzbewerber eine Information über den gewünschten Frequenzumfang und die eingesetzte Technologie der Bieter zur Verfügung hätten.

Ein weiterer Kommentar spricht sich für eine bevorzugte Behandlung von Antragstellern mit Erfahrungen mit technischer Infrastruktur und bereits nachgewiesener Zuverlässigkeit im Mobilfunk aus. Dabei sei auch zu berücksichtigen, welcher Antragsteller bislang in Infrastrukturen investiere und damit einen Beitrag zur Arbeitssicherheit leiste. Dies gelte um so mehr, als der Einführung von UMTS/IMT-2000 auch für vor- und nachgelagerte Bereiche eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zukomme. Die RegTP möge erwägen, ob nicht im Interesse des Wirtschaftsstandorts Deutschland – auch mit Blick auf die zunehmende Internationalisierung und Globalisierung der Telekommunikation – mit noch größerem Nachdruck auf einen Abbau von Zutrittsschranken und Wettbewerbsbeschränkungen im Ausland hinzuwirken sei. So könne die Zulassung ausländischer Unternehmen zum Versteigerungsverfahren von dem Abbau entsprechenden Zutrittschancen deutscher Unternehmen im Ausland abhängig gemacht werden.

#### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Das TKG sieht in § 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 vor, dass vor Durchführung des Versteigerungsverfahrens die von einem Bieter zu erfüllenden fachlichen und sachlichen Mindestvoraussetzungen für die Zulassung zum Versteigerungsverfahren nach § 73 Abs. 3 TKG

durch die Präsidentenkammer zu bestimmen sind. Als Zulassungskriterien vorgegeben durch das TKG sind die unter Punkt 1.1 bis 1.3 festgelegten Anforderungen der Zuverlässigkeit, Leistungsfähigkeit, Fachkunde und wettbewerblichen Unabhängigkeit, §§ 8 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 bis 3, 11 Abs. 3 TKG. Eine Verpflichtung zur Bekanntgabe des beabsichtigten Technologieeinsatzes (Standard), die sinnvoll auch nur dann sein kann, wenn sie bereits im Vorfeld der Vergabe verbindlich ist, ist konkret in §§ 8 und 11 TKG nicht vorgesehen. Zwar ließe sich eine Forderung nach verbindlicher Bekanntgabe des jeweils einzusetzenden Standards aus § 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG herleiten, wenn andernfalls die störungsfreie Nutzung der Frequenzen ernsthaft gefährdet und die gesamte Lizenzierung hierdurch in Frage gestellt würde. Mit der Festlegung einheitlicher Frequenzmasken in den zur Zeit geltenden Frequenznutzungsbestimmungen (vgl. hierzu Punkt 3.6 und Anlage 2) werden jedoch die Bedingungen der Nutzbarkeit und damit der zulässigen Störaussendungen in den Nachbarbändern festgelegt. Diese Frequenzmasken gelten für alle zulässig wählbaren Standards. Damit ist eine störungsfreie Nutzung im Hinblick auf benachbarte UMTS/IMT-2000-Nutzungen sichergestellt. Einer verbindlichen Festlegung auf einen bestimmten Standard durch die Bewerber bereits im Rahmen des Zulassungsverfahrens bedarf es daher nicht.

Eine Bekanntgabe des von den Bewerbern im Zulassungsverfahren geltend gemachten Frequenzbedarfs an Mitbewerber kann wegen der damit verbundenen Auswirkungen auf den Auktionsprozess und die Bietstrategien nicht in Betracht kommen.

Eine Bevorzugung von Antragstellern mit Erfahrungen mit technischer Infrastruktur und bereits nachgewiesener Zuverlässigkeit im Mobilfunk (in Deutschland) verbietet sich bereits im Hinblick auf § 11 Abs. 4 Satz 3 TKG. Danach hat ein Vergabeverfahren offen, transparent und diskriminierungsfrei zu erfolgen. Eine Bevorzugung etablierter Betreiber gegenüber Mitbewerbern, die die Zulassungsanforderungen des TKG (§§ 8 Abs. 3 Nr. 1 bis 3, § 11 Abs. 3 TKG) ebenfalls erfüllen, ist mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung nicht vereinbar. Auch das zu § 11 Abs. 3 TKG in Beziehung stehende Regulierungsziel der Sicherstellung chancengleichen Wettbewerbs nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG rechtfertigt keine Ungleichbehandlung bestimmter Unternehmen (weder Ausschluss noch Bevorzugung). Auch die EU fordert in Erwägungsgrund Nr. 11 der UMTS-Entscheidung (aaO), dass „Genehmigungen auf der Grundlage objektiver, nicht diskriminierender und verhältnismäßiger Kriterien unabhängig davon erteilt werden, ob es sich bei den einzelnen Antragstellern um Betreiber bestehender anderer Systeme handelt oder nicht.“ Nach Erwägungsgrund Nr. 21 der EU-Entscheidung dürfen „GSM-Betreiber und neue Marktteilnehmer auf den UMTS-Märkten nicht ungleich behandelt werden.“ Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen eines Zulassungsverfahrens für eine Versteigerung – anders als in einem Ausschreibungsverfahren nach § 11 Abs. 6 TKG – derartige Differenzierungen nicht möglich sind.

Ein Grundsatz der Reziprozität dergestalt, dass ausländische Unternehmen nur unter der Voraussetzung als Lizenznehmer in Deutschland überhaupt zugelassen werden, dass auch deutschen Unternehmen in dem jeweiligen Land vergleichbare Marktzutrittschancen eingeräumt sind, ist im TKG ebenfalls nicht angelegt.

### **Zu 1.1: Zulassungsverfahren**

Nach Punkt 6 der Entscheidung der Präsidentenkammer vom 10.05.99 (vgl. Amtsbl. RegTP 9/99, vom 26.05.99, Vfg. 51/99) ist die Berechtigung zur Teilnahme am Versteigerungsverfahren im Rahmen der fachlichen und sachlichen Mindestvoraussetzungen zum Versteigerungsverfahren (vgl.

hierzu Punkt 1.2) nicht beschränkt. Die Antragsberechtigung eröffnet jedoch nur abstrakt die Möglichkeit der Teilnahme. Für die Zulassung zum konkreten Versteigerungsverfahren bedarf es einer besonderen Entscheidung der Kammer (Zulassungsbescheid).

Die Teilnahme am Versteigerungsverfahren setzt voraus, dass Bieter bestimmte, zu prüfende fachliche und sachliche Mindestvoraussetzungen erfüllen. Einem Versteigerungsverfahren muss daher ein Verfahren vorausgehen, in dem das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen für die Zulassung zur Versteigerung festgestellt wird (Zulassungsverfahren). Überdies ist es auch zur organisatorischen Planung und zur Ermittlung der Komplexität und der Dauer des Versteigerungsverfahrens erforderlich, die Anzahl der tatsächlichen Bieter im Versteigerungsverfahren vor seiner Durchführung zu kennen. Die Anzahl der Bieter ist daher in dem Zulassungsverfahren zu ermitteln.

So war festzulegen, dass ein Zulassungsantrag vor Durchführung des Versteigerungsverfahrens zu stellen ist. Im Zulassungsantrag ist ausdrücklich zu versichern, dass er bis zum Zuschlag bindend ist. Der Antragsteller hat in seinem Antrag zu erklären, dass er mit der Veröffentlichung der Tatsache, dass er einen Antrag eingereicht hat und mit einer entsprechenden Veröffentlichung einverstanden ist, falls er einen Zuschlag erhält. Über die Zulassung zum Versteigerungsverfahren entscheidet die Präsidentenkammer (§ 73 Abs. 3 i.V.m. § 11 TKG).

Nach § 23 Verwaltungsverfahrensgesetz ist der Antrag in deutscher Sprache zu stellen. Der Antrag ist an folgende Anschrift zu richten:

Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post  
Referat 122  
Heussallee 2 - 10, Haus 4  
53113 Bonn

Es sind der Originalantrag und 15 Kopien einzureichen. Die Kosten, die Antragstellers im Zusammenhang mit der Vorbereitung und Einreichung ihres Antrages sowie für ggf. anschließende Klärungen entstehen, gehen zu ihren Lasten. Auf der Verpackung ist ein deutlicher Hinweis: „Achtung, Antrag auf Zulassung zum Versteigerungsverfahren, nur durch Referat 122 zu öffnen“ anzubringen. Das Zulassungsverfahren ist mit Bekanntgabe dieser Entscheidung im Amtsblatt der Regulierungsbehörde eröffnet. Der Antrag ist spätestens bis zum 28.04.2000 einzureichen (Antragsfrist; vgl. auch Punkt 1.4).

## **Zu 1.2 Wettbewerbliche Unabhängigkeit der Antragsteller**

### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Es sei sicherzustellen, dass GSM-Netzbetreiber sich zu einem Konsortium zusammenschließen und gemeinsam um eine UMTS/IMT-2000-Lizenz bewerben könnten.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Wird die Anzahl der Lizenzen auf Märkten der Telekommunikation nach § 10 TKG beschränkt, weil für eine Lizenzerteilung nicht in ausreichendem Umfang verfügbare Frequenzen vorhanden sind (für



UMTS/IMT-2000 vgl. zur Beschränkung die Entscheidung der Präsidentenkammer vom 10.05.99, aaO, Punkt 4), folgt nach bisheriger Praxis des Bundesministeriums für Post und Telekommunikation wie auch der diesem nachfolgenden Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post die Lizenzierung der Konzeption voneinander wettbewerblich unabhängiger Netzbetreiber. Wenn aufgrund nicht ausreichend verfügbarer Frequenzen nur ein beschränkter Marktzutritt möglich ist, erfordert das Regulierungsziel der Sicherstellung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG) die wettbewerbliche Unabhängigkeit der Lizenznehmer/Netzbetreiber (vgl. hierzu auch Ausschreibungsbedingungen D2, E1, E2, ERMES, Datenfunk, Entscheidung der Präsidentenkammer vom 21.06.99 über die Bedingungen zur Vergabe weiterer Frequenzen im Bereich 1800 MHz für Mobilfunkanwendungen nach dem GSM-1800-Standard, zu Punkt 1.2, Amtsblatt RegTP 11/99 vom 30.06.99, Vfg. Nr. 70/99). Mehrfachbewerbungen sind demnach ausgeschlossen.

Um eine Unabhängigkeit der Antragsteller gewährleisten zu können, ist eine vorherige kartellrechtliche Prüfung des Bundeskartellamtes durchzuführen. Der Antragsteller hat im Rahmen des Zulassungsantrages daher bei Vorliegen nachfolgender Voraussetzungen eine kartellrechtliche Unbedenklichkeitsbescheinigung des Bundeskartellamtes vorzulegen.

Sofern sich Unternehmen zum Zwecke der Antragstellung zusammenschließen, die vorher weder mit dem Antragsteller noch untereinander im Sinne von § 37 Abs. 1 und 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) zusammengeschlossen waren oder als zusammengeschlossen gelten, hat der Antragsteller durch eine Bescheinigung des Bundeskartellamtes nachzuweisen, dass gegen diese Organisationsform keine Bedenken nach dem GWB bestehen. Der Nachweis entfällt bei Nichtvorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen von § 35 Abs. 1 GWB. Der Antragsteller hat anzugeben, ob er bzw. im Falle des Antrages eines Konsortiums (vgl. dazu zu Punkt 1.3), ob ein Konsortium Hersteller von Systemtechnik für UMTS/IMT-2000 ist. Das gleiche gilt, wenn der Antragsteller bzw. ein Konsortium mit einem Hersteller von Systemtechnik im Sinne von § 37 Abs. 1 und 2 GWB als zusammengeschlossen gilt.

Die Prüfung, ob ein Zusammenschlussstatbestand vorliegt, erfolgt nach den Kriterien, die in § 37 Abs. 1 GWB im Einzelnen beschrieben sind. Als Zusammenschluss gilt danach vor allem der Erwerb des Vermögens oder der Kontrollen sowie der Erwerb von Anteilen an einem anderen Unternehmen in bestimmten Größenordnungen und sonstige Unternehmensverbindungen, aufgrund deren ein oder mehrere Unternehmen unmittelbar oder mittelbar einen wettbewerblich erheblichen Einfluss auf ein anderes Unternehmen ausüben können.

Entsprechendes gilt, sofern zwischen Antragstellern eine Unternehmensverbindung unterhalb der Zusammenschlussgrenze des § 37 GWB besteht, die auf die wettbewerbliche Unabhängigkeit der Antragsteller im Vergabeverfahren Einfluss haben und insbesondere den geheimen Bietwettbewerb beeinträchtigen kann.

Dabei ist es gleichgültig, ob der Zusammenschluss mit inländischen oder mit ausländischen Unternehmen besteht. Im Zulassungsantrag sind die Eigentumsverhältnisse am Antragsteller darzulegen (vgl. dazu zu Punkt 1.3).

Hinsichtlich der Forderung, dass auch ein Zusammenschluss der derzeitigen GSM-Netzbetreiber zu einem Konsortium möglich sein sollte, ist auf folgendes hinzuweisen: Die grundsätzliche Möglichkeit

der Bildung von Konsortien im Rahmen der Bewerbung um UMTS/IMT-2000-Lizenzen hat die Kammer ausdrücklich eingeräumt. Für solche konsortialen Zusammenschlüsse ist von den Antragstellern jedoch eine Bescheinigung des Bundeskartellamtes vorzulegen, dass gegen diese Organisationsform keine Bedenken nach dem GWB bestehen. Ohne die Zuständigkeit des Bundeskartellamtes zu dieser Frage vorwegnehmen zu wollen, hat die Kammer jedoch erhebliche Zweifel daran, dass ein solcher Zusammenschluss der derzeitigen GSM-Netzbetreiber zum gemeinsamen Betrieb eines UMTS/IMT-2000-Netzes kartellrechtlich unbedenklich wäre. Dessen ungeachtet könnte ein solches Konsortium schon wegen der davon ausgehenden Rückwirkungen auf den GSM-Markt nicht zugelassen werden (vgl. §§ 2 Abs. 2 Nr. 2, 11 Abs. 3 TKG), da es nahe liegt, dass die in einem Konsortium zusammengeschlossenen Unternehmen sich auch auf anderen Märkten abgestimmt verhalten. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die benachbarten Märkte für UMTS/IMT-2000 und GSM. Zudem folgt auch aus der Konzeption voneinander wettbewerblich unabhängiger Netzbetreiber (s.o.) , dass die Bildung eines Konsortiums unter den derzeitigen GSM-Bewerbern unzulässig ist.

### **Zu 1.3: Weitere Zulassungsvoraussetzungen**

#### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Hinsichtlich der Fachkunde eines Bewerbers müsse sichergestellt werden, dass der Bewerber selbst einen ordnungsgemäßen Betrieb von Netzen sicherstellen könne. Ein in Aussicht gestellter Kauf von Infrastruktur- und Betriebsleistungen könne nicht mit dem Vorhalten eigener Service- und Wartungskapazitäten gleichgesetzt werden, da durch die Eigenleistung eine unmittelbare Übernahme von Verantwortung für den Netzbetrieb, insbesondere im Fall von Komplikationen, zum Ausdruck gebracht werde.

Der Nachweis der erforderlichen Finanzmittel solle in dem Umfang erfolgen, der dem Aufbau eines Netzes gemäß der Versorgungsaufgabe entspricht. Weitergehende Nachweise könnten nicht begründet werden, da weder vom Zeitrahmen noch vom Versorgungsaufwand Vorgaben an die Netzbetreiber definiert würden. Vielmehr folge der Aufbau über die Mindestversorgung hinaus allein marktwirtschaftlichen Kriterien, die sich insbesondere nach breitbandigen Dienstleistungen ergäben. Die Darlegung unternehmensindividueller Investitionspläne im Rahmen eines Auktionsverfahrens würden die Anforderungen des § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 TKG übersteigen. Die Abschätzung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Lizenznehmer im Hinblick auf den zukünftigen Netzaufbau sollte vielmehr an die Versorgungspflichten der Lizenz geknüpft sein. Danach hätten die Antragsteller nachzuweisen, dass sie über die finanziellen Mittel verfügen, die geforderten Mindestauflagen hinsichtlich der Versorgung zu erfüllen.

Ein anderer Kommentar weist darauf hin, dass die Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Bieter sicherstellen müsse, dass nur ernsthafte Bewerber, die Gewähr für den Aufbau und Betrieb eines Netzes böten, zu dem Verfahren zugelassen würden. Die Erfahrungen u.a. aus den USA zeigten, dass ohne geeignete Maßstäbe spätere Firmenzusammenbrüche und die Rückgabe von Lizenzen einschließlich der negativen Folgen für den Markt zu besorgen seien. Die Bürgschaft bzw. der Nachweis der erforderlichen Finanzmittel müsse daher in einer Höhe festgelegt werden, die sicherstelle, dass der Bieter seinen im Rahmen der Auktion übernommenen Verpflichtungen in vollem Umfang gerecht werden könne. Ferner müsse durch die Bürgschaft gerade die obere Grenze möglicher Gebote abgedeckt werden. Ein Finanzierungsnachweis sei grundsätzlich sinnvoll, um

Bewerber mit fundierten Planungsgrundlagen und finanziellen Grundlagen auszuwählen zu können. Die Höhe der nachgewiesenen Finanzmittel müsse sich am Maßstab eines voll funktionsfähigen Netzes mit einer der dritten Mobilfunkgeneration entsprechenden Dienstleistungsbandbreite orientieren. Die Regulierungsbehörde solle ferner Art und Weise des Finanzierungsnachweises näher konkretisieren, um die Gefahr einer Verzögerung durch notwendige Nachlieferungen bzw. unzulässige Lizenzanträge aufgrund formaler Fehler zu reduzieren.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Vor einer Lizenzerteilung sind nach § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 bis 3 TKG die Zuverlässigkeit, Leistungsfähigkeit und Fachkunde des Antragstellers zu prüfen. Mit dem Antrag hat der Antragsteller daher den Nachweis zu erbringen, dass er die gesetzlichen Voraussetzungen für die Zulassung zum Versteigerungsverfahren erfüllt.

Über die Zuverlässigkeit, Fachkunde und Leistungsfähigkeit hinaus ist im Rahmen des Zulassungsverfahrens sicherzustellen, dass die zum Versteigerungsverfahren zugelassenen Bieter wettbewerblich unabhängig voneinander sind. Überdies muss sichergestellt sein, dass für das Versteigerungsverfahren der geheime Bietwettbewerb uneingeschränkt gewährleistet ist.

Der Antrag ist entsprechend dem nachstehenden Schema zu gliedern:

#### **A. Angaben zum Antragsteller**

- a. Name und Adresse des Unternehmens
- b. Rechtsform des Unternehmens
- c. Sitz des Unternehmens
- d. Beteiligungsstruktur des Antragstellers

#### **B. Angaben zur Zuverlässigkeit**

Zuverlässigkeit besitzt nach § 8 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 TKG, wer die Gewähr dafür bietet, dass er als Lizenznehmer die Rechtsvorschriften einhalten wird. Der Antragsteller hat daher darzulegen, ob ihm in der Vergangenheit

- eine Lizenz entzogen wurde,
- Auflagen wegen der Nichterfüllung von Verpflichtungen aus einer Lizenz gemacht wurden,
- ob er wegen eines Verstoßes gegen Telekommunikations- oder Datenschutzrecht belangt wurde oder
- gegen ihn derzeit ein Verfahren in vorgenannten Fällen anhängig ist.

#### **C. Angaben zur Leistungsfähigkeit**

Leistungsfähigkeit besitzt nach § 8 Abs. 3 Satz 3 Nr. 2 TKG, wer die Gewähr dafür bietet, dass ihm die für den Aufbau und den Betrieb der zur Ausübung der Lizenzrechte erforderlichen Produktionsmittel zur Verfügung stehen. Der Antragsteller hat daher nachzuweisen, dass ihm die finanziellen Mittel für die Ersteuerung der Lizenz/Frequenzen zur Verfügung stehen. Darüber hinaus hat der Antragsteller die geplanten Investitionen des UMTS/IMT-2000-Netzes darzulegen und

nachzuweisen, dass ihm die hierfür erforderlichen finanziellen Mittel zur Verfügung stehen und wie die Finanzierung erfolgen soll. Die Sicherstellung der Finanzierung ist durch Belege, z. B. schriftliche Finanzierungserklärungen der Muttergesellschaft, von anderen verbundenen Unternehmen oder von Kreditinstituten nachzuweisen. Bloße Absichtserklärungen oder Bemühenszusagen werden nicht als Nachweis der Sicherstellung anerkannt.

Die Kammer folgt den Kommentatoren, dass bei einem Zulassungsverfahren – im Gegensatz zu einem Ausschreibungsverfahren – der Nachweis der erforderlichen Finanzmittel für den Netzaufbau sich an den Aufbaukosten unter Zugrundelegung der Mindestversorgung und deren Zeitrahmen (Punkt 3.3) zu orientieren hat. Hierbei werden vom Antragsteller auch die geforderten technischen Mindestanforderungen (Punkt 3.2) bei der Finanzplanung zu berücksichtigen sein.

Im Übrigen ist auf folgendes hinzuweisen:

Der Antragsteller hat bis 14 Werktage vor der Versteigerung eine **Kaution** in Höhe von 20 Millionen DM / 10,266 Millionen EURO für die von ihm beabsichtigte Ersteigerung einer Lizenz mit der entsprechenden Grundausstattung an Frequenzen und, soweit beabsichtigt, für die Ersteigerung weiterer Frequenzen auf ein von der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post im Zulassungsbescheid bestimmtes Konto zu hinterlegen. Die Kaution wird auf das erfolgreiche Gebot angerechnet, anderenfalls zurückgezahlt. Die Hinterlegung der Kaution dient dem Zweck, die Ernsthaftigkeit des Teilnahmewunsches an der Versteigerung zu dokumentieren. (Zur Kaution im Einzelnen vgl. Ausführungen in der Entscheidung der Präsidentenkammer Az: BK-1b-98/005-2 vom 18.02.2000, zu Teil A, Punkt 1.3)

Der Antragsteller hat darüber hinaus zur Absicherung des Zuschlagspreises bis vier Wochen vor der Versteigerung eine unbedingte, unbefristete, unwiderrufliche und selbstschuldnerische **Bankbürgschaft** in Höhe des wirtschaftlichen Wertes einer Lizenz und je in Anspruch genommener Bietrechte an Frequenzblöcken im zweiten Verfahrensabschnitt beizubringen. Damit wird den grundsätzlichen Anforderung an Versteigerungen Rechnung getragen, Risiken und Verzögerungen für den Staatshaushalt hinsichtlich der Entrichtung der Entgelte für erfolgreiche Gebote werden ausgeschlossen. (Zur Bankbürgschaft im Einzelnen vgl. Ausführungen in der Entscheidung der Präsidentenkammer Az: BK-1b-98/005-2 vom 18.02.2000, zu Teil A, Punkt 1.3)

Der vorgeschlagenen Absicherung der tatsächlichen Gebote durch Bürgschaft bzw. einer Bindung der Bietrechte an entsprechend hohe – zuvor, ggf. sukzessive im Versteigerungsverlauf – hinterlegte Bürgschaften hat sich die Kammer aus den in den Auktionsregeln unter Punkt A. 1.3 (aaO) dargelegten Gründen nicht angeschlossen.

#### **D. Angaben zur Fachkunde**

Fachkunde besitzt nach § 8 Abs. 3 Satz 3 Nr. 3 TKG, wer die Gewähr dafür bietet, dass die bei der Ausübung der Lizenzrechte tätigen Personen über die erforderlichen Kenntnisse, Erfahrungen und Fertigkeiten verfügen werden. Der Antragsteller hat darzulegen, welche Kenntnisse, Erfahrungen und Fertigkeiten, die im Hinblick auf die Errichtung und den Betrieb seines UMTS/IMT-2000-Netzes und die Vermarktung der entsprechenden Dienste notwendig bzw. von Vorteil sind, ihn zur Ausübung der Lizenzrechte befähigen. Stellt ein Konsortium einen Antrag, sind entsprechende

Angaben zu den die jeweilige Fachkunde einbringenden Konsorten zu machen. Darüber hinaus ist darzulegen, wie die Fachkunde der Konsorten auf den Lizenznehmer übertragen wird.

Der Forderung, dass ein Bewerber selbst einen ordnungsgemäßen Betrieb von Netzen sicherstellen können müsse, wird durch die Darlegungslast des Antragstellers hinsichtlich seiner Fachkunde Rechnung getragen. Der Antragsteller hat daher schlüssig und nachvollziehbar zu erläutern, dass er in der Lage ist, den ordnungsgemäßen Aufbau und Betrieb eines UMTS/IMT-2000-Netzes in eigener Verantwortung zu gewährleisten. Der Einsatz von weisungsabhängigen Erfüllungsgehilfen zu diesem Zwecke kann nicht untersagt werden.

#### **E. Beteiligungsstruktur des Antragstellers/Unbedenklichkeitsbescheinigung des Bundeskartellamtes**

Im Antrag sind die Eigentumsverhältnisse am Unternehmen des Antragstellers darzulegen. Im Falle des Antrages eines Konsortiums gilt dies für alle Konsorten. Die Darstellung ist zu ergänzen um die Anteile am Konsortium/Lizenznehmer.

Der Antragsteller hat anzugeben, ob er im In- oder Ausland Lizenznehmer im Bereich des übrigen Mobilfunks ist bzw. an einem solchen Lizenznehmer beteiligt ist. Er hat anzugeben, ob er im Ausland sich um eine UMTS/IMT-2000-Lizenz beworben hat oder an einem Bewerber um eine solche Lizenz beteiligt ist.

#### **Zu 2: Relevanter Markt**

Das TKG sieht in § 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2 vor, dass vor Durchführung des Versteigerungsverfahrens der sachlich und räumlich relevante Markt zu bestimmen ist. Die Entscheidung ergeht nach §§ 73 Abs. 3, 82 Satz 2 TKG durch die Präsidentenkammer im Benehmen mit dem Beirat und im Einvernehmen mit dem Bundeskartellamt.

##### **Zu 2.1 Sachlich relevanter Markt**

##### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Die Regulierungsbehörde komme zu Recht zu der Erkenntnis eines neuen Marktes, da die Definition eines neuen Marktes genau die Erwartungen widerspiegele, die an die zukünftigen breitbandigen Dienstleistungen gestellt würden. Die in den Lizenzen gestellten Anforderungen zeigten nur eine Richtung für die Netzbetreiber auf, multimediale Leistungen zu entwickeln und ihren Kunden anzubieten. Die Regulierungsbehörde antizipiere über die Definition des neuen Marktes aber auch, dass der zukünftige Markt nicht allein aus den von Netzbetreibern realisierten Aktivitäten resultiere. Vielmehr entstünden durch das Aufkommen von Dienst- und Inhalte-anbietern vollkommen neue Nachfrage- und Angebotsstrukturen. Neben einem Dienstangebot, das sich in seiner Vielfältigkeit noch gar nicht absehen ließe, würde sich auch ein neues Beziehungsgeflecht zwischen Netzbetreibern, Dienst- und Inhalteanbietern entwickeln. Hieraus resultiere ein Markt, der über die Grenzen des bisherigen Mobilfunkmarktes hinausgehe und daher zu Recht vom bisherigen Markt abgegrenzt werden müsse. Für die Entwicklung des neuen Marktes sollte dem Lizenznehmer auch möglichst viel Freiraum im traditionellen Festnetz- und Internet-Bereich eingeräumt werden, damit

der zunehmenden Konvergenz zwischen Festnetz, Internet und Mobilfunk Rechnung getragen werden könne.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Bereits in der dieser Entscheidung vorausgehenden Entscheidung der Präsidentenkammer vom 10. Mai 1999 über das Verfahren zur Vergabe von Lizenzen für UMTS/IMT-2000 (Amtsblatt RegTP Nr. 9 vom 26.05.99, Vfg. 51/99, Seite 1519 ff) wurde in Eckpunkt 1 festgestellt, dass es sich bei UMTS/IMT-2000 um einen sachlich neuen und damit sachlich anderen Markt als den Markt des zellularen Mobilfunks (GSM-Netze) handelt (im Einzelnen vgl. Begründung zu Punkt 1 der o.a. Entscheidung). Das Bundeskartellamt hat hierzu mit Schreiben B 7-446/98 vom 29.04.1999 das Einvernehmen hergestellt.

Der für die Entwicklung des neuen Marktes im Hinblick auf die zunehmende Konvergenz zwischen Festnetz, Internet und Mobilfunk geforderte Freiraum des Antragstellers im traditionellen Festnetz- und Internet-Bereich ist dadurch gegeben, dass es einem UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer unbenommen ist, zusätzlich zu seiner Mobilfunklizenz (Lizenzklasse 1) auch Festnetzlizenzen der Lizenzklassen 3 und 4 zu erwerben, um seinen Kunden netzübergreifende bzw. kombinierte Dienstleistungen anbieten zu können. Im Übrigen ist das Angebot von Telekommunikationsdienstleistungen nach dem TKG ohnehin nur an eine Anzeigepflicht gebunden (§ 4 TKG) und wird insofern durch die Lizenzierung nicht beschränkt.

### **Zu 2.2 Räumlich relevanter Markt**

Der räumlich relevante Markt ist das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Eine grundsätzliche Aussage dahingehend wurde bereits mit Punkt 2 der Entscheidung der Präsidentenkammer vom 10. Mai 1999 (aaO) getroffen.

Die Entscheidung vom 10. Mai 1999 enthält zum räumlich relevanten Markt folgende Feststellungen:

„Da UMTS gemeinschaftsweit/europaweit eingeführt werden soll und darüber hinaus mit dem bei der ITU sich in Entwicklung befindenden weltweiten Konzept IMT 2000 kompatibel sein muss (vgl. o.a. EG-Entscheidung zu UMTS), ist es sinnvoll, bundesweite UMTS-Lizenzen zu vergeben. Auch die bisherigen Erfahrungen in den Mobilfunkmärkten sprechen dafür, eine Versorgung der Nutzer durch bundesweite Anbieter zu erreichen. Diese sind in der Lage, die beabsichtigte gemeinschaftsweite und weltweite Bereitstellung von UMTS-Diensten sicher zu stellen und eine überregionale Verfügbarkeit der Dienstleistungen im Interesse der Nutzer zu gewährleisten. Bundesweite Anbieter sind in der Lage, eine bundesweite Versorgung mit umfassendem Dienstespektrum zu gewährleisten und so zu einer Gesamtentwicklung von UMTS zu einem Massenmarkt mit niedrigem Preisniveau beizutragen. Die Kammer befürwortet daher die Vergabe bundesweiter Lizenzen. Eine ausschließliche regionale Lizenzierung verbietet sich unter den o.a. Gesichtspunkten. Die Vergabe bundesweiter Lizenzen entspricht auch den Vorstellungen und Zielsetzungen der Europäischen Gemeinschaft. Denn nur diese sind in der Lage, das in Erwägungsgrund 12 und Artikel 4 der UMTS-Entscheidung (a.a.O.) geforderte „international roaming“, ökonomisch sinnvoll durchzuführen.“

In Punkt 2.4 des mit Amtsblatt 19/99 vom 20.10.99, Vfg 130, S. 3043 ff. zur Kommentierung gestellten Entwurfs der Vergabebedingungen war noch folgender Vorbehalt hinsichtlich einer Vergabe regionaler Lizenzen enthalten:

„Zusätzlich zu den bundesweiten UMTS/IMT-2000-Lizenzen soll die Möglichkeit der Vergabe regionaler Lizenzen geschaffen werden. Soweit eine entsprechende Nachfrage an regionalen Lizenzen besteht, wird das Verfahren zur Entscheidung über die Festlegungen und Regeln im Einzelnen zur Vergabe regionaler UMTS/IMT-2000-Lizenzen nach § 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 bis 4 TKG unverzüglich nach Durchführung der Versteigerung der bundesweiten UMTS/IMT-2000-Lizenzen eingeleitet werden.“

### **Zur Vergabe regionaler Lizenzen wurden folgende Stellungnahmen abgegeben:**

Einige Kommentare sprechen sich mit den nachfolgenden Argumenten für eine Vergabe regionaler Lizenzen aus:

Zur Wettbewerbsförderung wird eine Lizenzierung regionaler Anbieter für sinnvoll gehalten. Regional tätige Unternehmen ergänzten erfahrungsgemäß bundesweite Anbieter, weil regionale Anbieter besondere lokale und regionale Produkte vermarkteten. Eine solche Mischung aus nationalen und regionalen Anbietern sei geeignet, auch im UMTS/IMT-2000-Markt eine hohe Dienstvielfalt sicherzustellen. Es bestünde auch eine Nachfrage nach regionalen Lizenzen. Eine große Anzahl regionaler und lokaler Telekommunikationsgesellschaften habe, vertreten durch einen Verband, großes Interesse an regionalen Lizenzen geäußert. Mehrere in einer Arbeitsgemeinschaft zusammenwirkende Unternehmen hätten wiederholt - auch in Stellungnahmen gegenüber der RegTP - Interesse an regionalen Lizenzen geäußert. Es werde diskutiert, dass sich regionale und lokale Netzbetreiber gemeinsam mit einem strategischen Partner im Rahmen eines Konsortiums um regionale Lizenzen bemühen wollen. Dieses Konsortium wolle sich in den jeweiligen Festnetzlicenzgebieten um regionale UMTS/IMT-2000-Lizenzen bemühen. Sofern es Regionen geben sollte, in denen keine Nachfrage nach einer regionalen UMTS/IMT-2000-Lizenz besteht, sei geplant, dass das Konsortium der regionalen Netzbetreiber sich um die nicht vergebenen Gebiete bemühen. Auf diese Weise werde sichergestellt, dass die Anforderungen der Frequenzökonomie gewahrt bleiben. Ein Festhalten an der Reservierung von Spektrum für regionale UMTS/IMT-2000-Lizenzen sei daher unverzichtbar .

Ein Anbietermix zwischen regionalen und überregionalen (multinational und nationalen) Unternehmen gewährleiste den besten Beitrag für den Wettbewerb zur Weiterentwicklung von UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen. Die Auffassung der Beschlusskammer, dass keine Nachfrage nach regionalen Lizenzen bestünde, werde nicht geteilt. Verschiedene Unternehmen hätten wiederholt diese Nachfrage bekundet. In einer in Auftrag gegebenen „Machbarkeitstudie“, seien Geschäftsmodelle für regionale Lizenznehmer geprüft worden. Nach dieser Studie sei Erfolgsvoraussetzung allerdings die Erreichbarkeit der Kunden verschiedener Netze. Für regionale Geschäftsmodelle seien daher national-roaming-Vereinbarungen mit den GSM-Netzbetreibern zwingende Voraussetzung für den wirtschaftlichen Erfolg.

Ein Unternehmen spricht sich für regionale Lizenzen nur bei Gewährleistung nachfolgender Bedingung aus:

Eine regionale Nutzung des reservierten Frequenzspektrums sollte nur dann erfolgen, wenn auch bei diesem Frequenzspektrum eine möglichst bundesweite Nutzung erzielt werden könne. Eine optimale Ausnutzung des zur Verfügung stehenden Spektrums, die aufgrund der Knappheitssituation geboten sei, sei aber nur gegeben, wenn die Lizenzgebiete der einzelnen regionalen UMTS/IMT-2000-Betreiber so aneinander grenzten, dass das gesamte Bundesgebiet abgedeckt sei. Bei einer Vergabe regionaler Lizenzen sollte daher Wert darauf gelegt werden, dass in keinem oder möglichst wenig Gebieten der Bundesrepublik Spektrum ungenutzt bleibe und somit verschenkt werde. Sollte es keine regionale Lizenzen geben, so sollte dass dadurch freiwerdende Spektrum 5 möglichen Lizenznehmern zur Verfügung gestellt werden, zumal von einer 6. Lizenz keine signifikanten Steigerung des Wettbewerbs ausginge.

Die Mehrzahl der Kommentare lehnt aus folgenden Gründen eine regionale Lizenzierung ab:

Wirtschaftlicher Raum für eine regionale Lizenzierung wird nicht gesehen. Es wird vorgeschlagen, die für die regionalen Lizenzen bisher reservierten Frequenzbänder den bundesweiten Lizenzen zuzuordnen, wobei eine Beschränkung auf maximal 5 bundesweite Lizenzen als geboten angesehen wird.

Das Szenario regionaler Lizenzen sei weder technisch noch ökonomisch sinnvoll. Aus Gründen der Frequenzkoordinierung müssten die Regionallizenzen im Vorfeld aufeinander abgestimmt und gleichzeitig im Sinne einer effizienten Spektrumsnutzung eine möglichst bundesweite Vergabe erreicht werden.

Derzeit bereits erfolgte Kooperationen regional tätiger Festnetzbetreiber könnten aber als Modell für einen Verbund regionaler Betreiber, die sich um eine bundesweite Lizenz bewerben, angesehen werden. Die Auflagen zur Versorgungspflicht ließen hierfür genügend Spielraum. Ein Verbund regionaler Betreiber solle in das Verfahren der Vergabe bundesweiter Lizenzen einbezogen werden.

Eine Vergabe regionaler Lizenzen solle aus frequenzökonomischen, wettbewerblichen wie auch aus volkswirtschaftlichen Gründen nicht erfolgen. Die Reservierung von 2 x 10 (gepaart) und 1 x 5 MHz (ungepaart) führe wegen der damit verbundenen Ausstattung im ungepaarten Bereich zu einer Ungleichbehandlung und Diskriminierung der bundesweiten Lizenznehmer. Dies gelte insbesondere, da davon auszugehen sei, dass aufgrund der bevorstehenden ERC-Entscheidung zu lizenzfreien Anwendungen von einer Reduzierung des im ungepaarten Bereich zur Verfügung stehenden Spektrums auszugehen sei. Da eine Interessenbekundung für regionale Lizenzen im Rahmen der Anhörung nicht verbindlich sei, bestehe die Gefahr, dass Spektrum für bundesweite Lizenzen nicht zur Verfügung stehe, obwohl auch im Ergebnis eine umfassende regionale Nachfrage nicht gegeben sei. Regionale Lizenz müssten daher, wenn überhaupt, zeitlich vor den bundesweiten versteigert werden. Käme es mangels Nachfrage zu keiner Versteigerung regionaler Lizenzen, sollte das reservierte Spektrum dann im 2. Versteigerungsverfahren zur Vergabe bundesweiter Lizenzen zur Verfügung stehen.

Die Vergabe regionaler Lizenzen sei weder aus technischen noch aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu begründen. Technisch ergäben sich bei regionalen Lizenzen Probleme daraus, dass die Frequenznutzung der Regionalnetze miteinander koordiniert werden müsse. Aus ökonomischer Sicht unter dem Gesichtspunkt der Gewährleistung eines chancengleichen Wettbewerbs, bestehe keine Notwendigkeit zur Vergabe von regionalen Lizenzen. Die bislang



regional tätigen Netzbetreiber hätten gezeigt, dass sie bereits heute durch Kooperation in der Lage seien, großflächige Versorgungsgebiete herzustellen. Es sei deshalb zu fordern, dass sich regionale Anbieter gemeinsam für eine bundesweite UMTS/IMT-2000-Lizenz bewerben sollten. Die reservierten Frequenzen sollten daher zur Erhöhung der Anzahl der bundesweiten Lizenzen genutzt werden.

Regionale Lizenzen hätten in einem bundesweit geprägten Mobilfunkmarkt keine Aussicht auf Erfolg. Aus diesem Grunde soll das für regionale Lizenzen vorgesehene Spektrum für bundesweite Lizenzen verwendet werden.

Das Vorhaben der Vergabe regionaler UMTS/IMT-2000-Lizenzen sei zugunsten der Vergabe einer weiteren bundesweiten UMTS/IMT-2000-Lizenz aufzugeben. Entscheidender Wettbewerb, den es im Rahmen des § 2 Abs. 2 TKG zu fördern gelte, finde nur auf bundesweiter Ebene statt. Auch unter dem Gesichtspunkt effizienter Frequenznutzung sollte auf die Vergabe regionaler Lizenzen verzichtet werden. Die im Rahmen der Vergabe einer Vielzahl regionaler Lizenzen erforderlichen Schutzbänder führten insbesondere bei der Wahl unterschiedlicher Standards bei aneinander grenzenden Lizenzgebieten dazu, dass die zur Verfügung stehenden Frequenzen nicht in optimaler Weise ausgenutzt werden könnten. Zudem würde die Entkoppelung der Vergabe regionaler Lizenzen und die damit einhergehende Versteigerung dieser Lizenzen in einem zeitlich späteren gesonderten Lizenzierungsverfahren nachteilige Auswirkungen auf das frühzeitige Entstehen von Wettbewerb haben. Dies würde vor allem dann der Fall sein, wenn die vorgesehenen Versorgungsquoten über die Vergabe der regionalen Lizenzen nicht erreicht werden könnten. In diesem Fall könne das Ziel einer effizienten Frequenznutzung nur über die nachträgliche Vergabe einer weiteren bundesweiten Lizenz erreicht werden. Eine solche nachträgliche Versteigerung dieser weiteren Lizenz würde das durchzuführende Verfahren zur Versteigerung bundesweiter Lizenzen nachhaltig beeinträchtigen und insbesondere den Bietwettbewerb insgesamt verzerren. Durch den zu erwartenden höheren Preis pro Lizenz bei einer Versteigerung von nur 5 Lizenzen wäre bei einer späteren Versteigerung einer 6. Lizenzen die Chancengleichheit zwischen den Bietern der ersten und zweiten Versteigerung beeinträchtigt.

Vom technischen Standpunkt her impliziere die Vergabe regionaler Lizenzen einen höheren Frequenzkoordinierungsaufwand bei deutlicher Einschränkung der Spektrumseffizienz. Den gewichtigen technischen Nachteilen stünden keine gleichwertigen Vorteile wettbewerblicher Natur gegenüber, da die Wettbewerbsintensität hierdurch nicht erhöht werde. Interessenten an regionalen Lizenzen stehe grundsätzlich die Option offen, sich im Rahmen eines Konsortiums um eine bundesweite Lizenz zu bewerben. Vergleichbare Kooperationsabkommen zwischen Stadt- und Regionalnetzbetreibern bestünden bereits im Festnetzbereich. Im Übrigen habe sich die Vergabe regionaler Lizenzen in anderen Telekommunikationsmärkten (z.B. Bündelfunk) aus wettbewerblichen Gründen nicht bewährt.

Ein Zusammenschluss vergleichbar den Zusammenschlüssen von City-Carriern im Festnetz könne zu wettbewerbsfähigen Formationen führen und sei deshalb begrüßenswert. Die RegTP möge solche Zusammenschlüsse nicht verhindern, vielmehr ermöglichen, dass sich Regionalbetreiber gemeinsam um eine bundesweite Lizenz bewerben können.

Da die Vergabe regionaler Lizenzen dazu führen könne, dass bundesweite Lizenznehmer insbesondere in den lukrativen Ballungsgebieten einer eingeschränkten Vergabe unterliegen, seien

Regionallizenzen abzulehnen. Die Vergabe regionaler Lizenzen würde sich zu Lasten der weniger stark wirtschaftlich geprägten Gebiete auswirken, da deren Versorgung bei den hohen Investitionskosten nur durch einen Finanzausgleich über die Ballungsgebiete möglich sei. Hinzu käme, dass regionale Carrier ankündigten, enger zusammenarbeiten zu wollen. Durch diese Konsortialbildung sei es diesen Unternehmen allerdings auch möglich, sich um eine bundesweite Lizenz zu bewerben. Daneben sei zweifelhaft, ob regionale Lizenznehmer in einem bundesweit geprägten Markt überhaupt Erfolg haben könnten.

Die Einführung regionaler Lizenzen lasse sich weder unter technischen noch unter ökonomischen Gesichtspunkten rechtfertigen und induziere eine Verzerrung des Bietwettbewerbs. Es sollte vor Beginn des Verfahrens eine klare Entscheidung gegen regionale Lizenzen getroffen und das damit verfügbare Frequenzspektrum den maximal 5 landesweiten Lizenznehmern zur Verfügung gestellt werden. Im Einzelnen sprächen insbesondere folgende technische und ökonomische Argumente gegen regionale Lizenzen:

- Die effiziente Nutzung der knappen Frequenzressourcen würde durch Vergabe regionaler Lizenzen erschwert. Eine Vergabe von Frequenzen an regional tätige Carrier würde dazu führen, dass außerhalb der von regionalen Anbietern ausgewählten Versorgungsgebiete kein Angebot auf Basis dieser Frequenzen entsteht, da eine Lizenz allein außerhalb der Ballungsgebiete unter ökonomischen Aspekten nicht tragfähig sei. Die in den Ballungsräumen genutzten Frequenzen würden dort vielmehr brachliegen.
- CDMA-Technologie sei nur sehr bedingt für den Aufbau regionaler Netze geeignet. Das Frequenzspektrum könne nicht effizient genutzt werden, da gleichzeitig mehrere Kanäle zur Verfügung stehen müssten, um in den Randbereichen des Versorgungsgebietes eine Grenzkordinierung durchführen zu können.
- Es entstehe insbesondere bei einem koordinierten Vorgehen der interessierten Regionalbetreiber die Gefahr einer erheblichen Asymmetrie hinsichtlich der Versorgungsaufgabe und der Markteintrittsbedingungen zu Lasten bundesweiter Anbieter, da die vorgesehenen Musterlizenzen keine kompensatorischen Anpassungen enthielten, falls sich ein Lizenzantrag nur genau auf die unter gewinnmaximierenden Aspekten zu bedienende Teilregionen sowie den jeweils zu leistenden Infrastrukturausbau bezöge.
- Bei einer späteren Vergabe erhielte die Problematik der gegenseitigen Beeinflussung von Anwendungen in benachbarten Frequenzbereichen eine erhöhte Brisanz, da die Unsicherheit über die einzusetzenden Technologien anderer, hier regionaler Lizenznehmer, noch zunehmen würde.
- Regionale Anbieter hätten in Pressemeldungen ihre Zusammenarbeit angekündigt, nach eigenen Angaben erfassten die Versorgungsgebiete der regionalen Netzbetreiber bereits 50% der Bevölkerung. Damit sei aber auch die Bewerbung um eine landesweite Lizenz möglich und zumutbar.

Nach derzeitigem Verfahren bestehe ohnehin eine Ungleichbehandlung zu Lasten landesweiter Lizenznehmer. Diese müssten ungepaartes Spektrum in einer zweiten Stufe ersteigern, wodurch Risiken und zusätzliche Kosten entstünden, während regionalen Netzen das ungepaarte Spektrum

zum Mindestgebot zur Verfügung stehe. Abhilfe könne nur durch die Vorgabe erfolgen, dass die Preise für regional genutzte Frequenzen nicht geringer als bei landesweiten Lizenzen sein dürften.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Die ursprünglich vorgesehene Möglichkeit der Vergabe regionaler Lizenzen neben bundesweiten Lizenzen wird nicht weiter verfolgt. Der zur Kommentierung gestellte Eckpunkt 2.4 entfällt im Rahmen der Entscheidung der Präsidentenkammer. Punkt 2.2 der Entscheidung wurde insoweit entsprechend angepasst als das Wort „grundsätzlich“ gestrichen wurde.

Dem liegen folgende Überlegungen zu Grunde:

Bereits in der **Entscheidung vom 10.05.99, S. 1522** (zu Eckpunkt 2) hat die Kammer sich zur Möglichkeit der Vergabe regionaler Lizenzen wie folgt geäußert:

„Die Kammer will sich aber auch den Forderungen und Interessen bezüglich regionaler Lizenzen insbesondere auch dem Gesichtspunkt auch vielfältigen Wettbewerbs nicht verschließen. Regionale Lizenzen sollen daher weiterhin in Betracht kommen. Wenngleich sich die Vergabe regionaler Lizenzen zu Lasten der Anzahl möglicher bundesweiter Lizenzen auswirken kann, ist die Kammer der Überzeugung, dass das verbleibende Spektrum auch dann noch ausreichend ist, um zur Sicherstellung eines funktionsfähigen und chancengleichen Wettbewerbs (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG) eine hinreichend große Anzahl bundesweiter Lizenznehmer lizenzieren zu können. Die Möglichkeit regionaler Lizenzierung bleibt daher ausdrücklich aufrecht erhalten. Über sie ist abschließend jedoch erst im Rahmen der Entscheidung über die Vergabebedingungen nach § 11 Abs. 4 Satz 2 TKG zu entscheiden (vgl. dessen Nr. 2 „den .... räumlich relevanten Markt, für den die ersteigerten Funkfrequenzen ... verwendet werden dürfen,“).“

In dem mit **Amtsblatt Nr. 19,Vfg-Nr.130/1999 vom 20. Oktober 1999** zur Anhörung gestellten Entscheidungsentwurf wurde auf folgende zwischenzeitliche Entwicklung hingewiesen:

„Die Kammer hat jedoch in der Folgezeit nicht den Eindruck erhalten, es gebe Nachfrage nach regionalen Lizenzen. Auch stellt sich die Frage, ob regionale Lizenzen der 3. Mobilfunkgenerationen in einem bundesweit geprägten deutschen Mobilfunkmarkt überhaupt geschäftlichen Erfolg haben können. Die hiermit stattfindende Konsultation soll den Eindruck verfestigen, ob diese Einschätzung richtig ist oder nicht.“

Die Kammer konnte auch **nach den bis zum 12.11.99 eingegangenen Kommentaren** letztlich nicht die Überzeugung gewinnen, dass - zu den übrigen Bedingungen dieser Entscheidung - eine entsprechend ernsthafte Nachfrage nach regionalen Lizenzen besteht und die Vergabe regionaler Lizenzen in dem grundsätzlich bundesweit geprägten Markt realistische Aussicht auf wirtschaftlichen Erfolg hätte.

Die Argumente für eine regionale Lizenzierung beschränken sich im Wesentlichen auf folgende Gesichtspunkte: Eine regionale Lizenzierung diene der Förderung des Wettbewerbs, fördere die Dienstervielfalt, sei ökonomisch tragfähig und entspreche einer Nachfrage auf Betreiberseite.

Die vorgetragene Förderung des Wettbewerbs kann - wenn überhaupt - nur unter der Voraussetzung ökonomischer Tragfähigkeit regionaler Geschäftsmodelle eintreten. Die Kammer hat jedoch nach wie vor erhebliche Zweifel, ob regionale Netze neben bundesweiten Netzen existenzfähig sind. Insbesondere ist nicht ersichtlich, welche regionale Nachfrage gegenüber bundesweiten Angeboten bestehen könnte. Die Konzeption von UMTS/IMT-2000 ist auf ein europaweites sowie auf ein weltweites Angebot von Diensten ausgerichtet. Inwieweit sich angesichts dessen eine spezifische Nachfrage nach regional begrenzter Verfügbarkeit ergeben sollte, ist nicht erkennbar. Diese Frage wird auch von den Kommentaren nicht beantwortet. So kann die Kammer auch der Prognose nicht folgen, dass eine ernsthafte Nachfrage nach regionenspezifischen Diensten sich erst zukünftig ergeben wird. Auch die bisherigen Erfahrung mit regionalen Netzen und Diensten im Mobilfunkbereich (Bündelfunk) bestätigen die in den Kommentaren vorgetragene Vorhersicht nicht (vgl. hierzu Amtsblatt RegTP, Nr. 19/99, Vfg 131/1999, Seite 3092). Auch eine Bezugnahme auf eine in Auftrag gegebene Studie, die die ökonomische Tragfähigkeit regionaler Konzepte bestätigt haben soll, räumt die o. a. Bedenken nicht aus. Dies gilt umso mehr, als die Kommentatoren selbst vortragen, dass die Erfolgsaussichten regionaler Geschäftsmodelle nur unter der Voraussetzung positiv eingeschätzt werden, wenn eine Verpflichtung der GSM-Netzbetreiber zum Abschluss von National Roaming-Verträgen gegenüber regionalen Netzbetreibern bestünde. Gerade diese Verpflichtung besteht aber mangels gesetzlicher Grundlage nicht (vgl. hierzu zu Punkt 3.1 Nr. 11), so dass weiterhin berechnete Zweifel an den geschäftlichen Erfolgsaussichten bestehen.

Wenngleich wörtlich regionale Lizenzen gefordert werden, macht dennoch kein einziger Kommentar wirkliches Interesse an einzelnen regionalen Lizenzen im Sinne einer Interessensbekundung einzelner regionaler Unternehmen an einzelnen regionalen Lizenzen (Lizenzgebiete) deutlich. Soweit in den eingegangenen Stellungnahmen ein Interesse an der Vergabe regionaler Lizenzen bekundet wurde, wird von diesen selbst vielmehr ein Interesse für eine Bewerbung um Lizenzen nur im Rahmen eines Zusammenschlusses der regionalen Unternehmen gesehen. Es scheint beabsichtigt zu sein, dass sich nicht einzelne regional tätige Unternehmen, sondern ein Konsortium um regionale Lizenzen bewirbt. Die Bewerbungen des Konsortiums sollten für Lizenzen (Lizenzgebiete) erfolgen, in denen die Mitglieder des Konsortiums über Festnetzlizenzen verfügen. Um den Anforderungen an eine effiziente Frequenznutzung Rechnung zu tragen, ist ausdrücklich vorgesehen, dass sich das Konsortium - auch wenn keines seiner Mitglieder daran Interesse hat - auch um alle restlichen Lizenzen (Lizenzgebiete) bemühen wird.

Trotz gegenteiliger Behauptung ist damit eine Nachfrage nach einzelnen regionalen Lizenzen nach Überzeugung der Kammer nicht zu erwarten. Da sich auf regionale Lizenzen nur ein Konsortium als einheitlicher Lizenznehmer bewerben soll und dieses Konsortium sich zudem auf alle regionalen Lizenzen - und damit bundesweit - bewerben will, ist nicht erkennbar, warum zunächst eine Parzellierung der Lizenz-/Versorgungsgebiete erfolgen sollte. Die geltend gemachte Nachfrage kann vielmehr - und auf einfachere Weise - im Rahmen einer Bewerbung des Konsortiums um eine bundesweite Lizenz befriedigt werden.

Wegen der im Übrigen auch aus den Kommentaren ersichtlichen weiteren Nachteile, die mit einer regionalen Lizenzierung einhergehen würden, wird von einer Versteigerung regionaler Lizenzen abgesehen.

## **Zu 2.3 Lizenzklasse**

### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Die Lizenzklassen des TKG sollten aufgehoben werden und stattdessen Frequenzlizenzen eingeführt werden. Da Frequenzen knapp seien, müssten diese lizenziert werden. Andererseits könne mit der Zuordnung von UMTS/IMT-2000 zu „Lizenzklasse 1,“ eine Beschränkung der Telekommunikationsdienste auf mobile Telekommunikationsdienste verbunden werden, was eine Behinderung für eine zunehmende Konvergenz zwischen Festnetz und Mobilfunk sei.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

UMTS/IMT-2000 ist gemäß Art. 2 der o. a. Entscheidung der EU ein Mobilkommunikationssystem der dritten Generation, über das neuartige drahtlose multimediale Dienste bereitgestellt werden können, das die Möglichkeiten von Systemen der zweiten Generation wie GSM übersteigt und sich sowohl auf Elemente der terrestrischen als auch solcher der Satellitenübertragung stützt. In der hier anstehenden Entscheidung werden nur die terrestrischen Übertragungswege lizenziert. Die Lizenzierung der Übertragungsmöglichkeit über Satellitenübertragungswege wird zu einem späteren Zeitpunkt vorgenommen. Insoweit stellt sich die Sachlage hier anders dar als bei der Lizenzierung von Satellite Personal Communication Services (S-PCS), bei der kombinierte Lizenzen, die sowohl Elemente der Lizenzklasse 1 (§ 6 Abs. 2 Nr. 1 a) TKG) als auch solche der Lizenzklasse 2 (§ 6 Abs. 2 Nr. 1 b) TKG) enthalten haben (vgl. Amtsblatt BMPT 34/97, Vfg. Nr. 300/97, S. 1848 ff). UMTS/IMT-2000 ist ein Mobilkommunikationssystem der dritten Generation, so dass entscheidendes Element hier das Betreiben von Übertragungswegen für Mobilfunkdienstleistungen für die Öffentlichkeit - Lizenzklasse 1 nach § 6 Abs. 1 Nr. 1 a) TKG - darstellt. Eine kombinierte Lizenz der Lizenzklasse 1 und der Lizenzklasse 4 (§ 6 Abs. 2 Nr. 2 TKG) kommt ebenfalls nicht in Betracht. Zwar wird in der o.a. EU-Entscheidung eine „Drahtlos“-Komponente angesprochen. Bei den hier zur Lizenzierung anstehenden Übertragungswegen handelt es sich aber durchweg um Mobilfunkübertragungswege. Der Umstand, dass diese auch für quasistationäre Anwendungen genutzt werden können, rechtfertigt nicht die Annahme, dass es sich bei diesen Anwendungen nicht um Mobilfunkdienstleistungen handeln würde. Bestimmungsgemäß handelt es sich hier um Mobilfunkübertragungswege, die an jedem geographischen Ort im Lizenzgebiet genutzt werden können. Ob und inwieweit von dieser mobilen Komponente Gebrauch gemacht wird, hängt von dem einzelnen Nutzer ab. Dies stellt aber nicht die Eigenschaft als Mobilfunkübertragungsweg in Frage.

Die Forderung nach sog. Frequenzlizenzen ist mit dem TKG in seiner derzeitigen Fassung nicht vereinbar, da das TKG ausweislich § 11 das Modell einer Lizenzvergabe verfolgt, im Rahmen derer dann eine Grundausstattung an Frequenzen festzulegen ist (vgl. § 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 4 TKG). Die Kammer sieht sich daher schon aus diesem Grunde gehindert, der Forderung nach Frequenzlizenzen für UMTS/IMT-2000 Rechnung zu tragen.

Soweit angenommen wird, dass mit der Festlegung auf Lizenzklasse 1 eine Behinderung der Konvergenzentwicklung zwischen Fest- und Mobilfunknetzen verbunden sei, ist darauf hinzuweisen, dass ein Lizenznehmer der Lizenzklasse 1 in seiner geschäftlichen Tätigkeit nicht auf das Angebot von Mobilfunkdienstleistungen beschränkt wird (vgl. hierzu auch die Anmerkungen zu Punkt 2.1)

### **Zu 3: Lizenzbestimmungen**

§ 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 3 TKG sieht vor, dass vor Durchführung des Versteigerungsverfahrens die Lizenzbestimmungen einschließlich des räumlichen Versorgungsgrades bei der Frequenznutzung und seiner zeitlichen Umsetzung sowie die zu beachtenden Frequenznutzungsbestimmungen zu treffen sind.

#### **Zu 3.1 Musterlizenz**

Die Beifügung der Musterlizenz dient der Gewährleistung von Rechts- und Planungssicherheit für künftige UMTS/IMT-2000-Marktteilnehmer. Die Musterlizenz orientiert sich an den Regelungen der E2-Lizenz. Hierdurch wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt ein höchstes Maß an Rechtssicherheit im Hinblick auf die künftigen Lizenzbestimmungen erreicht.

Zum **Aufbau der Musterlizenz** ist Folgendes anzumerken:

Die Lizenz besteht aus drei Teilen A, B und C. Unter Teil A und Teil B werden im Wesentlichen die konstitutiven Regelungen getroffen, in denen u.a. die unter den Punkten 3.2 bis 3.6 und Punkt 4 getroffenen Festlegungen abgebildet werden. Darüber hinaus enthält die Musterlizenz einen deklaratorischen Teil (Teil C), der insbesondere die wesentlichen gesetzlichen Verpflichtungen des künftigen Lizenznehmers enthält und wegen der erheblichen Bedeutung im Hinblick auf die Versorgung der Nutzer (z. B. Datenschutzregelungen des TKG) aufzunehmen war.

Im Einzelnen ist auf folgende besondere Regelungen hinzuweisen:

#### **1. Lizenzgegenstand:**

Die Musterlizenz beschreibt unter Teil A, Punkt 1 den Gegenstand der Lizenz. Die dortige Beschreibung entspricht den Festlegungen dieser Entscheidung zu Punkt 3.2. Zur Begründung im Einzelnen siehe daher die Ausführungen unter Punkt 3.2.

#### **2. Nutzung von Mobilfunkfrequenzen**

Teil A Punkt 3.1 Musterlizenz stellt klar, dass Gegenstand der Versteigerung nicht die für die spätere Nutzung erforderlichen standortbezogenen Frequenzzuteilungen sind. Im Rahmen von Vergabeverfahren werden nach ständiger Verwaltungspraxis des früheren Bundesministeriums für Post und Telekommunikation und der diesem nachfolgenden Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post Frequenzen zur Nutzung im Sinne des § 38 Verwaltungsverfahrensgesetz zugesichert. Die Frequenzzuteilung erfolgt sodann standortbezogen auf Antrag nach § 47 Abs. 5 Satz 1 TKG. Damit ein erfolgreicher Bieter das zugesicherte Frequenzspektrum nutzen kann, ist daher im Anschluss an den Zuschlag und die Lizenzerteilung die Frequenzzuteilung zu beantragen.

Mit dem Zuschlag wird dem erfolgreichen Bieter das ersteigerte Frequenzspektrum zur ausschließlichen Nutzung im Rahmen des Lizenzgegenstandes zugesichert. Ergänzend ist jedoch darauf hinzuweisen, dass in dem Zeitraum bis zur eigentlichen Frequenzzuteilung im Sinne des § 47

Abs. 5 Satz 1 TKG auch andere Frequenznutzungen, insbesondere Versuchsfunk durch Hersteller, möglich bleiben werden. Hierdurch wird im Interesse technischer Innovationen der Durchführung von Versuchsfunk im Einklang mit den Netzplanungen des jeweiligen Mobilfunknetzbetreibers im gebotenen Umfang Rechnung getragen.

Teil A Punkt 3.1 der Musterlizenz enthält über den allgemeinen Auflagenvorbehalt nach Teil B Punkt 3 (siehe dort) hinaus noch einen ausdrücklichen Auflagenvorbehalt nach § 8 Abs. 2 TKG im Hinblick auf eine Grenzkordinierung der Frequenzen zu den Nachbarländern (zur Grenzkordinierung vgl. Anlage 2, Punkt 3). Der ausdrückliche Hinweis in Teil A Punkt 3.2, der im Zusammenhang z.B. mit Teil B Punkte 4 und 5 nicht erfolgt, obwohl der Auflagenvorbehalt insbesondere auch dort gilt, erklärt sich dadurch, dass Änderungen in der Grenzkordinierung wegen der zugrundeliegenden entsprechenden bi- und multilateralen Abkommen während der gesamten Laufzeit der Lizenz erforderlich werden können, unabhängig davon, ob die derzeit noch offenen Standardisierungsfragen, die Grund für die anderen Auflagenvorbehalte sind, geklärt wurden.

### **3. Nummerierung**

#### **Hierzu wurde folgendes vorgetragen:**

Festlegungen zur Nummerierung seien auch für den Prozess der Lizenz- und Frequenzvergabe bei UMTS/IMT-2000 von Bedeutung. Die Diskussion um die Nummerierung sei aber noch nicht abgeschlossen. Es habe auch auf internationaler Ebene das "UMTS Forum" gerade erst eine Gruppe eingerichtet, die sich mit Nummerierungsfragen befassen soll. Insofern bestehe in diesem Punkt eine Lücke in der Entwicklung des UMTS/IMT-2000-Marktes, deren Schließung im Rahmen weiterer Konsultationen vorangetrieben werden müsse. Der Vorschlag, die Nummerierungsfragen in einem eigenen Verwaltungsakt zu klären und hierzu zunächst eine Anhörung durchzuführen, sei sinnvoll. Man wolle sich zu gegebener Zeit an den Diskussionen beteiligen.

Ein Kommentator präferiert die (0)500er Nummerngasse für die Anwahl der UMTS/IMT-2000-Netze. Diese neue Gasse würde die Besonderheiten von UMTS/IMT-2000 gegenüber GSM hervorheben. Es sei dabei unklar, warum die Nummern elfstellig sein müssen. Bei 5-6 UMTS/IMT-2000-Netzen sollten die Untergassen (0)501 - (0)506 belegt werden, also (0)50x und nicht (0)500x. Dies würde gleichzeitig die Gleichstellung mit den Mobilfunknetzen (0)17x bedeuten und der Erwartung Rechnung tragen, dass in den UMTS/IMT-2000-Netzen nicht weniger Teilnehmer als in den GSM-Netzen angeschlossen sein werden.

Einige Kommentare heben hervor, dass die Netzbetreiberportabilität von Rufnummern zwischen GSM-Netzen und UMTS/IMT-2000-Netzen regulatorisch vorgeschrieben werden müsse. Die Netzbetreiberportabilität in den GSM-Netzen sei derzeit ausgesetzt. Eine Entscheidung darüber, ob und wann die Netzbetreiberportabilität in den GSM Netzen doch einzuführen ist, stehe noch aus. Sollte Netzbetreiberportabilität aber ausgesetzt bleiben, würde dies für den UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer ohne GSM-Lizenz eine große Benachteiligung gegenüber den UMTS/IMT-2000-Netzbetreibern mit GSM-Lizenz bedeuten. Die GSM-Netzbetreiber würden - ungeachtet der Definition von UMTS/IMT-2000 als sachlich neuem Markt - in der Lage sein, Kunden aus ihren GSM-Netzen in die eigenen UMTS/IMT-2000-Netze mit der gleichen Rufnummer zu migrieren, während UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer ohne GSM-Lizenz und ohne regulatorisch vorgeschriebene Netzbetreiberportabilität keine vergleichbare Leistung anbieten könnten. Für die

Gleichstellung aller UMTS/IMT-2000-Netzbetreiber sei Netzbetreiberportabilität zwischen den GSM- und UMTS/IMT-2000-Netzen daher unerlässlich. Die Regulierungsbehörde solle bestätigen, dass eine solche Netzbetreiberportabilität von Beginn an verfügbar sei.

Ein Kommentar geht davon aus, dass es sich bei dem Verweis auf § 43 Abs. 5 TKG lediglich um einen Hinweis darauf handelt, dass nach TKG Netzbetreiberportabilität einzuführen ist, wenn die Verpflichtung nicht aus den dort genannten technischen und wettbewerblichen Bedingungen ausgesetzt werden kann. Das Vorliegen dieser Bedingung könne jedoch im einzelnen erst in Abhängigkeit von der Marktentwicklung auf dem neuen UMTS/IMT-2000-Markt geprüft werden.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Teil A. Punkt 5 der Musterlizenz beinhaltet eine Regelung zu Nummerierungsfragen bei UMTS/IMT-2000. Danach erfolgt die Zuteilung von Nummernressourcen, die im Rahmen der Lizenzen benötigt werden, nach § 43 TKG. Die Zuteilung erfolgt nicht unmittelbar in der Lizenz, sondern durch gesonderte Verwaltungsakte.

Im Zusammenhang mit den bei UMTS/IMT-2000 anstehenden Nummerierungsfragen, die damit im Wesentlichen außerhalb und im Nachgang zum Lizenzierungsverfahren zu klären sein werden, ist auf Folgendes hinzuweisen:

Die UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer werden eine Reihe von Nummernressourcen benötigen. Dies sind insbesondere:

- Nationale E.164 Nummern und/oder Internationale E. 164 Nummern („Telefonnummern“)
- Mobile network codes (MNC)
- International Mobile Station Equipment Identity (IMEI)
- National Signalling Point Code (NSPC)
- International Signalling Point Code (ISPC)
- Issuer Identifier Number (IIN)

Im Hinblick auf die E.164 Nummern stellt sich die Situation gegenwärtig wie folgt dar:

Die Nummerierung von UMTS/IMT-2000-Diensten ist grundsätzlich mit nationalen wie auch mit internationalen Nummernressourcen möglich.

Hinsichtlich der nationalen Nummernressourcen gilt Folgendes:

Mobilfunkdienste sind traditionell in den Gassen (0)16 und (0)17 angesiedelt. Hingegen werden Rufnummern für die Festnetze aus den Gassen (0)2 bis (0)9 generiert.

In der Gasse (0)16 steht bei zehnstelligen Rufnummern eine freie Nummernkapazität von derzeit mindestens 40 Millionen Rufnummern zur Verfügung. Wenn man davon ausgeht, dass 40 Millionen Rufnummern nicht hinreichend sind, könnten - wie bereits bei den (0)700er „Persönlichen Rufnummern“ - elfstellige Nummern zugeteilt werden. Von diesen stünden in der Gasse (0)16 mindestens 400 Millionen zur Verfügung. Es könnten demnach Rufnummern aus der (0)16er Gasse zugeteilt werden.



Denkbar wäre jedoch auch, für UMTS/IMT-2000 eine neue Gasse, z.B. (0)500, festzulegen, um die Besonderheiten von UMTS/IMT-2000 - wie etwa die Konvergenz zwischen Fest- und Mobilfunknetzen - hervorzuheben. Würden in der Gasse zehnstellige Rufnummern zugeteilt, stünden 10 Millionen Nummern zur Verfügung. Sollte dies nicht reichen, könnten die Gassen (0)501 und (0)509 hinzugenommen werden, so dass dann 30 Millionen Nummern verfügbar wären. Die übrigen Gassen (0)50x sind für Ortsnetzkennzahlen im Umfeld von Hannover genutzt und stehen für UMTS/IMT-2000 nicht zur Verfügung. Wenn man davon ausgeht, dass 30 Millionen Rufnummern nicht hinreichend sind, könnten auch hier elfstellige Nummern zugeteilt werden. Von diesen stünden in der Gasse (0)500 100 Millionen zur Verfügung. Nimmt man die Gassen (0)501 und (0)509 hinzu, stehen insgesamt 300 Millionen Nummern zur Verfügung.

Hinsichtlich der **internationalen Nummernressourcen** ist auf Folgendes hinzuweisen:

Für den Dienst „Universal Personal Telecommunications“, mit dem internationale persönliche Rufnummern möglich werden sollen, wurde von der ITU die Internationale Dienstekennzahl +878 festgelegt. Ein Teilbereich dieser Ressource könnte womöglich für UMTS/IMT-2000 genutzt werden. Eine internationale Festlegung dahingehend, dass ein Teil der +878 Rufnummern für UMTS/IMT-2000 genutzt werden können, existiert derzeit aber noch nicht. Für die Nutzung ist insofern zunächst eine Anpassung der einschlägigen ITU-T-Empfehlungen und eine Erarbeitung von Vergaberegeln erforderlich, was erfahrungsgemäß mindestens 2 Jahre dauert.

Für das **Zuteilungsverfahren** von Rufnummern nach § 43 TKG gelten die nachfolgenden Punkte:

Für die Zuteilung von Rufnummern kommen grundsätzlich zwei Verfahren in Betracht. Dies sind die Block- und die Einzelrufnummernzuteilung.

- Bei der **Block-Zuteilung** kann der Antragsteller auf Antrag Rufnummernblöcke von 100.000 oder auch 1.000.000 zehnstelligen Rufnummern erhalten, die er für abgeleitete Zuteilungen an seine Kunden (vgl. § 20 Abs. 1 TKV) verwenden kann.
- Bei der **Einzelrufnummernzuteilung** könnte der Kunde - wie bei den Persönlichen Rufnummern (0)700 - gegen die entsprechende Gebühr (vgl. Anlage zu § 1, Punkt D.2 der Telekommunikations-Nummerngebührenverordnung vom 16.08.99, BGBl. I Seite 1887) eine Wunschrufnummer, und damit ggf. eine „Vanity-Nummer“ bei der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post beantragen.

**Netzbetreiberportabilität und Verbindungsnetzbetreiberauswahl** sind nach § 43 Abs. 5 bzw. Abs. 6 TKG zu gewährleisten.

Welche Nationalen E.164-Nummern für UMTS/IMT-2000 genutzt werden und in welcher Form Zuteilungen durch die Regulierungsbehörde erfolgen, wird nach Anhörung der betroffenen Kreise festgelegt werden. Entsprechendes gilt für die Frage, ob die Regulierungsbehörde bei der ITU die Maßnahmen anstoßen soll, die für eine Nutzung der Internationalen UPT-Dienstekennzahl +878 für UMTS/IMT-2000 erforderlich sind. Eine erste Erörterung zu diesen Fragen hat bereits in der „Gesprächsrunde zur Umsetzung des TKG im Bereich Nummerierung“ am 09.09.99 stattgefunden. Die Regulierungsbehörde hat hierzu mit Amtsblatt Mitteilung 483/1999 (Amtsblatt-Nr. 20/99 vom

03.11.99, S. 3189) ein Anhörungsverfahren eröffnet.

Der Themenkomplex Nummerierung UMTS/IMT-2000 wird inzwischen auch im UMTS-Forum und im CEPT ECTRA Projekt Team on Numbering (PTN) behandelt. Das UMTS-Forum hat eine „Numbering and Addressing Task Group“ eingerichtet.

**Netzbetreiberportabilität** und Verbindungsnetzbetreiberauswahl (vgl. dazu auch Ausführungen unter zu Punkt 3.1, Nr. 10) sind nach § 43 Abs. 5 bzw. Abs. 6 TKG zu gewährleisten. Die Verpflichtung zur Sicherstellung der Netzbetreiberportabilität kann nach § 43 Abs. 5 TKG ausgesetzt werden, solange und soweit das Fehlen von Netzbetreiberportabilität den Wettbewerb auf dem UMTS/IMT-2000-Markt und die Interessen der Verbraucher nicht wesentlich behindert. Des Weiteren kann die Verpflichtung ausgesetzt werden, solange und soweit dies aus technischen Gründen gerechtfertigt ist. Da weder zu dem einen noch zu dem anderen Aussetzungsgrund Argumente vorgetragen wurden, besteht für eine Aussetzung gegenwärtig kein Anlass, so dass **Netzbetreiberportabilität zwischen UMTS/IMT-2000-Netzen** von Beginn an sicherzustellen ist.

Im Bereich des digitalen zellularen Mobilfunks wurde die Verpflichtung zur Netzbetreiberportabilität bislang aus technischen Gründen durch Amtsblattverfügung ausgesetzt. Zur Frage ihrer Einführung wird gegenwärtig eine Anhörung durchgeführt (siehe Amtsblatt Nr.23 vom 22.12.99 Mitteilung Nr. 569/99, S. 4122). Die Entscheidung über die Einführung der Netzbetreiberportabilität zwischen GSM-Netzen hat auch Einfluss auf die Entscheidung über die Einführung von **Netzbetreiberportabilität zwischen GSM- und UMTS/IMT-2000-Netzen**. Insofern kann über die Einführung der Netzbetreiberportabilität zwischen GSM- und UMTS/IMT-2000-Netzen erst nach Abschluss des Anhörungsverfahrens zur Einführung der Netzbetreiberportabilität zwischen GSM-Netzen entschieden werden.

Soweit daneben **Internet-Namen- und Internet-Adressen**-Ressourcen benötigt werden, ist darauf hinzuweisen, dass diese nicht von der Regulierungsbehörde, sondern von anderen Institutionen verwaltet werden.

#### 4. Gebühren und Beiträge

Teil A, Punkt 6 der Musterlizenz trifft Regelungen zur Erhebung der Gebühren und Beiträge. Diese sind nach Punkt 6.1 bis 6.3 durch gesonderten Bescheid festzusetzen.

##### a) **Lizenzgebühr:**

Punkt 6.1 enthält zunächst den Hinweis, dass die Erteilung von Lizenzen nach TKG grundsätzlich der Gebührenpflicht nach der Telekommunikations-Lizenzgebührenverordnung vom 28.07.1997 unterliegt. Eine Lizenzgebühr wird tatsächlich aber wohl kaum erhoben werden, da bei einer Lizenzerteilung aufgrund Ersteigerung der Lizenz § 16 Abs. 2 TKG zur Anwendung gelangt, wonach als Lizenzgebühr nur der den Versteigerungserlös übersteigende Betrag aus der Telekommunikations-Lizenzgebührenverordnung festzusetzen ist. Es wird erwartet, dass dieser Betrag negativ sein wird.

Die UMTS/IMT-2000-Lizenzen unterfallen der Lizenzklasse 1 nach § 6 TKG (vgl. Punkt 2.3 der Entscheidung). Nach § 2 der Telekommunikations-Lizenzgebührenverordnung werden für die

Lizenzklasse 1 innerhalb des Gebührenrahmens die Gebühren nach dem im Einzelfall erforderlichen Verwaltungsaufwand berechnet. Nach Anhang zu § 1 Abs. 1 A. Nr. 1 der Telekommunikations-Lizenzgebührenverordnung beträgt der Gebührenrahmen 15 000 DM bis 5 000 000 DM. Da eine Berechnung des Verwaltungsaufwands zeitgleich mit der Lizenzerteilung nicht möglich ist, bleibt eine Festsetzung der Gebühren - soweit eine solche wegen § 16 Abs. 1 TKG überhaupt zum Tragen kommen sollte und das Mindestgebot nicht ohnehin höher als der Gebührenrahmen liegt - einem gesonderten Bescheid vorbehalten.

#### **b) Gebühr für die Zuteilung von Nummern:**

Für die Zuteilung von Nummern (vgl. auch oben zu Punkt 3.1 unter 3.) wird eine Gebühr erhoben. Die Gebühr bestimmt sich nach der Telekommunikations-Nummerngebührenverordnung vom 16.08.99 (BGBl. I S. 1887). Da die Rufnummernzuteilung nicht in der Lizenz erfolgt, sondern einem gesonderten - sich zeitlich an die Lizenzierung anschließenden - Verfahren vorbehalten bleibt (vgl. oben zu Punkt 3.1 unter 3.), muss auch hier die Gebührenfestsetzung durch gesonderten späteren Bescheid erfolgen.

#### **c) Frequenzgebühren:**

Die Frequenzgrundausrüstung der vom erfolgreichen Bieter ersteigerten Lizenz bzw. die im zweiten Versteigerungsabschnitt ersteigerten Frequenzblöcke werden dem Bieter in der Lizenz zugesichert (zur Zusicherung vgl. auch zu Punkt 3.1 unter 2.). Die im Anschluss an die Lizenzierung nach § 47 Abs. 5 TKG (standortbezogen) zu beantragenden Frequenzzuteilungen erfolgen außerhalb des Versteigerungsverfahrens und sind gebührenpflichtig nach der Frequenzgebührenverordnung vom 21.05.1997. Da die Frequenzzuteilungsanträge in einem gesonderten Verfahren sukzessive entsprechend dem Netzaufbau des Lizenznehmers gestellt werden und zu bescheiden sind, erfolgt auch die Frequenzgebührenfestsetzung durch gesonderte Verwaltungsakte.

Wegen der **Gebührenhöhe** ist auf Folgendes hinzuweisen:

Frequenzzuteilungen für UMTS/IMT-2000 sind im Gebührenverzeichnis der Frequenzgebührenverordnung nicht benannt. Nach § 1 Abs. 2 der Frequenzgebührenverordnung bestimmen sich demnach die Gebühren nach der im Gebührenverzeichnis aufgeführten Frequenznutzung, die der beabsichtigten Frequenznutzung am ehesten entspricht. Für Frequenzzuteilungen für den Betrieb eines Kanals im C-, D- oder E-Netz (Referenzbandbreite 200 kHz) nach Punkt B.1.1 des Gebührenverzeichnisses beträgt die Zuteilungsgebühr 175 000 DM je 200 kHz. Mangels wirtschaftlicher Vergleichbarkeit infolge der bei UMTS/IMT-2000 25-fachen höheren Bandbreite kann eine Entsprechung im Sinne des § 1 Abs. 2 Frequenzgebührenverordnung aber nicht angenommen werden, so dass Aussagen über die Höhe der Gebühr erst nach Schaffung eines entsprechenden Gebührentatbestandes getroffen werden können.

Allerdings gilt auch hier § 48 Abs. 1 Satz 3 i.V.m. § 16 Abs. 2 TKG, wonach Frequenzzuteilungsgebühren nur erhoben werden, soweit sie den Erlös des Versteigerungsverfahrens übersteigen.

#### **d) Frequenznutzungsbeiträge:**

Für die Nutzung der - zu einem späteren Zeitpunkt - zugeteilten Frequenzen fallen Frequenznutzungsbeiträge nach der Frequenznutzungsbeitragsverordnung vom 19.11.1996 an. Da die Frequenznutzung erst mit dem Netzausbau im Anschluss an die Lizenzierung stattfinden wird und auch Frequenznutzungsbeiträge für UMTS/IMT-2000 noch nicht in der kontinuierlichen Anpassungen unterliegenden Frequenznutzungsbeitragsverordnung festgesetzt wurden, muss auch die Erhebung der Frequenznutzungsbeiträge gesonderten Bescheiden vorbehalten bleiben.

#### **e) EMV-Beiträge:**

Im Hinblick auf eine vollständige Erfassung der zu leistenden Gebühren und Beiträge wurde unter Teil A, Punkt 6.4 der Musterlizenz ein zusätzlicher Hinweis auf die Erhebung von EMV-Beiträgen aufgenommen.

Nach § 11 des Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten (EMVG) vom 18. September 1998 (BGBl. I S. 2882) haben Senderbetreiber zur Abgeltung der Kosten für die Sicherstellung der elektromagnetischen Verträglichkeit und insbesondere eines störungsfreien Funkempfangs sowie für Maßnahmen im Rahmen der Marktüberwachung eine Abgabe zu entrichten, die als Jahresbeitrag erhoben wird. Die Erhebung der Beiträge erfolgt auf der Grundlage der Verordnung über Beiträge nach dem Gesetz über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten (EMVBeitrV) vom 12. November 1993 (BGBl. I S.1898).

### **5. Laufzeit**

#### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen**

Der Aufsetzpunkt für die Laufzeit von 20 Jahren sollte der Zeitpunkt der Inbetriebnahme (1.1.2002) sein. Daraus ergebe sich eine Laufzeit der Lizenz bis zum 31.12.2021.

Da nach wie vor unklar sei, zu welchem Zeitpunkt geeignete Systemtechnik für UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen zur Verfügung stehe, sollte die Laufzeit der Lizenzen auf 25 Jahre festgelegt werden. Angesichts der Komplexität der Netzstrukturen für das Angebot multimedialer Dienste und der damit verbundenen hohen Investitionskosten und –risiken sei es wirtschaftlich unvertretbar, eine effektive Lizenzlaufzeit von unter 20 Jahren vorzusehen.

#### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Die Laufzeit der Lizenzen beträgt nach Teil B, Punkt 1 der Musterlizenz 20 Jahre. Die Laufzeit der Lizenz wurde bereits unter Punkt 9 der Entscheidung der Präsidentenkammer vom 10.05.1999 (Amtsblatt vom 26.05.99, Nr. 9, Vfg. 51/99, 1519 ff.) auf 20 Jahre festgelegt. Diese Entscheidung steht im Rahmen der Vergabebedingungen nicht mehr zur Kommentierung. Eine angemessene Amortisationszeit für die zu tätigenen Investitionen wurde bei der Festsetzung der Laufzeit bereits berücksichtigt. Auch in der Sache hält die Kammer daran fest, dass eine Verlängerung der Lizenzlaufzeit auf 25 Jahre angesichts der schnellen technischen Entwicklung im Bereich der Telekommunikation - jedenfalls ex ante - nicht ausgesprochen werden sollte. Die Festlegung einer

Laufzeit von 20 Jahren erscheint in Abwägung dieser Gesichtspunkte als angemessen aber auch erforderlich.

Im Sinne einer klaren und einheitlichen Festlegung der Laufzeit für alle Lizenzen, hält es die Kammer im Übrigen auch für sachgerecht entsprechend Eckpunkt 9 der Entscheidung vom 10.5.1999 (Amtsblatt Nr. 9 vom 26.5.99, Vfg. 51/99, S. 1519 ff.), die Laufzeit einer Lizenz mit der Lizenzvergabe beginnen zu lassen. Nur hierdurch kann gewährleistet werden, dass für den Fall einer zukünftigen neuen Anwendungsmöglichkeit der Frequenzen infolge fortschreitender technischer Entwicklungen, diese auch bedarfsgerecht dem Markt einheitlich, d.h. zu einem für alle Lizenznehmer dieses Frequenzbereichs gleichen Zeitpunkt, wieder zur Verfügung gestellt werden können. Dies kann bei einer Anknüpfung an den Zeitpunkt der Inbetriebnahme, die in Abhängigkeit von dem Vorhandensein des jeweils gewählten Standards steht, nicht gewährleistet werden.

## **6. Nebenbestimmungen**

Die Musterlizenz enthält unter Teil B Punkt 3 entsprechend § 8 Abs. 2 TKG den Vorbehalt, dass die Lizenz zur Sicherstellung der Regulierungsziele nach § 2 Abs. 2 TKG auch nach Lizenzerteilung mit Auflagen versehen werden kann. Aus heutiger Sicht kommen derartige Auflagen insbesondere im Hinblick auf technische Mindestanforderungen im Rahmen der Versorgungspflicht (vgl. hierzu Begründung zu Punkt 3.4 dieser Entscheidung) sowie auf die Frequenznutzungsbestimmungen (vgl. hierzu Begründung zu Punkt 3.6 dieser Entscheidung) in Betracht.

## **7. Versorgungspflicht**

Die derzeit getroffenen Festlegungen zur Versorgungspflicht unter Teil B Punkt 4 der Musterlizenz entsprechen den Festlegungen unter Punkt 3.3 dieser Entscheidung (zu den Einzelheiten vgl. Begründung zu Punkt 3.3 der hier getroffenen Entscheidung). Wegen des vorläufigen Charakters der Frequenznutzungsbestimmungen und der noch in Entwicklung begriffenen Standardisierung zu UMTS/IMT-2000 ist insbesondere hinsichtlich der Versorgungspflicht auf den Auflagenvorbehalt nach § 8 Abs. 2 TKG, Teil B Punkt 3 der Musterlizenz hinzuweisen (s.o.).

## **8. Frequenznutzungsbestimmungen**

Teil B, Punkt 5 der Musterlizenz enthält zunächst allgemeine Aussagen zu den Frequenznutzungsbestimmungen, die dem Grunde nach für alle Lizenznehmer auf den Mobilfunkmärkten in gleicher Weise gelten.

Demgegenüber beschreiben die Frequenznutzungsbestimmungen unter Punkt 3.6 und Anlage 2 der Entscheidung in erster Linie die Nutzbarkeit der Frequenzen im Sinne einer Bewertbarkeit der Versteigerungsobjekte. Über Teil B, Punkt 5.2 der Musterlizenz werden sowohl die später festgelegten UMTS/IMT-2000-Standards wie auch die Frequenznutzungsbestimmungen (Anlage 2 der Entscheidung) Grundlage und Gegenstand der Lizenz.

Auf den Auflagenvorbehalt nach § 8 Abs. 2 TKG, Teil B, Punkt 3 der Musterlizenz (s.o.) ist ausdrücklich hinzuweisen.

Da die unter Teil B, Punkt 5.1 Absatz 2 des zur Kommentierung gestellten Entwurfs der Musterlizenz genannte Telekommunikations-Zulassungsverordnung voraussichtlich - ohne Übergangsfristen - zum 8. April 2000 mit Inkrafttreten des geplanten „Gesetzes über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen“ (FTEG) außer Kraft treten wird und die Lizenzen vor diesem Zeitpunkt nicht erteilt sein werden, war der entsprechende Hinweis bereits jetzt zu streichen. Das geplante FTEG geht auf eine zum 8. April 2000 umzusetzende EU-Richtlinie zurück (Richtlinie 1999/5/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 1999 über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen und die gegenseitige Anerkennung ihrer Konformität, ABL EG Nr. L 91/10 vom 7.4.1999). Nach derzeitigem - der Regulierungsbehörde bekannten - Planungsstand sollen die einschlägigen Bestimmungen des TKG sowie die Telekommunikationszulassungsverordnung, die die bisherige Rechtsgrundlage des Unbedenklichkeitsnachweises bilden, mit Inkrafttreten des FTEG aufgehoben werden. Es ist damit zu rechnen, dass der Lizenznehmer zum Zeitpunkt der Lizenzerteilung, jedenfalls aber im Zeitpunkt der Frequenzuteilungen nach § 47 TKG einer Rechtsverordnung zum Schutz von Personen in elektromagnetischen Feldern auf der Grundlage des geplanten FTEG unterliegen wird. Da zur Zeit aber weder das FTEG noch die vorgenannte Rechtsverordnung geltendes Recht darstellen und auch entsprechende Gesetzesmaterialien im rechtlichen Sinne noch nicht vorliegen, konnte nur ein pauschaler Hinweis auf die dann geltenden Bestimmungen erfolgen.

Teil B, Punkt 5.1 Absatz 2 der Musterlizenz erhält folgende Fassung:

„Die LIZENZNEHMERIN unterliegt hinsichtlich des Schutzes von Personen in den durch den Betrieb von Funkanlagen entstehenden elektromagnetischen Feldern den jeweils gültigen Vorschriften.“

## **9. Wettbewerbliche Unabhängigkeit der Lizenznehmer**

### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Die Regelung in Teil C Nr. 2 Satz 3 der Musterlizenz, wonach ein Lizenznehmer nicht zugleich Diensteanbieter eines anderen Lizenznehmers auf dem sachlich und räumlich gleichen Markt sein dürfte, ergebe sich weder aus dem TKG noch entspreche sie in ihrer Pauschalität geltendem Wettbewerbs- und Kartellrecht. Die Frage der Wettbewerbswidrigkeit, wenn ein Netzbetreiber oder ein verbundenes Unternehmen gleichzeitig Diensteanbieter eines anderen Netzbetreibers sei, sei eine Frage des Einzelfalls. Der Satz solle daher ersatzlos entfallen.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Teil C Punkt 2 der Musterlizenz enthält zunächst den Hinweis, dass die wettbewerbliche Unabhängigkeit des Lizenznehmers während der gesamten Laufzeit der Lizenz zu gewährleisten ist. Die Forderung nach Unabhängigkeit der Lizenznehmer auf demselben sachlichen Markt folgt aus dem nur beschränkt möglichen Marktzugang nach § 10 TKG (zu den Gründen im Einzelnen vgl. Begründung zu Punkt 1.2.). Übertragungen der Lizenz, die dem Grundsatz unabhängiger Lizenznehmer nicht genügen, sind nicht genehmigungsfähig nach § 9 Abs. 1 TKG (vgl. auch Teil C, Punkt 9 der Musterlizenz). Im Rahmen der Anzeige der Änderungen der Eigentumsverhältnisse nach § 9 Abs. 2 TKG erfolgt über § 8 TKG eine Überprüfung der Zulassungsvoraussetzungen (vgl. Punkt 1 der Entscheidung) in der Person des neuen Anteilseigners. Trägt die Änderung der

Eigentumsverhältnisse der Forderung nach Unabhängigkeit des Lizenznehmers nicht Rechnung, sind die Widerrufsvoraussetzungen für die Lizenzerteilung nach § 15 TKG zu prüfen.

Teil C, Punkt 2 der Musterlizenz enthält darüber hinaus den Hinweis, dass der Lizenznehmer nicht zugleich Diensteanbieter (vgl. § 4 TKV) eines anderen Lizenznehmers auf demselben räumlichen und sachlichen Markt sein kann (vgl. zu dieser Bestimmung z.B. auch Punkt 7.2 der D1-Lizenz, Amtsblatt BMPT Nr. 23 vom 05.12.94, Vfg. Nr. 259.1, Seite 866 ff.). Die Unvereinbarkeit der Funktion als Netzbetreiber einerseits und Diensteanbieter andererseits folgt ebenfalls aus der Forderung wettbewerblich voneinander unabhängiger Lizenznehmer. Denn wer Netzbetreiber ist und in dieser Eigenschaft seine eigenen Netzdienstleistungen selbst vermarktet, gerät in einen die wettbewerbliche Unabhängigkeit in Frage stellenden Interessenkonflikt, wenn er zugleich Dienstleistungen eines anderen Netzbetreibers, also damit fremde Dienstleistungen, auf demselben Markt im eigenen Namen vertreibt. Ein Netzbetreiber hat nämlich ein originäres Interesse an der Auslastung des vom ihm selbst betriebenen Netzes, das mit der als Diensteanbieter verbundenen Auslastung eines anderen, fremden Netzes dem Grunde nach nicht vereinbar ist. Letzteres erfordert die wettbewerbliche Rücksichtnahme auf die Interessen eines anderen Netzbetreibers und führt zu einer Verminderung der Wettbewerbsintensität. Die Einschränkung hinsichtlich einer Diensteanbietertätigkeit eines Lizenznehmers für einen anderen Lizenznehmer auf demselben Markt folgt aus der o.a. Konzeption voneinander unabhängiger Wettbewerber und findet insoweit ihre Grundlage in den Vorschriften des TKG (vgl. §§ 10,11 TKG, insbesondere § 11 Abs. 3 TKG). Dass sich ähnliche Fragestellungen auch im allgemeinen Kartell- und Wettbewerbsrecht ergeben und dort im Wege einer ex post Einzelfallentscheidung zu beantworten sind, ändert daran nichts, zumal auf den zur Zeit dynamischen Telekommunikationsmärkten an den Umständen des Einzelfalls orientierte Feststellungen, wie sie im allgemeinen Wettbewerbs- und Kartellrecht häufig zu treffen sind, regelmäßig nicht die Schaffung irreversibler, wettbewerbsbeeinträchtigender Marktstrukturen verhindern dürften; vielmehr bedarf es eindeutiger und klarer ex ante Regeln, um solche Fehlentwicklungen bereits auszuschließen.

## **10. Verbindungsnetzbetreiberauswahl**

### **Hierzu wurden folgende Stellungnahmen abgegeben:**

Die Kommentare sprechen sich grundsätzlich gegen eine Eröffnung der Verbindungsnetzbetreiberauswahl in UMTS/IMT-2000-Netzen aus:

Im Gegensatz zum Festnetzbereich, wo durch die Verbindungsnetzbetreiberauswahl ein seit Jahren ausgebautes Netz für den Wettbewerb geöffnet werden sollte, stelle sich die Situation im Mobilfunk anders dar: Alle UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer müssten zunächst erhebliche Investitionen in Lizenzgebühren, Netzplanung und Netzaufbau tätigen, während sich die Potenziale des Marktes erst allmählich erschließen. Das Konzept zur Verbindungsnetzbetreiberauswahl aus dem Festnetzbereich könne ohne Modifikation nicht auf die 3. Mobilfunkgeneration übernommen werden, und es sei zur Zeit noch unklar, in welcher Form entsprechende Regelungen technisch und ökonomisch sinnvoll umgesetzt werden könnten. Daher seien auch im Hinblick auf einen angemessenen Investitionsschutz entsprechende Übergangsfristen notwendig. Der wirtschaftliche Wert einer Lizenz werde erheblich von den Bedingungen für die Verbindungsnetzbetreiberauswahl abhängen, die daher zwingend vor dem Versteigerungsverfahren im Detail bekannt sein müssten.

Die Eröffnung der Verbindungsnetzbetreiberauswahl gefährde die Investitionen in eine Netzinfrastruktur und damit den Erfolg von UMTS/IMT-2000. Die Verbindungsnetzbetreiberauswahl stelle in einem Markt, der sich erst noch entwickeln müsse und in dem die Lizenznehmer erhebliche Anstrengungen unternehmen müssten, um die in die Netzinfrastruktur getätigten Investitionen verdienen, kein geeignetes Instrument zur Förderung des Wettbewerbs dar, sondern gefährde vielmehr den Erfolg von UMTS/IMT-2000. Mit einer Verbindungsnetzbetreiberauswahl werden diesen Verbindungsnetzbetreibern ermöglicht, an den Erträgen aus den UMTS/IMT-2000-Investitionen zu partizipieren, ohne einen eigenen Beitrag zum Investitionsrisiko zu leisten. Dadurch werde die Wirtschaftlichkeit von Investitionen in UMTS/IMT-2000-Infrastruktur überhaupt in Frage gestellt. Die Verbindungsnetzbetreiberauswahl stelle einen wesentlichen Wettbewerbsparameter mit entsprechendem Einfluss auf den Wert der Lizenzen dar. Es sei daher für potentielle Investoren erforderlich, dass vor ihrer Investitionsentscheidung Klarheit darüber bestehe, welche Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit Verbindungsnetzbetreiberauswahl zu erwarten seien. Die Regulierungsbehörde habe insofern über 2 Eckpunkte zu entscheiden: Zum einen sei darüber zu entscheiden, ob die Regulierung von Entgelten der Zusammenschaltung auch bei nicht –marktbeherrschenden Unternehmen zulässig sei. Zum anderen sei zu entscheiden, ob UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer die Realisierung der Verbindungsnetzbetreiberauswahl ohne Einschränkung frei ausgestalten könnten (vgl. entsprechende Begründung zu § 14 TKV). Ein UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer sollte frei gestalten können, in welcher Form Verbindungsnetzbetreiberauswahl in seinem Netz realisiert werde. Es sollte daher zunächst geprüft werden, ob § 43 Abs. 6 TKG aus technischen Gründe ausgesetzt werden könne, weil der UMTS/IMT-2000-Standard noch nicht abschließend geregelt sei.

Die Anwendung des § 43 Abs. 6 TKG auf Mobilfunkbetreiber sei abzulehnen. Diese Auffassung gründet vor allem auf der Überlegung, dass ein Verbindungsnetzbetreiber keine eigene Dienstleistung im Verbindungsnetz zwischen den eigenen Teilnehmernetzen erbringen kann, da es im Mobilfunkbereich kein „klassisches“ Verbindungsnetz wie im Festnetzbereich gibt. Anders als im Festnetzbereich umfasse der Nummernraum der Mobilfunknetze das gesamte Bundesgebiet. Die Übergabe von Gesprächen an Verbindungsnetzbetreiber könne im Mobilfunknetz nicht wie im Festnetz auf der Basis der Ortsnetzbereiche, sondern ausschließlich auf Basis der gewachsenen Struktur im jeweiligen Mobilfunknetz erfolgen. Folglich würde die Übergabe je nach Mobilfunknetzbetreiber an unterschiedlichen Orten der Zusammenschaltung und auch an unterschiedlich vielen Zusammenschaltungspunkten erfolgen., Zudem ließe sich für den Verbindungsnetzbetreiber nicht ermitteln, von wo der Anruf tatsächlich getätigt worden sei: Je nach Routing und Anzahl der Vermittlungsstellen im Verbindungsnetz könnte der Anruf von jedem beliebigen Punkt in Deutschland aus getätigt worden sein. Anders als im Festnetz ließe sich der Standort des A-Teilnehmers im Mobilfunknetz nicht anhand des Anrufes ermitteln. Diese Überlegungen würden auch für UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen gelten. Zudem sei Ausgangspunkt für die Öffnung des Festnetzes für Verbindungsnetzbetreiber ausschließlich die Monopolstellung der DT AG gewesen. Eine vergleichbare Situation sei aber bei der Lizenzierung von UMTS/IMT-2000 nicht gegeben, da der Marktzutritt zum gleichen Zeitpunkt erfolge. Im Übrigen würde eine Verpflichtung zur Verbindungsnetzbetreiberauswahl deutsche Netzbetreibern gegenüber ausländischen Netzbetreibern benachteiligen. Sowohl die europäische Interconnection-RL als auch der amerikanische Telecommunications Act begrenzten die Verbindungsnetzbetreiberauswahl auf das Festnetz. Darüber hinaus gingen durch eine Verpflichtung zur Verbindungsnetzbetreiberauswahl Anreize zu Investitionen in UMTS/IMT-2000-Netze verloren.



Im Sinne der Entwicklung chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs müsse im Vorfeld der Lizenzvergabe klar geregelt sein, zu welchen Rahmenbedingungen Verbindungsnetzbetreiberauswahl ausführen ist. Nur bei näherer Definition dieses entscheidenden Wettbewerbsparameters könne ein Bewerber den wirtschaftlichen Wert einer Lizenz mit einer Sicherheit ermitteln, die angesichts der zu erwartenden hohen Netzinfrastukturausgaben und Auktionskosten erforderlich sei, um verantwortlich über eine Teilnahme an der Lizenzierung zu entscheiden. Eine Verweisung auf den Festnetzmarkt wäre verfehlt. Zum einen sei es bei der Einführung der Verbindungsnetzbetreiberauswahl 1998 um ein Instrument gegangen, mit dem ein bisher monopolistischer Markt geöffnet werden sollte. Zum anderen seien die rechtlichen Rahmenbedingungen der Verpflichtung zur Verbindungsnetzbetreiberauswahl auch im Festnetzmarkt bis heute nicht gründlich geprüft worden. Fest stehe, dass eine Übertragung des im Festnetzmarkt etablierten Systems der Verbindungsnetzbetreiberauswahl gegenüber Anschlusskunden der DT AG auf dem UMTS/IMT-2000-Markt bedeuten würde, dass Investitionen in UMTS/IMT-2000 sich wirtschaftlich nicht rentieren würden. Der beabsichtigte neue Markt mit einem Technologiesprung auf der Netzinfrastrukturebene würde – im Unterschied zu GSM – kein Erfolg werden; im Gegenteil er würde gar nicht funktionsfähig entstehen. Die Ausführungen der RegTP zu national roaming würden zu kurz greifen, wenn das Risiko der Ausgestaltung der Verbindungsnetzbetreiberauswahl dem Inhaber einer UMTS/IMT-2000-Lizenz aufgebürdet würde. Auch nach den von der RegTP selbst zitierten Ausführungen der EU-Kommission zum „Zugang zu festen und mobilen Netzinfrastrukturen ...“, sei die RegTP aufgefordert, die Ausgestaltung der Verbindungsnetzbetreiberauswahl im Vorfeld einer Versteigerung „in aller Deutlichkeit“, festzulegen. Die EU-Kommission gebe auch eine deutliche Empfehlung zum „Wie“, des Netzzugangs: „Es ist zweckdienlich, neuen Lizenznehmern von Mobilfunkinfrastrukturen für einen gewissen Zeitraum die ausschließliche Benutzung ihres Netzes zu gewähren, damit diese ihre Anfangsinvestitionen wieder hereinholen können, ...“. Insbesondere bereits etablierte Mobilfunknetzbetreiber haben erhebliche Investitionen in Netzinfrastrukturen getätigt – und werden dieses auch weiterhin tun – und haben, ebenso wie alle anderen Wirtschaftsunternehmen im Wettbewerb, ein Anrecht darauf, diese Investitionen wieder hereinzuholen. Dieses Zitat diene dem Regulierer zur Untermauerung seiner Argumentation gegen einen Anspruch von Diensteanbietern auf Netzzugang. Die Ausführungen seien allerdings überflüssig und konterkariert, wenn der Netzzugang über die Verbindungsnetzbetreiberauswahl ohne weiteres eingeräumt werden müsste. Die RegTP müsse im Rahmen der Lizenzbestimmungen klarstellen, dass § 43 Abs. 6 TKG lediglich eine Verpflichtung des Netzbetreibers gegenüber den Endkunden enthalte, Verbindungsnetzbetreiberauswahl zu ermöglichen, nicht aber die Vertragsfreiheit von Teilnehmernetzbetreibern und Verbindungsnetzbetreibern einschränke, die vertraglichen Bedingungen für das Auswahlangebot ihren Vorstellungen entsprechend zu gestalten. Außerhalb des Anwendungsbereichs von § 33 TKG könne danach ein Teilnehmernetzbetreiber nicht gezwungen werden, an den Verbindungsnetzbetreiber eine entbündelte Zuführungsleistung zu erbringen, wenn sich doch das Angebot an den Endkunden auch durch den Einkauf der Verbindungsleistung realisieren würde. Von dieser Gestaltungsfreiheit gehe auch der Verordnungsgeber der TKV aus, wie sich aus der Begründung zu § 15 TKV ergäbe. Darüber hinaus bedürfe es einer Korrektur der Entscheidungspraxis der RegTP hinsichtlich der Entgeltregulierung nicht marktbeherrschender Unternehmen. Die Regulierungsbehörde sei bisher davon ausgegangen, dass auch nicht-marktbeherrschende Netzbetreiber sich zu kostenorientierten Entgelten mit anderen Netzbetreibern zusammenschalten müssten. Die Praxis sei nicht haltbar, da sie schlussendlich – dem Willen des Gesetzgebers zuwider – zu einem vollständig preisregulierten TK-Markt führe. Ansatzpunkt für eine Änderung der Entscheidungspraxis sei die Interpretation der Verweisung in § 39 2. Alt. TKG auf die §§ 27 – 30 und 31 TKG als Rechtsgrundverweisung. Diese Interpretation sei vom Wortlaut her

anknüpfend an das Wort „entsprechend,, möglich. Dies sei im Hinblick auf die Regulierungsziele des TKG, das den § 24 ff TKG zugrundeliegende Konzept der asymmetrischen Regulierung und die EU-Vorgaben der Zusammenschaltungs RL, die Entgeltregulierung auf marktmächtige Unternehmen fokussiert, zwingend geboten.

Nach dem geltenden Regulierungsrahmen für Zusammenschaltungen stelle die Netzbetreiberauswahl eine Form des Netzzugangs dar. Danach seien marktbeherrschende Festnetzbetreiber verpflichtet, die Netzbetreiberauswahl und auch die Netzbetreibervorauswahl sicherzustellen. Diese Auflagen seien eingeführt worden, um den Wettbewerb zu fördern und den Nutzern eine Wahlmöglichkeit zu geben. Eine Ausdehnung dieser Regeln auf den Mobilfunkbereich sei abzulehnen. Dies gelte auch im Hinblick darauf, dass es sich bei UMTS/IMT-2000 um einen sachlichen neuen Markt und damit einen sachlich anderen Markt handle als bei GSM. Dem Unterschied zwischen Festnetz- und Mobilfunkmärkten müsse Rechnung getragen werden. Die Mobilfunkmärkte wiesen eine ganz andere Struktur auf als die Festnetzmärkte. Bei den Mobilfunkmärkten – sowohl GSM als auch UMTS/IMT-2000 – handle es sich um wettbewerblich geprägte Märkte. Nutzer könnten im viel größeren Umfang zwischen Anbietern wechseln, als die im Festnetzbereich möglich sei.

Die gesetzliche Vorgabe zur Umsetzung von Verbindungsnetzbetreiberauswahl basiere auf den Strukturen des Festnetzes. Sollten bei der dritten Mobilfunkgeneration Verbindungsnetzbetreiber eingeführt werden, bedürfe es noch eingehender Überlegungen, wie ein VNB-Modell im Kontext der dritten Mobilfunkgeneration angesichts neuer Netzstrukturen und Geschäftsmodelle sinnvoll definiert werden könne. Eine einfache Übernahme bestehender Modelle laufe fehl und schade damit der Zielsetzung, den Wettbewerb durch die Möglichkeit differenzierter Angebote und Geschäftsmodelle zu intensivieren.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Teil C Punkt 16 der Musterlizenz enthält den Hinweis auf die Geltung des § 43 Abs. 6 TKG für die Betreiber von UMTS/IMT-2000-Netzen als Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze. Fragen der Anwendbarkeit des TKG aus Gründen des Bestandsschutzes sog. Alt-Lizenzen nach § 97 Abs. 5 TKG stellen sich - anders als bei den GSM-Alt-Lizenzen - nicht, da die Lizenzierung auf der Grundlage des TKG erfolgt. Die Feststellung, dass § 43 Abs. 6 TKG grundsätzlich Anwendung findet, wurde bereits in der Entscheidung der Kammer vom 10.05.1999 in der Begründung zu Punkt 7, S. 15, 29 a.E. rechtskräftig getroffen.

Hierzu ist nochmals festzustellen, dass § 43 Abs. 6 TKG seinem Wortlaut nach auf sämtliche Betreiber von Telekommunikationsnetzen unabhängig vom konkreten Angebot anwendbar ist, also auch auf Lizenznehmer, die Mobilfunkdienstleistungen der dritten Generation (UMTS/IMT-2000) anbieten.

Auch wenn bei Schaffung des § 43 Abs. 6 TKG zunächst die Öffnung des Festnetzbereichs für den Wettbewerb Zielrichtung war, ändert dieser Umstand an dieser Feststellung nichts. Zwar hat der Bundestagsausschuss für Post und Telekommunikation im Gesetzgebungsverfahren zum TKG betont, dass „(Netzbetreiberportabilität und) Verbindungsnetzbetreiberauswahl ... wesentliche Bedingungen für das Entstehen von Wettbewerb beim Sprachtelefondienst“ sind (BT-Drs. 13/4864, S. 85, zu § 97 Abs. 2 TKG-E, Hervorhebung nur hier). Aufgrund des nicht auslegungsfähigen Wortlautes des § 43 Abs. 6 TKG, der dessen Anwendungsbereich nicht auf den Sprachtelefondienst

beschränkt, verbietet sich eine Auslegung der zufolge die Anwendbarkeit auf den Mobilfunkbereich ausgeschlossen würde. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus den zwischen Sprachtelefondienst und Mobilfunk existierenden tatsächlichen und technischen Unterschieden. Der Gesetzgeber hat diesen Unterschieden in § 43 Abs. 6 TKG gerade nicht Rechnung getragen. Auch Investitionsschutzgesichtspunkte erlauben keine andere Auslegung. Eine teleologische Reduktion des Anwendungsbereichs des § 43 Abs. 6 TKG ist nicht möglich, da es im Hinblick auf § 43 Abs. 5 TKG, der ausdrücklich eine Ausnahme aus wettbewerblichen Gründen gestattet, an einer entsprechenden planwidrigen Gesetzeslücke fehlt.

Die Kammer teilt allerdings die - auch im Dokument der Kommission XIII/A/1 vom 02.06.99 und der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Wettbewerbsregeln auf Zugangsvereinbarungen im Telekommunikationsbereich (ABl. EG 1998 Nr. C 265, S. 2, 16, Tz. 91) zum Ausdruck kommende - Auffassung, dass den besonderen Umständen eines erst im Aufbau befindlichen Marktes und hohen Investitionskosten beim Markteintritt Rechnung zu tragen ist. Die Kammer ist jedoch der Überzeugung, dass das TKG diese besonderen Umstände bereits berücksichtigt.

Das „Ob“ der Verbindungsnetzbetreiberauswahl kann jedoch nicht in Frage stehen. Denn andernfalls würde dem gesetzgeberischen Interesse im Sinne des Artikel 87 f Abs. 1 Grundgesetz, §§ 1, 2 Abs. 2 Nr. 1 TKG nicht entsprochen. Wie nämlich der o.g. Gesetzesbegründung des Bundestagsausschusses für Post und Telekommunikation zu entnehmen ist, nach der die Verbindungsnetzbetreiberauswahl eine „wesentliche Bedingung“ für das Entstehen von Wettbewerb ist, hat der Gesetzgeber den Verbindungsnetzbetreibern nicht nur eine Rolle im Zusammenhang mit der Verwirklichung des any-to-any-Prinzips eingeräumt. Vielmehr sollen Verbindungsnetzbetreiber auch die Entstehung von Wettbewerb unterstützen, indem sie ihre Leistungen alternativ und in Konkurrenz zu Teilnehmernetzbetreibern, die auch als Verbindungsnetzbetreiber auftreten, anbieten. Diese Belange sind nicht nur für den Festnetzbereich relevant, in dem ein bisher monopolistischer Markt geöffnet werden sollte, und die Verbindungsnetzbetreiber die „Gegenmacht“ der neuen Anbieter gegenüber dem ehemaligen Monopolisten unterstützen. Anderenfalls hätte sich der Gesetzgeber nämlich auf Regelungen zu Lasten des Ex-Monopolisten und Marktbeherrschers beschränkt. Dies ist jedoch weder bei den Zusammenschaltungsvorschriften noch bei § 43 Abs. 6 TKG der Fall.

Um den künftigen Lizenznehmern aber einen klaren Rahmen und damit Planungssicherheit hinsichtlich ihrer Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der Ermöglichung von Verbindungsnetzbetreiberauswahl zu geben, weist die Kammer ergänzend auf Folgendes hin:

Betreiber von UMTS/IMT-2000-Netzen sind als Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze nach §§ 36, 37 TKG zur Zusammenschaltung mit anderen öffentlichen Telekommunikationsnetzen verpflichtet. Dies gilt auch für Verbindungsnetze. Die Kontrahierungspflicht zwischen Teilnehmernetzbetreibern und Verbindungsnetzbetreibern zur Sicherstellung der Verbindungsnetzbetreiberauswahl folgt nicht aus § 43 Abs. 6 TKG, sondern aus §§ 35 bis 37 TKG. Diesen Zusammenhang übersieht der Kommentar, der ausführt, die Verpflichtung zur Sicherstellung der Verbindungsnetzbetreiberauswahl gelte nur im Verhältnis zu Endkunden. In Verbindung mit den Zusammenschaltungsvorschriften des TKG ist § 43 Abs. 6 TKG so zu verstehen, dass ein Telekommunikationsnetzbetreiber dadurch seine Pflichten aus § 43 Abs. 6 TKG erfüllt, dass er in seinem Netz die technischen Voraussetzungen schafft, um jedem seiner Kunden die Auswahl

derjenigen Verbindungsnetzbetreiber zu ermöglichen, mit denen er Zusammenschaltungs- bzw. Netzzugangsverträge abschließt bzw. abgeschlossen hat.

Der Kammer stellt sich die Frage, ob § 39 TKG im Sinne eines Rechtsgrundverweises auszulegen ist, mit der Folge, dass die Regulierung der Entgelte für die Gewährung eines Netzzugangs nach § 35 TKG und für die Durchführung einer angeordneten Zusammenschaltung nach § 37 TKG sich nur auf marktbeherrschende Unternehmen im Sinne des Gesetzes über Wettbewerbsbeschränkungen erstreckt (vgl. §§ 24 ff. TKG). Diese Frage muss hier jedoch nicht abschließend entschieden werden.

Denn auch bei Anordnung von Zusammenschaltungsentgelten auf Grundlage des § 39 TKG (verstanden als Rechtsfolgeverweis) hätte sich die Beschlusskammer gemäß § 39 i. V.m. § 24 TKG an den Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung zu orientieren sowie die wettbewerblichen Auswirkungen von Entgelten auf den Markt zu berücksichtigen. Die administrative Festlegung von Zusammenschaltungsentgelten nach § 39 TKG setzt daher als Rechtsgrundlage und Maßstab für die Entscheidung voraus, dass effektive Kosten ermittelbar sind und Marktauswirkungen abgeschätzt werden können. Bei noch nicht existenten bzw. erst in Entstehung begriffenen Märkten fehlt es jedoch an entsprechenden Erkenntnissen und damit an den Entscheidungsvoraussetzungen für eine Anordnung nach § 39 TKG. Weder die Regulierungsbehörde noch die Marktteilnehmer selbst werden in der Anfangsphase der Marktentwicklung insofern über verlässliche und überprüfbare Daten verfügen. Auch sog. Vergleichsmarktbetrachtungen nach § 3 Abs. 3 der Telekommunikations-Entgeltregulierungsverordnung bestehen bei neuen Märkten zunächst nicht.

Der Zweck des § 39 TKG, durch eine Regulierung der Zusammenschaltungsentgelte sämtlicher Marktteilnehmer, die sich nicht auf eine Zusammenschaltung einigen können, chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerb i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG sicherzustellen, kann daher auf neuen Märkten nicht verwirklicht werden, möglicherweise dieser Zielsetzung sogar entgegenwirken. § 39 TKG kann daher von seiner Zielrichtung her nur so verstanden werden, dass eine administrative und gerichtlich überprüfbare Entgeltregulierung nur bzw. erst dann erfolgt, wenn die Marktverhältnisse einer Überprüfung im Sinne des § 39 i. V.m. § 24 TKG zugänglich sind.

Die Kammer geht davon aus, dass belastbare Erkenntnisse über die effizienten Kosten und Erkenntnisse über wettbewerbliche Auswirkungen von Entgelten bei neuen Märkten in der Regel erst mittelfristig, d.h. innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren vorliegen. Eine Anordnung von Zusammenschaltungsentgelten nach § 39 TKG kann daher bei einer Lizenzierung im Laufe des Jahres 2000 nach Ansicht der Kammer frühestens ab dem Jahre ab 2006 erfolgen. Der als Ergebnis einer Mittelfristbetrachtung damit in Bezug genommene Zeitpunkt deckt sich im Übrigen auch mit dem Zeitpunkt der Erfüllung der den Lizenznehmern nach Punkt 3.3 auferlegten Versorgungspflicht. Eine Anknüpfung an diesen Zeitpunkt erscheint auch deshalb sachgerecht, weil für die gesicherte Feststellung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung die Investitionen in den Netzaufbau von erheblicher Bedeutung sind.

UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer sind daher nach § 43 Abs. 6 TKG bei entsprechender Nachfrage verpflichtet, eine Verbindungsnetzbetreiberauswahl sicherzustellen und sich mit Verbindungsnetzen gemäß §§ 36, 37 TKG zusammenzuschalten. Die Gestaltung der Entgelte für die Zusammenschaltung bleibt bis zu einer Überprüfbarkeit im Sinne des § 39 i. V.m. § 24 TKG, d.h. Ende 2005, allerdings der Vertragsautonomie vorbehalten. Anschließend wird die

Regulierungsbehörde in Abhängigkeit und nach Prüfung der Marktentwicklung über das Vorliegen der Voraussetzungen der Entgeltregulierung nach § 39 i.V.m. § 24 TKG im o. a. Sinne entscheiden.

## **11. National roaming**

### **Hierzu wurden folgende Stellungnahmen abgegeben:**

Ein Teil der Kommentare hält eine Verpflichtung zu national-roaming für unerlässlich:

Eine Verpflichtung der Lizenznehmer, untereinander „National-Roaming“-Vereinbarungen zu treffen, sei wettbewerbspolitisch erforderlich und rechtlich geboten, um effektiven Wettbewerb auf dem neuen UMTS/IMT-2000-Markt zu ermöglichen. Die GSM-Netzbetreiber hätten einen faktischen Vorsprung durch die Möglichkeit zu schnellerem Netzaufbau auf Basis ihrer GSM-Netze. „Neueinsteiger“ müssten schnell vergleichbare Flächendeckung haben. Freie Aushandlung von roaming werde infolge unterschiedlicher Marktmacht nicht funktionieren. Roaming sei auch rechtlich geboten. Bei Roaming handele es sich um eine Zusammenschaltung.

Eine Auflage für GSM-Netzbetreiber, die zugleich über eine UMTS/IMT-2000-Lizenz verfügen, national-roaming –Vereinbarungen mit „nur,-UMTS/IMT-2000-Lizenznehmern abzuschließen sei geboten, damit die neuen Netzbetreiber ihren Kunden ebenfalls GSM über Dual-Mode-Geräte anbieten könnten auch wenn eine UMTS/IMT-2000-Versorgung in bestimmten Gebieten noch nicht stattfände und neue Netzbetreiber damit eine ähnliche Wettbewerbschance hätten. Den Kunden müssten von Anfang an flächendeckende Leistungen angeboten werden können. Bestünde ein Anspruch auf Roaming nicht, so wäre ein „Neueinsteiger“ als Netzbetreiber zu höheren Investitionen durch Netzaufbau gezwungen als ein GSM-Netzbetreiber. Hinzu käme, dass neue Netzbetreiber vor allem innovative Breitbanddienste anbieten würden, um sich von den etablierten Netzbetreibern zu differenzieren, während etablierte Netzbetreiber einen hohen Anreiz hätten, das UMTS/IMT-2000-Spektrum vorwiegend für schmalbandige Sprachdienste zu nutzen. Dies würde aber bedeuten, dass die Refinanzierung der Investitionen bei einem „Neueinsteiger“ länger dauern würde als die Refinanzierung der UMTS/IMT-2000-Investitionen bei einem etablierten Betreiber. Im Übrigen müsse sichergestellt werden, dass der Zugang zu den GSM-Netzen auf der Basis wettbewerbsfähiger Preise ermöglicht würde. Der Roaming-Anspruch solle aber auf einen Zeitraum bis Ende 2005 beschränkt werden, um die Aufbauverpflichtungen nicht zu unterlaufen. § 97 Abs. 5 TKG stünde einer Roaming-Auflage für die GSM-Netzbetreiber nicht entgegen, die durch § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG gerechtfertigt sei.

Die Möglichkeit für einen „Neueinsteiger“, GSM-Dienstleistungen als Diensteanbieter anbieten zu können, sei gänzlich ungeeignet, um chancengleichen Wettbewerb im Verhältnis zu GSM-Netzbetreibern, die über eine UMTS/IMT-2000-Lizenz verfügen, zu gewährleisten. Eine solche Möglichkeit eröffne nur eine Verpflichtung zu national roaming. Angesichts dessen seien ernsthafte Bietabsichten aus dem Kreis der „Neueinsteiger“ ohne eine derartige Verpflichtung gefährdet. Der Verweis auf die Diensteanbiereigenschaft hätte zur Folge, dass ein „Neueinsteiger“ Dienstleistungen mit zwei unterschiedlichen Rufnummern für GSM und UMTS/IMT-2000 unter Verwendung von zwei getrennten SIM-Karten anbieten müsse, was für den Markt inakzeptabel sei. Hinzu komme, dass ein „Neueinsteiger“ als Diensteanbieter seinen Kunden zusätzlich zu den UMTS/IMT-2000-Grundgebühren eine weitere monatliche Grundgebühr für die Nutzung von GSM-Dienstleistungen in Rechnung stellen müsste. Dadurch würden die Kosten für einen Vertrag

mit einem „Neueinsteiger“ für den Kunden entweder in unattraktiver Höhe steigen, oder der „Neueinsteiger“ müsse diese Kosten subventionieren, die letztlich Umsätze für seine Wettbewerber darstellten. Diese Subventionierung würde sich mit dem UMTS/IMT-2000-Netzausbau der Wettbewerber nicht verringern, da keine Möglichkeit bestehe, diese Kosten im Rahmen von Service-Provider-Verträgen zu vermeiden und ein Service-Provider – ungeachtet der Netznutzung – dem GSM-Netzbetreiber dieselbe Fixkosten zu bezahlen hätte. Dies bedeute, dass Vereinbarungen über die Erbringung von GSM-Dienstleistungen keinen Anreiz für einen „Neueinsteiger“ bieten würden, sein Netz zügig auszubauen, da seine Fixkosten unverändert blieben. Ein „Neueinsteiger“ als Diensteanbieter hätte daher nicht die Möglichkeit ein Produkt anzubieten, dessen Attraktivität der Produkte eines GSM-Netzbetreibers als UMTS/IMT-2000-Lizenznehmers vergleichbar sei. Nur die Gewährleistung entsprechender Roamingrechte würde diese Bedenken im Hinblick auf die Ermöglichung chancengleichen Wettbewerbs beseitigen. Da Erfahrungen im Europäischen Bereich jedoch zeigten, dass freiwillige Roaming-Vereinbarungen nicht oder nur zu kommerziell unattraktiven Bedingungen zustande kämen und jede Zeitverzögerung oder Unsicherheit diesbezüglich den zeitgerechten Markteintritt von „Neueinsteigern“ substantiell behindern würde, sei es unabdingbar, die Lizenzbedingungen so zu gestalten, dass „Neueinsteiger“ die Möglichkeit hätten, sich vor dem kommerziellen Start von UMTS/IMT-2000 sich Roaming-Rechte zu sichern. Es bedürfe daher einer Grundlage für das Eingreifen der Regulierungsbehörde, die im Falle fehlender Einigung über die kommerziellen Vertragsbedingungen notwendige Entscheidungen treffen könne. Sollte vor der Auktion nicht klargestellt sein, dass dies der Fall sei, verringere dies die Teilnahmewahrscheinlichkeit von „Neueinsteigern“ erheblich.

Um das Entstehen von Wettbewerb auf dem neuen UMTS/IMT-2000-Markt zu ermöglichen, müsse eine Verpflichtung zu national roaming festgelegt werden. Zur Herstellung chancengleichen Wettbewerbs zwischen GSM-Netzbetreibern als UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer und „Neueinsteigern“ im UMTS/IMT-2000-Bereich sei es erforderlich, dass auch die „Neueinsteiger“ über national roaming eine Möglichkeit zur Nutzung der GSM-Netze hätten wie die GSM-Netzbetreiber selbst und so eine vergleichbare flächendeckende Verfügbarkeit von GSM-Dienstleistungen erreichen könnten. Eine Verpflichtung zu national roaming ließe sich auch rechtlich begründen, da national Roaming eine Netzzusammenschaltung im Sinne des TKG darstelle, so dass eine Anordnung zur Zusammenschaltung nach § 37 TKG erfolgen könne.

Ein anderer Teil der Kommentare spricht sich gegen eine Verpflichtung zu national-roaming aus:

Die vorgesehene Entscheidung der Regulierungsbehörde, keine national-roaming-Verpflichtung auszusprechen, werde begrüßt. Unabhängig von den herangezogenen Rechtsgrundlagen sei allein schon unter ökonomischen Aspekten die Orientierung an einer wettbewerblichen Lösung zu bevorzugen. Darüber hinaus würden hierdurch auch die Anreize verstärkt, den Infrastrukturaufbau aufzunehmen und voranzutreiben.

Dem Ansatz der RegTP, wonach für national-roaming keine Rechtsgrundlage besteht und entsprechende Vereinbarungen nur auf freiwilliger Basis möglich seien, werde zugestimmt. Geteilt werde auch die Auffassung, dass eine Verpflichtung zu national-roaming angesichts der Regelungen in § 4 TKG sachlich nicht erforderlich sei und weiter rechtlich keine Begründung im TKG finde. Nicht verständlich sei jedoch die Aussage, dass sich die Frage einer Verpflichtung der UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer zu wechselseitigen Roaming dann stellen könne, wenn der Netzaufbau sehr unterschiedlich verlaufe.

Eine Verpflichtung für GSM-Netzbetreiber, ihre Netze für UMTS/IMT-2000-Netzbetreiber zu öffnen, sei abzulehnen, da es sich bei UMTS/IMT-2000 um einen sachlich anderen Markt handle. Auch eine Verpflichtung zu national- roaming unter den UMTS/IMT-2000-Netzbetreibern sei abzulehnen, da anders als im GSM-Bereich die UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer als zum gleichen Zeitpunkt starten könnten.

Die klare Aussage zugunsten einer marktorientierten Regelung zu National Roaming statt regulatorischer Vorgaben wird begrüßt. Eine derartige Regelung fördere – ohnehin national und international schon vorhandene – Vereinbarungen auf Basis frei ausgehandelter Verträge. Gleichzeitig würden hierdurch die notwendigen Anreize zum Aufbau von Infrastruktur gesetzt, ohne die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit bei der Infrastrukturnutzung zum Vorteil beider Verhandlungspartner zu beschränken. Der Gefahr einer Verzögerung oder Verzerrung des Infrastrukturwettbewerbs aufgrund eines zögerlichen Investments im Vertrauen auf den Zugang zu fremden Netzen werde hierdurch wirkungsvoll begegnet.

Darüber hinaus wird von einem Kommentar der Gesichtspunkt des „**Infrastructure-Sharing**“ angesprochen:

Die Feststellung, dass die Mitbenutzung von Antennenstandorten grundsätzlich zivilrechtlichen Vereinbarungen unterliege, wird begrüßt. In Fällen, in denen aus bautechnischen und genehmigungstechnischen Gründen keine Vervielfachung der Netzinfrastuktur möglich ist (Basisstationen von allen Betreibern an einem Standort), sollte jedoch in den Lizenzen die Möglichkeit eröffnet werden, die Infrastruktur an diesen Standorten gemeinsam zu nutzen (z.B. Tunnelversorgung, U-Bahn, Bahnhöfe, etc.)

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Die Musterlizenz enthält keine Auflage, wonach UMTS/IMT-2000-Lizenznehmern, die nicht zugleich Inhaber einer GSM-Lizenz sind, ein Anspruch auf Abschluss von „national roaming“- Vereinbarungen gegenüber Lizenznehmern eingeräumt wird, die zugleich über eine UMTS/IMT-2000-Lizenz und eine GSM-Lizenz verfügen.

Der Nichtaufnahme einer solchen Auflage liegen nachfolgende Überlegungen zu Grunde:

#### **1. Ausgangslage:**

Die Musterlizenz enthält keine Auflage, wonach die UMTS/IMT-2000-Netzbetreiber zum Abschluss von „national roaming“- Vereinbarungen verpflichtet werden. Eine Verpflichtung zum Abschluss von „national roaming“- Vereinbarungen besteht demnach weder zwischen UMTS/IMT-2000-Netzbetreibern untereinander noch zwischen GSM-Netzbetreibern einerseits und UMTS/IMT-2000-Netzbetreibern andererseits, zumal GSM-Netzbetreiber für ihre GSM-Lizenzen ohnehin nicht im Rahmen der UMTS/IMT-2000-Lizenzierung neue, zusätzliche Auflagen erhalten können (vgl. § 97 Abs. 5 Satz 1 TKG). Es wird damit der bisherigen Praxis der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post gefolgt, wonach Auflagen zu „national roaming“ im Rahmen von Lizenzen (E 2-Lizenzierung) nicht erteilt wurden, da eine Verpflichtung zum Abschluss von „national roaming“ nicht besteht.

Bereits anlässlich der Vereinbarung zwischen der DeTeMobil Deutsche Telekom MobilNet GmbH und der VIAG Interkom GmbH & Co. sind Grundsätze zur Frage der lizenzrechtlichen Zulässigkeit von „national roaming“-Vereinbarungen entwickelt worden, wonach lizenzrechtlich „national roaming“-Vereinbarungen zulässig sind, jedoch eine dahingehende Verpflichtung nicht besteht. Im Rahmen der Lizenzierung von UMTS/IMT-2000-Netzen ist die Frage aufgeworfen worden, ob nicht im Interesse von Lizenznehmern, die nicht Lizenznehmer im Bereich des Mobilfunks der zweiten Generation sind („Neueinsteiger“), eine UMTS/IMT-2000-Lizenz mit „roaming“-Verpflichtungen im Rahmen von Auflagen zu versehen ist. Diese Fragestellung wird auch im Rahmen des zu kommentierenden Papiers der Generaldirektion XIII der Europäischen Kommission (XII/A/1 vom 02.06.1999) „Zugang zu festen und mobilen Netzinfrastrukturen im Besitz von Betreibern, die über beträchtliche Marktmacht verfügen“, angesprochen. Die Kommission gibt gerade betreffend die Lizenzierung von UMTS/IMT-2000 folgende Empfehlung:

„Wird eine neue Investition getätigt, beispielsweise für die dritte Mobilfunkgeneration, ist es angebracht, dass die Mitgliedstaaten ihre zukünftige Politik hinsichtlich des entbündelten Zugangs zu den Infrastrukturen der Mobilfunknetze in aller Deutlichkeit zum Ausdruck bringen, insbesondere dort, wo möglicherweise Lizenzen versteigert werden sollen.“

Im Sinne einer sachgerechten Klärung der Zugangs- und Kooperationsmöglichkeiten von UMTS/IMT-2000-Lizenznehmern mit anderen Mobilfunknetzbetreibern war zunächst zu klären und zu unterscheiden, ob entsprechende regulatorische Anforderungen einen Anspruch auf Zugang zu anderen Netzen im Rahmen einer flächendeckenden Versorgung mit UMTS/IMT-2000-Diensten - somit Dienste auf dem gleichen sachlichen Markt - ermöglichen sollen, oder ob ein Anspruch dahingehend bestehen soll, dass ein UMTS/IMT-2000-Netzbetreiber auch GSM-Dienste - somit Dienste auf einem anderen sachlichen Markt - anbieten können muss.

## **2. National-Roaming zwischen UMTS/IMT-2000-Netzen**

Soweit sich hinter der Forderung nach „national roaming“ verbirgt, dass UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer verpflichtet werden sollen, untereinander Verträge über die wechselseitige Verfügbarkeit ihrer UMTS/IMT-2000-Netze abzuschließen, kann dies nur angesichts dessen verstanden werden, einen möglichst hohen Versorgungsgrad in der Fläche mit UMTS/IMT-2000-Diensten zu erzielen.

Das Telekommunikationsgesetz enthält keine Grundlage für die Auferlegung derartiger „national roaming“-Verpflichtungen.

Im Einzelnen gilt Folgendes:

### **a) zur Definition von roaming:**

Durch „Roaming“ wird einem Kunden eines Netzbetreibers die mobile Kommunikation außerhalb des Versorgungsbereiches desjenigen Mobilfunknetzes ermöglicht, zu dessen Leistung ein Vertragsverhältnis besteht. Der Kunde greift dabei auf Funktionen des „Gast-Netzes“ zu. Im Wege des „Roamings“ ermöglicht ein Netzbetreiber seinen Kunden, auch andere Netze zu nutzen. „Roaming“ stellt daher eine räumliche Erweiterung der Nutzungsmöglichkeiten des Endkunden dar.



Wesentlicher Aspekt des „national roaming“ ist, dass der Kunde in die Lage versetzt wird, nicht selbst einen weiteren Vertrag mit anderen Netzbetreibern abschließen zu müssen, obwohl er deren Netz nutzt. Durch entsprechende technische Maßnahmen auf der Ebene der Teilnehmerverwaltung (z.B. Home Location Register (HLR)) wird es Kunden eines bestimmten Netzbetreibers ermöglicht, das „Gast-Netz“ gegen zusätzliches Entgelt zu benutzen.

Derzeit existieren „Roaming“-Vereinbarungen der etablierten Mobilfunknetzbetreiber mit Betreibern im Ausland („international roaming“) sowie zwischen der DeTeMobil Deutsche Telekom MobilNet GmbH und der VIAG Interkom GmbH & Co („national roaming“). Die Möglichkeit „Roaming“-Vereinbarungen mit anderen Mobilfunknetzbetreibern zu treffen, ergibt sich für GSM aus dem GSM-Standard, welcher die Möglichkeit des „Roamings“ beinhaltet. Auch bei UMTS/IMT-2000 sollen die Systeme die Fähigkeit zu „roaming“ - national (vgl. Art. 4 Abs. 2 der EU-Entscheidung) und international (vgl. Art. 4 Abs. 1 der EU-Entscheidung) - beinhalten.

#### **b) Anwendbarkeit des TKG auf national roaming:**

Der Begriff „Roaming“ ist im TKG nicht definiert. Adressiert werden bei den hier zu prüfenden Fragen unter dem Begriff „National Roaming“ Rechte und Pflichten der Netzbetreiber im Verhältnis zueinander. Das Verhältnis der Netzbetreiber zueinander ist im Vierten Teil des TKG geregelt. Aufgrund der Regelungen des TKG besteht keine Anordnungsbefugnis für „National Roaming“. Insbesondere sind - trotz gegenteiliger Behauptung einiger Kommentare - die §§ 33 und 37 TKG nicht einschlägig.

#### **(1) § 33 TKG:**

Nach § 33 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 TKG kann einem auf dem Markt für Telekommunikationsdienstleistungen marktbeherrschenden und diese Stellung missbräuchlich ausnutzenden Anbieter ein Verhalten auferlegt werden, wenn dieser gegen seine Verpflichtung verstößt, Wettbewerbern auf diesem Markt diskriminierungsfrei Zugang zu seinen intern genutzten und zu seinen am Markt angebotenen wesentlichen Leistungen zu den Bedingungen zu ermöglichen, die er sich selbst bei der Nutzung dieser Leistungen für die Erbringung anderer Telekommunikationsdienstleistungen einräumt. Da § 33 TKG das Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung voraussetzt und nach der Lebenserfahrung der Nachweis einer solchen Stellung auf einem in Entstehung begriffenen Markt nur schwer erbracht werden kann, besteht auf der Grundlage des § 33 TKG - schon aus diesem Grunde - keine Anordnungsbefugnis für „national roaming“. Darüber hinaus ist fraglich, ob „national roaming“ eine wesentliche Leistung im Sinne des § 33 TKG darstellt. Eine Leistung ist dann „wesentlich“, wenn der Wettbewerber ohne die begehrte Leistung faktisch an der Erbringung von ihm beabsichtigter Telekommunikationsdienstleistungen gehindert ist (vgl. VG Köln, CR 2/1999, S. 80/81). Der für „national roaming“ erforderliche Datenaustausch für und über die Nutzung des „Gast-Netzes“ kann jedoch auch auf anderem Wege realisiert werden (z.B. im Wege eines Diskettenaustausches, vgl. hierzu näher Ausführungen unter e)).

#### **(2) § 37 TKG:**

Eine Verpflichtung zu „national roaming“ kann - trotz gegenteiliger Behauptung einiger Kommentare - auch nicht aus § 37 TKG hergeleitet werden. Nach § 37 TKG ordnet die Regulierungsbehörde für

Telekommunikation und Post eine Zusammenschaltung an, wenn zwischen den Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetze eine Vereinbarung über Zusammenschaltung im Sinne des § 36 TKG nicht zustande kommt. Nach § 3 Nr. 24 TKG ist Zusammenschaltung derjenige Netzzugang, der die physische und logische Verbindung von Telekommunikationsnetzen herstellt, um Nutzern, die an verschiedenen Telekommunikationsnetzen angeschaltet sind, die mittelbare oder unmittelbare Kommunikation zu ermöglichen. Dem „national roaming“ liegt aber nicht zwingend eine Zusammenschaltung im Sinne des § 3 Nr. 24 TKG von Telekommunikationsnetzen zugrunde. „National roaming“ dient nicht dazu, Nutzern, die an verschiedenen Telekommunikationsnetzen angeschaltet sind, die mittelbare oder unmittelbare Kommunikation zu ermöglichen. Vielmehr wird dem „roamenden“ Nutzer ermöglicht ein „Gast-Netz“ wie sein „Heimatnetz“ zu nutzen. Voraussetzung hierfür ist eine lediglich vertragliche Vereinbarung zwischen den Netzbetreibern, die beinhaltet, dass der Endkunde in dem „Gast-Netz“ als berechtigter Nutzer akzeptiert wird. Nicht zwingend erforderlich dürfte darüber hinaus sein, dass einem Netzbetreiber eine andere Form des Netzzugangs zu dem „Gast-Netz“ gewährt wird. Die Kommentare haben keine Gesichtspunkte vorgetragen, die die o.a. Feststellungen, die im Übrigen auch von der EU-Kommission geteilt werden, in Frage stellen würden.

### **(3) § 36 TKG:**

Wenn nach den obigen Ausführungen „Roaming“ nicht notwendig eine Zusammenschaltung von Netzen voraussetzt, kann dies auch nicht nach §§ 36 ff. TKG angeordnet werden. Nach § 3 Nr. 9 TKG ist Netzzugang die physische und logische Verbindung von Endeinrichtungen oder sonstigen Einrichtungen mit einem Telekommunikationsnetz oder Teilen desselben sowie die physische und logische Verbindung eines Telekommunikationsnetzes mit einem anderen Telekommunikationsnetz oder Teilen desselben zum Zweck des Zugriffs auf Funktionen dieses Telekommunikationsnetzes oder auf die darüber erbrachten Telekommunikationsdienstleistungen. Die technische Realisierung des „Roamings“ enthält einen derartigen Netzzugang für die Endeinrichtungen der Kunden (allgemeiner Netzzugang). Die einschlägigen §§ 33 und 38 TKG heben aber auf das Wettbewerbsverhältnis zwischen den beteiligten Netzbetreibern ab und finden daher auf Endkunden keine Anwendung. § 36 TKG kann daher nicht als Grundlage für eine von einem Kommentar geforderte Anordnungsbefugnis der Regulierungsbehörde zu „national roaming“ (einschließlich der kommerziellen Bedingungen des „roaming“) herangezogen werden.

### **(4) Netzzugänge als faktischer Gegenstand von „Roaming“-Vereinbarungen:**

Bestimmungen über besondere Netzzugänge und/oder Zusammenschaltungen werden zwar möglicherweise im Rahmen der Kooperationsverträge mitvereinbart (oder existieren möglicherweise bereits vorher). Dies ist jedoch nicht zwingend erforderlich, um „national roaming“ im hier definierten Sinne zu realisieren.

Dies ergibt sich aus folgenden Überlegungen:

Notwendige Voraussetzung für „Roaming“ ist lediglich eine zivilrechtliche Vereinbarung zwischen den Netzbetreibern, damit die Kunden eines Betreibers („Heimatnetz“) in dem „Gast-Netz“ als berechtigte Nutzer des „Gast-Netzes“ akzeptiert werden. Eines Netzzugangs des jeweiligen Betreibers oder einer Zusammenschaltung der beiden Netze bedarf es hierfür nicht zwingend. Der Kunde nutzt nicht zwingend Verbindungen eines Telekommunikationsnetzes mit einem anderen

Telekommunikationsnetz oder Teilen desselben. Zum Beispiel kann ein Kunde eines Mobilfunknetzbetreibers innerhalb des „Gast-Netzes“ Gespräche führen und so bereits allein aufgrund der vertraglichen Vereinbarungen ein anderes Mobilfunknetz (z. B. im Ausland) nutzen, ohne dass hierfür eine physische und logische Verbindung des „Heimatnetzes“ mit dem „Gast-Netz“ erforderlich wird. Auch beim „international roaming“ liegt nicht zwangsläufig ein Netzzugang des „Heimatnetzes“ zum „Gast-Netz“ vor. Der Zugang zum „Gast-Netz“ wird nicht dem anderen Netzbetreiber gewährt, sondern infolge der „Roaming“-Verträge den Endkunden. Soweit eine Verbindung der Netze für Datenaustausch zum Zweck der Abrechnung, Zugangsberechtigung, etc. bestehen sollte, dürfte dies nicht zwingend für die Ermöglichung von „Roaming“ notwendig sein. Denn der Datenaustausch für und über die Nutzung des „Gast-Netzes“ kann auch auf anderem Wege als über Netzzugänge realisiert werden. So könnte rein denklogisch z. B. statt des Rückgriffs auf das Home Location Register (zum Zweck der Abrechnung) auch ein Austausch von Disketten erfolgen, ohne dass hierdurch die Möglichkeit des „Roamings“ durch einen Kunden in Frage gestellt wäre. Im Übrigen ist der Datenaustausch/die Abrechnung, die möglicherweise unter Inanspruchnahme von Netzzugängen erfolgt, auch nicht Sinn und Zweck des „Roamings“, sondern als eine der Möglichkeiten der technischen Realisierung des Abrechnungsprozesses nur eine Begleiterscheinung und nicht Sinn und Zweck des „Roamings“. „National roaming“ stellt damit gegenüber Netzzugängen (besondere Netzzugänge im Sinne des TKG) ein aliud dar. Dies ergibt sich auch bereits daraus, dass die Mobilfunknetze derzeit zusammengeschaltet sind, ohne dass hierdurch die Möglichkeit zu „national roaming“ gegeben ist. Der Zusammenschaltung liegt der Gedanke des „any-to-any“-Prinzips (§ 3 Nr. 24 TKG) zugrunde, das heißt - für den Mobilfunk -, dass den Teilnehmern eines Mobilfunknetzes die Möglichkeit der Kommunikation mit Teilnehmern anderer Mobilfunknetze eröffnet werden soll. „National roaming“-Vereinbarungen haben aber nicht den Sinn, die wechselseitige Erreichbarkeit der Teilnehmer verschiedener Netze sicherstellen zu können. Indem sie dem Teilnehmer ermöglichen, das „Gast-Netz“ (unmittelbar) wie sein „Heimatnetz“ - und nicht abgeleitet über Netzzugangsrechte seines Netzbetreibers im Verhältnis zum Betreiber des „Gast-Netzes“- nutzen zu können, gehen sie weit über Netzzugänge hinaus und stellen qualitativ etwas anderes dar. „National roaming“ dient nicht der Erreichbarkeit von Teilnehmern in anderen Netzen, sondern beinhaltet eine erweiterte Erreichbarkeit des Kunden unter der Rufnummer seines Netzes „über“ das eigene Netz hinaus. Die Kommentare haben keine Gesichtspunkte vorgetragen, die die o.a. Feststellungen, die im Übrigen auch von der EU-Kommission geteilt werden, in Frage stellen würden.

Die o.a. Überlegungen gelten entsprechend für einen Anspruch eines Netzbetreibers auf Gewährung von Netzzugang nach § 35 TKG gegenüber marktbeherrschenden Betreibern von Telekommunikationsnetzen, da ein Zugang des anderen Netzbetreibers nicht zwingend für die Verwirklichung von „Roaming“ erforderlich ist.

#### **(5) § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG:**

Eine Verpflichtung zu „national roaming“ kann auch nicht mit Hinweis auf eine ansonsten bestehende Gefährdung des effektiven und chancengleichen Wettbewerbs aus dem Regulierungsziel nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG hergeleitet werden, da „national roaming“ zur Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs nach Auffassung der Kammer nicht erforderlich ist (vgl. hierzu Ausführungen unter f). Wenngleich § 2 TKG nach § 97 Abs. 5 TKG auch auf Alt-Lizenzen Anwendung findet, ist aus diesem Grunde auch der Bestandsschutz der GSM-Lizenznehmer hinsichtlich einer Nichtverpflichtung zu „national roaming“ nicht in Frage zu stellen.

### **c) Ergebnis:**

Eine Verpflichtung zum Abschluss von „national roaming“-Vereinbarungen besteht unter Zugrundelegung des obigen Verständnisses von „Roaming“ damit nach den Regelungen des TKG nicht. Auch die EU-Entscheidung zu UMTS oder das o.a. Diskussionspapier der Generaldirektion XIII vom 02.06.99 fordern keine wechselseitige Verpflichtung der UMTS/IMT-2000-Netzbetreiber zum Abschluss von „Roaming“-Vereinbarungen. In Art. 4 der o. a. EU-Entscheidung heißt es lediglich, dass die Mitgliedsstaaten entsprechende Maßnahmen ergreifen können. Die EU hat bewusst davon abgesehen, den Mitgliedstaaten eine solche Verpflichtung aufzuerlegen. Ein dahingehender Vorschlag fand sich in dem „geänderten Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über die koordinierte Einführung der Drahtlos- und Mobilkommunikation (UMTS) in der Gemeinschaft“ (KOM (1998) 496 endg., 98/0051 (COD) vom 27.7.98) unter 2.2. Diesem Vorschlag ist die EU bewusst nicht gefolgt. „National roaming“-Vereinbarungen der UMTS/IMT-2000-Netzbetreiber über die wechselseitige Inanspruchnahme ihrer Netze sind aber nach TKG und der Regelung der EU-Entscheidung in Art. 4 lizenzrechtlich zulässig, soweit sie nicht gegen Lizenzbestimmungen oder den Vierten Teil des TKG verstoßen.

### **d) „national roaming“ als Systemvoraussetzung:**

Die UMTS/IMT-2000-Lizenzen enthalten im Hinblick auf „Roaming“ keine expliziten Regelungen. Unter Teil A. Ziff. 1 Musterlizenz (vgl. Punkt 3.2 der Entscheidung) ist jedoch der Gegenstand der Lizenzen der jeweilige UMTS/IMT-2000-Standard, der somit Inhalt der Lizenzen wird. Danach muss das jeweilige System die Fähigkeit zu „national“ wie auch „international roaming“ beinhalten (vgl. Punkt 3.2 e und dessen Begründung unten).

### **e) Lizenzrechtliche Zulässigkeit von „Roaming“-Vereinbarungen:**

Da die UMTS/IMT-2000-Standards nach den Erläuterungen unter d) somit die Möglichkeit zum „Roaming“ ausdrücklich vorsehen müssen, ist diese Möglichkeit auch Gegenstand der Lizenzen und insoweit lizenzkonform.

Hierbei ist jedoch zu beachten, dass die in den UMTS/IMT-2000-Lizenzen enthaltene Versorgungspflicht eines Lizenznehmers ( vgl. Punkt 3.3; Teil B Ziff. 4 der Musterlizenz) nicht durch „Roaming“ erfüllt werden kann, sondern nur durch den Aufbau eines Netzes mittels selbst betriebener Übertragungswege.

Vereinbarungen über „national roaming“ finden ihre Grenzen im allgemeinen Wettbewerbsrecht und der der Lizenzierung zugrunde liegenden Konzeption voneinander wettbewerblich unabhängiger Netzbetreiber, die ihre Rechtfertigung in der Beschränkung der Anzahl der Lizenzen (§ 10 TKG) und den damit nur beschränkt möglichen Marktzutritt findet (vgl. hierzu Punkt 1.2, Punkt 1.3 der Entscheidung).

Wettbewerbsbeeinträchtigende Absprachen sind im Übrigen lizenzrechtlich nicht zulässig. Den Zulassungsvoraussetzungen der Versteigerung liegen grundsätzlich Regelungen zugrunde, wonach Mehrfachbewerbungen ausgeschlossen waren und eine vorherige kartellrechtliche Prüfung des Bundeskartellamtes durchzuführen ist, um eine Unabhängigkeit der Bewerber gewährleisten zu

können (vgl. hierzu Punkt 1.2) . Die Versteigerungsbedingungen bzw. die darauf basierenden Zulassungsanträge werden Bestandteil der Lizenzen und gelten für die gesamte Laufzeit der Lizenzen fort (vgl. Musterlizenz Teil C, Punkt 2).

Sofern zwischen den UMTS/IMT-2000-Lizenznehmern Absprachen getroffen würden, die die Unabhängigkeit der Vertragspartner als unabhängige Lizenznehmer in Frage stellen, wäre eine Prüfung insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Entstehens einer wettbewerblichen Einheit von Lizenznehmern durch das Bundeskartellamt vorzunehmen (vgl. z.B. §§ 1, 37 GWB). Eine entsprechende Prüfung hat das Bundeskartellamt im Rahmen der Vereinbarung zwischen DeTeMobil Deutsche Telekom MobilNet GmbH und der VIAG Interkom GmbH & Co. vorgenommen.

Soweit im Rahmen von „national roaming“ Vereinbarungen getroffen werden, die Auswirkungen auf die Betreibereigenschaft und damit auf die Funktionsherrschaft über die lizenzierten Netze haben könnten (z. B. durch Infrastruktursharing), ist bereits jetzt auf Folgendes hinzuweisen: Vereinbarungen zwischen UMTS/IMT-2000 Netzbetreibern, die die Nutzung bzw. Mitbenutzung von Netzen oder Teilnetzen (z.B. Kernnetzen) erlauben, sind im Hinblick auf die wettbewerblichen Auswirkungen zu prüfen. Soweit im Rahmen dessen wettbewerblich relevante Informationen, die Auswirkungen auf die wettbewerbliche Unabhängigkeit der einzelnen Netzbetreiber haben könnten, ausgetauscht würden, wären derartige Vereinbarungen unzulässig. Das Gleiche gilt, wenn Vereinbarungen getroffen würden, die die lizenzrechtlichen Aufbauverpflichtungen unterlaufen würden.

Wegen der wettbewerblichen Auswirkungen von „national roaming“ ist im Hinblick auf die Entscheidung des Bundeskartellamtes zur Vereinbarung zwischen der DeTeMobil Deutsche Telekom MobilNet GmbH und der VIAG Interkom GmbH & Co. darauf hinzuweisen, dass diese Vereinbarung grundsätzlich den Tatbestand des § 1 GWB erfüllen kann.

#### **f) Erforderlichkeit von „national roaming“ zwischen UMTS/IMT-2000-Lizenznehmern:**

Es besteht überdies die Auffassung, dass es zur Wahrung der Interessen sog. „Neueinsteiger“ im Rahmen der Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG) einer Auflage in den UMTS/IMT-2000-Lizenzen im Sinne der Aufnahme einer Verpflichtung zum Abschluss von „national roaming“-Vereinbarungen im Vorgriff auf die Marktentwicklung auch nicht bedarf.

Der Zweck von „Roaming“-Vereinbarungen besteht darin, eine erhöhte Verfügbarkeit von Netzdienstleistungen in der Fläche zu erreichen (s.o.). Es wird jedoch davon ausgegangen, dass zumindest in der Anfangsphase des Netzaufbaus eine Chancengleichheit von „Neueinsteigern“ nicht mittels einer erhöhten Verfügbarkeit des Angebotes von UMTS/IMT-2000-Diensten in der Fläche erreicht werden kann. Im Rahmen der Lizenzierung von UMTS/IMT-2000 handelt es sich um die Öffnung eines neuen Marktes, die den Aufbau einer neuen Infrastruktur erfordert. „Neueinsteiger“ auf dem UMTS/IMT-2000-Markt stehen insofern vor derselben Ausgangssituation wie UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer, die bereits über eine GSM-Lizenz verfügen. Beide müssen insoweit ein neues Netz aufbauen. Insofern sind - jedenfalls bei einer isolierten Betrachtung von UMTS/IMT-2000 - bereits auf anderen Märkten etablierte Netzbetreiber (z.B. GSM-Netzbetreiber als UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer) mit „Neueinsteigern“ zunächst gleichgestellt. Auch die sich für eine „national roaming“-Verpflichtung einsetzenden Kommentare tragen nicht vor, dass ein

chancengleicher Marktzutritt eines „Neueinsteigers“ von „Roaming“ zwischen den UMTS/IMT-2000-Netzen abhänge.

Die Frage einer Verpflichtung der UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer zu (wechselseitigem) „Roaming“ wegen der Gefahr möglicher Wettbewerbsgefährdungen könnte sich daher allenfalls und erst dann stellen, wenn nach der Lizenzierung erkennbar werden sollte, dass bestimmte Lizenznehmer (z.B. GSM-Netzbetreiber als UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer) ihre UMTS/IMT-2000-Netze erheblich schneller aufbauen als andere Lizenznehmer (z.B. „Neueinsteiger“), weil erst dann die Frage einer möglichen Wettbewerbsgefährdung und deren Ursachen entstehen könnte.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass auch „Neueinsteiger“ vorstellbar sind, die selbst über nennenswerte Telekommunikationsinfrastruktur - z.B. im Festnetzbereich - verfügen und daher beim Netzaufbau auf „Vorleistungen“ ähnlich den GSM-Netzbetreibern aufsetzen könnten.

### **3. Verfügbarkeit von GSM-Dienstleistungen für UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer ohne GSM-Lizenz**

Soweit mit der Forderung nach „national roaming“-Auflagen zugunsten eines „Neueinsteigers“ im Markt die Vorstellung verbunden wird, dass ein UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer, der nicht gleichzeitig über eine GSM-Lizenz verfügt, in die Lage versetzt werden sollte, neben UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen auch GSM-Dienstleistungen anbieten zu können, bedarf es einer entsprechenden Auflage in den (hier allein zur Diskussion stehenden) UMTS/IMT-2000-Lizenzen, aber auch einer (nachträglichen) Auflage in den GSM-Lizenzen nicht. Forderungen, die etwa lauten, die Lizenzen mögen so wettbewerbsfreundlich gestaltet sein, „dass angesichts der gegebenen Wettbewerbsvorteile der GSM-Betreiber neue Wettbewerber ihren Nachteil ausgleichende Startbedingungen erhalten und z.B. berechtigt werden, im gewissem Umfang die Infrastruktur der GSM-Betreiber zu nutzen“ können als Forderung nicht nach „national roaming“ unter den UMTS/IMT-2000-Netzen und auch nicht als „roaming“ zwischen UMTS/IMT-2000 und GSM-Netzen sondern als Forderung nach Ermöglichung eines GSM-Dienstleistungsangebotes auch durch UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer verstanden werden, die über keine GSM-Lizenz verfügen.

Die Kommentare, die sich für die Festlegung einer „national roaming“-Verpflichtung aussprechen, sind nach dem Verständnis der Kammer durchweg als solche zu verstehen, die sich für ein „roaming“ zwischen UMTS/IMT-2000-Netzen und GSM-Netzen einsetzen.

Das Telekommunikationsgesetz, die Telekommunikations-Kundenschutzverordnung und die geltenden Regelungen in den GSM-Lizenzen (insbesondere Punkt 17 der GSM-Lizenzen) enthalten Bestimmungen, die es einem UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer, der nicht über ein GSM-Netz verfügt, ermöglichen, neben UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen - und sogar unabhängig von einem UMTS/IMT-2000-Angebot und bereits im zeitlichen Vorgriff auf ein solches Angebot - GSM-Dienstleistungen im eigenen Namen und auf eigene Rechnung zu vermarkten.

Im Einzelnen gilt Folgendes:

**a) Erforderlichkeit gleichzeitiger Angebotsmöglichkeiten von GSM- und UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen durch Lizenznehmer:**

Die Kammer stimmt mit den Kommentaren dahingehend überein, dass zur Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs im Interesse von „Neueinsteigern“ erforderlich ist, diesen vor allem in der Startphase die Möglichkeit zu eröffnen, zusätzlich zu ihrem Angebot an UMTS/IMT-2000-Diensten auch etablierte GSM-Dienste am Markt anbieten zu können. Es wird hierzu davon ausgegangen, dass gerade in der Anfangszeit die Nachfrage nach UMTS-Diensten sich erst langsam entwickeln kann. Einem UMTS/IMT-2000-Netzbetreiber als „Neueinsteiger“ sollte daher die Möglichkeit eröffnet werden, neben UMTS/IMT-2000-Diensten den Endkunden auch solche Dienste anbieten zu können, die bereits am Markt etabliert sind, damit dieser sein Angebotsspektrum entsprechend erweitern kann. Hierdurch wird gewährleistet, dass ein „Neueinsteiger“ chancengleich mit UMTS/IMT-2000-Netzbetreibern, die auch über eine GSM-Lizenz verfügen, am Markt tätig werden kann.

Die Möglichkeit des Angebots von GSM-Dienstleistungen - und damit ein chancengleicher Wettbewerb im Verhältnis zu GSM-Netzbetreibern im Hinblick auf die Endkunden - ist jedoch bereits nach geltendem Recht durch § 4 TKV und die dem § 4 TKV entsprechenden Regelungen der GSM-Lizenzen eröffnet.

**b) Angebotsmöglichkeit als Diensteanbieter:**

Nach § 4 Abs. 1 TKV haben Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze ihr Leistungsangebot so zu gestalten, dass Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen für die Öffentlichkeit diese Leistungen im eigenen Namen und auf eigene Rechnung vertreiben und ihren Kunden anbieten können. § 4 Abs. 1 Satz 1 TKV enthält - vorbehaltlich Satz 2 - dem Grunde nach einen Kontrahierungszwang, der Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen einen Zugang zu den Leistungen eines Netzbetreibers eröffnet (vgl. Begründung zu § 4 TKV). Danach haben auch Betreiber von UMTS/IMT-2000-Netzen als Diensteanbieter grundsätzlich einen Anspruch auf Zugang zu den Leistungen anderer Netzbetreiber auf anderen Märkten. (Für Leistungen auf demselben Markt gilt hingegen, dass sich aus der Konzeption unabhängiger Netzbetreiber ein Verbot wechselseitiger Diensteanbiereigenschaft der Lizenznehmer herleitet, vgl. auch Musterlizenz, Teil C, Punkt 15).

Die nach § 97 Abs. 5 TKG in ihrem Bestand geschützten und insoweit dem § 4 TKV vorgehenden GSM-Lizenzen, die noch nach dem FAG erteilt wurden (D1, D2, E1), enthalten eine § 4 TKV entsprechende Regelung in Punkt 17 der Lizenzen. Daraus folgt, dass ein UMTS/IMT-2000-Netzbetreiber grundsätzlich Leistungsangebote eines GSM-Netzbetreibers nach § 4 TKV bzw. Punkt 17 der D1-, D2- und E1-Lizenz im eigenen Namen und auf eigene Rechnung vertreiben und seinen Kunden vertraglich anbieten kann.

Ein UMTS/IMT-2000-Netzbetreiber hat damit grundsätzlich einen Anspruch, gegenüber einem GSM-Netzbetreiber als Diensteanbieter zugelassen zu werden. Hierdurch wird insbesondere einem „Neueinsteiger“ ermöglicht, im Rahmen des sich erst in der Entwicklung befindlichen UMTS/IMT-2000-Marktes seinen Kunden zusätzlich zu den neuen UMTS/IMT-2000-Diensten auch bereits am Markt etablierte GSM-Dienste anbieten zu können und damit sein Angebotsspektrum zu erhöhen.

Da § 4 TKV bzw. Punkt 17 der D1-, D2- und E1-Lizenz einen Anspruch unabhängig davon vermitteln, ob der Diensteanbieter zugleich Inhaber einer Lizenz (auf einem anderen Markt) ist, können UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer und sogar Unternehmen, die eine Teilnahme an der Versteigerung erst planen, unabhängig vom Zeitpunkt der Lizenzierung und einem Netzaufbau bereits zum heutigen Zeitpunkt in den Markt für GSM-Dienstleistungen eintreten. Die Möglichkeiten, die § 4 TKV einem UMTS/IMT-2000-Netzbetreiber im Hinblick auf die Erschließung auch des UMTS/IMT-2000-Marktes eröffnet, gehen insofern über die Möglichkeiten einer Auflage (zu „national roaming“) in den UMTS/IMT-2000-Lizenzen hinaus (zur Anwendbarkeit des § 4 TKV - nicht auf die vorstehend behandelte Frage des Angebots von GSM-Dienstleistungen, sondern - auf ein Angebot von UMTS/IMT-2000 Dienstleistungen durch Diensteanbieter und Content Provider vgl. Entscheidung der Präsidentenkammer vom 10. Mai 1999, Az: BK-1b-98/005, Amtsblatt Nr. 9 vom 26.05.99, Vfg. Nr. 51/1999, Seite 1519 (1527ff.), Begründung zu Punkt 7).

Der Einwand, dass mit einer Beschränkung eines „Neueinsteigers“ auf eine Diensteanbieterstellung beim Angebot von GSM-Dienstleistungen insbesondere unter Kostengesichtspunkten die Möglichkeit zu chancengleichem Wettbewerb auf dem UMTS/IMT-2000-Markt nicht eröffnet werden könne, überzeugt nicht.

Die Inanspruchnahme von Leistungen Dritter - sei es als Diensteanbieter oder als Vertragspartner einer „national roaming“-Vereinbarung - ist nicht nur für „Neueinsteiger“, sondern grundsätzlich mit Folgekosten verbunden. Dass einem Diensteanbieter schlechtere Konditionen für die Inanspruchnahme des Dienstleistungsangebotes eines Netzbetreibers eingeräumt würden als einem „national roaming“-Partner dieses Netzbetreibers, kann nicht unterstellt werden. Erkenntnisse über entsprechende Konditionen liegen nicht vor. Die Konditionen unterliegen im Übrigen grundsätzlich der Privatautonomie. Da - wie oben festgestellt - „national roaming“ keine Zusammenschaltung darstellt (vgl. hierzu oben b) 2), ist auch eine Entgeltregulierung und damit eine administrative Kontrolle und Festlegung der Konditionen von „national roaming“ im Rahmen des geltenden Rechts nicht möglich. Die Kammer vertraut jedoch zunächst auf ein Funktionieren des Wettbewerbs, so dass sich auch unter diesem Gesichtspunkt telekommunikationsrechtliche präventive Festlegungen verbieten.

Im Übrigen entstehen auch einem GSM-Netzbetreiber für das Angebot seiner Dienstleistungen Kosten. Soweit geltend gemacht wird, dass ein „Neueinsteiger“ als Diensteanbieter nicht die Möglichkeit hätte, GSM-Dienstleistungen anzubieten, die preislich denen eines GSM/UMTS/IMT-200-Betreibers vergleichbar wären, ist Ursache daher nicht ein mangelnder Anspruch auf „national roaming“, sondern allenfalls und möglicherweise eine Diskriminierung des Diensteanbieters gegenüber dem eigenen Vertrieb des GSM/UMTS/IMT-2000-Lizenznehmers. Die GSM-Alt-Lizenznehmer sind nach Punkt 17.6 ihrer Lizenzen jedoch insoweit verpflichtet, zwischen dem eigenen Vertrieb und den Diensteanbietern sowie zwischen den Diensteanbietern nicht zu diskriminieren. Dies gilt insbesondere für Konditionen und Verrechnungspreise der Leistungen des Netzbetriebs. Für TKG Lizenzen gilt nach § 4 Abs. 2 Satz 2 TKV, dass der Netzbetreiber dem Diensteanbieter keine ungünstigeren Bedingungen einräumen darf als dem eigenen Vertrieb oder verbundenen Unternehmen, es sei denn, dass dies sachlich gerechtfertigt ist.

Dass es beim Angebot von GSM-Dienstleistungen durch UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer als Diensteanbieter zu Ungleichbehandlungen mit den Vertrieben von GSM-Lizenznehmern kommen



wird, kann nicht von vornherein unterstellt werden. Sollte dies der Fall sein, ist eine Einzelfallprüfung vorzunehmen.

Die o.a. Feststellungen zum Diskriminierungsverbot gelten auch hinsichtlich der vorgetragenen ungleichen technischen Bedingungen von Diensteanbietern und Netzbetreibern. Auch insoweit hat der Netzbetreiber dem Diensteanbieter grundsätzlich die gleichen Konditionen einzuräumen wie seinem eigenen Vertrieb.

Dass ein chancengleicher Wettbewerb eines „Neueinsteigers“ gegenüber UMTS/IMT-2000-Lizenznehmern, die zugleich über eine GSM-Lizenz verfügen, über die Möglichkeit, GSM-Dienstleistungen als Diensteanbieter anbieten zu können, nicht eröffnet werden kann, lässt sich somit nicht prognostizieren.

Dies gilt um so mehr als aus einer UMTS/IMT-2000-Lizenz die Verpflichtung zum Angebot anderer als GSM-Dienstleistungen erwächst. Zwar kann ein UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer zusätzlich zu den für UMTS/IMT-2000 typischen breitbandigen Dienstleistungen auch schmalbandige Dienstleistungen wie über GSM anbieten (Sprachkommunikationsdienstleistungen). Die Kammer verkennt auch nicht, dass dieses zusätzliche „Basisangebot“ an Schmalbanddiensten für den Markteintritt auch in UMTS/IMT-2000 von essenzieller Bedeutung sein wird. Diese faktischen wettbewerblichen Anforderungen ändern aber nichts daran, dass der wesentliche Inhalt der UMTS/IMT-2000-Lizenzen auf das Angebot breitbandiger Dienstleistungen zielt. Angesichts dessen kann ein „Neueinsteiger“, der mit einer UMTS/IMT-2000-Lizenz das Recht zum Betreiben von Übertragungswegen zum Angebot breitbandiger Dienstleistungen erwirbt, nicht geltend machen, auf eine erweiterte Netzabdeckung zum Angebot anderer, schmalbandiger Dienstleistungen, die Gegenstand anderer Lizenzen sind, unabdingbar angewiesen zu sein. Da das Angebot dieser anderen Dienstleistungen soweit mit der Flächenabdeckung das Recht zum Betreiben des Netzes (der Übertragungswege) angesprochen ist, Gegenstand einer anderen Lizenz ist, über die der „Neueinsteiger“ gerade nicht verfügt, kann immer nur das entsprechende Dienstangebot, nicht aber ein über „national roaming“ sich ergänzender Netzbetrieb angesprochen sein. Zum Angebot von Dienstleistungen berechtigen aber die Ansprüche als Diensteanbieter, die insofern auch ausreichend sind.

Im Hinblick auf die Ermöglichung kombinierter GSM- und UMTS/IMT-2000-Dienstangebote durch „Neueinsteiger“ weist die Kammer auf Folgendes hin:

Nach vorheriger Anhörung der UMTS/IMT-2000-Netzbetreiber und der GSM-Netzbetreiber wird die Regulierungsbehörde Festlegungen treffen, die kombinierte GSM- und UMTS/IMT- 2000-Angebote auch für „Neueinsteiger“ auf der Grundlage der erteilten GSM-Lizenzen sowie von § 4 TKV ermöglichen sollen, sofern die heutigen GSM-Betreiber, die eine UMTS/IMT-2000-Lizenz erworben haben, ebenfalls solche Angebote, sei es über ihren eigenen Vertrieb oder über unabhängige Diensteanbieter, erbringen.

Wenn ein GSM-Netzbetreiber, der zugleich ein UMTS/IMT-2000-Netz betreibt, kombinierte GSM / UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen über seinen Vertrieb anbietet, dann hat er auch diskriminierungsfrei die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass solchen Unternehmen, die ausschließlich als UMTS/IMT-2000-Netzbetreiber tätig sind und die als Diensteanbieter GSM-Dienstleistungen vertreiben wollen, das Angebot kombinierter GSM / UMTS/IMT-2000-

Dienstleistungen ermöglicht wird (z.B. mittels einer einzigen SIM-Card und nur einer Rufnummer).

Hierbei wird im Einzelfall zu prüfen sein, welche Leistungen GSM-Netzbetreiber zur Verfügung zu stellen haben, damit Angebote von kombinierten GSM- und UMTS/IMT-2000-Diensten auch von „Neueinsteigern“, die nur über eine UMTS/IMT-2000-Lizenz verfügen, realisiert werden können. Dies schließt ein Vertriebsangebot kombinierter GSM- und UMTS/IMT-2000-Dienste der GSM/UMTS/IMT-2000-Netzbetreiber mittels einer SIM-Karte und einer Rufnummer durch einen „Neueinsteiger“, der Diensteanbieter für GSM-Dienste ist, ein. Dabei wird zu beachten sein, dass ein derartiges kombiniertes Dienstangebot mittels einer Karte den Erhalt von entsprechenden Datensätzen der GSM-Netzbetreiber erfordern kann, welche derzeit von diesen nur an die Hersteller von SIM-Karten gegeben werden.

### c) **Netzzugang:**

§ 4 TKV bzw. Punkt 17 der GSM-Lizenzen gibt einen Anspruch auf „Zugang zum Dienstleistungsangebot“ des Netzbetreibers. Nicht umfasst von § 4 TKV und den entsprechenden Regelungen in den GSM-Lizenzen ist allerdings ein Anspruch auf „Zugang“ zur Netzinfrastruktur eines GSM-Netzbetreibers im Sinne eines Zugriffs auf das Intelligente Netz (IN-Plattform) selbst, um dort selbst Implementierungen für eigene Produkte vornehmen zu können. Die vom GSM-Netzbetreiber zu schaffende Möglichkeit, dass Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen Leistungen eines Netzbetreibers im eigenen Namen und auf eigene Rechnung „vertreiben“ können, beinhaltet nicht, dass einem Diensteanbieter ein Zugang zur Netzinfrastruktur selbst ermöglicht werden muss. Ausreichend im Sinne des § 4 TKV sind vertragliche Vereinbarungen zwischen einem Netzbetreiber und einem Diensteanbieter, die es diesem ermöglichen, einem Endkunden die Leistungen eines Netzbetreibers vertraglich anbieten zu können (vgl. auch Begründung zu § 4 TKV). Dieses Verständnis entspricht auch der zu Punkt 17 der GSM-Lizenzen entwickelten Auslegung des Bundesministeriums für Post und Telekommunikation bzw. in dessen Nachfolge der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post, die durch § 4 TKV insoweit lediglich umfassend für alle Netzbetreiber fortgeschrieben wird (vgl. Begründung zu § 4 TKV).

Ein Anspruch auf „Zugang zum Netz“ nach § 4 TKV bzw. Punkt 17 der GSM-Lizenzen besteht - unabhängig von der Frage der Anwendbarkeit der Netzzugangsregelungen des TKG - allerdings aus Gründen der Gleichbehandlung zwischen eigenem Vertrieb und Diensteanbietern im Rahmen des § 4 Abs. 2 TKV bzw. Punkt 17 der Lizenzen dann, wenn der Netzbetreiber seinem eigenen Vertrieb einen derartigen „Zugang zum Netz“ gewährt.

Ebenfalls nicht umfasst von § 4 TKV bzw. Punkt 17 der GSM-Lizenzen ist ein Anspruch dahingehend, dass Endkunden eines Netzbetreibers ein fremdes Netz eines anderen Netzbetreibers wie ihr „Heimat-Netz“ nutzen können („national roaming“). Eine derartige vertragliche Vereinbarung geht über das Recht nach § 4 TKV, fremde Leistungen im eigenen Namen und auf eigene Rechnung vertreiben zu können, hinaus.

Angesichts dessen, dass bei UMTS/IMT-2000 das Dienste- und damit auch das zugrundeliegende Softwareangebot von zentraler Bedeutung sein wird (vgl. auch Entscheidung der Präsidentenkammer Az: BK-1b-98/005 vom 10.05.99, Amtsblatt Nr. 9/99 vom 26.05.99, Begründung zu Punkt 7, Seite 1519, 1527ff.), sind Szenarien vorstellbar, bei denen das UMTS/IMT-2000-Dienstangebot weitgehend von Diensteanbietern entwickelt wird, die zum Teil über **eigene technische**

**Einrichtungen** (z.B. eigene Home Location Register) und über selbständigen „Zugang“ zu den Netzen verfügen, um ihre Dienste anbieten zu können. Die Rolle des Netzbetreibers ist bei diesen Szenarien weitgehend auf den Netzbetrieb (Infrastrukturangebot), d.h. das Bereitstellen von Übertragungskapazitäten für den Markt beschränkt. Auch die Generaldirektion XIII hat in o.a. Diskussionspapier auf Folgendes hingewiesen:

„Die Anzahl der Mobilfunknetze in einem bestimmten Flächengebiet wird durch die Verfügbarkeit von Frequenzspektrum begrenzt. Airtime resale beschränkt den Reseller darauf, lediglich die Dienste anzubieten, die bereits vom Mobilfunkbetreiber bereitgestellt werden; daher muss ein Diensteanbieter, der die Bereitstellung innovativer Dienste für Mobilfunknutzer anstrebt, mit einem Betreiber von Mobilfunknetzen einen Zugang zu dessen Netz aushandeln.“

Hierzu ist Folgendes anzumerken:

Der Verwirklichung derartiger Szenarien steht telekommunikationsrechtlich nichts entgegen, soweit sie sich auf freiwilliger Basis entwickeln. Die Vereinbarung von „Netzzugängen“, diensteanbieterspezifischen Schnittstellen und ähnlichem auf vertraglicher Grundlage zwischen Netzbetreiber und Diensteanbieter ist zulässig, soweit dadurch nicht die wettbewerbliche Unabhängigkeit der Netzbetreiber (vgl. Teil C Punkt 2 der Musterlizenz sowie Punkt 1.3 der Entscheidung) in Frage gestellt wird. Die Verwirklichung derartiger Szenarien ist damit allein von der Marktnachfrage abhängig und kann nicht regulatorisch vorgegeben werden. Dies ginge jedenfalls über den Anwendungsbereich des § 35 Abs. 1 TKG hinaus, der Anspruch auf besonderen Netzzugang nur gegenüber marktbeherrschenden Unternehmen, die es auf dem UMTS/IMT-2000-Markt in absehbarer Zeit nicht geben dürfte und die auch für den GSM-Markt nicht festgestellt ist, gibt.

Darüber hinaus ist es insbesondere weder nach dem TKG noch nach der darauf basierenden Lizenzierungskonzeption vorgesehen, Lizenznehmer/Netzbetreiber vom Dienstangebot auszuschließen und auf die Rolle eines Infrastrukturanbieters zu beschränken. Es ist daher weder rechtlich möglich noch vorgesehen, den UMTS/IMT-2000-Lizenznehmern über das TKG hinaus Auflagen hinsichtlich eines „Zugangs“ zu ihrer Infrastruktur zu machen oder den Vertrieb durch den Lizenznehmer selbst zu beschränken.

Dieses Ergebnis steht im Einklang nicht nur mit der nationalen Gesetzgebung, sondern auch mit den bisherigen (vorläufigen) Überlegungen der EU zur Fragestellung des Netzzugangs für Diensteanbieter. Auch die Generaldirektion XIII kommt im o.a. Diskussionspapier zu dem Ergebnis, dass das Gemeinschaftsrecht keinen Zugang zu den funkgestützten Infrastrukturen der Mobilfunknetzbetreiber anordnet, sondern es den betroffenen Parteien überlassen sei, dies auf wirtschaftlicher Basis auszuhandeln.

Darüber hinaus weist die Generaldirektion XIII in diesem Zusammenhang auf folgendes hin:

„Es ist zweckdienlich, neuen Lizenznehmern von Mobilfunkinfrastrukturen für einen gewissen Zeitraum die ausschließliche Benutzung ihres Netzes zu gewähren, damit diese ihre Anfangsinvestitionen wieder hereinholen können, wobei die involvierten Risiken berücksichtigt werden. Insbesondere bereits etablierte Mobilfunkbetreiber haben erhebliche Investitionen in Netzinfrastrukturen getätigt - und werden dies auch weiterhin tun - und haben, ebenso wie alle

anderen Wirtschaftsunternehmen im Wettbewerb, ein Anrecht darauf, diese Investitionen wieder hereinzuholen.“

Hinsichtlich des „Zugangs“ im Rahmen eines Infrastruktursharings, z.B. im Wege der Mitbenutzung von Antennenstandorten, geht die Kammer derzeit von folgenden Überlegungen aus:

Die Mitbenutzung von Antennenstandorten unterliegt grundsätzlich und zunächst zivilrechtlichen Vereinbarungen. Das TKG enthält keine ausdrückliche Verpflichtung zur gemeinsamen Nutzung von Antennenstandorten für Telekommunikationsnetzbetreiber. Eine Verweigerung der Mitbenutzung durch einen Konkurrenten kann möglicherweise auch aus wettbewerblicher Sicht als unzulässige Ausübung einer marktbeherrschenden Stellung nach dem GWB angesehen werden, wenn hierfür die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen.

Zu dem Vortrag wegen bautechnischer und baugenehmigungsrechtlicher Gründe, die einer Vervielfachung von Netzinfrastruktur an bestimmten Standorten (z.B. Bahnhöfen, U-Bahnen, Tunnel) entgegenstehe, müsse die Möglichkeit gemeinsamer Nutzung von Infrastruktur an diesen Standorten gegeben sein, ist auf Folgendes hinzuweisen: Wegen der von einer gemeinsamen Infrastrukturnutzung grundsätzlich ausgehenden Auswirkungen auf die Netzbetreibereigenschaft des Lizenznehmers (im Sinne der Funktionsherrschaft nach § 3 Nr. 1 TKG = „rechtliche und tatsächliche Kontrolle“ über die Mobilfunkübertragungswege) und die wettbewerbliche Unabhängigkeit des Lizenznehmers sind aus lizenzrechtlicher Sicht zunächst nur solche gemeinsamen Nutzungen zulässig, die weder die Funktionsherrschaft noch die wettbewerbliche Unabhängigkeit des Lizenznehmers in Frage stellen. Gemeinsam genutzt werden dürfen aus Sicht der Kammer daher grundsätzlich lediglich Standorte mit Betriebsgebäuden, Stromversorgung, Antennenmasten sowie Antennen (mit Kabel und Combiner). Die Kammer geht insofern davon aus, dass von der gemeinsamen Nutzung dieser Elemente keine wettbewerblich relevanten Auswirkungen ausgehen.

## **12. Netzzusammenschaltung**

### **Hierzu wurden folgende Stellungnahmen abgegeben:**

Die Aussage, das Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze auf Nachfrage ein Angebot auf Zusammenschaltung abzugeben hätten, sollte nicht in die Musterlizenz aufgenommen werden, da diese Verpflichtung bereits in § 36 TKG geregelt ist und damit uneingeschränkte Anwendung auf UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer findet. Um Rechtsunsicherheiten, ausgelöst durch Änderungen des TKG zu vermeiden, sollte an dieser Stelle lediglich auf § 36 TKG verwiesen werden.

Durch Aufnahme der Ziff. 6 unter Teil B der Musterlizenz werde eine vom TKG unabhängige Verpflichtung konstituiert. Dies sei unangemessen, zumal ein Hinweis auf die Geltung des § 36 TKG im Teil C der Musterlizenz genügen würde.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Teil B Ziffer 6 der Musterlizenz bleibt unverändert. Zwar handelt es sich um eine rein deklaratorische Regelung, deren Hinweisfunktion auch durch schlichten Verweis auf die Geltung der entsprechenden Bestimmungen des TKG erfüllt werden könnte. Eines wörtlichen Zitates des TKG in der Musterlizenz bedarf es somit aus Rechtsgründen nicht. Dennoch hält die Kammer ein wörtliches Zitat

des § 36 TKG in der Musterlizenz unter Teil B - und nicht erst unter Teil C (Hinweise) - für angemessen, da es sich um eine Verpflichtung von herausragender Bedeutung handelt, die dem Lizenznehmer aus der Urkunde ersichtlich bewusst gemacht werden soll. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass in anderen Rechtssystemen Rechte und Pflichten von Lizenznehmern häufig unmittelbar in den Lizenzen abgebildet werden bzw. durch die Lizenzen bestimmt werden. Die Wiedergabe wichtiger Rechte und Pflichten in den Lizenzen selbst trägt dieser Erwartungshaltung jedenfalls zum Teil Rechnung. Da es sich - trotz der Einordnung in Teil B - um einen reinen Hinweis handelt, können Rechtsunsicherheiten, ausgelöst durch mögliche Änderungen des TKG, nach Auffassung der Kammer nicht eintreten. Aus demselben Grunde wird auch eine vom TKG unabhängige Verpflichtung durch die Bestimmung nicht konstituiert.

### **13. Nutzung von Richtfunkfrequenzen**

#### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Um eine effiziente Netzanbindung von UMTS/IMT-2000-Basisstationen zu erreichen, sei über Teil C Nr. 10 der Musterlizenz hinaus der Einsatz von Point-to-Multipoint-Richtfunksystemen erforderlich. Aufgrund der gegenwärtig für Mobilfunkzwecke zur Verfügung stehenden Frequenzspektren im 26-GHz-Bereich, sei eine flächendeckende Versorgung mit Point-to-Multipoint-Technik nicht möglich. Deshalb sei es notwendig, zusätzliches Frequenzspektrum für PMP-Richtfunk für UMTS/IMT-2000-Lizenznehmer bereitzustellen. Regelungen zur Nutzung von PMP-Systemen sollten in der Lizenz verankert werden.

#### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Die Kammer erkennt an, dass sich ein Bedarf nach Bereitstellung zusätzlicher Richtfunkübertragungswege im Rahmen des Betriebs von UMTS/IMT-2000-Netzen ergeben kann. Sofern dafür zusätzliches Frequenzspektrum für derartige Richtfunknutzungen gewidmet werden müsste, wird die Regulierungsbehörde sich um entsprechende Frequenzwidmung bemühen. Die Kammer ist jedoch der Auffassung, dass die Regelung in Teil C, Nr. 10 der Musterlizenz eine ausreichende Grundlage darstellt, um den Interessen der Netzbetreiber Rechnung zu tragen. Eine darüber hinausgehende Zusage zur Widmung bestimmter Frequenzbereiche und Angaben über nähere Modalitäten der Vergabe sind daher nicht erforderlich; sie wären daneben derzeit nicht bzw. noch nicht möglich.

### **14. Angebote für Diensteanbieter**

#### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Der in Teil C, Nr. 15 der Musterlizenz enthaltene Hinweis auf § 4 Abs. 1 Satz 3 TKV (Verweis auf § 97 TKG) sei missverständlich und sollte daher ersatzlos entfallen.

#### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Das Zitat des Satzes 3 von § 4 Abs. 1 TKV in Teil C, Nr. 15 der Musterlizenz wird gestrichen. Die Kammer teilt die Auffassung, dass der Hinweis auch auf Satz 3 des § 4 Abs. 1 TKV im Rahmen der

hier anstehenden Lizenzierung von UMTS/IMT-2000-Lizenznehmern nicht zum Tragen kommen kann, da die UMTS/IMT-2000-Lizenzen keinen Bestandsschutz nach § 97 Abs. 5 TKG genießen.

### **Zu 3.2 Lizenzgegenstand**

#### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Die Mindestanforderungen werden unterstützt. Durch die Definition werde sichergestellt, dass UMTS/IMT-2000 ein sachlich neuer Markt wird. Wegen des hohen Verbreitungs- und Akzeptanzgrades von GSM werde die Kompatibilität /Roaming zu GSM auf freiwilliger Basis sowie die Terminal- und Dienstportabilität für wichtige Faktoren zur schnellen Akzeptanz von UMTS/IMT-2000 gehalten, da zu Beginn die flächendeckende Versorgung zumindest mit den von GSM gewohnten Diensten ansonsten nicht gewährleistet sein werde.

Es sollten nur Standards zugelassen werden, die von der ITU als Mitglied der IMT-2000-Familie anerkannt sind und sich an die ITU-R Richtlinien zur Spektrumsnutzung halten, z.B. ITU-R-Empfehlung M 1036 zur Duplexrichtung.

Die Mindestanforderungen sollten aus den Vergabebedingungen herausgenommen werden und Inhalt der Lizenz werden. Die Aufnahme der Mindestanforderungen in der Lizenz wird inhaltlich unterstützt. Durch die Definition der Mindestanforderungen werde sichergestellt, dass sich UMTS zu einem sachlich neuen Markt entwickle. Wichtig sei ebenfalls die Forderung nach Kompatibilität/Roaming mit GSM „bis zur Erreichung einer Flächendeckung durch UMTS“, wozu Terminal- und Dienstportabilität gehöre.

Die Auswahl eines Standards aus dem UMTS/IMT-2000-Konzept sei in der Lizenz klarzustellen. Andernfalls könne im Zusammenhang mit dem Querverweis auf die Entscheidung Nr. 128/1999/EG der Eindruck entstehen, dass entsprechend Artikel 3 Absatz 3 nur von ETSI entwickelte und gebilligte europäische UMTS-Normen zum Einsatz gelangen könnten.

#### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Punkt 3.2 dient im Rahmen des derzeit Möglichen der Konkretisierung des Lizenzgegenstandes. Da es sich bei der hier anstehenden Entscheidung um die administrative Öffnung eines Marktes handelt, ist es notwendig, den sich erst in der Entwicklung befindlichen Lizenzgegenstand zu umschreiben, um hierdurch eine Marktabgrenzung zu anderen lizenzierten Bereichen zu erreichen. Die Mindestanforderungen an das System stellen eine essenzielle Regelung im Hinblick auf die hier zur Vergabe anstehenden Lizenzen und damit auch auf den Lizenzgegenstand dar. Es bedarf daher einer Entscheidung der Präsidentenkammer hierzu. Lizenzurkunden allein können ohne diese Entscheidung keine konstitutive Wirkung erlangen und entsprechende Rechte und Pflichten begründen.

Im Lizenzgegenstand wird dem Lizenznehmer nicht die Anwendung eines bestimmten Standards vorgeschrieben. Hierdurch wird dem Lizenznehmer die Wahlmöglichkeit verschiedener technischer Systeme aus dem UMTS/IMT-2000-Konzept ermöglicht. Zur Gewährleistung einer europaweiten Einführung von UMTS/IMT-2000 ist es aber notwendig, dem Lizenznehmer besondere Verpflichtungen aufzuerlegen, die den Nutzern verschiedener UMTS/IMT-2000-Netze eine

europaweite Nutzung ermöglichen, um so auch die Interoperabilität der Netze, der Dienste und der Endeinrichtungen zu erreichen.

Der Wunsch nach ausdrücklicher Klarstellung in den Lizenzen dahingehend, dass dem Lizenznehmer eine Wahlmöglichkeit hinsichtlich des Standards im Rahmen der Mitglieder der IMT-2000-Familie offen stehen, wurde aufgegriffen mit dem in Teil A, Punkt 1 der Musterlizenz aufgenommenen Satz: „Die Lizenznehmerin ist innerhalb des IMT-2000-Konzeptes in der Wahl des von ihr eingesetzten Standards frei.“ So trägt die Kammer dem Umstand Rechnung, dass bislang die freie Auswahl des Standards lediglich in der Begründung zu Punkt 3.2 der Vergabebedingungen ausdrücklich vorgesehen war. Es handelt sich jedoch um eine Festlegung von so großer Bedeutung, dass diese auch in den Lizenzen zum Ausdruck gebracht werden und sich nicht nur mittelbar erschließen sollte.

Die Kammer teilt die Auffassung, dass nur diejenigen Standards von den Lizenznehmern angewendet werden dürfen, die als IMT-2000-Familienmitglied im Rahmen der Empfehlungen der ITU anerkannt sind. Damit wird gewährleistet, dass die verwendeten Standards Mindestanforderungen für Systeme der dritten Generation einhalten, wie in der Musterlizenz unter Teil A, Punkt 1 (Gegenstand der Lizenz) gefordert. Eine besondere Referenz von darüber hinausgehenden ITU-R Empfehlungen zur Spektrumsnutzung ist aus Sicht der Kammer nicht notwendig, da die relevanten Aspekte bereits in der dem Kanalplan zugrunde gelegten ERC-Entscheidung zur europäisch harmonisierten Spektrumsnutzung für UMTS Berücksichtigung gefunden haben (vgl. hierzu auch Ausführungen unter Punkt 3.6).

Die Wahlmöglichkeit des Lizenznehmers im Hinblick auf verschiedene Netze/Systeme ermöglicht es, dass auch der UMTS-Standard zur Anwendung kommen wird und damit der o.a. Entscheidung der EU Rechnung getragen wird.

Durch die Besonderheit, dass im Rahmen der hier anstehenden Lizenzierung die Anwendung verschiedener Techniken mit unterschiedlichen Standards ermöglicht wird, ist es notwendig, zur Gewährleistung einer Kompatibilität der möglicherweise unterschiedlichen Netze besondere Systemanforderungen zu stellen. Dies soll durch die Festlegung der Punkte a) bis g) erreicht werden.

Hierbei ist vorstellbar, dass eine Interoperabilität auch z. B. auf der Ebene der Endgeräte erreicht werden kann, so dass die Punkte a) bis g) möglicherweise auf verschiedene Weise realisierbar sind.

#### **zu a) Multimediafähigkeit**

Punkt a) entspricht Ziff. 1 im Anhang 1 der o. a. EU-Entscheidung. Hierdurch wird in Abgrenzung zu Lizenzen, die auf anderen Märkten bereits vergeben wurden, ein neuer Markt umschrieben, der besondere Voraussetzungen erfüllt.

Die Öffnung des Marktes soll insbesondere das Angebot von neuartigen multimedialen Diensten ermöglichen (vgl. auch Art. 2 der o. a. EU-Entscheidung). Um den Bedürfnissen der zunehmenden Mobilitätsanforderungen der Informationsgesellschaft rechtzeitig und hinreichend Rechnung zu tragen, ist es erforderlich, eine nahtlose und weltweite Abdeckung mit innovativen Dienstangeboten zu erreichen. Mit der hier anstehenden Lizenzierungsentscheidung sollen insbesondere ein Angebot drahtloser multimedialer Breitbanddienste einschließlich des Internetzugangs und anderer Dienste, die sich auf das Internetprotokoll stützen, und neue flexible und personalisierte Dienste und hohe

Datenübertragungsraten realisierbar werden (vgl. Erwägungsgrund 4 der o. a. EU-Entscheidung).

Wenngleich UMTS/IMT-2000 als Mobilfunklizenz der Lizenzklasse 1 einzustufen ist (vgl. auch Punkt 2.3), wird es neben den festgeschriebenen Mobilfunkanwendungen auch solche mit eingeschränkter Mobilität bis hin zu quasistationären Anwendungen geben. Das Erfordernis der Zulassung der eingeschränkten Mobilität im lizenzierten Bereich wird bereits im Titel der o. a. EU-Entscheidung verdeutlicht, in dem die Einführung eines Drahtlos- und Mobilkommunikationssystems gefordert wird. Hierbei wird zunächst davon ausgegangen, dass die breitbandigen Anwendungen zunächst quasistationär sind (vgl. Erwägungsgrund 4 der o. a. EU-Entscheidung). Hiermit werden im Gegensatz zu anderen Mobilfunklizenzen (GSM) bestimmungsgemäß quasistationäre Anwendungen zugelassen. Die Zulassung der eingeschränkten Mobilität ist nicht im Sinne einer Verpflichtung zu einer Inhouse-Versorgung zu verstehen, sondern bezieht sich auf eine allgemeine Versorgungspflicht mit eingeschränkt mobilen Diensten.

Die Angebote der neuartigen multimedialen Dienste benötigen Bitraten, die mit Mobilfunksystemen der zweiten Generation, wie z.B. GSM, zumindest derzeit nicht möglich sind. Da Mobilfunk der dritten Generation Übertragungsraten bis zu 2 Mbit ermöglichen soll, übersteigt dies die Möglichkeiten der Mobilfunksysteme der zweiten Generation (vgl. Art. 2 der o. a. EU-Entscheidung). Dennoch ist es nicht erforderlich, eine bestimmte Datenrate im Vorfeld der Entwicklung der Dienste regulatorisch festzulegen. Das Angebot breitbandiger Dienste muss sich zunächst frei am Markt entwickeln können. Daher ist entscheidend, dass das jeweilige System die verschiedenen breitbandigen Dienste realisieren können muss.

#### **zu b) Zugang zum Internet**

Punkt b) entspricht Ziff. 2 im Anhang 1 der o. a. EU-Entscheidung. In Übereinstimmung mit der EU-Entscheidung wird davon ausgegangen, dass bei der Erschließung des Mobilfunks der dritten Generation wesentliche Bedeutung dem Zugang zum Internet bzw. anderer Internetprotokolle (IP) zukommt (vgl. Erwägungsgrund 4 der o. a. EU-Entscheidung). Zwar ist derzeit die Realisierung eines mobilen Internetzugangs (zumindest schmalbandig) auch über GSM möglich. Hierfür wurde jedoch der GSM-Standard nicht konzipiert. Der Mobilfunk der dritten Generation umfasst dagegen die Realisierung breitbandiger Dienste über mobile Internetzugänge. Angesichts der derzeit explosionsartigen Entwicklung der Internetanwendungen im Festnetzbereich, ist davon auszugehen, dass eine entsprechende Entwicklung auch im Mobilfunkbereich stattfindet, die über die Möglichkeiten der Dienstleistungen im Rahmen der bisherigen Lizenzen hinausgeht. Es wird davon ausgegangen, dass in Zukunft auch neue Dienste auf der Grundlage des IP-Protokolls konzipiert werden. Das IP-Protokoll ist als paketorientiertes Protokoll zur Datenübertragung besonderes geeignet und bietet sich daher auch zur Entwicklung anderer neuartiger Datendienste an.

#### **zu c) Sprachübertragungsqualität**

##### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Punkt c), wonach eine Sprachübertragung mit vergleichbarer Qualität wie im Festnetzbereich gefordert würde, sei verzichtbar, da die Qualitätsanforderungen bereits durch die bei UMTS zu nutzenden Standards definiert seien. Darüber hinaus liege es im eigenen Interesse der Lizenznehmer, hochqualitative Dienste anzubieten.



Soweit im Lizenzgegenstand eine Sprachübertragung mit vergleichbar hoher Qualität wie im Festnetz genannt wird, wird vorgeschlagen, im Rahmen der technischen Mindestanforderungen Planungssicherheit dahingehend zu geben, dass die Sprachqualität im Festnetz zum Zeitpunkt der Lizenzierung von UMTS als Referenzmaßstab gewählt werde.

#### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Punkt c) entspricht Ziff. 3 im Anhang 1 der o. a. EU-Entscheidung. Wenngleich der Mobilfunk der dritten Generation in erster Linie für breitbandige mobile Datendienste konzipiert ist, muss sichergestellt werden, dass auch Sprachübertragung möglich ist, da davon ausgegangen werden kann, dass zumindest in der Anfangszeit hierin eine vermehrte Anwendung liegt. Wegen der zunehmenden Bedeutung der Sprachkommunikation soll auch eine Qualität angeboten werden, die der im Festnetz vergleichbar ist. Die näheren Anforderungen zur Sprachübertragungsqualität werden sich aus den jeweiligen Standards ergeben.

Der Forderung, Punkt c) und damit zugleich Teil A, Punkt 1, 3. Spiegelstrich der Musterlizenz zu streichen, schließt sich die Kammer nicht an. Die entsprechenden Festlegungen entsprechen den Vorgaben des Europäischen Parlaments und des Rates aus der o.a. EU-Entscheidung und sind als Mindestanforderungen an das System daher zwingend umzusetzen. Soweit dieselbe oder eine ähnliche Forderung sich auch aus den Standards ergibt, berührt dies die Umsetzungspflicht der Bundesrepublik Deutschland und damit der Regulierungsbehörde aus der o. a. EU-Entscheidung nicht. Dies gilt um so mehr als ein bestimmter UMTS/IMT-2000-Standard eben nicht administrativ festgelegt wird, sondern verschiedene Standards aus der UMTS/IMT-2000-Familie zur Wahl stehen.

Auch dem Vorschlag, zur Konkretisierung die Sprachqualität im Festnetz zum Zeitpunkt der UMTS/IMT-2000-Lizenzierung als Referenzgröße festzulegen, kann sich die Kammer nicht anschließen. Die unter Punkt 3.2 festgelegten Mindestanforderungen sind im Sinne von Anforderungen an das System zu verstehen. Es handelt sich damit nicht um Vorgaben zu Dienstangeboten oder Einhaltung bestimmter Qualitäten im Verhältnis zum Endkunden. Subjektive Rechte des Endkunden lassen sich hieraus ebenfalls nicht ableiten. Als Systemanforderung ist eine weitere Konkretisierung der Qualitätsanforderungen nicht erforderlich. Denn Sinn der Bestimmung ist lediglich, einen Vergleich herzustellen, nicht aber bestimmte Parameter vorzuschreiben, die einzuhalten sind. Dies gilt um so mehr als UMTS/IMT-2000 dem Mobilfunk zuzuordnen ist, der eben keinen Sprachtelefondienst im Sinne des § 3 Nr. 15 TKG darstellt und dessen (Qualitäts-)Anforderungen, Erhebungs- und Berichtspflichten hiermit auch nicht mittelbar eingeführt werden sollen.

#### **zu d) Dienstportabilität**

Punkt d) entspricht Ziff. 4 im Anhang 1 der o. a. EU-Entscheidung. Die Forderung nach Dienstportabilität wird dahingehend verstanden, dass Dienstleistungen, die z. B. derzeit auf anderen Netzplattformen realisiert werden, dem Kunden auch mobil zur Verfügung stehen sollen (z.B. mobiles Online-Banking). Hierdurch werden Festnetzleistungsmerkmale/Dienste auch im Mobilfunk erreicht und private und öffentliche individuelle Festnetzanforderungen im Mobilfunkbereich realisiert. Diese Forderung ist im Sinne einer reinen Systemanforderung zu verstehen.

## **zu e) nahtlose Betriebsumgebung**

### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Punkt e): Im Hinblick auf die Gewährleistung einer nahtlosen Betriebsumgebung einschließlich des uneingeschränkten Roamings auch zwischen den terrestrischen und den satellitengestützten Bestandteilen von UMTS-Netzen sei darauf hinzuweisen, dass derzeit keine Anbieter im Bereich der satellitengestützten Bestandteile von UMTS-Netzen absehbar seien. Darüber hinaus werde bezweifelt, dass ein satellitengestützter UMTS-Netzbetrieb wirtschaftlich tragfähig sei. Die RegTP werde daher aufgefordert, sich in den zuständigen internationalen Gremien dafür einzusetzen, die bislang für satellitengestützte Mobilfunkdienste zugewiesenen UMTS-Frequenzbänder als Erweiterungsbänder für terrestrisches UMTS auszuweisen.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Punkt e) entspricht Ziff. 5 im Anhang 1 der o. a. EU-Entscheidung. Die Forderung nach einer nahtlosen Betriebsumgebung wird dahingehend verstanden, dass eine Kompatibilität mit anderen Mobilfunknetzen und -diensten gewährleistet werden muss, um eine Interoperabilität erreichen zu können und die Gesprächsübergabe bei mobilen Netzen und Diensten zu erleichtern (vgl. Erwägungsgrund 24 der o. a. EU-Entscheidung). Im Rahmen dessen ist auch die Möglichkeit eines uneingeschränkten Roamings mit anderen Mobilfunknetzen, insbesondere mit GSM-Netzen und anderen UMTS/IMT-2000-Netzen (vgl. hierzu Erwägungsgrund 12 der o. a. EU-Entscheidung), zu realisieren (Art. 3 Abs. 3, 2. Spiegelstrich der o. a. EU-Entscheidung). Darüber hinaus ist eine Interoperabilität der Netze der IMT-2000-Familie zu gewährleisten, um eine nahtlose Nutzung der Netze innerhalb der IMT-2000-Familie erreichen zu können. Es wird im Rahmen dessen davon ausgegangen, dass zur Sicherstellung dieser Forderung eine Bereitstellung von Hybridendgeräten (Mehrfachmodus) erforderlich werden wird (vgl. auch Erwägungsgrund 21 der o. a. EU-Entscheidung). In diesem Zusammenhang ist auch auf Art. 1 der o. a. EU-Entscheidung Bezug zu nehmen, wonach durch deren Umsetzung die rasche Einführung kompatibler, das heißt auch interoperabler, UMTS/IMT-2000-Netze und -Dienste erreicht werden soll.

Mit der Forderung nach uneingeschränktem Roaming soll eine „Rückwärtskompatibilität mit GSM“ gewährleistet werden. Dadurch, dass eine nahtlose Betriebsumgebung zwischen den terrestrischen und den satellitengestützten Bestandteilen nicht nur von UMTS-Netzen, sondern auch von anderen IMT-2000-Netzen systemtechnisch zu realisieren ist, wird einer Forderung nach „Interoperabilität der Netze“ (vgl. Erwägungsgrund Nr. 6 der o. a. EU-Entscheidung) Rechnung getragen.

Hinsichtlich der Aufforderung an die Regulierungsbehörde, sich in internationalen Gremien auf eine „Umwidmung“ der bislang für satellitengestütztes UMTS vorgesehenen Frequenzbänder für terrestrisches UMTS einzusetzen, ist festzustellen:

Gemäß internationaler Frequenztabelle der ITU für die Region 1 (zu der Europa gehört) sind die für UMTS/IMT-2000 vorgesehenen Bänder 1900 - 2025 MHz und 2110 - 2200 MHz dem Festen und Mobilfunk zugewiesen. Darüber hinaus ist das Band 1885 - 2025 MHz dem Mobilfunk über Satelliten (Richtung Erde - Weltraum), das Band 2170 - 2200 MHz dem Mobilfunk über Satelliten (Richtung Weltraum - Erde), und das Band 2110 - 2120 MHz dem Weltraumforschungsfunkdienst zugewiesen. Über die Fußnote S5.388 sind die Bänder 1885 - 2025

MHz und 2110 - 2200 MHz für die weltweite Nutzung durch IMT-2000 identifiziert. In einer zugehörigen Resolution (RES212 (WRC-97)) wird die Nutzung dieser Bänder durch IMT-2000 weiter beschrieben, insbesondere wird empfohlen, die Bänder 1980 - 2010 MHz und 2170 - 2200 MHz für die Satellitenkomponente von IMT-2000 vorzusehen. Somit sind die gesamten Bänder 1900 - 2025 MHz und 2110 - 2200 MHz bereits für terrestrische IMT-2000-Nutzungen identifiziert, die Bänder 1980 - 2010 MHz und 2170 - 2200 MHz sind zusätzlich für Mobilfunk über Satelliten (allgemein) und auch für die Satellitenkomponente von IMT-2000 vorgesehen. Für diese Satellitenbänder sind international bereits eine Vielzahl von Satellitensystemen angemeldet.

In den Arbeitsgruppen des ERC wurde die Frage der Verträglichkeit zwischen Mobilfunk über Satelliten und der terrestrischen Komponente von UMTS untersucht. In diesen Untersuchungen wurde festgestellt, dass eine Koexistenz im gleichen Frequenzbereich nicht möglich ist. Aus diesem Grund wurden in einer ERC-Entscheidung zu UMTS (ERC/DEC(97)07) die Bänder 1980 - 2010 MHz und 2170 - 2200 MHz ausdrücklich nicht für die terrestrische UMTS-Komponente vorgesehen.

Die Frequenzbänder 1980 - 2010 MHz und 2170 - 2200 MHz sind darüber hinaus in einer ERC-Entscheidung (ERC/DEC(97)03 on the Harmonised Use of Spectrum for Satellite Personal Communication Services (S-PCS) operating within the bands 1610-1626.5 MHz, 2483.5-2500 MHz, 1980-2010 MHz and 2170-2200 MHz) für die harmonisierte Nutzung durch S-PCS-Systeme vorgesehen. In zahlreichen europäischen Ländern wurden bereits Lizenzen für solche S-PCS-Systeme erteilt.

Die Bänder 1980 - 2010 MHz und 2170 - 2200 MHz sind daher für die terrestrische UMTS/IMT-2000-Komponente nicht geeignet.

#### **zu f) Neue terrestrische Funkschnittstelle**

##### **Hierzu wurde folgendes vorgetragen:**

Punkt f) solle um folgenden Zusatz ergänzt werden „Sowie das Spektrum effizient nutzt“.

##### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Punkt f) entspricht einer Forderung aus dem Anhang 1 der o. a. EU-Entscheidung. Die Anforderung nach einem „drahtlosen Netzzugang (radio access networks)“ soll den Zugang zu allen Diensten ermöglichen, insbesondere zu drahtlosen multimedialen Breitbanddiensten einschließlich Internetdiensten und anderen Diensten, die sich auf das Internetprotokoll (IP) stützen (vgl. Erwägungsgrund 4 der o. a. Entscheidung). Hierfür wird die Schaffung einer neuen terrestrischen Funkschnittstelle erforderlich werden, die eine asymmetrische Übertragung ermöglicht und die freie Wahl der Bandbreite/Datenrate in harmonisierten Frequenzbändern zulässt, da die Funkschnittstellen der Mobilfunksysteme der zweiten Generation diesen Anforderungen nicht genügen. Die Festlegung dieser Anforderung ist hier erforderlich geworden, da im Rahmen der Lizenzierung von UMTS/IMT-2000 - im Gegensatz zur Lizenzierung der zweiten Mobilfunkgeneration - kein einheitlicher Standard zugrunde gelegt werden kann.

Die EU-Entscheidung sieht im Anhang 1 unter der Überschrift „Drahtloser Netzzugang“ (2.

Spiegelstrich) weiterhin vor, dass „insgesamt gute Frequenzökonomie einschließlich der Nutzung gepaarter und ungepaarter Frequenzen“ zu gewährleisten ist. Diese Anforderung war jedoch nicht in den Lizenzgegenstand nach Punkt 3.2 aufzunehmen, da es sich nach der Zielsetzung der EU-Entscheidung in erster Linie um einen Appell an die Standardisierung handelt.

Der Vorschlag, Punkt f) um einen Zusatz zu ergänzen, wonach „das Spektrum effizient zu nutzen sei,“ wird nicht übernommen. Denn die Frage der Effizienz der Frequenznutzung ist nicht im Hinblick auf bestimmte Funkschnittstellen, sondern hinsichtlich des gesamten Netzes zu stellen. Die Frage der Effizienz im Hinblick auf das Netz wird jedoch durch das Versteigerungsverfahren nach § 11 Abs. 4 TKG und nicht durch administrative Vorgaben oder Prüfungen beantwortet. Zwar wird der Gesichtspunkt effizienter Frequenznutzung bzw. der „Frequenzökonomie“ in Anhang I unter dem Punkt „Drahtloser Netzzugang“ (Spiegelstrich 2) der o.a. EU-Entscheidung in Bezug genommen. Eine Benennung im Rahmen des Lizenzgegenstandes ist jedoch nicht erforderlich, weil nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG der Grundsatz effizienter Frequenznutzungen ohnehin gilt.

#### **zu g) Weiterentwicklung bestehender Kernnetze**

Punkt g) entspricht einer Forderung aus dem Anhang 1 der o. a. EU-Entscheidung. Die Aufnahme der Forderung eines Kernnetzes mit bestimmten Merkmalen, dient zunächst der Klarstellung, dass die unter a) bis f) genannten Anforderungen auch realisierbar sind. Hierzu zählen insbesondere die Rufabwicklung, Dienststeuerung, Ortungs- und Mobilitätsmanagement, Roaming-Funktionen auf der Grundlage einer Weiterentwicklung der bestehenden Kernnetze (z.B. Mobilfunknetze der zweiten Generation) und die Berücksichtigung der Konvergenz zwischen mobilen und Festnetzen. Darüber hinaus sollen bereits existierende Kernnetze - soweit vorhanden, wie z. B. Mobilfunknetze der zweiten Generation oder Festnetze - im Hinblick auf diese Anforderungen genutzt werden können. Hierdurch soll ein ökonomischer Einsatz bereits bestehender Infrastruktur ermöglicht werden.

#### **Zu 3.3: Versorgungspflicht/räumlicher Versorgungsgrad**

##### **Hierzu wurden folgende Stellungnahmen abgegeben:**

Eine Versorgungsverpflichtung in den Lizenzen werde grundsätzlich begrüßt. Nur so könne sichergestellt werden, dass das zugeteilte Spektrum tatsächlich auch genutzt werde. Jedoch dürfe die Aufbauverpflichtung nicht über das vom Markt geforderte Maß hinausgehen, da sonst „Leerinvestitionen“ getätigt würden, die die Preise für die Nutzung erhöhten und die Akzeptanz von UMTS beschränkten. Die Antwort auf die für Investitionen entscheidende Frage, in welchem Ausmaß sich die Nachfrage entwickle, dürfe nicht mit einer unverhältnismäßigen Auflage administrativ vorweggenommen werden. Der Ansatzpunkt für die Erreichung des in der Lizenz definierten Versorgungsgrades müsse daher neben der Stabilität des Standards auch die Entwicklung der Marktnachfrage sowie die Verfügbarkeit der erforderlichen Netztechnik und die Verfügbarkeit von geeigneten Standorten berücksichtigen. Insbesondere die Akquisition von Standorten stelle die Mobilfunkbetreiber bereits zum heutigen Zeitpunkt vor erhebliche Probleme. Durch die geplante Vergabe von 5 Lizenzen würde sich diese Problematik nochmals verschärfen. Zum einen würden die UMTS-Lizenznehmer gleichzeitig den Netzaufbau beginnen. Zum anderen resultiere aus der Vergabe von 5 Lizenzen ein um 50% höherer Standortbedarf im Vergleich zur Vergabe von 4 Lizenzen. Dies beruhe einerseits auf einem erhöhten Bedarf an Basisstationen durch einen zusätzlichen Betreiber und

andererseits auf einem Zusatzbedarf an kapazitätsabhängigen Basisstationen für alle Betreiber. Neben den Standortengpässen könnten die Platzbedingungen so eingengt sein, dass ein Infrastruktur-Sharing der Basisstationen notwendig würde. Beide Faktoren würden im Ergebnis dazu führen, dass ein Netzausbau mit 50% Bevölkerungsabdeckung angesichts der aktuellen Aufbaurate bis zum 31.12.2005 praktisch nicht möglich sei. Die vorgesehenen Zeitpunkte für die Erfüllung der Versorgungsaufgaben seien daher unrealistisch. Die Versorgungsaufgabe sollte die Unsicherheiten bei den technischen Rahmenbedingungen berücksichtigen. 25 % Bevölkerungsversorgung sollten bis zum 31.12.2004, 50 % bis 31.12.2006 gefordert werden. Angesichts der genannten Rahmenbedingungen sollte Ende 2003 eine Überprüfung der Versorgungsaufgaben vorgenommen werden.

Eine Stellungnahme spricht sich für eine Verschiebung der Versteigerung und damit auch der Fristen für die Betriebsaufnahme sowie die der Versorgungsverpflichtung aus. Viele der zukünftigen Dienste und Anwendungen seien erst in der Entstehung begriffen. Die Technologien und die Geräte-Entwicklung seien noch nicht etabliert genug, um effiziente Angebote im Versteigerungsverfahren erwarten zu können. Gerade die Entwicklung vermittlungstechnischer Produkte sei noch nicht so weit fortgeschritten, dass ernsthafte und ausgereifte Investitionsplanungen möglich seien. Es sei auch nicht absehbar, dass die Industrie die notwendige Technik, insbesondere die Endgeräte, innerhalb des vorgesehenen Zeitraumes zur Verfügung stellen könne. Diese Überlegungen basierten auch auf den Erfahrungen, die derzeit mit der Weiterentwicklung des GSM-Standards hin zu GPRS gemacht würden. Da somit voraussichtlich eine Nutzung von UMTS frühestens ab 2003 erfolgen könne, solle die Versteigerung auf das erste Quartal 2001 verschoben werden. Die Fristen zum Aufbau der Netze unter Erreichung der Versorgungsgrade müssten flexibler sein. Schon heute sei abzusehen, dass die Aufbaupläne insbesondere durch knappe Ressourcen beeinflusst werden könnten, da in verschiedenen europäischen Ländern gleichzeitig UMTS-Infrastrukturen aufgebaut werden könnten. Es sollten daher nur absolute Mindestanforderungen gestellt werden und anstelle der Forderung der Betriebsaufnahme zum 1.1.2002 ein weitgefasster Zeitrahmen angegeben werden oder der Zeitpunkt dem Lizenznehmer selbst überlassen bleiben. Starre Forderungen könnten die Lizenznehmer dazu zwingen, ihre Investitionen größtenteils in die Abdeckung der Versorgungsaufgaben zu stecken, anstelle den Markt dort zu bedienen, wo Bedarf existiert. Es sollte in Erwägung gezogen werden, einzelne Lizenznehmer von Versorgungsverpflichtungen zu befreien, soweit diese nachweisen können, andernfalls in ernsthafte Schwierigkeiten zu kommen. Sollte an den Fristen festgehalten werden, so sollte die Frist zur Erreichung eines Versorgungsgrades von 25 % 2 Jahre nach Betriebsaufnahme liegen, die Frist zur Erreichung von 50 % bei 4 Jahren nach Betriebsaufnahme.

Der Zeitpunkt der Inbetriebnahme müsse ebenso wie die Versorgungsverpflichtung selbst unter dem Vorbehalt stehen., dass die entsprechenden Spezifikationen des Standards rechtzeitig vor Aufnahme des Dienstes in ausreichender Stabilität zur Verfügung stehen.

Der geforderte Terminplan könne aller Wahrscheinlichkeit nach erfüllt werden, dennoch sei eine höhere Flexibilität notwendig, um gemäß der Marktentwicklung agieren zu können, da sich die multimediale Informationsgesellschaft noch in der Entwicklung befände. Anstelle einer Betriebsaufnahme am 1.1.2002 sollte daher ein Zeitrahmen (z.B. 2002/2003) angegeben werden. Die Forderung nach 25 % Bevölkerungsversorgung bis 31.12.2003 sollte aufgegeben werden. Falls an einer solchen Forderung festgehalten werde, sollte als Termin der Zeitpunkt 2004 gewählt werden. Der Termin 31.12.2005 müsste ggf. zu einem späteren Zeitpunkt nachgebessert werden, wenn sich die allgemeine Marktsituation als ungünstig herausstellen sollte.

Eine Versorgungspflicht von 50 % und deren Zeitrahmen sei angemessen. Da die Laufzeit der Lizenzen jedoch 20 Jahre betragen, sei es im Hinblick auf die §§ 1, 2 Abs. 2 Nr. 3 TKG sinnvoll, über eine weitere Staffelung des Versorgungsgrades nachzudenken.

Die gesetzten Termine für das Erreichen einer Mindestversorgung sollten unter dem Vorbehalt stehen, dass die technischen Spezifikationen geklärt sind und Infrastruktur in ausreichendem Umfang verfügbar ist. Dieser Vorbehalt sei absolut erforderlich, da die Verfügbarkeit der Infrastruktur mit ausreichendem Reifegrad und zu akzeptablen Kosten zur Zeit noch nicht absehbar sei. Ferner sei zu berücksichtigen, dass in einer Reihe von Ländern – auch unter Vorgabe des Zeitplans der EU – Lizenzierungsverfahren anlaufen und entsprechend eine Vielzahl von Netzbetreibern innerhalb eines sehr engen Zeitraumes ordern würden. Es könne hierdurch sowohl zu Engpässen bei der Zulieferung kommen, als auch zu einer entsprechend überhöhten Preissetzung. Die Netzbetreiber sollten daher nicht durch zu enge Versorgungsaufgaben zu einem überstürzten und verteuerten Aufbau von Infrastruktur gezwungen werden, zumal eine lebhafte Nachfrage im Markt ohnehin die wirkungsvollsten Anreize für einen Aufbau setze und die entstehenden Kosten hierbei rechtfertige. Der Hinweis, dass zu einem späteren Zeitpunkt noch zu konkretisierende Bestimmungen zur Versorgung veröffentlicht werden, gehe zu Lasten der Planungssicherheit. Die Lizenznehmer müssten im Vorfeld Kenntnis darüber haben, welche Auflagen mit den Lizenzen verbunden sind und damit zur kommerziellen Bewertung herangezogen werden müssen. Eine Klarstellung deutlich vor Auktionsbeginn sei daher erforderlich.

#### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Die Versorgungspflicht von 50 % der Bevölkerung für bundesweite UMTS/IMT-2000-Lizenzen wurde bereits mit Punkt 8 der Entscheidung der Präsidentenkammer vom 10.05.99 (a.a.O.) festgelegt (zu den Gründen im Einzelnen vgl. Begründung zu 8 dieser Entscheidung).

Über die Festlegung des Versorgungsgrades hinaus bedurfte es einer weiteren Konkretisierung, um die Versorgungspflicht nachvollziehen zu können.

Zur Konkretisierung der Versorgungspflicht ist ausreichend, diese auf die Versorgung mit UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen zu beziehen. UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen in diesem Zusammenhang sind diejenigen, die im Rahmen des Lizenzgegenstandes nach Punkt 3.2 dieser Entscheidung genannt sind. Von der Festlegung von Referenzgrößen und Feldstärken wird bis auf Weiteres abgesehen. Referenzgrößen könnten in diesem Zusammenhang in Abgrenzung zu GSM 144 kbit/s bzw. 384 kbit/s sein, die im Rahmen von GSM durch GPRS (General Packet Radio System) bzw. EDGE (Enhanced Data rate for GSM Evolution) erreicht werden sollen. Im Hinblick auf eine noch nicht mit Sicherheit abschließend zu beurteilende Marktentwicklung wird jedoch von einer Festlegung derartiger verbindlicher Referenzgrößen derzeit abgesehen. Hierdurch ist jedoch eine möglicherweise notwendig werdende Festlegung zu einem späteren Zeitpunkt nicht ausgeschlossen (vgl. Punkt 3.4). Die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post behält sich daher unter Bezug auf § 8 Abs. 2 TKG vor, Auflagen im Hinblick auf eine Abgrenzung zur Versorgung der Bevölkerung mit Leistungen festzulegen, die ebenso gut mit dem heutigen Mobilfunk der zweiten Generation erreicht werden können.

Der Wunsch nach Konkretisierung der Versorgungspflicht noch vor Auktionsbeginn ist der Kammer verständlich und nachvollziehbar. Die Kammer ist sich der Auswirkungen noch ausstehender Konkretisierungen auf Investitionspläne und Wertfindung der Lizenzen bewusst. Nähere Festlegungen zum Versorgungsgrad sind jedoch zur Zeit aus den o. a. Gründen nicht möglich und sachlich im Hinblick auf die Marktentwicklung auch kaum zu rechtfertigen. Mit der Bezugnahme auf 144 kbit/s ist jedoch jedenfalls eine Untergrenze angegeben, die dem Bewerber um eine Lizenz Anhaltspunkte bezüglich seiner Planungen geben mag. Die mit der Einhaltung des engen europäischen Zeitrahmens bezüglich der koordinierten Einführung von UMTS/IMT-2000 (vgl. hierzu auch Begründung zu Punkt 6) verbundenen zeitweilig fortbestehenden Risiken und Unwägbarkeiten, die nicht nur hinsichtlich weiterer Konkretisierungen der Versorgungspflicht bestehen, müssen im Übrigen angesichts der mit einer europaweit koordinierten und zügigen Öffnung des UMTS/IMT-2000-Marktes verbundenen Vorteile übernommen und getragen werden.

Einer konkreten Festlegung zum jetzigen Zeitpunkt bedarf es lizenzrechtlich auch insoweit nicht, als die Versorgungspflicht erst drei Jahre nach Lizenzerteilung zum Tragen kommen wird. Innerhalb dieses Zeitrahmens wird die Festlegung von Referenzgrößen und Feldstärken infolge der dann absehbaren Entwicklung des Marktes möglich werden. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass das Verständnis dessen, was UMTS/IMT-2000 bringen wird, sich in den letzten Monaten geändert hat. Es ist erkennbar, dass UMTS/IMT-2000 über eine Ablösung von GSM hinaus zusätzliche Qualitäten vor allem im Dienstleistungs- und Softwarebereich und über die Implementierung von Intelligenz in Endgeräten mit sich bringen wird. Es ist also möglich, dass sich UMTS/IMT-2000 anders als der bisherige GSM-Markt, der als „Infrastrukturmarkt“ durch eine geringe Anzahl von Netzbetreibern und Diensteanbietern gekennzeichnet ist, auch zu einem relevanten Markt für Dienste und Internetanwendungen entwickelt. Die Entwicklung dieser Dienste ist aber in stärkerem Maße nachfrageorientiert als die Verfügbarkeit von Infrastruktur. Da das Dienstangebot heute noch nicht absehbar ist, verbietet sich eine Festschreibung bestimmter Referenzgrößen, die den dann nachgefragten Diensten möglicherweise nicht entsprechen.

Zur **zeitlichen Umsetzung** der Versorgungspflicht ist auf Folgendes hinzuweisen:

Ursprünglich wurde in den Eckpunkten zur Lizenzierung UMTS (Amtsbl. RegTP Nr. 20/98 vom 14.10.1998, Vfg. 122/98, S. 2513 ff) im Eckpunkt 8 ein Zeitrahmen zur Erreichung der Versorgungspflicht von 50 % der Bevölkerung binnen drei Jahren ab Lizenzerteilung zur Kommentierung gestellt. Im Rahmen der Entscheidung vom 10.05.1999 (Amtsbl. RegTP 9/99 vom 26.05.1999, Vfg. 51/99, S. 1519 ff) wurde auf eine Festlegung des Zeitrahmens unter Hinweis auf die Marktentwicklung, die noch ausstehende Stabilität der Standardisierung und mangelnde Prognostizierbarkeit der Verfügbarkeit der Technik zunächst verzichtet (vgl. Begründung zu Eckpunkt 8 der a.a.O. Entscheidung, S. 1530). Wenngleich sich die Ausgangslage der o. a. Entscheidung vom 10.05.1999 nicht wesentlich verändert hat, kann mit einer Festlegung des Zeitrahmens nicht länger gewartet werden, um den Lizenzierungsprozess nicht zu behindern. Dies gebietet sich im Rahmen der zeitgerechten Umsetzung der EU-Entscheidung, in der eine Öffnung der Lizenzierungsverfahren spätestens zum 01.01.2000 gefordert wird und darüber hinaus eine Betriebsaufnahme ab 01.01.2002 durch die Mitgliedstaaten ermöglicht werden soll (vgl. Art. 3 Abs. 1 der o. a. EU-Entscheidung). Unter Berücksichtigung der Unsicherheiten der Marktentwicklung wird der angedachte Zeitrahmen zur Umsetzung der Versorgungspflicht zum einen an die Lizenzerteilung im Laufe des Jahres 2000, zum anderen an die Möglichkeit der Betriebsaufnahme für den Lizenznehmer spätestens ab dem 01.01.2002 geknüpft. Der Zeitpunkt der Umsetzung der

Versorgungspflicht endet mit dem Jahr 2005. Dies entspricht einem Zeitrahmen von drei Jahren, gerechnet ab dem Jahresende der dem Lizenznehmer durch die Regulierungsbehörde zu eröffnenden Aufnahmemöglichkeit des kommerziellen Kundenbetriebs, wie er in der o. a. EU-Entscheidung in Art. 3 Abs. 1 gefordert wird. Um andererseits sicherzustellen, dass mit dem Aufbau der Netze zügig nach Lizenzerteilung begonnen und dieser kontinuierlich fortgesetzt wird und zur Ermöglichung der Entwicklung der Dienste zu einem möglichst frühen Zeitpunkt, soll den Lizenznehmern die Erreichung eines Versorgungsgrades von 25 % der Bevölkerung bis Ende 2003 auferlegt werden. Die Erreichung eines Versorgungsgrades von 50 % der Bevölkerung entspricht einem Zeitraum von drei Jahren, gerechnet ab dem Jahresende der dem Lizenznehmer von der Regulierungsbehörde zu eröffnenden Betriebsaufnahmemöglichkeit entsprechend Art. 3 Abs. 1 der o. a. EU-Entscheidung. Die Erreichung des Zwischenziels von 25 % der Bevölkerung dient dem Ziel der Gewährleistung der Versorgung der größeren Städte innerhalb des Lizenzgebietes und der Sicherstellung eines frühzeitigen und kontinuierlichen Netzaufbaues. Insoweit wird den Vorstellungen der EU im Rahmen derERMES-Lizenzierung gefolgt (Empfehlung Nr. 90/543 EWG des Rates vom 9. Oktober 1990 zur koordinierten Einführung eines europaweiten terrestrischen öffentlichen Funkrufsystems in der Gemeinschaft, Amtsbl. EG Nr. L 310 vom 9.11.90, Anhang Nr. 7 a.E.).

Die Vorschrift steht unter dem Vorbehalt, dass in zeitlicher Hinsicht zur Umsetzung der Versorgungspflicht und der damit verbundenen technischen Mindestanforderungen ein entsprechender Standard rechtzeitig zur Verfügung steht (vgl. unten zu Punkt 3.5 und Anlage 1, Teil B, Punkt 4).

Die Kammer erkennt auch die Gründe als sachlich berechtigt an, die für einen weiteren Vorbehalt hinsichtlich der Verfügbarkeit entsprechender Technik am Markt vorgetragen werden, ohne damit selbst eine Prognose hinsichtlich der zeitlichen Verfügbarkeit der Technik zu verbinden. Punkt 3.5 sowie Teil B, Ziffer 4.3 der Musterlizenz ist daher folgender Zusatz beigefügt worden: „und entsprechende Technik am Markt verfügbar ist“. Ein solcher Technik-Vorbehalt findet sich auch in den GSM-Lizenzen nach § 2 FAG (vgl. z.B. Punkt 11.2 Abs. 2 der D2-Lizenz, Amtsbl. BMPT Nr. 23 vom 5.12.94, Vfg. 259.2, S.875). Zwar werden wegen der unterschiedlichen Entwicklungsstadien, in denen sich die verschiedenen Standards der Mitglieder der UMTS/IMT-2000-Familie befinden, voraussichtlich nicht alle Techniken zum gleichen Zeitpunkt am Markt verfügbar sein, so dass aus der möglichen Wahl unterschiedlicher Standards je Lizenznehmer (vgl. dazu auch Begründung zu Punkt 3.2) unterschiedliche Netzaufbauzeitpunkte resultieren können. Diese Konsequenz aus der Eröffnung der Wahlfreiheit hinsichtlich der Standards ist aber hinzunehmen. Nennenswerte Konsequenzen hinsichtlich der Erreichung des Versorgungsgrades von 50 % zu einem für alle Lizenznehmer gleichen Zeitpunkt dürften sich daraus nicht ergeben. Die Kammer setzt zudem darauf, dass ein möglichst frühzeitiger Marktauftritt im Interesse eines jeden Lizenznehmers liegen dürfte und die Lizenznehmer daher selbst mit allem Nachdruck auf eine möglichst frühzeitige Verfügbarkeit von Technik durch die Herstellerindustrie hinwirken werden.

Dieser Vorbehalt muss und soll sich aber nicht auch noch auf die ausreichende Verfügbarkeit von Antennenstandorten oder ein Infrastruktur-Sharing erstrecken. Hinsichtlich der Möglichkeiten gemeinsamer Nutzung von Antennenstandorten wie auch der Grenzen eines Infrastruktur-Sharing wird auf die Ausführungen unter Punkt 3.1, Nr. 11 (am Ende) Bezug genommen. Die gemeinsame Nutzung von Antennenstandorten wie auch ein Infrastruktur-Sharing - im Rahmen der dort beschriebenen Grenzen - liegen grundsätzlich im eigenen Verantwortungsbereich der Lizenznehmer.



Lizenzrechtlich spricht auch nichts dagegen, bei Knappheit an Antennenstandorten z.B. eine gemeinsame Akquirierung der Standorte vorzunehmen.

Angesichts des in Punkt 3.5 dieser Entscheidung und Teil B, Punkt 4.3 der Musterlizenz eingefügten Technikvorbehalts erscheint eine Verlängerung der Aufbaufristen - nach den Vorschlägen um jeweils ein Jahr - nicht mehr geboten.

Eine Verlängerung der Aufbaufristen kommt auch im Hinblick auf den Versteigerungszeitpunkt nicht in Betracht, da die vorgeschlagene Verschiebung der Versteigerung ernsthaft nicht umsetzbar ist (vgl. hierzu Ausführungen unter Punkt 6).

Die Kammer hält eine Festschreibung der Betriebsaufnahme durch die Lizenznehmer zum 01.01.2002 für entbehrlich. Teil B, Punkt 4.4 der Musterlizenz wurde daher gestrichen. Art. 3 Abs. 1 der o. a. EU-Entscheidung zu UMTS ist diesbezüglich lediglich eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zu entnehmen, den Lizenznehmern die Betriebsaufnahme spätestens zu diesem Zeitpunkt zu ermöglichen. Eine Verpflichtung für die Lizenznehmer zur Aufnahme des kommerziellen Betriebes zu diesem Zeitpunkt ist aus der o. a. EU-Entscheidung dagegen nicht herleitbar. Ein zeitgleicher Start des Netzbetriebes für alle Lizenznehmer - zu diesem Zeitpunkt - ist auch sachlich nicht geboten. Solange die Aufbau- und Versorgungsverpflichtungen eingehalten werden, sollte es vielmehr jedem Lizenznehmer selbst überlassen bleiben, über den Zeitpunkt seines Markteintritts zu entscheiden. Die Kammer stellt auch in das Interesse eines jeden Lizenznehmers, möglichst frühzeitig in den Markt einzutreten. Somit lässt die Streichung von Teil B, Punkt 4.4 der Musterlizenz keine nachteiligen Auswirkungen auf den Netzaufbau erwarten.

Die vorgeschlagene „Befreiungsmöglichkeit“ von den Versorgungsverpflichtungen bei Nachweis der (finanziellen) Gefährdung eines Lizenznehmers kann nicht gewährt werden. Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Frage, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen Kammerentscheidungen und Lizenzbestimmungen späteren Änderungen unterliegen, nicht Gegenstand dieser Entscheidung ist. Für die pauschale Eröffnung einer Befreiungsmöglichkeit besteht im Übrigen kein Anlass, da zum Versteigerungsverfahren nur Bewerber zugelassen werden, die ihre Leistungsfähigkeit - auch hinsichtlich der mit dem Netzaufbau im Rahmen der Versorgungsverpflichtungen verbundenen Kosten - nachgewiesen haben (vgl. hierzu auch Begründung zu Punkt 1.3, C). Die Kammer sieht daher keinen Anlass zu einer Insolvenzprognose und entsprechender Vorkehrungen für diesen Fall. Dies gilt auch für den vorgeschlagenen „Nachbesserungsvorbehalt“ für den Fall „allgemein ungünstiger Marktentwicklung“.

Eine weitere Staffelung im Sinne einer Erhöhung der Versorgungspflicht über 50 % hinaus wie mit Bezug auf die Lizenzlaufzeit von 20 Jahren vorgeschlagen wird, erscheint derzeit weder erforderlich noch im Sinne einer Beschränkung der Regulierung auf das notwendige Maß geboten. Die Kammer meint, dass eine Erhöhung der Versorgungspflicht bei nur mäßiger Nachfrage wegen der immensen Investitionskosten unverhältnismäßig wäre; andererseits bei entsprechender Nachfrage sich ein höherer Versorgungsgrad im Wettbewerb entwickelt. Regulatorische Vorgaben über die bereits vorgenommenen hinaus sind daher derzeit nicht zu rechtfertigen. Im Übrigen ist nochmals darauf hinzuweisen, dass die Versorgungspflicht von 50 % der Bevölkerung - und damit auch eine Beschränkung auf diesen Versorgungsgrad - bereits mit der Entscheidung vom 10. Mai 1999 festgeschrieben wurde (vgl. hierzu auch Amtsbl. RegTP 9/99 vom 26.05.1999, Vfg. 51/99, Zu Punkt 8, S. 1519 ff, 1530). Insofern wird durch die Festlegung der Versorgungspflicht allerdings

auch dem Anliegen Rechnung getragen, nur die Mindestanforderungen festzuschreiben. Die Kammer weist aber bereits zum jetzigen Zeitpunkt darauf hin, dass sich die Frage der Höhe der Versorgungspflicht im Rahmen der Bereitstellung weiterer Frequenzen erneut stellen wird. Hierbei wird das Regulierungsziel der Sicherstellung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs auch in der Fläche (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG) zu beachten sein. Auch wird im Rahmen der Überprüfung der Versorgungs Verpflichtung von 50 % bis Ende 2005 zu prüfen sein, ob und ggf. inwieweit eine weitergehende Erhöhung der Versorgungs Verpflichtung auf z. B. 70 % der Bevölkerung innerhalb eines angemessenen Zeitraumes regulatorisch geboten ist.

### **Zu 3.4 technische Mindestversorgung**

#### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Die Seitens der Regulierungsbehörde noch offengelassenen Spezifikationen hinsichtlich der Versorgungsaufgabe bedürften einer Klärung, da anderenfalls die notwendige Planungssicherheit für die Netzbetreiber nicht hergestellt werden könne.

Der Referenzwert für den Versorgungsgrad sollte 144 kbit/s betragen. Nur so könne sichergestellt werden, dass die für UMTS vorgesehenen Frequenzen nicht primär für schmalbandige Sprachdienste verwendet werden. Ein Referenzwert für den Versorgungsgrad von 144 kbit/s könne gewährleisten, dass über GSM hinausgehende Dienste angeboten werden. Ein Referenzwert von 384 kbit/s stelle demgegenüber nach derzeitigen Kenntnisstand die Grenze des technisch Machbaren dar und könne damit nicht Grundlage für eine allgemeine Versorgungsaufgabe sein. Die vorgesehene nachträgliche Festlegung von Versorgungskriterien sei nicht akzeptabel, da diese die erforderlichen Investitionen maßgeblich beeinflussten.

Die Festlegung der technischen Mindestversorgung zu einem späteren Zeitpunkt sei nicht ausreichend gegeben, weil den Bewerbern keine Planungssicherheit hinsichtlich der Auslegung des Netzes gegeben und damit die Bewertung einer Lizenz unmöglich gemacht werde. Die Höhe der Netzinfrastukturaufgaben hänge aber im erheblichen Maße von der Festlegung der Parameter zur Mindestversorgung ab. Die Versorgungspflicht mit UMTS-Diensten sollte daher auf Übertragungsbandbreiten von 144 kbit/s bezogen werden. Eine auf diesen Wert bezogene Auflage bewirke den gewünschten Anreiz zum Aufbau von Infrastruktur für die Unterstützung breitbandiger Dienste und sei auch wirtschaftlich sinnvoll umsetzbar.

#### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Die in Punkt 3.3 geforderte Erreichung einer Versorgungspflicht erfordert grundsätzlich eine Festlegung bestimmter technischer Parameter im Sinne einer technischen Mindestversorgung. In ständiger Praxis des Bundesministeriums für Post und Telekommunikation und der diesem nachfolgenden Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post enthalten daher Lizenzen, die eine bestimmte Mindestversorgung verlangen, die Festlegung bestimmter technischer Mindestversorgungsangaben, nämlich z.B. die Orts- und Zeitwahrscheinlichkeit und die Nutzfeldstärke, bei deren Erreichen die Fläche als versorgt gilt (vgl. Punkt 3 der E2-Lizenz, Amtsbl. BMPT 14/97 vom 21.5.1997, Vfg. 128/97, S. 679 ff). Derartige Festlegungen (Art und Umfang der Parameter) können derzeit im Rahmen der Lizenzierung von UMTS/IMT-2000 noch nicht getroffen werden, da die Standardisierung noch nicht abgeschlossen ist. Andererseits ist zu berücksichtigen,

dass die Festlegung der Orts- und Zeitwahrscheinlichkeit, der Bitfehlerrate und ggf. weiterer Parameter (z.B. Nutzfeldstärke), zur Bestimmung der Erfüllung einer Versorgung unerlässlich sind. Es ist daher an der bisherigen Regulierungspraxis festzuhalten, wonach derartige Parameter im Rahmen der Bestimmung einer Versorgung festzulegen sind, nicht aber Qualitätskriterien wie z. B. Blockierungsrate, Verbindungsabbruch u. ä.. Nach gesonderter Anhörung der Lizenznehmer zu einem späteren Zeitpunkt sollen daher die technischen Mindestanforderungen durch die Regulierungsbehörde festgelegt werden. Diese werden nach § 8 Abs. 2 TKG nach Lizenzerteilung zur Sicherstellung der Regulierungsziele der Lizenz als Nebenbestimmung beigefügt werden.

Der Wunsch nach Konkretisierung der Parameter der Mindestversorgung noch vor Auktionsbeginn ist der Kammer verständlich und nachvollziehbar. Die Kammer ist sich der Auswirkungen noch ausstehender Konkretisierungen auf Investitionspläne und Wertfindung der Lizenzen bewusst. Nähere Festlegungen zu den Parametern der Mindestversorgung sind jedoch zur Zeit nicht möglich und sachlich im Hinblick auf die Marktentwicklung auch kaum zu rechtfertigen. Dem liegen folgende Überlegungen zu Grunde:

Die Festlegung einer Orts- und Zeitwahrscheinlichkeit, Bitfehlerrate und ggf. weiterer Parameter (z.B. Nutzfeldstärke) wird erst nach Abschluss der Standardisierung möglich sein. Die Regulierungsbehörde ist wegen der zur Zeit nicht abgeschlossenen Standardisierung daher faktisch gehindert, dem Anliegen bezüglich dieser Parameter Rechnung zu tragen (zur Alternative einer Verschiebung der Auktion vgl. die Ausführungen zu Punkt 6).

Bei der Festlegung der technischen Mindestversorgung kommt die entscheidende Bedeutung jedoch der Mindestübertragungsrate zu. Insoweit wird auf die Ausführungen unter Punkt 3.3 Bezug genommen, wonach Referenzgrößen in diesem Zusammenhang in Abgrenzung zu GSM 144 kbit/s bzw. 384 kbit/s sein können, die im Rahmen von GSM durch GPRS (General Packet Radio System) bzw. EDGE (Enhanced Data rate for GSM Evolution) erreicht werden sollen. Die Kammer sieht im Hinblick auf die noch nicht mit Sicherheit abschließend zu beurteilende Marktentwicklung jedoch derzeit von einer endgültigen Festlegung der Referenzgröße ab.

Mit der o.a., auch unter Punkt 3.3 dieser Entscheidung angesprochenen, Bezugnahme auf 144kbit/s ist jedoch jedenfalls eine Untergrenze angegeben, die dem Bewerber um eine Lizenz gewisse Anhaltspunkte bezüglich seiner Planungen geben mag. Die mit der Einhaltung des engen europäischen Zeitrahmens bezüglich der koordinierten Einführung von UMTS/IMT-2000 (vgl. hierzu auch Begründung zu Punkt 6) verbundenen zeitweilig fortbestehenden Risiken und Unwägbarkeiten, die nicht nur hinsichtlich weiterer Konkretisierungen der technischen Mindestversorgung bestehen, müssen gegenüber den mit einer europaweit koordinierten und zügigen Öffnung des UMTS/IMT-2000-Marktes verbundenen Vorteilen hingenommen werden.

Die endgültige Festlegung der Mindestübertragungsrate soll daher - wie die anderen Parameter auch - erst zu einem späteren Zeitpunkt nach vorheriger Anhörung der Marktteilnehmer erfolgen. Die Kammer ist der Ansicht, dass dieses Verfahren in größerem Umfang sachgerecht ist als eine administrative ex ante Festlegung im Hinblick auf noch in Entstehung begriffene Märkte, die eine solche Festlegung nur schwer ermöglichen.

### **Zu 3.5 Standardstabilität**

#### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Die Entbindung der zeitlichen Umsetzung in Abhängigkeit der Stabilität des Standards sei prinzipiell sehr sinnvoll. Da sich die verschiedenen Standards in unterschiedlichen Entwicklungsstadien befänden, wird vorgeschlagen, den Vorbehalt an die Stabilität des am weitesten fortgeschrittenen Standards zu binden.

Vgl. im Übrigen auch die Kommentare zu Punkt 3.3.

#### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Punkt 3.5 wird um folgenden Zusatz ergänzt: „und entsprechende Technik am Markt verfügbar ist.“

Die in Punkt 3.5 aufgenommene Formulierung dient dem Zweck, einem Lizenznehmer nicht Pflichten aufzuerlegen, deren Erfüllung aus von ihm nicht zu vertretenden Gründen nicht möglich ist (objektive Unmöglichkeit). Regelungen enthielten aus diesem Grunde bereits die GSM-Lizenzen (vgl. z.B. Punkt 11 der D2-Lizenz in der Fassung vom 11.03.94, Amtsbl. BMPT Nr. 23 vom 05.12.94, Vfg 259.2, S. 873, 875). Sofern der Standard zum Zeitpunkt der Lizenzierung nicht verfügbar ist, kann der Lizenznehmer Mindestanforderungen zur Erfüllung der Versorgungspflicht nicht umsetzen. Da auch bei UMTS/IMT-2000 derzeit die Standards noch nicht zur Verfügung stehen, wird auch hier an der Praxis festgehalten und die zeitliche Umsetzung der Versorgungspflicht an das Vorhandensein des vom Lizenznehmer gewählten Standards gekoppelt.

Der Vorbehalt kann jedoch nicht - wie vorgeschlagen - an den am weitesten fortgeschrittenen Standard gebunden werden. Die Vergabebedingungen und die Musterlizenz sehen keine Bindung des Lizenznehmers an einen bestimmten Standard aus der UMTS/IMT-2000-Familie im Rahmen des Lizenzgegenstandes vor. Vielmehr ist der Lizenznehmer in der Wahl des Standards im Rahmen der Mitglieder der IMT-2000-Familie und der Systemanforderungen ausdrücklich frei (vgl. Anlage 1, Musterlizenz, Teil A, Punkt 1). Entsprechend kann sich der Standardvorbehalt in Punkt 3.5 immer nur auf den vom einzelnen Lizenznehmer gewählten Standard beziehen. Eine Festlegung auf den am weitesten fortgeschrittenen Standard könnte demgegenüber die freie Wahl des Standards beeinträchtigen.

Es wird jedoch erwartet, dass sich die Entwicklung des Standardisierungsprozesses nunmehr zeitlich rasch entwickelt, so dass von dieser Klausel insoweit kein Gebrauch zu machen sein wird.

Dies o. a. Überlegungen gelten in gleicher Weise auch für den Fall mangelnder Verfügbarkeit der erforderlichen Infrastruktur-Technik am Markt. Die Kammer hat daher aus den schon unter Punkt 3.3 dieser Entscheidung angesprochenen Gründen den Standard-Vorbehalt um einen Technik-Vorbehalt erweitert.

### **Zu 3.6 Frequenznutzungsbestimmungen**

#### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Voraussetzung für die Möglichkeit zur effizienten Nutzung und damit zur Beurteilung des Wertes des zu ersteigenden Spektrums sei insbesondere die Verträglichkeit zu den in den Nachbarbändern verwendeten Standards. Die Spektrumsmasken seien daher so zu definieren, dass keine Beeinflussung der Nachbarbänder auftrete, die über das Maß des am weitesten fortgeschrittenen Referenzstandards UTRA hinausginge.

Es sollten nur Standards zugelassen werden, die von der ITU als Mitglied der IMT-2000-Familie anerkannt sind und sich an die ITU-R Richtlinien zur Spektrumsnutzung halten, z.B. ITU-R-Empfehlung M 1036 zur Duplexrichtung.

Da in den Lizenznutzungsbestimmungen keinerlei Vorgaben zu den zu verwendenden Standards getroffen werden, erhielten die Frequenznutzungsbestimmungen eine besondere Bedeutung. Der technische und wirtschaftliche Wert einer Lizenz werde in starkem Maße davon abhängen, welche Standards in den Nachbarbändern eingesetzt würden. Die erforderliche Koordinierung mit den europäischen Nachbarn dürfte zu weiteren Problemen führen. Hierbei sollte auch die Größe und Lage der Blöcke abgestimmt werden, da aufgrund der Überlappung im Spektrum eines Operators ein zusätzlicher Versatz der Frequenzblöcke in Grenzregionen möglich wäre. Die Nutzbarkeit und Effizienz des Spektrums würde dadurch weiter reduziert. Zusätzlich sei angebracht, für Nicht-UMTS-Standards eine Spektrumsmaske für das Gesamtpaket des Operators zu fordern, so dass für die Nachbarbänder keine weitere Reduktion der Nutzbarkeit im Vergleich zum Einsatz des UMTS-Standards entstehe.

Das Festlegen von Parametern sei im Hinblick auf einen eventuellen Einsatz von Nicht-UMTS-Standards aus der IMT-2000 Familie in Nachbarfrequenzen extrem wichtig.

Die Bestimmungen zum Lizenzgegenstand sehen unter Punkt e vor, dass eine nahtlose Betriebsumgebung sowohl durch Kompatibilität und Roaming mit anderen Mobilfunknetzen und – Diensten als auch durch eine Interoperabilität der Netze der IMT-2000-Familie zu gewährleisten ist. Aufgrund der noch offenen Standardisierungsfragen der unterschiedlich weit entwickelten Mitglieder der IMT-2000-Familie sei eine beliebige Interoperabilität zur Zeit jedoch nicht gewährleistet. Insbesondere sei ungeklärt, ob alle Technologien als benachbarte Systeme innerhalb eines nationalen Frequenzbandes reibungslos miteinander kombinierbar sein werden. Da vor Vergabe der Lizenzen nicht klar sei, welche Nachbarschaftskombinationen sich im Spektrum ergäben, sei die Festlegung der maximalen Störleistungen auf einen Frequenzbereich durch die Definition sog. Frequenzmasken notwendig. Diese Masken legten Form und Leistung der Nachbarkanalstörung fest. Diese Masken sollten für alle Mitglieder der IMT-2000-Familie einheitlich und müssten vor Beginn des Versteigerungsverfahrens bekannt sein. Andernfalls könnten sich nach der Versteigerung unkalkulierbare Einschränkungen bei der Nutzung des ersteigerten Spektrums ergeben.

Die Musterlizenz belasse den Lizenznehmern grundsätzlich die freie Wahl der Systemtechnik, solange die Ziff. 3.2 der Vergabebedingungen aufgelisteten technischen Mindestanforderungen erfüllt würden. Es sei jedoch mit erheblichen Koordinationsproblemen zu rechnen, wenn die Lizenznehmer tatsächlich unterschiedliche Systemtechniken einsetzen. Dies gelte sowohl für die Grenzkoordination zu den Nachbarstaaten, wenn Lizenznehmer aus unterschiedlichen Ländern im gleichen Frequenzblock unterschiedliche Systemtechnik einsetzen, als auch für die Koordination unter den deutschen Lizenznehmern, wenn Lizenznehmer in benachbarten Frequenzblöcken unterschiedliche

Systemtechnik einsetzen. Die RegTP habe im Rahmen der Frequenzzuteilung im Anschluss an die Versteigerung aber zu gewährleisten, dass die Frequenzen in einer diskriminierungsfreien Art und Weise zugeteilt würden, d. h. dass die ersteigerten Frequenzblöcke gleichwertig seien.

Es werde nicht deutlich, ob allen Lizenzen bereits ein eindeutig definiertes Frequenzband zugeordnet werde. Hinsichtlich der regionalen Lizenzen sei eine derartige Zuordnung vorgenommen worden. Dies spreche dafür, dass nach Vorstellung der Regulierungsbehörde auch den landesweiten Lizenzen bereits in aufsteigender Form Frequenzblöcke zugeordnet würden. Gleichzeitig weise die Regulierungsbehörde explizit darauf hin, dass zwischen der Auktionierung der Frequenzen und der späteren Frequenzzuteilung differenziert werde und die Frequenzzuteilung ein eigenständiges Verfahren einschließlich Antrag etc. sei. Eine Klärung des genauen Verfahrensablaufes sei daher erforderlich.

Eine Differenzierung zwischen Auktionierung von Anrechten auf Lizenzen / Frequenzen und der späteren Zuteilung sei erforderlich, da nur hierdurch die Möglichkeit eröffnet werde, in Abhängigkeit von den ersteigerten Frequenzressourcen pro Bieter und dem angestrebten Standard die Frequenznutzung zu koordinieren und gerade im Hinblick auf die notwendigen Schutzabstände zwischen verschiedenen Netzbetreibern zu optimieren. Darüber hinaus werde bislang nicht die Situation erfasst, dass ein Lizenznehmer im 2. Abschnitt der Auktion noch gepaartes Spektrum erwirbt, das mit dem Spektrum aus dem 1. Abschnitt zusammenhängt. Es sei jedoch für eine effiziente Spektrumsnutzung erforderlich, dass sämtliche erworbenen Frequenzen eines Bieters zusammengefasst würden. Es solle daher ein Verfahren festgelegt werden, mit dem diese Anforderung sichergestellt werden kann.

Zur Zeit seien die Auswirkungen auf benachbarte Frequenznutzungen, die beim Einsatz unterschiedlicher Standards aus UMTS/IMT2000 entstünden, noch nicht abschließend spezifiziert worden. Die notwendigen Schutzabstände ließen sich damit noch nicht definieren. Angesichts dessen sei es nicht sinnvoll, dass ein Kanalplan veröffentlicht werde und die Grundausstattung auf  $2 \times 10$  MHz aus dem gepaarten Bereich ohne Kenntnis des faktisch nutzbaren Frequenzumfanges beschränkt werde und keine realistische Möglichkeit bestehe, eine Gesamtausstattung von mehr als  $2 \times 10$  MHz aus dem gepaarten Bereich durch ergänzende  $2 \times 5$  MHz Blöcke zu ersteigern.

Darüber hinaus werde die Information für die Bieter wettbewerbsrelevant, welche Technologien die konkurrierenden Bieter in den jeweils benachbarten Frequenzplänen einsetzen wollen. Entsprechend dem Bedarf an Schutzbändern in Abhängigkeit vom gewählten Standard verändere sich damit auch der Wert der benachbarten Frequenzbänder. Für den Bieter resultiere hieraus die Notwendigkeit, die eigenen Gebote für ein Frequenzband von der Kenntnis der Technologie in benachbarten Frequenzbereichen abhängig zu machen. Ohne eine Information über die Technologie in benachbarten Frequenzbändern entstehe für jeden Bieter die Gefahr, dass der ersteigerte Frequenzbereich aufgrund unvorhergesehener Einwirkungen aus benachbarten Frequenzbereichen nicht im vollen Umfang genutzt werden könne. Unabhängig von einer gleichen Grundausstattung ergäben sich damit für Lizenznehmer nutzbare Frequenzbereiche unterschiedlicher Größe. Die Lizenzen sollten daher mit einer Auflage versehen werden, im Rahmen der frei wählbaren Standards nur solche zu nutzen, die keine größeren Interferenzen als bei dem durch UTRA gesetzten Maßstab gewährleisten.

Im Rahmen der notwendigen Grenzkoordinierung könnten im Prinzip eine Frequenzkoordinierung, eine Feldstärke-Koordinierung oder eine Scrambling-Code-Koordinierung zur Anwendung gelangen. Eine Untersuchung der Methoden offenbare, dass nur die Frequenzkoordinierung eine zuverlässige Methode zur Vermeidung der Gleichkanal-Interferenz sei. Diese Methode und damit die Grundvoraussetzung für eine Grenzkoordinierung erfordere jedoch, dass die Netzbetreiber über ausreichende Frequenzausstattung verfügten. Bei einer Dreiländergrenze bedürfe jeder Netzbetreiber 3 Frequenzblöcke, es sei denn, er beschränke sein Verbreitungsgebiet oder seine Netzkapazität.

Die Aussagen zur Frequenzallokation sollten dahingehend überarbeitet werden, dass: angesichts der gegenseitigen Beeinflussung von Anwendungen in benachbarten Frequenzbändern das zulässige Ausmaß derartiger Interferenzen auf das bei UTRA definierte Maß beschränkt werde; durch passende Ausgestaltung des Auktionsdesigns sollten Bieter eine realistische Chance auf den Erwerb von mehr als 2 x 10 MHz aus dem gepaarten Spektrum erhalten; da bei Reservierung von Frequenzen für nicht öffentliche Anwendungen eine realistische Chance auf den Erwerb von mindestens 25 MHz pro Bieter entstände und die Aufteilung der Erweiterungsbänder auf die ursprünglichen Lizenznehmer zugesagt werde.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Der in den Frequenznutzungsbestimmungen (Anlage 2) niedergelegte Kanalplan für das UMTS/IMT-2000-Band steht in Übereinstimmung mit der ERC-Entscheidung ERC/DEC(99)25 zur europäisch harmonisierten Spektrumsnutzung für terrestrisches UMTS (vgl. Mandate to CEPT to harmonise frequency use in order to facilitate the coordinated introduction of a third-generation mobile and wireless communications system (UMTS) in the community (1) vom 26.03.99 LC/10/99/final; Mandate to CEPT for the development of a common spectrum scheme in order to facilitate the coordinated introduction of a terrestrial third-generation mobile and wireless communications system (UMTS) in the community (2) vom 26.03.99 LC/11/99/final; Entwurf der ERC-Entscheidung zur harmonisierten Spektrumsnutzung für terrestrisches UMTS, ERC/DEC/(99)25). Diese ERC-Entscheidung wurde am 29.11.99 durch das ERC verabschiedet und beinhaltet eine Reihe von einzuhaltenden technischen Randbedingungen für die Frequenznutzungsbestimmungen.

Die Verwendung anderer IMT-2000-Standards als ETSI UTRA ist im Rahmen des Kanalplans möglich, sofern die Funkverträglichkeit sowohl zwischen den verschiedenen Standards innerhalb des UMTS/IMT-2000-Kernbandes als auch mit außerhalb des UMTS/IMTS-2000-Bandes betriebenen Funkdiensten gegeben ist.

Die Kammer ist zu der Auffassung gelangt, dass die Definition einer Spektrumsmaske für Aussendungen außerhalb der jeweiligen zugeteilten Frequenzblöcke (Außerblockaussendungen) sinnvoll ist, um die Verträglichkeitsbedingungen transparent zu machen und den Bietern eine Einschätzung der Aussendungen aus benachbarten Frequenzblöcken zu ermöglichen.

Die in die überarbeiteten Frequenznutzungsbestimmungen aufgenommene vorläufige Spektrumsmaske für Außerblockaussendungen basiert auf den derzeit verfügbaren Werten für den ETSI-UMTS-Standard und Grenzwerten für Nebenaussendungen, die von den für Schmalbandaussendungen heute allgemein üblichen Werten abgeleitet und für breitbandige Aussendungen angepasst sind. Diese Spektrumsmaske muss von den für den Einsatz vorgesehenen

Standard eingehalten werden. Würde dies nicht für alle IMT-2000-Standards gefordert, würde dies zu unkalkulierbaren Einschränkungen bei der Nutzung des ersteigerten Spektrums führen und die gesamte Lizenzierung in Frage stellen.

Die Kammer weist darauf hin, dass es aufgrund der noch nicht abgeschlossenen relevanten Standardisierungsarbeiten und noch ausstehender Funkverträglichkeitsuntersuchungen zur Sicherstellung des Regulierungsziels einer störungsfreien und effizienten Frequenznutzung (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG) erforderlich sein kann, die Spektrumsmaske und, falls notwendig auch andere Elemente der Frequenznutzungsbestimmungen, im Laufe des weiteren Lizenzierungsverfahrens bzw. nach Lizenzerteilung zu modifizieren und zu ergänzen einschließlich einer Einschränkung der maximal möglichen Nutzaussendungen in den zugeteilten Frequenzblöcken (§ 8 Abs. 2 Nr. 5 TKG). Angestrebt wird eine weltweit oder zumindest europäisch einheitliche Lösung.

Die Kammer vertritt die Auffassung, dass nur diejenigen Standards von den Lizenznehmern angewendet werden dürfen, die als IMT-2000-Familienmitglied im Rahmen der Empfehlungen der ITU anerkannt sind. Damit wird gewährleistet, dass die verwendeten Standards Mindestanforderungen für Systeme der dritten Generation einhalten, wie in der Musterlizenz unter Teil A, Punkt 1 (Gegenstand der Lizenz) gefordert. Eine besondere Referenz von darüber hinaus gehenden ITU-R-Empfehlungen zur Spektrumsnutzung ist aus Sicht der Kammer nicht notwendig, da die relevanten Aspekte bereits in der dem Kanalplan zugrunde gelegten ERC-Entscheidung zur europäisch harmonisierten Spektrumsnutzung für UMTS Berücksichtigung gefunden haben.

Bezogen auf die Fragen der Grenzkordinierung kommt die Kammer zu dem Schluss, dass mögliche Einflüsse durch die Grenzkordinierung mit den Nachbarländern bei der Lizenzierung nur eine untergeordnete Rolle spielen. Dies gilt auch für den Aspekt, dass in den Nachbarländern unterschiedliche UMTS/IMT-2000-Standards oder grundsätzlich andere Funkdienste betrieben werden. Die zu erwartenden Grenzzonen, in denen eine Koordinierung mit den Nachbarländern erfolgen muss, sind im Vergleich mit der Fläche der gesamten Bundesrepublik relativ klein. Weiterhin lässt die vorgegebene Versorgungspflicht von 50 % der Bevölkerung eine genügend große Flexibilität für die Planungen und dem Aufbau der Netze zu, so dass aus der Frequenzkoordinierung mit den Nachbarländern notwendige Restriktionen in den Grenzzonen von den Lizenznehmern hinzunehmen sind.

Im Rahmen der Gremienarbeit des ERC werden zur Zeit, unter Mitarbeit der Regulierungsbehörde, unterschiedliche Verfahren zur Grenzkordinierung untersucht, die zu technischen Empfehlungen führen werden. Die Erarbeitung solcher Empfehlungen ist abhängig von der derzeit noch andauernden Entwicklung der UMTS/IMT-2000-Standards. Bereits jetzt ist jedoch absehbar, dass jedes der untersuchten Verfahren für sich allein nicht geeignet sein wird, eine optimale und für alle Beteiligten zufriedenstellende Grenzkordinierung zu gewährleisten. Am wahrscheinlichsten erscheint daher aus heutiger Sicht eine Lösung, die aus einer Kombination mehrerer Verfahren zur Grenzkordinierung besteht. Die Arbeiten hierzu werden auf internationaler Ebene fortgesetzt, so dass die Kammer zur Zeit keine abschließenden Aussagen hierzu machen kann.

Bezogen auf die Kommentare zur Sicherstellung einer diskriminierungsfreien Frequenzvergabe ist die Kammer der Auffassung, dass das für Deutschland nun ausgewählte Verfahren der (weitgehend) abstrakten Versteigerung von Frequenzblöcken (siehe hierzu Ausführungen unter Punkt 4.1 (3)) unter den gegebenen Umständen eine diskriminierungsfreie Frequenzvergabe im Anschluss an die



Auktion ermöglicht. Die Zuordnung der abstrakt ersteigerten Frequenzblöcke zu einem konkreten Frequenzbereich wird unter Beachtung aller bekannten und notwendigen technischen Rahmenbedingungen, der sich aus der Versteigerung ergebenden Anzahl der Lizenzen, sowie in einer solchen Weise erfolgen, dass eine möglichst optimale Nutzung der Frequenzen für alle Lizenznehmer gleichermaßen gegeben ist. Soweit möglich und sinnvoll, werden die durch die Bieter abstrakt erworbenen Frequenzblöcke zusammengefasst (jeweils für FDD und TDD).

Die Frequenznutzungsbestimmungen wurden gegenüber dem zur Kommentierung gestellten Entscheidungsentwurf entsprechend angepasst. Insbesondere ist auf die Spektrumsmaske zu den Außerblockaussendungen hinzuweisen, die in die modifizierten Frequenznutzungsbestimmungen aufgenommen wurde. Damit ist es im Grundsatz unerheblich für den Wert der einzelnen Frequenzblöcke, welche Nachbarschaftskombinationen sich im UMTS/IMT-2000-Band ergeben. Die Kammer ist zu dem Schluss gekommen, dass es unter diesen Randbedingungen nicht sinnvoll sein kann, die einzelnen Frequenzblöcke mit genauen Frequenzgrenzen in den Frequenznutzungsbestimmungen festzulegen. Dort werden jedoch die grundsätzlichen Regeln angegeben, nach denen die konkrete Frequenzzuordnung nach der Auktion erfolgen wird. Die Frequenzzuordnung erfolgt nach Anhörung der erfolgreichen Bieter als konkretisierende Festlegung zur Frequenznutzung und wird Bestandteil der Lizenz.

#### **Zu 4: Grundausrüstung an Funkfrequenzen**

Das TKG sieht in § 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 4 vor, dass vor Durchführung des Versteigerungsverfahrens unter Beachtung von § 47 TKG die vom Bieter für die Aufnahme der Telekommunikationsdienstleistung zu ersteigende Grundausrüstung an Funkfrequenzen festzulegen ist, sofern eine solche erforderlich ist.

##### **Zu 4.1: Mindestausrüstung einer Lizenz**

Zur Frage der **Anzahl der Lizenzen** und des **Versteigerungsdesign** wurde zusätzlich folgendes vorgetragen:

Die Versteigerung der gepaarten und ungepaarten Frequenzen in zwei getrennten Abschnitten wird begrüßt, da dieser Aufbau besonders geeignet sei, auch Geschäftsmodelle ohne ungepaartes Spektrum zu ermöglichen. Dies sei im Rahmen der Nachfrage und Effizienz auch geboten.

Gegen die Festlegung von einer Versteigerung von 5 Lizenzen wird Folgendes vorgebracht:

Ein Kommentar spricht sich für eine Versteigerung von 6 Lizenzen mit 2 x 10 MHz (gepaart) als Grundausrüstung aus. Der Erwerb ungepaarten Spektrums in 5 MHz-Blöcken sollte neben UMTS-Netzbetreibern auch GSM-Netzbetreibern offen stehen. Die Ersteigerung ungepaarten Spektrums sollte erst 1 Jahr später erfolgen, da sowohl Hersteller als auch Standardisierungsgremien und Netzbetreiber noch keine klare Vorstellung davon hätten, wie der TD-CDMA-Mode aussehen wird. Zudem solle gewährleistet werden, dass bei einer weiteren Spektrumsvergabe für UMTS auch Netzbetreiber ohne UMTS-Lizenz Komplettanbieter für UMTS werden können.

Der zweistufige Auktionsprozess gewähre keinen sicheren Zugriff auf für einen „Neueinsteiger“, notwendiges Spektrum für eine voll funktionsfähige UMTS/IMT-2000-Lizenz und stelle damit

Bewerbungen von „Neueinsteigern“ in Frage. Die Regulierungsbehörde habe vorgesehen Basislizenzen mit einer Grundausstattung von 2 x 10 MHz festzulegen, obwohl 2 x 15 MHz gepaart plus 1 x 5 MHz ungepaart als optimale Konfiguration anzusehen sei. Ein „Neueinsteiger“, dem es lediglich gelänge 2 x 10 MHz zu ersteigern, sei nicht in der Lage Dienste über 384 kbit/s anzubieten. Bei dieser Konstellation wäre effizienter Wettbewerb zwischen GSM-Netzbetreibern, die über ein UMTS-Lizenz verfügen, und „Neueinsteigern“ nicht möglich. Andererseits sei die Grundausstattung von 2 x 10 MHz gepaart für UMTS-Lizenznehmer, die auch über eine GSM-Lizenz verfügen, ausreichend, um voll funktionsfähige UMTS-Dienste anzubieten. Dies insbesondere deshalb, da kombinierte UMTS/IMT-2000/GSM-Mobilfunkgeräte zur Verfügung stehen würden, und die GSM/UMTS-Betreiber damit ihren Kunden sowohl Netzabdeckung als auch das Routen von Sprachverkehr über GSM-Netze mittels Handover ermöglichen würden. Da den GSM-Lizenznehmern im ausreichend Umfang Spektrum für schmalbandige Dienste (Sprachkommunikation) aus den GSM-Lizenzen zur Verfügung stünden, könnten diese die 2 x 10 MHz gepaart vollständige für breitbandige UMTS/IMT-2000-Dienste nutzen. Da dies einem „Neueinsteiger“ nicht möglich sei, sei für diesen das Spektrum von 2 x 10 MHz gepaart nicht ausreichend und würde ihn zwingen, Kompromisse im Bezug auf Qualität und Dienstvielfalt einzugehen. Es wird daher vorgeschlagen, für einen „Neueinsteiger“ 2 x 10 MHz gepaart und 1 x 5 MHz ungepaart in einer Basislizenz zusammenzufassen und diese in einem einstufigen Verfahren zu versteigern. Allerdings würde auch dieses Spektrum keinen chancengleichen Wettbewerb für einen „Neueinsteiger“ gewährleisten können, weil das ungepaarte Spektrum zur Versorgung mit hochbreitbandigen Diensten bei sich schnell fortbewegenden Nutzern weniger geeignet sei und die Abdeckung mit ungepaarten Spektrum wesentlich höhere Investitionen erfordere als die mit gepaarten Spektrum. Um den Markteintritt eines „Neueinsteigers“ und effizienten Wettbewerb in Folge sicherzustellen, sei eine Festsetzung der Grundausstattung für einen „Neueinsteiger“ von 2 x 15 MHz gepaart und 1 x 5 MHz ungepaart erforderlich. Eine Lizenz mit von 2 x 15 MHz gepaart und 1 x 5 MHz solle daher einem „Neueinsteiger“ oder zumindest allen Bietern zur Auktion angeboten werden.

Aus technischer Sicht sei eine Mindestausstattung 2 x 15 MHz gepaart notwendig, um breitbandige Multimediadienste in einem Massenmarkt anbieten zu können. Mit nur zwei Trägerfrequenzen für den Makro- und den Mikro-Layer habe der Netzbetreiber nicht die Flexibilität, andere Träger für zusätzliche Makro-, Mikro- oder Piko-Zellen zu benutzen. Dies würde die Anzahl der erforderlichen Basisstationen oder Standorte erheblich erhöhen. Damit würden die Gesamtkosten für das UMTS-Netz entsprechend erhöhen. Aufgrund der Knappheit des verfügbaren Spektrums pro Betreiber würden echte, breitbandige Multimediadienste mit ihrer Implementierung (Netzabdeckung) verzögert sowohl unter dem Gesichtspunkt der verfügbaren Datenraten als auch der bereitgestellten Kapazität. Die technisch bedingte Verzögerung des paketvermittelten Verkehrs würde sich erhöhen, was wiederum die Akzeptanz dieser Dienste durch breite Nutzerschichten erschweren würde. Dies würde zu einer Herabsetzung der Interaktivität der Informationsgesellschaft führen (Interneteffekt). Bandbreiten von z.B. 384 kbit/s könnten voraussichtlich nur bei entsprechend niedriger Netzauslastung angeboten werden. Sobald ein Massenmarkt entstünde und die Netzauslastung höher sei, könne ein Netzbetreiber mit lediglich 2 x 10 MHz gepaart diese Dienstegüte nicht mehr garantieren. Sollten mindestens 5 oder mehr UMTS-Lizenznehmer zugelassen werden, so sollte als Mindestausstattung 2 x 10 MHz gepaart plus 1 x 5 MHz ungepaart angesetzt werden. Diese Mindestausstattung sei absolut erforderlich, um die Voraussetzung für einen Markt zu schaffen, auf dem breitbandige drahtlose Multimediadienste, wenn auch mit gewissen Einschränkungen zur Verfügung gestellt werden könnten. Die Auktionsteilnehmer sollten in der Lage sein, im gepaarten

Spektrum unterschiedlich große Frequenzblöcke zu ersteigern. Dieses zusätzliche Frequenzspektrum würde den zukünftigen UMTS-Lizenznehmern eine erhöhte Flexibilität bei der Umsetzung ihrer Geschäftsideen ermöglichen. Es bestehe kein Grund, der gleichgroße Frequenzblöcke im gepaarten Bereich für alle Netzbetreiber erzwingen würde.

Die Allokation des ersteigerten Spektrums sollte jedoch zusammenhängend sein, um die Frequenzen effizient nutzen zu können.

Das Vorhaben der Vergabe regionaler UMTS-Lizenzen sei zugunsten der Vergabe einer 6. Bundesweiten UMTS-Lizenz aufzugeben. Die Vergabe von nur 5 bundesweiten Lizenzen würde der Bildung einer oligopolistischen Marktstellung auf dem neuen UMTS-Markt Vorschub leisten. Die Vergabe einer 6. bundesweiten Lizenz sei auch unter dem Gesichtspunkt des Regulierungsziels einer effizienten Frequenznutzung geboten.

Die getrennte Behandlung der ungepaarten Frequenzen und die damit verbundene Unsicherheit hinsichtlich eines Zuschlags in der 2. Stufe berge die Gefahr, dass ausreichendes Frequenzspektrum nicht erworben werden könne. Für „Neueinsteiger“ sollte daher ungepaartes Spektrum in der Grundausrüstung mit enthalten sein.

Das für die Vergabe regionaler Lizenzen reservierte Spektrum solle im Rahmen einer sechsten Lizenz vergeben werden. Entsprechend sollte die RegTP darauf hinwirken, dass im ungepaarten Bereich auch 30 MHz zur Verfügung stünden, so dass im Rahmen der Versteigerung die Möglichkeit bestünde identische Frequenzblöcke zu erwerben. Die bei einer Ausweisung eines Teils des ungepaarten Spektrums für lizenzfreie Anwendungen unumgängliche asymmetrische Frequenzverteilung sollte vermieden werden. Da es sich bei den zu versteigernden Gütern um grundsätzlich gleichwertige Güter handle, sollten abstrakte Frequenzblöcke zur Versteigerung gestellt werden.

Im Hinblick auf das besonders eng beschränkte Spektrum im ungepaarten Bereich wird vorgeschlagen, aus dem gepaarten Bereich einen Block von 2 x 10 MHz herauszunehmen und daraus 4 Blöcke zu je 1 x 5 MHz ungepaart zu machen. Insgesamt würden damit 5 Blöcke zu je 2 x 10 MHz gepaart (inklusive des Spektrums, das für ursprüngliche regionale Lizenzen reserviert wurde) und 8 Blöcke zu je 1 x 5 MHz für lizenzierte Nutzungen sowie 1 x 10 MHz für den unlizenzierten Bereich zur Verfügung zu stellen. Im Ergebnis würde damit das für Regionallizenzen reservierte gepaarte Spektrum in zusätzliches ungepaartes Spektrum umgewandelt.

Es seien erhebliche Zweifel angebracht, ob mehr als 4 oder 5 Lizenzen im Markt tragfähig sind, da eine zu hohe Zahl an Lizenznehmern zu einer Fragmentierung des Marktes führe und damit einem langfristig gesicherten Infrastrukturwettbewerb entgegenwirke.

Sollte sich die Reservierung von 10 MHz aus den ungepaarten Frequenzen für nicht-öffentliche Anwendungen durchsetzen, könnten nicht mehr als 4, bei Öffnung des militärisch genutzten Spektrums 5 Netzbetreiber mit gepaarten und ungepaarten Frequenzen ausgestattet werden. Eine Frequenzausrüstung mit lediglich 2 x 10 MHz aus dem gepaarten Spektrum ohne Ergänzung durch ungepaartes Spektrum sei nicht geeignet, breitbandige Dienstleistungen zu entwickeln. Unabhängig von den bereits dargestellten gesamtwirtschaftlichen Vorteilen durch eine Begrenzung auf 5 Lizenznehmer spräche auch eine Reservierung von Frequenzen für nicht-öffentliche Anwendungen

für eine Höchstgrenze von 5 Lizenznehmern, um damit im Rahmen der Auktion jedem Lizenznehmer zumindest die Chance zu geben, eine Frequenzausstattung im Gesamtumfang von mindestens 25 MHz zu erwerben.

Der Verfahrensansatz solle gegenüber dem zur Kommentierung gestellten Modell mit größerer Flexibilität versehen werden, so dass eine Frequenzausstattung oberhalb von  $2 \times 10$  MHz aus dem gepaarten Spektrum ersteigert werden könne. Das derzeitige Design eröffne den Bietern keine aussichtsreiche Möglichkeit, eine an ihren Plänen und Erwartungen zum zukünftigen Markt ausgerichtete Frequenzausstattung zu ersteigern. Die Bieter seien weitgehend auf eine Ausstattungsvariante beim gepaarten Spektrum festgelegt. Allein über Gebote beim ungepaarten Spektrum werde begrenzt die Möglichkeit geschaffen, sich eine für die individuellen Belange optimierte Frequenzausstattung sichern zu können. Die wünschenswerte Flexibilität wäre in einem Auktionsdesign gegeben, in dem die Bieter jeweils Blöcke von  $2 \times 5$  MHz Blöcke aus dem gepaarten Bereich bzw. 5 MHz-Blöcke aus dem ungepaarten Frequenzbereich erwerben könnten. Je nach individueller Einschätzung und Planung des Netzbetreibers hinsichtlich des angestrebten Versorgungsgebietes und Dienstleistungsangebotes könnten hierdurch Frequenzausstattungen von  $2 \times 10$  MHz aufwärts bis zu einer ggf. vorgegebenen Maximalausstattung realisiert werden. Die Verantwortung für eine zukunftssichere Ausstattung trage damit der Bieter. Die Zahl der Lizenzen ergäbe sich als Resultat aus der Auktion. Des weiteren erzeuge ein zweistufiger Ansatz die Gefahr ineffizienter Ergebnisse. Angesichts der reduzierten Möglichkeiten zum Angebot breitbandiger Dienstleistungen bei einer Frequenzausstattung von lediglich  $2 \times 10$  MHz aus dem gepaarten Spektrum bestehe ein erheblicher Zwang zur Ersteigerung von weiteren Frequenzblöcken auf Stufe 2. Da jedoch keine Garantie für ein erfolgreiches Gebot bestehe, könne ein Lizenznehmer gezwungen sein, mit  $2 \times 10$  MHz die Auktion zu verlassen. Es wird bezweifelt, ob mit einer derartigen Frequenzausstattung ein erfolversprechender Netzbetrieb möglich ist, der sowohl ausreichende Voraussetzungen für die Entwicklung breitbandiger Dienstleistungen garantiere, als auch den individuellen Zielen und Anforderungen der jeweiligen Netzbetreiber gerecht werde. Abhilfe kann dadurch geschaffen werden, dass im Rahmen einer einstufigen Auktion in Kombination mit Rücktrittsrechten jeder Bieter bis zur Grenze seiner Zahlungsbereitschaft für die von ihm bevorzugte Kombination verschiedener Frequenzblöcke bieten könne. Erreiche er die Grenze seines Budgets, könne er sich aus der Auktion zurückziehen, ohne dass er eine unzureichende Frequenzausstattung akzeptieren müsse. Gleichzeitig ergäbe sich der positive Effekt für andere Bieter, dass sie auf das gesamte Spektrum, einschließlich der Frequenzblöcke eines zurückgetretenen Bieters, zugreifen könnten. Hierdurch könne das Spektrum effizient auf die Bieter gemäß ihrer Präferenzen und Zahlungsbereitschaft verteilt werden. Über ein geeignetes Design der Rücktrittsregeln könne die rein spekulative Bietteilnahme eingegrenzt werden. Sollte sich die Regulierungsbehörde nicht der Argumentation zugunsten eines flexibleren Auktionsdesigns anschließen, müsse eine andere Möglichkeit zum Erwerb von gepaartem Spektrum als Ergänzung zur Grundausrüstung eingeführt werden. Eine pragmatische und auch innerhalb des aufgezeigten Rahmens einfach umzusetzende Maßnahme wäre zumindest die Versteigerung von 2 Blöcken mit je  $2 \times 5$  MHz aus dem gepaarten Spektrum auf Stufe 2. Die Frequenzen hierfür könnten aus den für regionale Lizenzen reservierten Frequenzen entnommen werden, da die Einführung regionaler Lizenzen grundsätzlich nicht sinnvoll sei. Durch ein derartiges Design würde zumindest in Ansätzen die Flexibilität geschaffen werden, in Abhängigkeit von individuellen Zielsetzungen der Unternehmen Frequenzen zu ersteigern. Die Reduzierung der Zahl der Lizenzen auf 5 sei neben dem beschriebenen positiven Effekt für die Entwicklung multimedialer Dienste auch dadurch begründet, dass eine zu hohe Zahl an Lizenznehmern zu einer Fragmentierung des Marktes führe und damit einem langfristig

gesicherten Infrastrukturwettbewerb entgegenwirke. Im Falle einer Reservierung von Frequenzen für nichtöffentliche Anwendungen aus dem ungepaarten Spektrum solle das Design dahingehend modifiziert werden, dass die Zahl der Lizenzen wie im vorangegangenen Ansatz auf 5 begrenzt werde und das für regionale Lizenzen reservierte Spektrum für landesweite Lizenzen zum Einsatz komme. Die Lizenzen sollten mit einer Frequenzausstattung von 2 x 10 MHz aus dem gepaarten und - unter Einbeziehung der derzeit noch für militärische Nutzungen vorgesehenen Frequenzen - 5 MHz aus dem ungepaarten Spektrum versehen werden. Auf einer zweiten Auktionsstufe sollten darüber hinaus noch 2 Blöcke mit je 2 x 5 MHz unter den Lizenznehmer versteigert. Dieser Ansatz stelle sicher, dass jeder Lizenznehmer zumindest über insgesamt 25 MHz verfüge. Im Sinne einer effizienten Vergabe entsprechend der individuellen Präferenzen und im Hinblick auf eine optimale Koordination der Frequenz sollte ein effizientes Auktionsdesign folgendermaßen aussehen:

- Mindestgebot und Kautions werden derart angesetzt, dass einer spekulativen und unseriösen Beteiligung wirksam entgegengewirkt wird;
- keine Begrenzung des Auktionsverfahrens durch eine vom Auktionator definierte letzte Runde;
- Versteigerung von 12 Blöcken mit 2 x 5 MHz und 6 Blöcken mit 1 x 5 MHz in einem einstufigen Verfahren oder hilfsweise:

Versteigerung von maximal 5 Blöcken von 2 x 10 MHz (gepaart) in Stufe 1; Versteigerung von mindestens 2 Blöcken von 2 x 5 MHz (gepaart) und 6 Blöcken mit 5 MHz (ungepaart) auf Stufe 2.; Im Falle einer Frequenzreservierung für nicht öffentliche Anwendungen:

- Versteigerung von 5 Lizenzen mit Ausstattung von 2 x 10 + 5 MHz auf Stufe 1, Versteigerung von 2 Blöcken von 2 x 5 MHz (gepaart) auf Stufe 2 unter den Lizenznehmern;

Im Hinblick auf die Entwicklung breitbandiger Dienste sei die Vorgabe einer Grundausrüstung von 2 x 10 MHz aus dem gepaarten Spektrum ohne realistische Möglichkeit einer Erweiterung des gepaarten Spektrums als kritisch angesehen. Dies sei sehr restriktiv und sei nicht mit den Anforderungen an breitbandige mobile Dienstleistungen kompatibel. Das Auktionsdesign solle daher mit der Zielsetzung einer größeren Flexibilität hinsichtlich der angestrebten Frequenzausstattung modifiziert werden. Insbesondere sei es sinnvoll, den Lizenznehmern eine gesicherte Möglichkeit zu eröffnen, über die Grundausrüstung hinaus noch gepaartes Frequenzspektrum ersteigern zu können. Die Frequenzen könnten aus dem Frequenzbereich entnommen werden, der bislang noch für regionale Lizenzen reserviert ist. Es seien erhebliche Zweifel angebracht, ob mehr als 4 oder 5 Lizenzen im Markt tragfähig sind, da eine zu hohe Zahl an Lizenznehmern zu einer Fragmentierung des Marktes führe und damit einem langfristig gesicherten Infrastrukturwettbewerb entgegenwirke. Grundsätzlich sei festzustellen, dass die Vorgabe einer Frequenzausstattung von 2 x 10 MHz im gepaarten Band nicht genüge, um den differenzierten Vorstellungen der Netzbetreiber zur Entwicklung breitbandiger Dienstleistungen gerecht zu werden. Gerade in dem neuen Markt multimedialer Mobilfunkdienstleistungen sei es erforderlich, äußerst leistungsstarke Dienstleistungen mit entsprechend hohem Kapazitätsbedarf anzubieten, um hierdurch auch den Massenmarkt anzukurbeln und die Entwicklungsmöglichkeiten des Marktes auszunutzen. Eine Option, Frequenzen aus dem gepaarten Spektrum oberhalb einer vorgegebenen Grundausrüstung erwerben zu können, würde den Wettbewerb anregen und sich gesamtwirtschaftlich positiv auswirken. Die größeren Orientierungsmöglichkeiten an den eigenen Plänen und dem dafür vorhandenen Budget setzten Anreize für ein größeres und differenzierteres Engagement der Unternehmen. Der Gesamtmarkt profitiere hiervon, da die vielfältigen Möglichkeiten des zukünftigen mobilen Multimedia-Marktes durch unterschiedliche Ansätze der Unternehmen noch gefördert würden. Das vorgesehene Verfahren eröffne den Bietern nur eine theoretische Möglichkeit, mehr als 2 x 10 MHz aus dem

gepaarten Spektrum zu ersteigern. Dies setze jedoch voraus, dass weniger als 5 Bieter für die Lizenzen antreten würden. Eine Aussicht auf den Erwerb gepaarter Frequenzbänder über die Grundausrüstung hinaus wäre daher nicht gegeben. In einem flexiblen Ansatz mit der Möglichkeit einer Frequenzausrüstung oberhalb von 2 x 10 MHz aus dem gepaarten Spektrum würde die im Markt verfügbare Kapazität insgesamt gesteigert. Gerade im Hinblick auf das Angebot von sehr kapazitätsintensiven Diensten am oberen Ende des Leistungsspektrums für entsprechende Kundengruppen sei eine erweiterte Frequenzausrüstung notwendig. Ein Anbieter, der sich auf ein entsprechendes Kundensegment konzentriere, könne hierdurch überhaupt erst die notwendigen technischen Voraussetzungen für das Angebot schaffen. In Kombination mit weniger kapazitätsintensiven Angeboten für andere Kundensegmente profitiere der Gesamtmarkt insgesamt von einem flexiblen und hinsichtlich der Anwendungen optimierten Frequenzeinsatz. Der Verweis auf ggf. ab 2005 bzw. 2008 verfügbare Frequenzen aus dem Erweiterungsband sei nicht ausreichend. Die Festlegung, ob und wie viel Frequenzspektrum aus welchem Bereich als Erweiterungsband für UMTS zur Verfügung gestellt wird, werde erst auf der WRC 2000 getroffen. Je nach Wahl des Frequenzbereiches könnten Erweiterungsbänder ggf. erst ab dem Jahr 2010 verfügbar gemacht werden. Selbst unter der Annahme, dass das Marktwachstum bis zum Jahr 2008 durch eine Frequenzausrüstung von 2 x 10 MHz aus dem gepaarten Spektrum abgedeckt werden könne, würde dies ab diesem Zeitpunkt zu einer Stagnation der Marktentwicklung führen, da Erweiterungsbänder noch nicht verfügbar seien. Angesichts der Knappheit des Spektrums und der sich hieraus ergebenden Restriktionen für die Lizenznehmer sei jedoch eine eindeutige Zusage der Regulierungsbehörde wünschenswert, dass die Erweiterungsbänder zum frühest möglichen Termin den ursprünglichen Lizenznehmern auf Antrag oder im Rahmen einer Auktion zugeteilt würden.

Andere Kommentare schlagen Folgendes Versteigerungsdesign vor:

Im ersten Versteigerungsdesign sollten 12 abstrakte Frequenzblöcke zu je 2 x 5 MHz aus dem gepaarten Bereich angeboten werden. Im 2. Versteigerungsabschnitt sollten Frequenzblöcke zu je 1 x 5 MHz angeboten werden, deren Anzahl von der ERC-Entscheidung über Spektrum für lizenzfreie Anwendungen abhängig sei. Zusätzlich sollte Spektrum aus dem ersten Abschnitt, das ggf. nicht vergeben worden sei, in Blöcken zu je 2 x 5 MHz (gepaart) versteigert werden.

Das vorgeschlagene Design biete folgende Vorteile:

- Der Markt – und nicht die Administration – entscheide über die Anzahl der Lizenzen. Jeder Bieter könne sich entsprechend seiner Präferenzen und geschäftlichen Planung an der Versteigerung beteiligen.
- Das Versteigerungsverfahren sei diskriminierungsfrei.
- Das Versteigerungsdesign könne flexibel auf Änderungen der Frequenzplanung reagieren.
- Das Versteigerungsdesign führe zu einer effizienten Allokation von Frequenzen.

Es werde nicht deutlich, ob allen Lizenzen bereits ein eindeutig definiertes Frequenzband zugeordnet werde. Hinsichtlich der regionalen Lizenzen sei eine derartige Zuordnung vorgenommen worden. Dies spreche dafür, dass nach Vorstellungen der Regulierungsbehörde auch den landesweiten Lizenzen bereits in aufsteigender Form Frequenzblöcke zugeordnet würden. Gleichzeitig weise die Regulierungsbehörde explizit darauf hin, dass zwischen der Auktionierung der Frequenzen und der späteren Frequenzzuteilung differenziert werde und die Frequenzzuteilung ein eigenständiges

Verfahren einschließlich Antrag etc. sei. Eine Klärung des genauen Verfahrensablaufes sei daher erforderlich.

Eine Differenzierung zwischen Auktionierung von Anrechten auf Lizenzen / Frequenzen und der späteren Zuteilung sei erforderlich, da nur hierdurch die Möglichkeit eröffnet werde, in Abhängigkeit von den ersteigerten Frequenzressourcen pro Bieter und dem angestrebten Standard die Frequenznutzung zu koordinieren und gerade im Hinblick auf die notwendigen Schutzabstände zwischen verschiedenen Netzbetreibern zu optimieren. Darüber hinaus werde im Entwurf nicht die Situation erfasst, dass ein Lizenznehmer im 2. Abschnitt der Auktion noch gepaartes Spektrum erwirbt, das mit dem Spektrum aus dem 1. Abschnitt zusammenhängt. Es sei jedoch für eine effiziente Spektrumsnutzung erforderlich, dass sämtliche erworbenen Frequenzen eines Bieters zusammengefasst würden. Es solle daher ein Verfahren festgelegt werden, mit dem diese Anforderung sichergestellt werden kann.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Punkt 4.1 trifft im Rahmen der hier zur Versteigerung anstehenden Lizenzen eine Aussage zur Grundausstattung einer Lizenz mit entsprechenden Funkfrequenzen.

Hierfür ist folgendes **Szenario** vorgesehen:

Zur Vergabe von Lizenzen stehen 2 x 60 MHz (gepaart) und nunmehr 1 x 25 MHz (ungepaart) zur Verfügung.

### **(1) Verfügbares Spektrum/Spektrum für lizenzfreie Anwendungen:**

Der zur Kommentierung gestellte Entwurf der Vergabebedingungen ging noch davon aus, dass in Deutschland in den ungepaarten Bereichen 1 x 30 MHz zur Versteigerung zur Verfügung stehen würden. Das ERC hat jedoch in seiner Sitzung vom 29.11. – 03.12.99 im Rahmen des von der EU an die CEPT erteilten Mandates Nr. 2 zur Entwicklung eines gemeinsamen Spektrumplans (LC/11/99/final vom 26.03.1999) für UMTS beschlossen, 1 x 10 MHz (ungepaart) aus dem Frequenzbereich 2010 bis 2025 MHz für lizenzfreie UMTS/IMT-2000-Anwendungen zu widmen. Deutschland hatte bis zu diesem Zeitpunkt die Haltung vertreten, dass das ohnehin knappe Spektrum nicht zu Lasten der Lizenznehmer verkürzt werden sollte, da ausreichend sei, derartige lizenzfreie Nutzungen im Rahmen der Erweiterungsbänder zu ermöglichen. Deutschland trägt jedoch dem Votum des ERC im Hinblick auf die europaweit harmonisierte Einführung von UMTS/IMT-2000 Rechnung, so dass auch in Deutschland 1 x 10 MHz ungepaart aus dem o.a. Frequenzbereich nicht im Rahmen der hier anstehenden Lizenzierung zur Verfügung stehen.

Um dennoch das maximal mögliche Spektrum für die Lizenzierung bereitzustellen, wurde zwischenzeitlich die Räumung weiterer 1 x 5 MHz (ungepaart) im Frequenzbereich 2020 bis 2025 MHz veranlasst, die in Deutschland bislang noch der militärischen Nutzung vorbehalten waren. Danach steht auch in Deutschland der gesamte international für UMTS/IMT-2000 vorgesehene Frequenzbereich von 1 x 35 MHz in den ungepaarten Bereichen für UMTS/IMT-2000-Anwendungen zur Verfügung. Abzüglich der für die lizenzfreien Anwendungen vorgesehenen 1 x 10 MHz (ungepaart) stehen damit für die hier anstehende Versteigerung 1 x 25 MHz (ungepaart) insgesamt zur Verfügung. Wenngleich eine Reservierung von Spektrum für regionale Lizenzen nicht

mehr vorgesehen ist (vgl. dazu oben zu Punkt 2.2 sowie zu Punkt 2.4 und zu Punkt 4.1 des zur Kommentierung gestellten Entwurfs der Vergabebedingungen), stehen in der Summe die bereits in dem zur Kommentierung gestellten Entwurf der Vergabebedingungen vorgesehenen 1 x 25 MHz (ungepaart) zur Verfügung.

## **(2) Anzahl der Lizenzen**

Unter Zugrundelegung einer technischen Mindestausstattung von 2 x 10 MHz (gepaart) (vgl. dazu Ausführungen zu 4.1 Ziff. 5) und einer Höchstausrüstung von 2 x 15 MHz (gepaart) (vgl. dazu Ausführungen zu 4.1 Ziff. 3.1) je Lizenz im ersten Versteigerungsabschnitt stehen daher - abhängig von der Nachfrage und dem Bietverhalten - vier bis sechs Lizenzen zur Vergabe an. Die Kammer ist damit von ihrem in dem zur Kommentierung gestellten Entwurf der Vergabebedingungen zugrundegelegten Ansatz abgerückt, die Zahl der Lizenzen im ersten Versteigerungsabschnitt auf fünf bundesweite Lizenzen ex-ante administrativ festzuschreiben. Mit der jetzigen Beschränkung regulatorischer Vorgaben hinsichtlich der Frequenzausstattung auf einen Rahmen kehrt die Kammer zu ihrem grundlegenden Ansatz in ihrer Entscheidung vom 10.05.99 (Amtsbl. Nr. 9/99 vom 26.05.1999, Vfg 51, S. 1519 ff, zu Eckpunkt 4, S. 1523) zurück, wonach die Anzahl der Lizenzen zwischen vier und sechs beträgt.

Einhergehend mit der Entscheidung keine regionalen Lizenzen neben den bundesweiten Lizenzen vorzusehen (vgl. hierzu Ausführungen unter Punkt 2.2), stellte sich erneut die Frage nach der Anzahl der Lizenzen und dem Verwendungszweck des bislang für regionale Lizenzen reservierten Spektrums. Die Kammer hatte hier zu erwägen, ob unter diesen Voraussetzungen die Festlegung auf fünf Lizenzen aufrecht erhalten werden konnte. Sie ist dabei zu dem Ergebnis gelangt, dass ein Festhalten an der Festlegung einer Anzahl von Lizenzen regulatorisch nicht sachgerecht ist.

Die Kammer ist hierbei von dem Grundsatz ausgegangen, dass bei nur beschränkt möglichem Marktzutritt entsprechend der Nachfrage soviel chancengleicher und funktionsfähiger Wettbewerb wie möglich zu eröffnen ist. Dabei bestimmt sich die maximale Anzahl der Marktteilnehmer (Netzbetreiber/Lizenznehmer) einerseits durch das gesamte zur Vergabe anstehende Spektrum, andererseits durch die Grundausrüstung an Frequenzen je Netz, welche nach § 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 4 TKG vorab festzulegen ist.

Die Kammer geht unter Berücksichtigung der zeitlichen Entwicklung des Marktes (Verkehrsaufkommen) und der absehbaren Widmung von Erweiterungsspektrum für UMTS davon aus, dass 10 MHz gepaart als Grundausrüstung für ein bundesweites Netz ausreichend sind (vgl. hierzu Ausführungen unter Punkt 4.1 (5)). An dieser Feststellung ändert sich auch nichts durch den Wegfall der Reservierung von Spektrum für regionale Lizenzen. Es steht daher ausreichendes Spektrum für bis zu sechs bundesweite Lizenzen zur Verfügung.

Entsprechend dem obigen Grundsatz, bei gegebener Nachfrage soviel chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerb wie möglich zu eröffnen, muss daher eine Option bestehen, dass entsprechend der Marktnachfrage bis zu sechs Lizenzen ersteigert werden können.

Zwar lässt sich erst im Rahmen des Zulassungsverfahrens feststellen, ob tatsächlich eine entsprechende Nachfrage nach UMTS-Lizenzen (4, 5, 6 oder mehr Interessenten) besteht. Diese



Unsicherheit (allein) rechtfertigt jedoch keine administrative Reduzierung der möglichen Anzahl von Lizenzen und Marktteilnehmern.

Die Kammer folgt damit dem auch von einigen Kommentaren vorgeschlagenen flexiblen Ansatz der Versteigerung. Mit dem Verzicht auf eine administrative ex ante Festlegung der Anzahl der Lizenzen wird zugleich eine administrative konkrete Festlegung der Frequenzausstattung an gepaartem Spektrum vermieden, die ansonsten wegen der Frequenzknappheit zwangsläufig erfolgen müsste. Die Kammer trägt damit den möglichen unterschiedlichen geschäftlichen Planungen der einzelnen Bieter in größerem Umfang Rechnung als bei dem zunächst erwogenen Versteigerungsdesign.

Die Kammer hat sich bei dem nun gewählten flexiblen Ansatz zusätzlich von folgenden Erwägungen leiten lassen: Die Anhörung hat ergeben, dass die Einschätzungen hinsichtlich des Frequenzbedarfs für eine Lizenz stark auseinander gehen. Die Forderungen reichen von 2 x 10 MHz (gepaart) bis 2 x 20 MHz (gepaart). Zum Teil wird hinsichtlich der Grundausstattung zusätzlicher Bedarf nach ungepaartem Spektrum geltend gemacht. Einige Kommentare gehen sogar davon aus, dass dem ungepaarten Spektrum größere Bedeutung zukomme als den gepaarten Frequenzen. Die Kammer geht davon aus, dass diesen vergleichsweise großen Differenzen unterschiedliche Geschäftsmodelle zu Grunde liegen. Der jeweiligen unternehmerischen Planung und eigenverantwortlichen Umsetzung dieser Geschäftsmodelle lässt sich daher nur durch den gewählten flexiblen Versteigerungsansatz hinreichend Rechnung tragen.

Die Kammer ist sich dessen bewusst, dass mit diesem Ansatz - entgegen dem zur Kommentierung gestellten Versteigerungsmodell - in weniger großem Maße sichergestellt werden kann, dass tatsächlich mindestens fünf Lizenzen vergeben werden.

Eine administrative Vorgabe der Anzahl der Lizenzen auf fünf - oder weniger - verbietet sich unter Berücksichtigung marktlicher Mechanismen und wettbewerblicher Erwägungen: Denn entweder es besteht ein Interesse im Markt nach einer maximal möglichen Anzahl an Lizenzen mit der Mindestausstattung von 10 MHz gepaart. Dann besteht regulatorisch kein Grund, das Angebot administrativ einzuschränken. Werden weniger als sechs Lizenzen nachgefragt, ist dies ebenfalls regulatorisch als Ergebnis der Marktnachfrage zu respektieren. Geschäftlichen Planungen, die von einer höheren Frequenzausstattung als der Mindestausstattung von 2 x 10 MHz (gepaart) ausgehen, ist in diesem Fall dadurch Rechnung zu tragen, dass bis zu 2 x 15 MHz (gepaart) ersteigert werden können.

Die Möglichkeit des Erwerbs von mehr als 2 x 15 MHz (gepaart) im ersten Versteigerungsabschnitt wird jedoch nicht eröffnet. Im Hinblick auf das Regulierungsziel der Sicherstellung eines funktionsfähigen und chancengleichen Wettbewerbs nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG soll die Schaffung wettbewerblich extrem unterschiedlicher Rahmenbedingungen in der Startphase vermieden werden.

Es sind auch keine anderen Gründe erkennbar, die über den vorgegebenen Rahmen der möglichen Anzahl von vier bis sechs Lizenzen hinaus eine administrative Festlegung der Anzahl der möglichen Marktteilnehmer rechtfertigen würden.

Soweit sich die Kommentare für eine Festlegung der Anzahl der Lizenzen auf sechs aussprechen, geschieht dies mit dem Ziel, das zunächst für regionale Lizenzen reservierte Spektrum zur Vergabe

im Rahmen einer weiteren bundesweiten Lizenz verfügbar zu machen. Dieser Forderung wird durch das Verfahren Rechnung getragen, das die Möglichkeit der Vergabe von sechs Lizenzen eröffnet.

Auch soweit im Rahmen der Kommentierung vorgetragen wird, die Grundausrüstung von 2 x 10 MHz (gepaart) pro Lizenz sei unzureichend, kann diese Argumentation - ob richtig oder unrichtig - keine administrative Beschränkung der Lizenzen auf fünf - oder weniger - zur Folge haben.

Die Einschätzung, dass eine Frequenzgrundausrüstung von mindestens 15 MHz (gepaart) erforderlich sei, wird durch die Kammer nicht geteilt (im Einzelnen hierzu siehe unten). Selbst wenn es richtig wäre, dass 15 MHz gepaart als Grundausrüstung erforderlich sind, würde daraus folgen, dass nicht fünf Lizenzen anzubieten sind, sondern nur vier Lizenzen ( $60 \text{ MHz} : 15 \text{ MHz} = 4$ ) angeboten werden dürfen.

Die Kammer teilt nicht die Auffassung, dass eine Vergabe von bis zu sechs Lizenzen zu einer Fragmentierung des Marktes führen würde. Insofern wird davon ausgegangen, dass unter den Interessenten eine hohe Transparenz hinsichtlich möglicher Bewerbungen besteht. Ergibt das Zulassungsverfahren in Kenntnis des o. a. Auktionsrahmens sechs Lizenzbewerber und führt die Auktion zu einer Grundausrüstung von 10 MHz (gepaart), besteht kein Grund, anderslautende administrative Festlegungen zu treffen.

Gegen ein Angebot von bis zu sechs Lizenzen spricht auch nicht, dass im 2. Versteigerungsabschnitt nur 25 MHz ungepaart zur Verfügung stehen, d.h. für den Fall, dass aus dem ersten Versteigerungsabschnitt sechs Lizenznehmer hervorgehen sollten, mindestens ein Lizenznehmer kein ungepaartes Spektrum erhalten kann. Auch wenn damit von vorneherein im Ergebnis eine ungleiche Frequenzverteilung feststeht, findet hierdurch eine Diskriminierung der Lizenznehmer nicht statt. Für jeden der Lizenznehmer als Bieter besteht aufgrund der Verfahrensregeln rechtlich die gleiche Wahrscheinlichkeit, mindestens einen Block aus dem ungepaarten Frequenzbereich zu ersteigern oder nicht zu ersteigern. Es handelt sich um eine Knappheits- und nicht um eine Diskriminierungssituation.

Zwar kann mit der Ermöglichung eines Vergaberahmens von vier bis sechs Lizenzen nicht in gleichem Maß wie bei einer ex ante Festlegung der Anzahl der Lizenzen auf fünf oder sechs sichergestellt werden, dass mindestens fünf Lizenznehmer und damit mehr Lizenznehmer als auf dem heutigen GSM-Markt ermöglicht werden. Wird der Rahmen der Vergabe von bis zu sechs Lizenzen nicht ausgeschöpft, ist dies jedoch das Ergebnis eines Wettbewerbsverfahrens und damit marktlicher Entscheidungen der Bewerber, die regulatorisch zu respektieren sind. Auch bei einem Angebot einer bestimmten Anzahl von Lizenzen wäre im Übrigen nicht sichergestellt, dass diese auch tatsächlich vergeben werden.

Die Kammer würde im Interesse der Förderung des Wettbewerbs eine erfolgreiche Teilnahme von „Neueinsteigern“ (UMTS/IMT-2000-Bewerber, die über keine GSM-Lizenz verfügen) am UMTS/IMT-2000-Versteigerungsverfahren begrüßen. Sie ist der Überzeugung, dass es sachlich letztlich nicht geboten ist und auch der Förderung des Wettbewerbs im Ergebnis nicht dient, abweichende Konditionen für einen „Neueinsteiger“ - sei es über die Reservierung einer bestimmten Lizenz, sei es über die Ausgestaltung des Auktionsverfahrens, z. B. über die Reservierung von Frequenzblöcken - festzulegen.

Dem liegen folgende Erwägungen zu Grunde:

Gleiche Sachverhalte sollten grundsätzlich auch gleich behandelt werden. Es verbietet sich daher dem Grunde nach eine unterschiedliche Behandlung gleicher Sachverhalte. Daraus folgt, dass gleichartige Sachverhalte gleich und ungleiche Sachverhalte ungleich zu behandeln sind. Eine Ungleichbehandlung gleicher Sachverhalte ist nur dann zulässig, wenn hierfür sachliche Rechtfertigungsgründe gegeben sind. Hierbei ist eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen. Die Kammer kann jedoch eine derartige sachliche Rechtfertigung für eine administrativ ex ante festgelegte unterschiedliche Frequenzausstattung einer der Lizenzen bzw. für die Reservierung einer der Lizenzen oder von Frequenzblöcken zugunsten von „Neueinsteigern“ letztlich nicht erkennen. Dem Versteigerungsverfahren liegen gleiche Bedingungen und damit auch gleiche Chancen auf Verwirklichung der geschäftlichen Planung aller Interessenten zugrunde. Im Hinblick auf die Gestaltung des offenen und transparenten Versteigerungsverfahrens ist auch nicht erkennbar, dass ein „Neueinsteiger“ eines besonderen Schutzes durch Schaffung asymmetrischer Bedingungen im Rahmen des Bietverfahrens bedarf. Dies gilt umso mehr, als zu erwarten ist, dass angesichts des Investitionsvolumens in den Netzaufbau und des Wertes der Lizenzen davon ausgegangen werden kann, dass eine erfolgreiche Teilnahme an diesem offenen Bietverfahren den Einsatz von erheblicher Finanzkraft voraussetzt. Im Übrigen kann nicht vorausgesetzt werden, dass ein „Neueinsteiger“ auch tatsächlich ein „Neueinsteiger“ in den deutschen Telekommunikationsmarkt oder anderen Telekommunikationsmärkten ist. Ebenso gut ist vorstellbar, dass ein „Neueinsteiger“ bereits auf anderen räumlichen Telekommunikationsmärkten tätig und darüber hinaus mit erheblicher Finanzkraft ausgestattet ist, so dass ein Bedürfnis nach einem besonderen Schutz nicht vorausgesetzt werden kann. Eine sachliche Rechtfertigung für eine Ungleichbehandlung ergibt sich auch nicht unter dem Gesichtspunkt der Gewährleistung chancengleichen Wettbewerbs im Verhältnis zu den GSM-Netzbetreibern, die sich um eine UMTS/IMT-2000-Lizenz bewerben (vgl. Ausführungen zu 3.1 Nr. 11). Angesichts dessen ist es insbesondere nicht erforderlich, einem „Neueinsteiger“ eine größere Frequenzausstattung von Amts wegen zu gewähren. Eine nachträgliche Heilung des Umstandes, dass der UMTS/IMT-2000-Lizenzierung zeitlich vorausgehend GSM-Lizenzen erteilt wurden, kann rückwirkend nicht herbeigeführt werden. Auch ein „Neueinsteiger“ hat die Möglichkeit entsprechend seiner geschäftlichen Planungen Spektrum zu erwerben. Einem „Neueinsteiger“ stehen daher bei entsprechender Investitionsbereitschaft die gleichen Chancen auf Erwerb von Spektrum entsprechend seinem Geschäftsmodell offen wie anderen Bewerbern auch.

### **(3) Versteigerungsdesign**

Die den Lizenzen zuzuordnenden Frequenzen werden in zwei Versteigerungsabschnitten angeboten.

#### **(3.1) Erster Versteigerungsabschnitt**

Im ersten Abschnitt werden vier bis sechs Lizenzen mit einer Mindestfrequenzausstattung von je 2 x 10 MHz (gepaart) und einer Höchstfrequenzausstattung von je 2 x 15 MHz (gepaart) angeboten, wobei abstrakte Frequenzblöcke zu je 2 x 5 MHz (gepaart) angeboten werden. Die konkrete Lage der den Lizenzen zugrundeliegende Frequenzausstattung wird erst im Anschluss an die Versteigerung festgelegt. Den ersteigerten Lizenzen werden im Rahmen des Vergabeverfahrens im Anschluss an die Versteigerung die einzelnen konkreten Frequenzblöcke von je 2 x 5 MHz (gepaart) nach Maßgabe der Sicherstellung einer effizienten und störungsfreien Nutzung von Frequenzen (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG) nach Anhörung der erfolgreichen Bieter von Amts wegen zugeordnet.

Die hierfür erforderliche Voraussetzung, dass die Frequenzblöcke nahezu als gleichwertig anzusehen sind, ist hinsichtlich der gepaarten Frequenzen nach Auffassung der Kammer gegeben. Auch die Kommentare bestätigen, dass mit den gepaarten Frequenzblöcken grundsätzlich gleichwertige Güter zur Versteigerung kommen. Zwar können sich letztlich Unterschiede hinsichtlich der Nutzbarkeit einzelner Frequenzblöcke z. B. aufgrund von Koordinierungsvereinbarungen mit den Nachbarländern (Grenzkoordinierung) ergeben (zur gegenwärtigen Grenzkoordinierungssituation vgl. Anlage 2). Die Grenzkoordinierungssituation ist aber derzeit noch offen, so dass das potenzielle Risiko einer Nutzungsbeschränkung für alle gleich ist.

Mit der Versteigerung von Lizenzen mit abstrakten Frequenzblöcken trägt die Kammer dem Interesse der Bieter Rechnung, im Rahmen einer Lizenz zusammenhängendes Spektrum zu erhalten. Die anschließende Zuordnung der konkreten Frequenzblöcke erfolgt unter Gesichtspunkten der effizienten und störungsfreien Nutzung von Frequenzen (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG) von Amts wegen. Vor der Zuordnung wird den Lizenznehmern Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden.

Durch die erst nachträgliche Zuordnung der Frequenzblöcke im Rahmen des Vergabeverfahrens werden die Bieter mit ihren strategischen Überlegungen im Rahmen des Versteigerungsverfahrens entlastet. Gleichzeitig wird auch das Versteigerungsverfahren selbst vereinfacht. Es ist daher aufgrund der besonderen Umstände dieser Versteigerung nicht notwendig, dass die Bieter die konkrete Lage der gepaarten Frequenzen bereits im Vorfeld kennen. Dies gilt insbesondere, weil zum jetzigen Zeitpunkt lediglich Frequenznutzungsbestimmungen zugrunde gelegt werden können, die der Änderung unterliegen. Abhängig von den Fortschritten bei der Erarbeitung der Spezifikationen im Rahmen der Standardisierung von UMTS/IMT-2000 kann es erforderlich werden, eine Reihe von konkretisierten Festlegungen zur Frequenznutzung erst im Anschluss an die Lizenzierung nach Anhörung der Lizenznehmer vorzunehmen. Die Kammer ist der Auffassung, dass unter den genannten Voraussetzungen wesentliche ökonomische Unterschiede hinsichtlich der Wertigkeit der einzelnen Frequenzblöcke nicht bestehen. Die Frequenzblöcke werden daher unabhängig von der Lage im Spektrum als gleichwertig angesehen.

Die Kammer hat damit ein Verfahren gewählt, das sich bereits in dem Vergabeverfahren weiterer Frequenzen im Bereich 1800 MHz für Mobilfunkanwendungen nach dem GSM-Standard als sachdienlich erwiesen hat (vgl. Amtsbl. RegTP 11/99 vom 30.06.99, Vfg-Nr. 70, S. 1751 ff). Angesichts der o. a. beschriebenen Gleichwertigkeit der den Lizenzen zuzuordnenden Frequenzblöcke tritt der Gesichtspunkt größtmöglicher Klarheit über das Versteigerungsobjekt auch hier hinter das Regulierungsziel der Sicherstellung einer effizienten Frequenznutzung (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG) zurück. Denn die konkrete Zuordnung der Frequenzblöcke im Spektrum wäre geeignet, strategischem Bietverhalten Vorschub zu leisten.

### **(3.2) Zweiter Versteigerungsabschnitt**

Im zweiten Abschnitt werden zunächst fünf Frequenzblöcke zu je 1 x 5 MHz (ungepaart) angeboten.

Vier dieser fünf Frequenzblöcke werden abstrakt angeboten. Insofern ist auf die Überlegungen unter Punkt 4.1 (3.1) zur Vergabe von Lizenzen mit abstrakten Frequenzblöcken im gepaarten Bereich zu verweisen (s.o.).

Ein Frequenzblock im ungepaarten Bereich wird unter konkreter Zuordnung im Spektrum angeboten (zur konkreten Lage im Spektrum vgl. Anlage 2). Für diesen Frequenzblock können die o. a. Ausführungen zur Gleichwertigkeit der angebotenen Güter nicht ohne Einschränkungen gelten. Das für UMTS/IMT-2000 zur Verfügung stehende ungepaarte Spektrum von 25 MHz teilt sich in zwei nicht zusammenhängende Teilbereiche auf. Vier Blöcke liegen nebeneinander im Bereich von 1900 MHz bis 1920 MHz (vgl. Anlage 2); ein weiterer Block wird im Bereich zwischen 2010 MHz und 2025 MHz liegen, in dem im Übrigen auch die lizenzfreien Anwendungen (vgl. hierzu Ausführungen unter Punkt 4.1.(1)) stattfinden sollen. Die Nutzung des Blocks im zweiten Teilbereich des ungepaarten Spektrums ist daher von vornherein immer nur isoliert möglich. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass es bei der Nutzung dieses Blockes zu Überschneidungen mit den geplanten lizenzfreien Anwendungen (vgl. hierzu Ausführungen unter Punkt 4.1 (1)) kommen wird. Angesichts dessen, dass die Möglichkeit zum Erwerb von mehr als einem Block ungepaarten Spektrums eröffnet ist und Bieter grundsätzlich ein Interesse daran haben, ersteigertes Spektrum zusammenhängend nutzen zu können, ist transparent zu machen, dass diese Voraussetzungen bei dem einem Block im ungepaarten Spektrum nicht herstellbar sind.

Zur Teilnahme am zweiten Abschnitt sind nur diejenigen Bieter zugelassen, die im ersten Abschnitt Lizenzen ersteigert haben. Da die Zuteilung von Frequenzen im lizenzierten Bereich den Erwerb einer Lizenz voraussetzt, ist die Teilnahme am zweiten Abschnitt an die Voraussetzung der Ersteigerung einer Lizenz im ersten Abschnitt geknüpft.

Sofern im ersten Abschnitt der Versteigerung nicht sämtliche Frequenzblöcke im Rahmen von Lizenzen ersteigert werden sollten, werden die nicht ersteigerten Frequenzen im zweiten Abschnitt in Frequenzblöcken zu je 2 x 5 MHz (gepaart) zusätzlich zu den fünf ungepaarten Frequenzblöcken angeboten.

Zwar werden im zweiten Versteigerungsabschnitt Frequenzen angeboten, die als sog. Komplementärspektrum die Frequenzausstattung der Lizenznehmer des ersten Versteigerungsabschnitts (lediglich) ergänzen sollen. Solches Komplementärspektrum ist zunächst nur dann zur Ergänzung anzubieten, wenn das Spektrum zur Vergabe einer eigenständigen Lizenz nicht ausreicht. Unter diesem Gesichtspunkt wäre also lediglich ein einziger im ersten Versteigerungsabschnitt nicht versteigert Frequenzblock von 2 x 5 MHz (gepaart) im Rahmen des zweiten Versteigerungsabschnitts mit anzubieten. Denn soweit im ersten Versteigerungsabschnitt mehr als ein Block von 2 x 5 MHz (gepaart) nicht versteigert werden sollte, wäre entsprechend der festgelegten Grundausstattung an Frequenzen von 10 MHz (gepaart) (vgl. dazu Ausführungen unter Punkt 4.1 (3)) hinreichendes Spektrum für eine weitere Lizenz vorhanden und daher vorrangig gegenüber einer Vergabe als Komplementärspektrum im Rahmen einer Lizenz anzubieten.

Die Situation im zweiten Versteigerungsabschnitt der UMTS/IMT-2000-Auktion weist jedoch gegenüber den obigen grundsätzlichen Überlegungen die Besonderheit auf, dass bei Nichtversteigerung von mehr als einem Block von 2 x 5 MHz (gepaart) im ersten Versteigerungsabschnitt zu diesem Zeitpunkt offenbar eine entsprechende Nachfrage nach einer weiteren Lizenz unter den zugelassenen Bietern nicht gegeben ist. Dies gilt auch für den Fall, dass sechs Unternehmen am Bietverfahren teilnehmen und sich als denkbare Ergebnis herausstellen sollte, dass drei Bieter jeweils 2 x 15 MHz (gepaart) erwerben und drei weitere Bieter nur jeweils für einen Block von 2 x 5 MHz (gepaart) Höchstbieter sind. Auch in diesem Fall ist das Ergebnis des Bietverfahrens im ersten Versteigerungsabschnitt letztlich Folge mangelnder Nachfrage, die sich in

der begrenzten Investitions- und Bietbereitschaft dieser Bieter manifestiert. Besteht eine Nachfrage zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht, so ist - jedenfalls zu diesem Zeitpunkt - auch die Vergabe einer weiteren Lizenz (z.B. im Wege der Durchführung eines Zwischenabschnitts der Auktion) nicht in Erwägung zu ziehen. Angesichts der Knappheit des verfügbaren Spektrums sollen diese Frequenzen aber auch nicht zurückbehalten werden, um sie zu einem späteren Zeitpunkt zu vergeben.

Um jedoch das Entstehen einer extrem ungleichen Ausgangssituation hinsichtlich des gepaarten Spektrums im Zeitpunkt der Öffnung des neuen Marktes zu vermeiden, werden die Bietrechte für gepaartes Spektrum im zweiten Versteigerungsabschnitt auf ein Bietrecht je Bieter beschränkt. Zusammen mit der Beschränkung der Frequenzausstattung im ersten Versteigerungsabschnitt auf 2 x 15 MHz (gepaart) entspricht dies im Ergebnis auch der höchsten Frequenzausstattung je Lizenz an gepaartem Spektrum, die das UMTS-Forum seinen Empfehlungen zu Grunde gelegt hat (vgl. UMTS-Forum, Report Nr. 5, 1998, Seite 29). Die Beschränkung der Bietrechte für gepaartes Spektrum im zweiten Versteigerungsabschnitt ist daher auch aus dem Gesichtspunkt gerechtfertigt, dass nach derzeitigem Erkenntnisstand ein über 20 MHz (gepaart) hinausgehendes Spektrum bei der Einführung von UMTS/IMT-2000 nicht benötigt wird.

Die Bietrechte für ungepaartes Spektrum im zweiten Versteigerungsabschnitt werden demgegenüber nicht beschränkt. Die Kammer geht insofern nach dem Ergebnis der Kommentierung davon aus, dass grundsätzlich ein Interesse an gleichzeitigem Erwerb von gepaartem und ungepaartem Spektrum besteht. Die Kommentare - wie auch das UMTS-Forum (a.a.O.) - gehen aber zugleich davon aus, dass 5 MHz an ungepaartem Spektrum zur Ergänzung des gepaarten Spektrums ausreichend sind. Die Kammer hat daher keinen Anlass zu der Prognose, dass es zu extremen Ungleichgewichten bei der Verteilung des ungepaarten Spektrums auf die Bieter kommen wird. Mit Blick auf den vorherzusehenden realen Verlauf der Versteigerung ist daher darauf hinzuweisen, dass es in der Hand der Bieter liegt, durch entsprechendes Bietverhalten zu verhindern, dass ein Auktionsteilnehmer sämtliche bzw. mehrere ungepaarte Frequenzblöcke erwirbt. Ein solcher Verlauf ist um so unwahrscheinlicher als lediglich fünf Blöcke ungepaarten Spektrums zur Verfügung stehen.

Der Forderung nach isolierter Vergabe ausschließlich ungepaarten Spektrums für GSM-Lizenznehmer kann nicht nachgekommen werden. Da es sich bei UMTS/IMT-2000 um einen neuen, sachlich anderen Markt als GSM handelt (vgl. hierzu schon die Entscheidung der Präsidentenkammer vom 10. Mai 1999, Punkt 1), kann UMTS/IMT-2000-Spektrum nicht als reines Komplementärspektrum zu GSM-Lizenzen vergeben werden.

Auch die Vergabe von UMTS/IMT-2000-Lizenzen mit einer Frequenzgrundausrüstung, die auf ungepaartes Spektrum beschränkt ist, kommt nicht in Betracht. Zum einen sind Geschäftsmodelle, die ausschließlich auf die Nutzung ungepaarten Spektrums gerichtet sind, nicht bekannt (vgl. hierzu auch UMTS-Forum a.a.O.). Zum anderen würde ein solcher Lizenzierungsansatz, der auch im übrigen europäischen Ausland nicht verfolgt wird, zu einer noch größeren Knappheit beim verfügbaren ungepaarten Spektrum führen und damit die Verwirklichung der anerkannten Geschäftsmodelle beeinträchtigen.

#### **(4) Zu den Versteigerungsregeln im Einzelnen:**

##### **Zu den Auktionsregeln im Einzelnen wurden folgende Vorschläge gemacht:**

Für den Fall, dass ein Bieter nur einen Frequenzblock von 2 x 5 MHz (gepaart) ersteigern konnte, soll ein Rückgaberecht bestehen. Dieser Frequenzblock solle im 2. Abschnitt angeboten werden.

Die Bieter sollten im Bieteraum neben einem Telefon auch ein Fax-Gerät zur Abstimmung mit ihren Entscheidungsträgern benutzen können, um Übermittlungsfehler zu vermeiden. Das Fax-Gerät solle von außen angewählt werden können. Zudem sei eine Verschlüsselung der Telefon- und Fax-Verbindung erforderlich. Es sollte den Bietern ermöglicht werden, einen Werktag vor Beginn der Versteigerung die im Bieteraum eingesetzten Geräte zu konfigurieren und zu testen.

Um eine Fehlerquelle bei der Eingabe der Gebote zu vermeiden, sollte sich die Eingabe auf volle Millionenbeträge und eine Nachkommastelle beschränken.

Wie schon bei der 1800er-Versteigerung sollte es auch bei der UMTS/IMT-2000-Versteigerung den Bietern gestattet sein, eigene Laptops in den Bieteraum zu bringen. Zudem sei es wünschenswert, den Bietern zu gestatten, eigene Verschlüsselungsgeräte mitzubringen und einzusetzen.

Die Regelungen über die Beschränkung der Rundenzahl (Punkt 10.4 Teil B und C) sollten in beiden Abschnitten ersatzlos entfallen. Zwar dienten sie der Beschleunigung des Auktionsverfahrens; sie seien jedoch nicht diskriminierungsfrei und würden das Risiko einer volkswirtschaftlich ineffizienten Lizenz- und Frequenzvergabe bergen. Nach den Regeln der Wahrscheinlichkeit habe derjenige die größten Chancen, erfolgreich aus der Versteigerung hervorzugehen, der bei der Entscheidung über die Beschränkung der weiteren Rundenzahl Höchstbieter sei. Die Bestimmung des Zeitpunkts der weiteren Rundenzahl bewirke damit eine Diskriminierung der anderen Bieter, die gerade kein Höchstgebot abgegeben haben. Darüber hinaus überführe die vorgeschlagene Regel das mehrstufige Verfahren durch administrativen Eingriff quasi in ein einstufiges Verfahren. Durch diesen Schritt würden die wesentlichen Vorteile der simultanen mehrstufigen Auktion aufgehoben und in ihr Gegenteil verkehrt. Bei simultan einstufigen Auktionsverfahren hingegen würden sich effiziente Ressourcenallokationen allenfalls zufällig ergeben. Zudem bestehe die Gefahr, dass ein Bieter den tatsächlichen Wert des ersteigerten Gutes überschätze. Es werde daher vorgeschlagen, die mit der Regel beabsichtigte Beschleunigung des Verfahrens auf andere Weise, z. B. durch entsprechende Gestaltung der Mindestgebote und Mindestinkremente herbeizuführen.

Eine Regel zugunsten einer finalen Runde sei nicht mit dem Ansatz eines simultanen Mehrundenverfahren (SMR-Ansatz) über elektronische Medien konform. Der SMR-Ansatz werde hierdurch vielmehr durchbrochen, wodurch sich nachteilige Effekte für die Auktion und die Auktionsteilnehmer ergäben. Faktisch entstehe die Situation einer einstufigen Auktion; entsprechend würden die Gebote höchstwahrscheinlich sehr stark variieren. Hierdurch entstünden mehrere Gefahren:

- Es entstünden wahrscheinlich hohe Unterschiede zwischen den für Frequenzen bezahlten Beträgen, die dann zu einem erheblichen Ungleichgewicht im Markt mit den entsprechenden negativen Wettbewerbsauswirkungen führen könnten.

- Es könne die Situation auftreten, dass für einen bestimmten Block mehrere Angebote abgegeben werden. Den Zuschlag erhielte der Meistbietende. Die anderen Bieter gingen leer aus, obwohl sie ggf. Gebote abgegeben haben, die bei einem anderen Block das Höchstgebot darstellen würden. In Konsequenz würden damit nicht die Bieter eine Lizenz erhalten, die absolut die höchste Zahlungsbereitschaft haben, sondern es käme eine Zufallsverteilung zustande in Abhängigkeit davon, wer auf welche Blöcke wie viele Gebote platziert hat.

Unter dem Gesichtspunkt, dass die Unternehmen hohe Abweichungen zum Gebot der Konkurrenz aus vielfältigen Aspekten vermeiden müssten, würde in einer einstufigen Auktion ein eher vorsichtiges und risikoscheues Bieten erfolgen. Unter dem Aspekt eines lebhaften Bietverhaltens sei daher eine Reaktionsmöglichkeit auf Gebote der konkurrierenden Bieter vorteilhaft. Gleichzeitig seien die Opportunitätskosten eines Mehrroundenverfahrens gering, da angesichts der elektronischen Medien mehrere Auktionsrunden pro Tag bewältigt werden könnten. Unter dem Aspekt eines intensiven Bietwettbewerbs mit entsprechender Steigerung der Gebote böte sich ohnehin das Instrument einer geeigneten Dimensionierung der Mindestinkremente an.

Der Hinweis, dass auf das Instrument der Beschränkung der weiteren Auktion nur in Ausnahmefällen zurückgegriffen werden solle, sei nicht ausreichend, da für die Bieter nicht ersichtlich sei, wann diese Fälle eintreten bzw. wie sie auch durch Zutun der Bieter vermieden werden könnten.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

#### **(4.1) Rückgaberecht:**

Der Aufnahme eines Rückgaberechtes bei einer Ersteigerung von lediglich 2 x 5 MHz (gepaart) bedarf es nicht. Dem Anliegen nach einem Rückgaberecht wurde dadurch Rechnung getragen, dass der Erwerb einer Lizenz die Ersteigerung von zwei Blöcken zu je 2 x 5 MHz (gepaart) voraussetzt (vgl. zu Punkt 4.1).

#### **(4.2) Benutzung von Laptops und Druckern sowie von Faxgeräten**

Den Bietern wird es entsprechend der Konkretisierung der Vergabe weiterer Frequenzen im Bereich GSM-1800-MHz freigestellt, zur Unterstützung während der Versteigerung einen Laptop und einen Drucker sowie je ein Ersatzgerät zu benutzen bzw. vorzuhalten. Sofern Laptop und Drucker verwendet werden sollen, sind diese Geräte vor der Versteigerung von einer amtlichen sachverständigen Stelle (z.B. TÜV) darauf zu überprüfen, dass diese über keine Funkschnittstelle verfügen und somit nicht als Telekommunikationsendgeräte verwendet werden können (siehe im Einzelnen Teil A, Ziffer 3.2. der Entscheidung der Präsidentenkammer Az: BK-1b-98/005-2 vom 18.02.2000). Dem Wunsch nach der Installation eines Faxgerätes im Bieteraum wird Rechnung getragen werden. Neben dem Telefon wird daher auch ein Faxgerät bereitgestellt werden. Da eine Erreichbarkeit der Bieter von außen - und damit auch von Dritten - nicht gegeben sein darf, wird ein solches Faxgerät aber nicht von außen anwählbar sein. Hinsichtlich der Verschlüsselung wird auf die Ausführungen zur Verschlüsselung von Telefonverbindungen hingewiesen (siehe unten).



#### **(4.3) Benutzung von Verschlüsselungsgeräten**

Die Kammer erkennt das auch im Rahmen des Versteigerungsverfahrens zur Vergabe weiterer Frequenzen im Bereich GSM-1800-MHz vorgetragene Bedürfnis nach Verschlüsselung an. Es ist daher vorgesehen, den Bietern die Nutzung von Verschlüsselungsgeräten zur Kommunikation mit den Entscheidungsträgern zu ermöglichen. Diese sind von den Bietern bereitzustellen (vgl. hierzu im Einzelnen unter Teil A, 3.2. der Entscheidung der Präsidentenkammer Az: BK-1b-98/005-2 vom 18.02.2000).

#### **(4.4) Eingabe der Gebote**

Die Kammer wird die Anregung nach Möglichkeit aufgreifen, wonach sich die Eingabe der Gebote auf volle Millionenbeträge und eine Nachkommastelle beschränken sollte und dies in der Versteigerung optisch vereinfacht werden sollte.

#### **(4.5) Beschränkung der Rundenzahl**

Auf eine Beschränkung der Rundenzahl wird im Hinblick auf die überzeugend vorgetragenen Argumente verzichtet. Die Kammer ist zwar der Auffassung, dass allein von der Existenz einer solchen Regelung, auch wenn sie nur in extremen Anwendungssituationen zur Anwendung kommen dürfte (vgl. hierzu die Ausführungen zu Punkt 9 der Entscheidung der Präsidentenkammer vom 2.8.99, Amtsbl. Nr. 14/99 vom 11.8.99, Verf. Nr. 93, S. 2379, 2385), positive Auswirkungen auf die Beschleunigung des Auktionsverfahrens ausgehen. Ein vergleichbarer Effekt kann jedoch auch über die Ausgestaltung der Mindestinkremente erzielt werden, so dass eine Beschränkung der Rundenzahl letztlich verzichtbar ist. Im Hinblick auf die UMTS/IMT-2000-Versteigerung ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass wegen des hohen Wertes der Lizenzen auch prozentual geringe Mindestinkremente zu einer entsprechend hohen Steigerung der Gebote führen und damit ein natürliches Interesse an einer beschleunigten Durchführung des Verfahrens bestehen dürfte.

#### **(5) Frequenzgrundausrüstung:**

##### **Hierzu wurden folgende Stellungnahmen abgegeben:**

Zwei Kommentare halten eine Frequenzgrundausrüstung von 10 MHz für ausreichend:

Der Frequenzgrundausrüstung der Lizenzen mit 2 x 10 MHz gepaart wird zugestimmt. Ein Kommentar macht jedoch geltend, dass eine klare Perspektive festzulegen sei, bis zu welchem Zeitpunkt der Erwerb weiterer Frequenzen aus den Erweiterungsbändern möglich sei. Spätestens zum Jahr 2005 müssten mindestens 160 MHz Spektrum als Erweiterungsbänder zur Verfügung stehen.

Die Sicherstellung der Eintrittsmöglichkeit für zumindest einen neuen Netzbetreiber zur Belebung des Wettbewerbs werde begrüßt. Die Festsetzung einer Grundausrüstung von 2 x 10 MHz sei sinnvoll, auch wenn zur Ausnutzung der vollen UMTS/IMT-2000-Leistungsfähigkeit ein Spektrum von 2 x 15 MHz wünschenswert sei.

Im Übrigen wird eine Frequenzgrundausrüstung von 10 MHz je Lizenz für unzureichend gehalten:

2 x 10 MHz gepaart reichten nicht aus; insbesondere nicht, um „Neueinsteigern“ hinreichende Kapazitäten für einen schnellen Netzaufbau zu ermöglichen. „Neueinsteiger“ müssten aber gefördert werden, um funktionsfähigen Wettbewerb im Verhältnis zu den GSM-Netzbetreibern sicherzustellen (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG). Allein eine erhöhte Zahl an Marktteilnehmer fördere nicht den Wettbewerb. Ein „Neueinsteiger“ könne nicht auf die Erweiterungsbänder bis 2007 warten. Für „Neueinsteiger“ sei es nach GSM-Erfahrungen unmöglich, den Wettbewerbsvorsprung der GSM-Netze einzuholen. Daher Vorschlag: 10er Blöcke gepaart und 5er Blöcke ungepaart in einer einzigen Versteigerungsrunde anzubieten (Anmerkung der Kammer: Gemeint sein dürfte jedoch: Erhöhung der Grundausstattung auf 2 x 10 MHz + 1 x 5 MHz).

Volles UMTS/IMT-2000-Funktionsspektrum setze folgende Frequenzausstattungen voraus:

2 x 10 MHz + 1 x 5 MHz oder

2 x 15 MHz oder

2 x 15 MHz + 1 x 5 MHz oder

2 x 20 MHz oder

2 x 20 MHz + 5 MHz

Bei einer Ausstattung von 2 x 10 MHz + 5 MHz sei es möglich, dass Restriktionen hingenommen werden müssten. Zwar seien umfassende UMTS/IMT-2000-Dienste möglich, aber in bestimmten Gebieten könnten Probleme mit hohen Datenraten auftreten.

2 x 10 MHz reichten nicht aus, weil damit nicht die benötigte Funktionalität erreicht werden könnte.)

Um die Kapazität für die Entwicklung des Marktes und die sich dann entwickelnde Nachfrage nach breitbandigen Diensten zur Verfügung stellen zu können, sollte das für UMTS/IMT-2000 vorgesehene Erweiterungsspektrum schnellstmöglich verfügbar gemacht werden.

Angesichts der Empfehlung der ERC\_TG1 zur Reservierung von 10 MHz für sog. nicht lizenzpflichtige Anwendungen müsse die Regulierungsbehörde vor Beginn des Lizenzierungsverfahrens eine klare und rechtssichere Aussage darüber treffen, wie viele Blöcke aus dem ungepaarten Spektrum zur Auktion stehen. Aus Sicht der Antragsteller müsse die Regulierungsbehörde insbesondere klarstellen, ob - unabhängig vom Verlauf einer Auktion - in jedem Fall Lizenzen ohne die Möglichkeit auf Erwerb ungepaarten Spektrums entstehen würden, da dies für eine Investitionsentscheidung und damit für eine Teilnahme an dem Lizenzierungsverfahren von unmittelbarer Bedeutung sei

Die Marktaussagen und Untersuchungen des UMTS-Forums basierten auf den Prognosen und der Expertise aller Mitglieder, d.h. aller europaweit führenden Mobilfunkhersteller, Netzbetreiber und auch Regulierer und würden von diesen unterstützt. Der Stellenwert dieser Untersuchungen sollte daher wesentlich höher bewertet werden, als der von Studien verschiedener Consultants.

Die Szenarioauswahl der Prognose von Analysis sei falsch. Richtig sei: Sophisticated Mass Market. Auch die zugrundeliegende Annahme von 160 Mio. Mobilfunkteilnehmer in 2005 in Westeuropa entspricht nicht mehr dem heutigen Kenntnisstand, da die Teilnehmerzahl aktuell schon 130 Mio. betrage. Auch die Prognose des UMTS-Forums sei daher aus heutiger Sicht eher nach oben zu korrigieren.

Die für UMTS/IMT-2000 spezifischen Dienste könnten nur mit einer Frequenzgrundausrüstung von 2 x 15 MHz (gepaart) plus 1 x 5 MHz (ungepaart) angeboten werden. Diese Grundausrüstung sei notwendig damit sich der sachlich neue Markt entwickeln könne. Die Forderung von 2x 15 MHz plus 1x 5 MHz basiere auf den Angaben des UMTS-Forums und würde von den meisten Herstellern, Regulierungsbehörden und Netzbetreibern unterstützt. Der errechnete Mindestbedarf von 2 x15 MHz plus 1 x 5 MHz beziehe sich ausschließlich auf breitbandige Multimedia-Dienste. Eine geringere Frequenzgrundausrüstung im gepaarten Bereich habe folgende Einschränkungen zur Folge:

Mit 2 x 10 MHz (gepaart) könnten breitbandige Multimediadienste und hochbitratige Internetzugänge nicht bzw. nur unzureichend angeboten werden. Die für breitbandige Multimediadienste erforderliche Netzstruktur („3-Layer-Struktur“) basiere auf 3 Frequenzkanälen. Bei 2 x 10 MHz stünden nur 2 Frequenzkanäle zur Verfügung, so dass die für UMTS/IMT-2000 originären Dienste technisch nur sehr eingeschränkt realisiert werden könnten. Für asymmetrischen Datenverkehr sei ungepaartes Spektrum erforderlich, das damit bereits in der Grundausrüstung verfügbar sein müsse. Die Versorgung grenznaher Bereiche sei mit einer Grundausrüstung von 2 x 10 MHz nur eingeschränkt bzw. überhaupt nicht möglich. Aufgrund der Grenzkordinierung sei es möglich, dass dann nur ein Kanal zur Verfügung stünde. Es würden nach dem derzeitigen Stand der Standardisierung bei Störungen aber 2 Kanäle für ein erfolgreiches Intracell-Handover innerhalb einer Funkzelle benötigt. Bei der Verfügbarkeit von nur einem Kanal käme es daher zu Gesprächs- oder Verbindungsabbrüchen. Sofern einem Netzbetreiber 3 Kanäle zur Verfügung stünden, könnten Störungen aufgefangen werden. Eine Frequenzgrundausrüstung von 2 x 10 MHz (gepaart) schränke nicht nur das Leistungspotenzial von UMTS/IMT-2000, sondern auch die Anzahl der Nutzer ein. Dies gelte speziell für hochbitratige Dienste, auf denen sich die Annahme des neuen Marktes begründe. Eine erfolgreiche Marktdurchdringung werde dadurch gefährdet. Ein solches „Schmalband-UMTS“ sei im Vergleich zu einem gut ausgebauten GSM-Netz (Phase 2+) unwirtschaftlich. Die Aussicht auf Erweiterungsspektrum dürfe bei der Entscheidungsfindung über die Frequenzgrundausrüstung keine Berücksichtigung finden, weil derzeit nicht absehbar sei, ob auf der WRC 2000 eine Widmung von Erweiterungsspektrum für UMTS/IMT-2000 überhaupt erfolge und selbst bei entsprechender WRC-Entscheidung vor 2008 kein Erweiterungsspektrum bereitgestellt werde.

Die Grundausrüstung von UMTS/IMT-2000-Lizenzen mit 2 x 10 MHz gepaart sei für hochqualitative Multimediadienste nicht ausreichend. Lizenznehmer, die auch über GSM-Frequenzen verfügten, könnten u. U. die Nutzung ihrer Frequenzen besser optimieren, während Lizenznehmer ohne GSM-Frequenzen keine Ausgleichsmöglichkeiten hätten. „Neueinsteiger“ müssten daher eine Frequenzgrundausrüstung von 2 x 15 MHz gepaart und 1 x 5 MHz ungepaart erhalten.

Da zu erwarten sei, dass eine schnelle Verbreitung von UMTS/IMT-2000 durch die Nutzungsmöglichkeit im privaten und zugleich im öffentlichen Anwendungsbereich gefördert werde, sollte zur Stimulierung des Angebots lizenzfreier privater UMTS/IMT-2000-Produkte frühzeitig hierfür Spektrum bereitgestellt werden.

Eine Grundausrüstung von 2 x 10 MHz gepaart sei nicht ausreichend, um ein volles UMTS/IMT-2000-Diensteangebot sicherzustellen. Das Auktionsdesign stelle zudem nicht sicher, dass weiteres gepaartes Spektrum erworben werden könne. Es wird daher vorgeschlagen, im 1.Abschnitt einen Block mit 2 x 10 MHz zzgl. 1 x 5 MHz je Lizenz zu versteigern und im einen 2.Abschnitt das

restliche Spektrum einschließlich nicht-benötigten Regionalspektrums zu versteigern. Nach bisherigen Markt- und Verkehrsanalysen sei der multimediale Datenverkehr über die Luftschnittstelle stark asymmetrisch. Selbst bei einem stärkeren Mix mit symmetrischen Diensten – wie z.B. Sprache und Bildtelefonie – lägen im Gesamtnetzmodell die Asymmetriewerte immer noch zwischen 2: 1 und 10: 1. Dies bedeute, dass ein Netzbetreiber mit z.B. 2 x 15 MHz (gepaart) eine ungünstigere Spektrumsauslastung hätte als ein Netzbetreiber mit 2 x 10 MHz (gepaart) plus 1 x 5 MHz (ungepaart). Obwohl er insgesamt (Up- und Down-Link) über mehr Spektrum verfüge, erreiche er keine besseren Kapazitätswerte und kein besseres Geschäftsvolumen. Daraus sei der Schluss zu ziehen, dass bei den erwarteten UMTS/IMT-2000-Verkehrscharakteristika eine Frequenzausstattung mit 2 x 10 MHz (gepaart) plus 1 x 5 MHz (ungepaart) eine bessere Spektrumsnutzung ermögliche als 2 x 15 MHz (gepaart).

Angesichts der Empfehlung innerhalb der ERC zur Reservierung von 10 MHz für nicht-öffentliche Anwendungen müsse noch vor Beginn des Lizenzierungsverfahrens eine klare und rechtssichere Aussage darüber getroffen werden, wie viele Blöcke aus dem ungepaarten Spektrum zur Auktion stehen werden. Es sei dabei erforderlich, dass das derzeit noch für militärische Anwendungen reservierte Frequenzband (2020-2025MHz) ebenfalls für die dritte Mobilfunkgeneration zum Zeitpunkt der Lizenzierung bereitgestellt werde. Sollte sich die Reservierung von 10 MHz aus den ungepaarten Frequenzen für nicht-öffentliche Anwendungen durchsetzen, könnten nicht mehr als 4, bei Öffnung des militärisch genutzten Spektrums 5 Netzbetreiber mit gepaarten und ungepaarten Frequenzen ausgestattet werden. Eine Frequenzausstattung mit lediglich 2 x 10 MHz aus dem gepaarten Spektrum ohne Ergänzung durch ungepaartes Spektrum sei nicht geeignet, breitbandige Dienstleistungen zu entwickeln. Unabhängig von den bereits dargestellten gesamtwirtschaftlichen Vorteilen durch eine Begrenzung auf 5 Lizenznehmer spräche auch eine Reservierung von Frequenzen für nicht-öffentliche Anwendungen für eine Höchstgrenze von 5 Lizenznehmern, um damit im Rahmen der Auktion jedem Lizenznehmer zumindest die Chance zu geben, eine Frequenzausstattung im Gesamtumfang von mindestens 25 MHz zu erwerben.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Die Grundausrüstung an Frequenzen wird auf 2 x 10 MHz (gepaart) festgelegt (zur Nutzbarkeit der Bandbreiten vgl. Anlage 2 Punkt 3.2).

Der Festlegung einer Grundausrüstung einer Lizenz mit einem Spektrum von 2 x 10 MHz (gepaart) liegen folgende Erwägungen zugrunde:

Nach Festlegungen in der Entscheidung der Präsidentenkammer vom 10.05.1999 war von einem Mindestspektrumsbedarf von 2 x 10 MHz (gepaart) oder 2 x 15 MHz (gepaart) auszugehen (vgl. Entscheidung vom 10.05.99 a.a.O., zu Punkt 4, S. 1523). Unter Abwägung von wettbewerbspolitischen Erwägungen einerseits und der technischen Möglichkeiten andererseits wird eine Ausstattung der Lizenzen zunächst mit dem technisch erforderlichen Minimum von 2 x 10 MHz (gepaart) für sachgerecht gehalten.

Wettbewerbliche Erwägungen erfordern, eine möglichst große Anzahl an Lizenznehmern bereits zum jetzigen Zeitpunkt zu ermöglichen. Die Kammer ist hierbei von dem Grundsatz ausgegangen, dass bei nur beschränkt möglichem Marktzutritt entsprechend der Nachfrage soviel chancengleicher und funktionsfähiger Wettbewerb wie möglich zu eröffnen ist. Dabei bestimmt sich die maximale Anzahl

der Marktteilnehmer (Netzbetreiber/Lizenznehmer) einerseits durch das gesamte zur Vergabe anstehende Spektrum, andererseits durch die Grundausrüstung an Frequenzen je Netz, welche nach § 11 Abs. 4 Satz 2 Nr. 4 TKG vorab festzulegen ist (vgl. im Einzelnen hierzu die Ausführungen unter Punkt 4.1 (2)).

Entsprechend dem obigen Grundsatz, bei gegebener Nachfrage soviel chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerb wie möglich zu eröffnen, muss daher eine Option bestehen, dass entsprechend der Marktnachfrage bis zu sechs Lizenzen ersteigert werden können.

Unter Berücksichtigung der o. a. wettbewerbspolitischen und regulatorischen Erwägungen - unter Beachtung der technischen Mindestforderungen an Frequenzen - wird hier eine Grundausrüstung von 2 x 10 MHz festgelegt. Bei der Festlegung einer Grundausrüstung der Lizenzen auf das technisch unabdingbare Mindestmaß an Frequenzen hat die Kammer berücksichtigt, dass im Rahmen der geplanten Verfügbarkeit der Erweiterungsbänder für UMTS/IMT-2000 Spektrum zur Verfügung stehen soll, das auch den dann vorhandenen Lizenznehmern (zumindest teilweise) als Komplementärfrequenzen im Rahmen eines Vergabeverfahrens zur Verfügung gestellt werden könnte (zur Vergabe von Komplementärfrequenzen vgl. Entscheidung der Präsidentenkammer vom 14.04.1999 über das Verfahren zur Vergabe weiterer Frequenzen im Bereich 1800 MHz für Mobilfunkanwendungen nach dem GSM-Standard, Amtsbl. Nr. 7 vom 28.04.1999, Vfg. Nr. 45/99, S. 1251 ff, Eckpunkt 2). Da der hier unter Punkt 3.3 festgelegte Versorgungsgrad erst im Jahre 2005 erfüllt sein muss und sich die Teilnehmerzahlen zunächst nur schrittweise erhöhen (s.u.), besteht die Erwartung, dass den Lizenznehmern im Hinblick auf den Aufbau der Netze zeitgerecht weiteres Spektrum zur Verfügung gestellt werden kann.

Die Regulierungsbehörde ist sich der Unsicherheiten bewusst, die wegen der Abhängigkeit von internationalen Entwicklungen hinsichtlich des Zeitpunktes der Bereitstellung der Erweiterungsbänder bestehen. Sie wird sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten jedoch für eine Bereitstellung zum frühestmöglichen Zeitpunkt einsetzen und international auf entsprechende Beschlussfassungen hinwirken.

Im Übrigen ist - aus wettbewerblicher Sicht - auf Folgendes hinzuweisen: Das nunmehr festgelegte Auktionsdesign (vgl. hierzu Ausführungen unter Punkt 4.1 (3)), ermöglicht im ersten Versteigerungsabschnitt abhängig vom Bietverhalten eine Ersteigerung von bis zu 2 x 15 MHz (gepaart). Die Bieter sind damit nicht zwingend auf die Grundausrüstung von 2 x 10 MHz (gepaart) festgelegt und damit im Hinblick auf ihre geschäftlichen Planungen in geringerem Maße vom Zeitpunkt der Bereitstellung der Erweiterungsbänder abhängig.

Mit der Ermöglichung einer über die Mindestausrüstung hinausgehenden Frequenzausrüstung im gepaarten Bereich hat die Kammer den Forderungen von Marktteilnehmern insoweit Rechnung getragen, als auch eine Frequenzausrüstung von 2 x 15 MHz ermöglicht wird. Hierdurch wird eine Flexibilität entsprechend der Nachfrage des Marktes ermöglicht, die auf möglichen unterschiedlichen Geschäftsmodellen basiert.

Eine Beschränkung der Lizenzen im Hinblick auf eine Mindestfrequenzausrüstung von 2 x 10 MHz (gepaart) verbietet sich auch unter Berücksichtigung wettbewerblicher Erwägungen. Sofern ein Interesse im Markt nach einer Frequenzausrüstung von 2 x 15 MHz (gepaart) besteht, soll dies im Rahmen der Auktion auch befriedigt werden können.

Aufgrund folgender technisch-ökonomischer Überlegungen wird zunächst eine Versorgung mit UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen mit einer Frequenzausstattung von 2 x 10 MHz gepaart möglich sein:

Die kleinste technische Einheit, in der gepaarte Frequenzen für UMTS/IMT-2000-Anwendungen vergeben werden können, beträgt 2 x 5 MHz. Während die Bandbreite bei GSM 200 kHz beträgt, beträgt sie also 5 MHz bei UMTS/IMT-2000. Aufgrund des bei UMTS/IMT-2000 vorgesehenen Zugriffsverfahrens CDMA (Code Division Multiple Access) kann - im Gegensatz zu GSM - die gleiche Frequenz in Nachbarsektoren und -zellen wiederverwendet werden. Daher kann - vorbehaltlich der erforderlichen Grenzkoordinierung - grundsätzlich schon mit einem einzigen 5 MHz-Block (gepaart) ein bundesweites Netz aufgebaut und betrieben werden. Mit einem einzigen Block von 5 MHz (gepaart) lassen sich aber nur sehr geringe Übertragungskapazitäten realisieren mit der Folge, dass nur wenigen Teilnehmern gleichzeitig höhere Übertragungsraten zur Verfügung gestellt werden könnten. Es ist daher festzustellen, dass ein 5 MHz-Netz zwar technisch realisierbar ist, aber wegen der nur möglichen geringen Kapazitäten im Hinblick auf die erforderlichen im Anfang sehr hohen Investitionen in das Netz ökonomisch nicht vertretbar erscheint. Mit 5 MHz (gepaart) ist die Erreichung eines angemessenen Verhältnisses zwischen Investitionen einerseits und Kapitalrückfluss andererseits wegen der nur beschränkt möglichen Teilnehmerzahl daher kaum möglich. Der Betrieb eines 5 MHz-Netzes erscheint damit technisch-ökonomisch nicht sinnvoll.

Die Frequenzausstattung eines UMTS/IMT-2000-Netzes muss daher mindestens 2 x 10 MHz (gepaart) betragen. Eine Mindestfrequenzausstattung von 2 x 10 MHz (gepaart) ist aber unter Berücksichtigung technisch-ökonomischer Gesichtspunkte jedenfalls in der Anfangsphase (s.o.) auch ausreichend.

Die heute am Markt existierenden Prognosen bzw. Studien gehen überwiegend davon aus, dass sich der Markt für UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen nicht schlagartig ab dem Jahr 2002, sondern sukzessive entwickeln wird. Der eigentliche „Durchbruch“ wird zwischen den Jahren 2007 bis 2010 erwartet:

- So geht etwa das UMTS-Forum für Europa von einer Entwicklung der Teilnehmerzahlen von etwa 32 Millionen im Jahre 2005 und 180 Millionen im Jahre 2015 aus (vgl. UMTS-Forum, The Future Mobile Market, 1999), die ggf. noch nach oben zu korrigieren sein mögen.
- Micrologic geht für das Jahr 2005 von ca. 17 Millionen Teilnehmern in Europa aus (vgl. Micrologic, 3 G Cellular Market Opportunities, 1998)
- Ovum prognostiziert für Westeuropa für mobile Datendienste im Jahre 2007 ca. 92 Millionen Teilnehmer (vgl. Ovum, Cellular Data Services, Market Opportunity for Paket Upgrades, 1999)
- Kalba International nimmt 25 Millionen Teilnehmer für den 3 G-Bereich für das Jahr 2005 an. Ende 2007 werden 75 Millionen Teilnehmer prognostiziert. Ende 2010 sollen es etwa 190 Millionen Teilnehmer in Westeuropa sein (vgl. Kalba International, 3 G Mobile Multimedia, 1999).

Geht man demnach davon aus, dass aufgrund der erst etwa ab 2007 bis 2010 erwarteten signifikant höheren Nachfrage nach UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen ein erhöhter Frequenzbedarf

entsprechend ab diesem Zeitpunkt auch seitens der Netzbetreiber/Lizenznehmer besteht, erscheint es ausreichend, wenn weitere Frequenzen im Rahmen der geplanten Verfügbarkeit der UMTS/IMT-2000-Erweiterungsbänder (vgl. Mandate to CEPT for the development of a common plan to identify additional frequency spectrum for a terrestrial third-generation mobile and wireless communications system (UMTS) in the community (3) vom 26.07.99 LC/99/15/Final) auch den Lizenznehmern zur Verfügung gestellt werden könnten. Dies gilt umso mehr, als unter Einbeziehung der Prognosen aus den o. a. Marktstudien zu erwarten ist, dass erst nach dem Jahre 2005 das Wachstum der Mobilfunkumsätze primär aus der Datennutzung resultiert.

Die Kammer ist sich des Umstandes bewusst, dass mit einer Frequenzgrundausrüstung von 2 x 10 MHz (gepaart) UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen ggf. mit Einschränkungen verbunden sind. Im Vergleich zu der von den meisten Kommentaren vorgeschlagenen und auch vom UMTS-Forum favorisierten Ausrüstung von 2 x 15 MHz (gepaart) könnten vor allem Einschränkungen hinzunehmen sein z.B. bei der Freiheit der Netzkonfiguration (Zellgröße, Anzahl der Layer), bei den Übertragungskapazitäten der Zellen und bei der Versorgung in Grenznähe (zur Versorgungsmöglichkeit in Grenznähe vgl. Anlage 2, Punkt 4). Solche Einschränkungen können zurückgehen z.B. auf besondere Geländestrukturen, die Einbeziehung von bis zu vier Ländern in die Grenzkoordinierung, den Einsatz verschiedener Techniken in Nachbarländern, den Schutz anderer Dienste in Nachbarstaaten, der Aufteilung der UMTS/IMT-2000-Kanäle bzw. der Codes auf die einzelnen Länder und der Leistungs- und Feldstärkereduzierung in Richtung der Nachbarstaaten (vgl. hierzu Anlage 2, Punkt 4).

Bei einer höheren anfänglichen Mindestfrequenzausrüstung von 2 x 15 MHz (gepaart) würden sich für den Lizenznehmer Vorteile vor allem im Hinblick auf die Kapazität und die Auslandskoordinierung ergeben (s.o.). Aufgrund der erwarteten anfänglichen Teilnehmerentwicklung würden sich für den Lizenznehmer jedoch keine nennenswerten Vorteile hinsichtlich der Versorgung der prognostizierten Teilnehmer ergeben. Dies gilt um so mehr als die für UMTS/IMT-2000 vorgesehene paketorientierte Datenübertragung eine hohe Flexibilität hinsichtlich der Kapazitätsauslastung und damit hinsichtlich der Anzahl potenzieller Teilnehmer ermöglicht. Daher wird für ein UMTS/IMT-2000-Netz eine anfängliche Frequenzausrüstung von 2 x 10 MHz (gepaart) auch unter technisch-ökonomischen Gesichtspunkten jedenfalls zunächst ausreichend sein.

Die o.a. Einschränkungen sind nach Auffassung der Kammer nicht von derart wesentlicher Bedeutung, dass sie in Abwägung mit wettbewerblichen Erwägungen und angesichts der Möglichkeiten, die das Auktionsdesign bietet, eine höhere Grundausrüstung erfordern würden. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass es sich nicht um in jedem Falle tatsächlich hinzunehmende Einschränkungen handelt, sondern deren konkretes Eintreten von den jeweiligen geschäftlichen Planungen des Lizenznehmers abhängig ist. Die Kammer sieht sich im Übrigen in ihrer Einschätzung, dass eine Grundausrüstung von 2 x 10 MHz ausreichend ist, durch einige der Kommentare bestätigt. Dass UMTS/IMT-2000 mit 2 x 10 MHz (zuzüglich ungepaartem Spektrum) überhaupt nicht zu verwirklichen wäre, wird schließlich von keinem der Kommentare vorgetragen. Die Kommentare berufen sich mit ihren Mehrforderungen an gepaartem Spektrum vielmehr auf Wirtschaftlichkeit bestimmter untersuchter Geschäftsmodelle. Die Aufgabe der Festlegung einer Grundausrüstung an Frequenzen ist es aber nicht, jedem möglichen Geschäftsmodell - auch unter ökonomischen Gesichtspunkten - optimal Rechnung zu tragen. Den Konflikt zwischen Investitionen in den Netzaufbau einerseits und Investitionen in Frequenzerwerb andererseits zu lösen, ist vielmehr Aufgabe des Versteigerungsverfahrens selbst. Das Versteigerungsverfahren gibt den Bietern die

Möglichkeit, den Einsatz der Ressource Frequenz im Verhältnis zur Infrastruktur (Technik) entsprechend ihrer jeweiligen Präferenzen selbst zu bestimmen. Das Versteigerungsverfahren bietet damit insbesondere den Vorteil, die unternehmerische Fragestellung, ob „Frequenzknappheit“ durch Netzausbau oder durch Erwerb entsprechender Frequenzen zu kompensieren ist - und damit die Frage der Höhe der Zumutbarkeit in Investitionen in Netztechnik - nicht administrativ (marktfremd) festzulegen, sondern ebenso wie die Bestimmung des Wertes der Lizenzen der Marktnachfrage selbst zu überantworten.

Soweit die Kommentare geltend machen, dass mit einer Grundausstattung von 2 x 10 MHz (gepaart) ein Angebot breitbandiger Internet-Zugänge nicht oder nur eingeschränkt möglich sei, ist auf Folgendes hinzuweisen: Das Angebot breitbandiger Internet-Zugänge beruht auf einem besonderen individuellen Geschäftsmodell, das nach derzeitigem Kenntnisstand eine Nachfrage insbesondere nach ungepaartem Spektrum auslösen dürfte. Die Möglichkeit des Erwerbs zusätzlichen ungepaarten Spektrums ist im zweiten Versteigerungsabschnitt eröffnet. Ein Mehrbedarf an gepaarten Frequenzen lässt sich hieraus folglich nicht zwingend herleiten.

#### **Zu 4.2: Beschränkung der Bietrechte**

##### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Im ersten Versteigerungsabschnitt sollten die Bieter minimal 2 und maximal 3 Bietrechte haben. Im 2. Versteigerungsabschnitt sollten die Bietrechte auf minimal 1 und maximal 2 festgelegt werden. Nur die erfolgreichen Bieter des 1. Abschnittes dürften am 2. Abschnitt teilnehmen. Mit der Beschränkung der Bietrechte könne sichergestellt werden, dass kein Bieter das gesamte Spektrum ersteigern könne und damit die Anzahl der Wettbewerber beschränkt werde.

##### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Die Kammer schließt sich betreffend den ersten Versteigerungsabschnitt dem obigen Vorschlag zur Beschränkung der Bietrechte aus den unter Punkt 4.1 genannten Gründen an. Punkt 4.2 wird wie folgt gefasst:

„4.2 Im ersten Abschnitt werden die Bietrechte auf eine Lizenz mit einer Frequenzausstattung von mindestens 2 x 10 MHz (gepaart) und höchstens 2 x 15 MHz (gepaart) beschränkt. Im zweiten Abschnitt sind die Bietrechte für zusätzliches gepaartes Spektrum auf ein Bietrecht beschränkt. Die Bietrechte im zweiten Abschnitt für ungepaarte Frequenzen sind nicht eingeschränkt.“

Aus den bereits unter Punkt 4.1 (3.2) dargelegten Gründen ist überdies eine Beschränkung der Bietrechte für ungepaartes Spektrum im zweiten Versteigerungsabschnitt - etwa zur Schaffung von Lizenzen mit symmetrischer Frequenzausstattung - nicht geboten. Der Erwerb ungepaarten Spektrums soll vielmehr dem Markt überlassen werden. Hierdurch wird es einem Lizenznehmer ermöglicht, Frequenzen aus dem ungepaarten Bereich entsprechend seiner technischen und geschäftlichen Planung zu ersteigern.

Bedingt durch die Grundausstattung an Frequenzen von 2 x 10 MHz (gepaart) für eine Lizenz und der Bildung von 12 Blöcken zu je 2 x 5 MHz (gepaart) (vgl. hierzu die Ausführungen zu Punkt 4.1) ergibt sich, dass jeder Auktionsteilnehmer gleichzeitig für mindestens 2 Blöcke zu je 2 x 5 MHz



(gepaart) bieten muss, um die Grundausrüstung zu realisieren und damit weiter am Versteigerungsverfahren teilnehmen zu können (vgl. im Einzelnen hierzu, Entscheidung der Präsidentenkammer über die Regeln für die Durchführung des Versteigerungsverfahrens zur Vergabe von Lizenzen für UMTS/IMT-2000; Mobilkommunikation der dritten Generation, Teil B, Punkt 6.2, Az: BK-1b-98/005-2 vom 18.02.2000). Da die Höchstausrüstung aus den unter Punkt 4.1 (3.1) dargestellten Überlegungen auf drei Blöcke von je 2 x 5 MHz (gepaart) festgelegt wurde, waren auch die Bietrechte auf maximal drei Blöcke gepaarten Spektrums zu beschränken (vgl. im Einzelnen hierzu auch die Entscheidung der Präsidentenkammer über die Regeln für die Durchführung des Versteigerungsverfahrens zur Vergabe von Lizenzen für UMTS/IMT-2000; Mobilkommunikation der dritten Generation, Teil B, Punkt 6.1, Az: BK-1b-98/005-2 vom 18.02.2000).

## **Zu 5: Mindestgebot**

Nach § 11 Abs. 4 Satz 4 TKG kann die Regulierungsbehörde ein Mindestgebot für die Teilnahme am Versteigerungsverfahren festsetzen.

Die Festsetzung eines Mindestgebotes ist bereits aus Gründen der Versteigerungsökonomie gerechtfertigt.

### **Zu 5.1: Mindestgebot für Lizenzen**

#### **Hierzu wurde Folgendes vorgetragen:**

Das Mindestgebot solle unter dem Gesichtspunkt gesetzt werden, dass sich nur ernsthaft interessierte Kandidaten bewerben, eine rein spekulative Beteiligung ausgeschlossen werde und sich der Preis für Lizenzen und Frequenzen entsprechend dem Bietwettbewerb entwickeln könne. Dementsprechend sei die Frequenznutzung an den Aufbau eines Netzes gebunden; eine Möglichkeit zum Weiterverkauf erworbener Frequenzen wäre unter dem Aspekt einer spekulativen Beteiligung kontraproduktiv und sollte ausgeschlossen sein.

#### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Das Mindestgebot nach § 11 Abs. 4 Satz 4 TKG beträgt im ersten Versteigerungsabschnitt für eine Lizenz mit einer Frequenzausrüstung von 2 x 10 MHz (gepaart) 200 Mio. DM/ 102,258 Mio. EURO und für eine Lizenz mit einer Frequenzausrüstung von 2 x 15 MHz (gepaart) 300 Mio. DM/ 153,387 Mio. EURO.

Für die Ermittlung des Mindestgebots gelten folgende Grundsätze:

Die Grundsätze über die Bemessung von Gebührenansätzen finden sich in § 3 VwKostG: Danach findet in der Regel - falls nicht die Anwendung des Kostendeckungsprinzips gesetzlich vorgeschrieben ist - das Äquivalenzprinzip Anwendung:

„Die Gebührensätze sind so zu bemessen, dass zwischen der den Verwaltungsaufwand berücksichtigenden Höhe der Gebühr einerseits und der Bedeutung, dem wirtschaftlichen Wert oder dem sonstigen Nutzen der Amtshandlung andererseits ein angemessenes Verhältnis besteht.“

Im Grundsatz kommt mit der Durchführung eines Versteigerungsverfahrens das Äquivalenzprinzip voll zur Anwendung. Die Interessenten werden ihre Gebote danach ausrichten, welcher wirtschaftliche Wert und Nutzen für sie aus Lizenzen und zusätzlichen Frequenzen gezogen werden kann.

Bei der Festlegung des Mindestgebots ist daher vom voraussichtlichen wirtschaftlichen Wert einer UMTS/IMT-2000 Lizenz bzw. dem voraussichtlichen wirtschaftlichen Wert zusätzlich ersteigerbarer Frequenzblöcke auszugehen. Die bestehenden Gebührenvorschriften können nicht als Ausgangspunkt für das Mindestgebot berücksichtigt werden. UMTS/IMT-2000 unterscheidet sich von allen bisherigen Mobilfunksystemen wegen der erstmals hohen Übertragungsrate bei gleichzeitiger Mobilität. Wenn UMTS/IMT-2000 nicht versteigert werden würde, wären neue Gebührenvorschriften erlassen worden.

Für die Höhe des Mindestgebots ist ein angemessener Abschlag vom wirtschaftlichen Wert vorzusehen.

Das Mindestgebot ist eine Art Einstiegshürde für interessierte Lizenzbewerber. Bei einem niedrigen Mindestgebot werden sich vermutlich mehr Interessenten an der Versteigerung beteiligen, die den wirtschaftlichen Wert der Lizenzen zu niedrig ansetzen und daher bald aus dem Bieterkreis ausscheiden. Die Aufwendungen für diese Bieter für die Vorbereitung zur Versteigerung wären aber umsonst gewesen.

Das Versteigerungsverfahren wird u.a. gewählt, um deutlich zu machen, dass die Ressource UMTS/IMT-2000-Frequenz ein knappes Gut im öffentlichen Eigentum darstellt, das vom privaten Lizenzinhaber mit hoher Effizienz genutzt werden soll. Hierauf wird durch ein entsprechend höheres Mindestgebot aufmerksam gemacht. Aus wettbewerblichen Gründen ganz allgemein, insbesondere aber auch den speziellen des Bietwettbewerbs sollte aber auch das Mindestgebot als Markteinstiegsbarriere nicht abweisend hoch angesetzt werden.

Die Kammer geht davon aus, mit den unter Punkt 4.1 und 5.1 getroffenen Festlegungen den von den Kommentaren geäußerten Bedenken Rechnung getragen zu haben. Im Übrigen wird auf die Ausführungen zur Stellung von Kautionen und Bürgschaften unter Punkt 1.3 dieser Entscheidung sowie Teil A, Punkt 1.3 der Entscheidung der Präsidentenkammer Az: BK-1b-98/005-2 vom 18.02.2000 Bezug genommen.

Die Befürchtung, dass es - bei zu geringem Mindestgebot - zu spekulativem Lizenzerwerb bzw. spekulativen Beteiligungen an Bietern kommen könne, mit dem Ziel, die erworbenen Lizenzen/Frequenzen/Beteiligungen nach erfolgreicher Teilnahme am Versteigerungsverfahren

weiterzuveräußern, wird von der Kammer nicht geteilt. Im Hinblick auf derartige Geschäftsstrategien ist, unabhängig von der Höhe des Mindestgebotes, auf Folgendes hinzuweisen:

Ein sog. „Frequenzhandel“ ist bereits nach dem TKG nicht möglich, ein „Sekundärmarkt“ ist nicht eröffnet.

Frequenzzuteilungen sind nach dem TKG personenbezogene Verwaltungsakte, die nicht auf eine andere Person übertragbar sind. Nach § 47 Abs. 1 Satz 1 TKG bedarf jede Frequenznutzung einer vorherigen Zuteilung durch die Regulierungsbehörde. Adressat einer jeden Frequenzzuteilung ist immer eine natürliche oder juristische Person. Dies ergibt sich aus § 47 Abs. 4 TKG i.V.m. § 3 des Entwurfs der Frequenzzuteilungsverordnung (vgl. BR-Drs. 185/97 vom 12.03.97). Dieser Betrachtungsweise liegt die Vorstellung zu Grunde, dass eine Erlaubnis - und nichts anderes stellt die Frequenzzuteilung nach § 47 Abs. 1 TKG dar - immer gegenüber einer Person auszusprechen ist.

Nach § 47 Abs. 6 TKG ist dementsprechend bei einem Wechsel des Frequenznutzers grundsätzlich eine neue Frequenzzuteilung durch die Regulierungsbehörde erforderlich. Eine privatrechtliche Vereinbarung über die Übertragung ist nicht ausreichend. Frequenzen sind demnach kein handelbares Gut. § 47 Abs. 6 Satz 1 TKG liegt die Vorstellung zu Grunde, dass bei einem Wechsel des Nutzers von Frequenzen grundsätzlich eine neue amtliche Zuteilung erforderlich ist (BT-Drs. 13/4864, Seite 80, zu § 46 Abs. 6 E-TKG).

§ 47 Abs. 6 TKG macht hiervon - wie § 9 TKG für den Lizenznehmer - nur für den Fall des Wechsels der Eigentumsverhältnisse beim Zuteilungsempfänger eine Ausnahme. Nur für den speziellen Fall des Wechsels der Eigentumsverhältnisse am Zuteilungsempfänger/Lizenznehmer, der durch Veräußerung von Beteiligungen eintritt, kommt demnach ein Verfahren nach § 9 TKG in Betracht.

§ 9 Abs. 2 TKG ordnet bei einem Wechsel der Eigentumsverhältnisse beim Lizenznehmer die unverzügliche Anzeige bei der Regulierungsbehörde an. Dies bedeutet jedoch nicht, dass privatrechtlich herbeigeführte Änderungen hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse am Frequenznutzer/Lizenznehmer von der Regulierungsbehörde schlicht zur Kenntnis zu nehmen wären. Die Regulierungsbehörde prüft vielmehr nach Kenntniserlangung von dem Eigentumswechsel den Fortbestand der Zuteilungs-/Lizenzierungsvoraussetzungen nach §§ 8, 11 Abs. 3 TKG und der Zulassungsvoraussetzungen für die Teilnahme am Vergabeverfahren (hier: Versteigerungsverfahren nach § 11 Abs. 4 TKG) in der (geänderten) Person des Zuteilungsempfängers/Lizenznehmers. Sollten infolge der Änderung Bedenken am Fortbestand dieser Voraussetzungen auftreten, sind diese - bei Meidung eines Widerrufs des Lizenz nach § 15 TKG - vom Zuteilungsempfänger/Lizenznehmer auszuräumen. Im Ergebnis unterscheidet sich damit eine Anzeige der Änderung der Eigentumsverhältnisse nach § 9 TKG nicht wesentlich vom Genehmigungsvorbehalt der Regulierungsbehörde nach § 9 Abs. 1 TKG.

Privatrechtlich herbeigeführte Änderungen an Lizenznehmern und Frequenzzuteilungsinhabern unterliegen damit einer ex post Kontrolle der Regulierungsbehörde und sind nicht einschränkungslos durchführbar.

## **Zu 5.2: Mindestgebot für Frequenzen**

Im zweiten Versteigerungsabschnitt beträgt das Mindestgebot 50 Mio. DM/ 25,565 Mio. EURO pro 1 x 5 MHz Frequenzblock ungepaart. Soweit gepaartes Frequenzspektrum im zweiten Versteigerungsabschnitt angeboten wird, beträgt das Mindestgebot pro 2 x 5 MHz gepaartem Frequenzblock 100 Mio. DM/ 51,129 Mio. EURO.

Für die Ermittlung des Mindestgebotes gelten die Ausführungen unter Punkt 5.1 entsprechend.

## **Zu 6: Eröffnung des Versteigerungsverfahrens**

### **Hierzu wurde wie folgt Stellung genommen:**

Eine Stellungnahme spricht sich für eine Verschiebung der Versteigerung und damit auch der Fristen für die Betriebsaufnahme sowie die der Versorgungsverpflichtung aus. Viele der zukünftigen Dienste und Anwendungen seien erst in der Entstehung begriffen. Die Technologien und die Geräte-Entwicklung sei noch nicht etabliert genug um effiziente Angebote im Versteigerungsverfahren erwarten zu können. Gerade die Entwicklung vermittlungstechnischer Produkte sei noch nicht so weit fortgeschritten, dass ernsthafte und ausgereifte Investitionsplanungen möglich seien. Es sei auch nicht absehbar, dass die Industrie die Notwendige Technik, insbesondere die Endgeräte, innerhalb des vorgesehenen Zeitraumes zur Verfügung stellen könne. Diese Überlegungen basierten auch auf den Erfahrungen die derzeit mit der Weiterentwicklung des GSM-Standards hin zu GPRS gemacht würden. Da somit voraussichtlich eine Nutzung von UMTS/IMT-2000 frühestens ab 2003 erfolgen könne, solle die Versteigerung auf das 1. Quartal 2001 verschoben werden.

Um zu vermeiden, dass UMTS/IMT-2000-Lizenzen zu einem Spekulationsobjekt würden, solle die Lizenzierung erst nach Abschluss der Standardisierungsarbeiten erfolgen.

### **Die Kammer urteilt hierzu wie folgt:**

Mit der Regelung zu Punkt 6 soll den potenziellen Bietern Verfahrenssicherheit dergestalt gegeben werden, dass ihnen vor Durchführung der Versteigerung ein ausreichender Zeitraum zur Analyse der Versteigerungsregeln und Entwicklung ihrer Bietstrategien sowie zur weiteren Vorbereitung der Versteigerung garantiert wird. Die Antragsfrist auf Zulassung zum Versteigerungsverfahren bis zum 28.04.2000 erscheint ausreichend, da die Bedingungen und Regeln der Versteigerung mit der hier getroffenen Entscheidung den betroffenen Kreisen bereits frühzeitig zur Kenntnis gegeben worden sind, so dass auch Unternehmen, die bislang keine Erfahrungen mit derartigen Vergabeverfahren gemacht haben, ein relativ langer Zeitraum zur Vorbereitung zur Verfügung steht.

Einer Verschiebung der Versteigerung auf das erste Quartal 2001 im Hinblick auf die noch nicht abgeschlossene Entwicklung der UMTS/IMT-2000-Technologie, Geräteentwicklung und Produktionsmöglichkeiten der Herstellerindustrie vermag sich die Kammer nicht anzuschließen. Die Versteigerung soll vielmehr zu dem frühest möglichen Zeitpunkt im Jahre 2000 erfolgen. Zwar ist sich die Kammer bewusst, dass die Entwicklung der Technologie und der Geräte für UMTS/IMT-2000 noch nicht abgeschlossen ist. Eine Verschiebung hätte jedoch nach Auffassung der Kammer erhebliche Folgen auf Planungssituation der künftigen Netzbetreiber, die möglichst frühzeitig in die Lage versetzt werden sollen, UMTS/IMT-2000-Dienstleistungen auf dem Markt anzubieten.

Letztlich ist aber auch mit der Entscheidung der EU (Entscheidung Nr. 128/99/EG , Amtsbl. der EG L 17/1 vom 22.1.99) eine Versteigerung zum frühesten Zeitpunkt in 2000 vorgegeben. Hiernach ist seitens der Mitgliedstaaten spätestens zum 1.1.2000 ein entsprechendes Vergabeverfahren einzurichten (Art. 3 Abs. 1 der o. a. EU-Entscheidung) und den Lizenznehmern die Betriebsaufnahme ab dem 1.1.2002 zu ermöglichen. Im Hinblick auf die für Netzplanungen, konkrete Frequenzzuteilungen und Aufträge an die Herstellerindustrie erforderlichen Planungsvorläufe erscheint eine Versteigerung erst in 2001 jedoch zu kurzfristig. Im Übrigen geht die Kammer davon aus, dass ein frühzeitiger Zuschlag auch die Entwicklung der Standards und der Gerätetechnik forcieren wird und von den dann existierenden Lizenznehmern eigenverantwortlich mit vorangetrieben werden kann (z. B. durch Mitarbeit in den Standardisierungsgremien).

## **2 Anlagen :**

**- Musterlizenz (Anlage 1)**

**- Frequenznutzungsbestimmungen (Anlage 2)**

### **III. Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage bei dem Verwaltungsgericht in Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden. Die Klage muss den Kläger, den Beklagten und den Streitgegenstand bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden. Die Klage hat nach § 80 Abs. 2 TKG keine aufschiebende Wirkung.

Der Klage nebst Anlagen sollen so viele Abschriften beigelegt werden, dass alle Beteiligten eine Ausfertigung erhalten können.

Regulierungsbehörde  
für Telekommunikation und Post

Bonn, den 18. Februar 2000

In Vertretung  
Schmidt  
(Beisitzer)

Scheurle  
(Vorsitzender)

Harms  
(Beisitzer)

**Anlage 1**

# **Musterlizenz**

**LIZENZ ZUM BETREIBEN VON ÜBERTRAGUNGSWEGEN**

**FÜR DAS ANGEBOT VON MOBILFUNKDIENSTLEISTUNGEN DER DRITTEN GENERATION  
(UMTS/IMT-2000) FÜR DIE ÖFFENTLICHKEIT IM GEBIET DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**

**(UMTS/IMT-2000-LIZENZ)**

Die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (LIZENZGEBERIN) erteilt hiermit auf der Grundlage der Versteigerung vom ..... und des Zulassungsantrages der LIZENZNEHMERIN zum Versteigerungsverfahren vom ..... nach § 6 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1 Buchstabe a) in Verbindung mit §§ 11 Abs. 4, 8 Abs. 1 Satz 1 sowie Abs. 4 und 5 und 50 Abs. 2 des Telekommunikationsgesetzes (TKG)

**der .....(LIZENZNEHMERIN)**

eine Lizenz für das Betreiben von Übertragungswegen für das Angebot von Mobilfunkdienstleistungen der dritten Generation (UMTS/IMT-2000) für die Öffentlichkeit (Lizenzklasse 1; Mobilfunklizenz).

## **Inhaltsverzeichnis**

### **Teil A**

- 1**      Gegenstand der Lizenz
- 2**      Recht zum Betreiben von Übertragungswegen
- 3**      Nutzung von Mobilfunk-Frequenzen
- 4**      Wegebenutzung
- 5**      Nummerierung
- 6**      Gebühren und Beiträge

### **Teil B**

- 1**      Laufzeit
- 2**      Widerruf der Lizenz und der mit ihr erteilten Rechte
- 3**      Beifügung von Nebenbestimmungen nach Erteilung der Lizenz
- 4**      Versorgungspflicht
- 5**      Frequenznutzungsbestimmungen
- 6**      Offener Netzzugang und Zusammenschaltungen
- 7**      Handelsregistrauszug
- 8**      Technische Schutzmaßnahmen

## Teil C

- 1 Marktbeherrschung
- 2 Wettbewerbliche Unabhängigkeit der Lizenznehmer
- 3 Anschaltung von Endeinrichtungen
- 4 Fernmeldegeheimnis; Sicherung der Telekommunikationsanlagen
- 5 Beschränkung des Fernmeldegeheimnisses
- 6 Datenschutz; Auskunftersuchen der Sicherheitsbehörden
- 7 Katastrophen- und Krisenfall
- 8 Einfluss auf andere Rechtsverhältnisse
- 9 Übertragung der Lizenz und der mit ihr erteilten Rechte, Änderung der Eigentumsverhältnisse der Lizenznehmerin, Zusammenschlussverbot
- 10 Richtfunkfrequenzen
- 11 Anzeige- und Berichtspflichten
- 12 Strukturelle Separierung und getrennte Rechnungsführung
- 13 Vorlage Allgemeiner Geschäftsbedingungen
- 14 Kundenschutz
- 15 Angebote für Diensteanbieter
- 16 Verbindungsnetzbetreiberauswahl
- 17 Auskunftspflichten

## Teil D

### Rechtsmittelbelehrung

## Teil A

### 1 Gegenstand der Lizenz

Gegenstand der Lizenz ist das Betreiben von Übertragungswegen für das Angebot von Mobilfunkdienstleistungen der dritten Generation (UMTS/IMT-2000) für die Öffentlichkeit im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland durch die Lizenznehmerin oder andere. Die Lizenznehmerin ist innerhalb des IMT-2000-Konzeptes in der Wahl des von ihr eingesetzten Standards frei. Hierbei hat das von der Lizenznehmerin verwendete System entsprechend der Entscheidung Nr. 128/1999/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. 12.1998 (Amtsbl. EG vom 22.01.1999) über die koordinierte Einführung eines Drahtlos- und Mobilkommunikationssystems (UMTS) der dritten Generation in der Gemeinschaft folgende Mindestanforderungen zu erfüllen:

- Multimediafähigkeit, Anwendungen mit uneingeschränkter und eingeschränkter Mobilität in unterschiedlichen geographischen Umgebungen, die die Fähigkeit der Systeme der zweiten Generation wie GSM übersteigen.



- Effizienter Zugang zum Internet, sowie zu Intranets und anderen Diensten, die sich auf das Internetprotokoll (IP) stützen.
- Sprachübertragung mit einer vergleichbar hohen Qualität wie in Festnetzen.
- Dienstportabilität unabhängig vom jeweiligen UMTS/IMT-2000-Umfeld, soweit angezeigt (z.B. öffentlich/privat/unternehmenseigen; fest/mobil).
- Nahtlose Betriebsumgebung einschließlich des uneingeschränkten Roaming mit GSM sowie zwischen den terrestrischen und den satellitengestützten Bestandteilen von UMTS/IMT-2000-Netzen.
- Neue terrestrische Funkschnittstelle für den Zugang zu allen Diensten (auch zu solchen mit Paketdatenübermittlung, die eine asymmetrische Übertragung ermöglicht und eine Wahl der Bandbreite/Datenrate in harmonisierten Frequenzbändern zulässt).
- Rufabwicklung, Dienststeuerung und Ortungs- und Mobilitätsmanagement einschließlich aller Roaming-Funktionen auf der Grundlage einer Weiterentwicklung der bestehenden Kernnetze, beispielsweise eines weiterentwickelten GSM-Kernnetzes, unter Berücksichtigung der Konvergenz zwischen Mobilfunknetzen und Festnetzen.

## **2 Recht zum Betreiben von Übertragungswegen**

Mit der Lizenz wird der Lizenznehmerin das Recht erteilt, Übertragungswege für das Angebot von Mobilfunkdienstleistungen der dritten Generation (UMTS/IMT-2000) für die Öffentlichkeit im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zu betreiben.

## **3 Nutzung von Mobilfunk-Frequenzen**

### **3.1 Die LIZENZGEBERIN sichert der LIZENZNEHMERIN zu, die von ihr ersteigerten Frequenzblöcke Nr. ....**

(nach Maßgabe des derzeit geltenden Kanalplans für das UMTS/IMT-2000-Kernband)

im Rahmen des Lizenzgegenstandes ausschließlich der LIZENZNEHMERIN zuzuteilen.

### **3.2 Die LIZENZGEBERIN behält sich vor, für die Nutzung zugeteilter Frequenzen in Grenzzonen Beschränkungen aufzuerlegen, sofern es aus Gründen der Frequenzkoordinierung unerlässlich ist (§ 8 Abs. 2 TKG).**

## **4 Wegebenutzung**

Die LIZENZGEBERIN überträgt der LIZENZNEHMERIN das Recht, öffentliche Verkehrswege für die Telekommunikationslinien (§§ 3 Nr. 20, 50 Abs. 2 TKG), die sie zur Ausübung der Lizenzrechte benötigt, unentgeltlich zu benutzen, soweit nicht dadurch der Widmungszweck der Verkehrswege dauernd beschränkt wird.

## **5 Nummerierung**

Die Zuteilung von Nummernressourcen, die im Rahmen dieser Lizenz benötigt werden, erfolgt nach § 43 TKG durch gesonderten Verwaltungsakt.

## **6 Gebühren und Beiträge**

### **6.1 Lizenzgebühr**

Für die Erteilung dieser Lizenz wird eine Gebühr erhoben. Die Gebühr, die sich nach der Telekommunikations-Lizenzgebührenverordnung (TKLGebV) vom 28.07.1997 bestimmt, wird gesondert festgesetzt. Eine Gebühr nach § 16 Abs. 1 TKG wird nur erhoben soweit sie den Erlös des Versteigerungsverfahrens übersteigt, § 16 Abs. 2 TKG.

### **6.2 Gebühr für die Zuteilung von Nummern**

Für die Zuteilung von Nummern wird eine Gebühr erhoben. Die Gebühr, die sich nach der Telekommunikations-Nummerngebührenverordnung (TNGebV) vom 16.08.1999 (BGBl. I Nr. 44 vom 31.08.1999, S. 1887 ff) bestimmt, wird durch gesonderten Bescheid festgesetzt.

### **6.3 Frequenzzuteilungsgebühr und Frequenznutzungsbeiträge**

Für die Zuteilung der Frequenzen werden Gebühren und für deren Nutzung Beiträge erhoben. Die Gebühren für Frequenzzuteilungen bestimmen sich nach der Frequenzgebührenverordnung (FGebV) vom 21.05.1997. Frequenzzuteilungsgebühren werden nur erhoben, soweit sie den Erlös des Versteigerungsverfahrens übersteigen (§ 48 Abs. 1 Satz 3 i. V. m. § 16 Abs. 2 TKG). Die Beiträge für die Nutzung der Frequenzen bestimmen sich nach der Frequenznutzungsbeitragsverordnung (FBeitrV) vom 19.11.1996. Sie werden durch gesonderten Bescheid festgesetzt.

### **6.4 EMV-Beiträge**

Nach § 11 des Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten (EMVG) vom 18. September 1998 (BGBl. I S. 2882) haben Senderbetreiber zur Abgeltung der Kosten für die Sicherstellung der elektromagnetischen Verträglichkeit und insbesondere eines störungsfreien Funkempfangs sowie für Maßnahmen im Rahmen der Marktüberwachung eine Abgabe zu entrichten, die als Jahresbeitrag erhoben wird. Die Erhebung der Beiträge erfolgt auf der Grundlage der Verordnung über Beiträge nach dem Gesetz über die elektromagnetische Verträglichkeit von Geräten (EMVBeitrV) vom 12. November 1993 (BGBl. I S. 1898).

## **Teil B**

### **1 Laufzeit**

Die Laufzeit der Lizenz und der mit ihr erteilten Rechte endet am 31. Dezember 2020.

### **2 Widerruf der Lizenz und der mit ihr erteilten Rechte**

Eine Lizenz kann gemäß § 15 TKG ganz oder teilweise widerrufen werden, wenn

1. die LIZENZNEHMERIN den Verpflichtungen aus ihrer Lizenz oder ihren Verpflichtungen nach dem TKG nicht nachkommt, insbesondere gegen das Fernmeldegeheimnis, datenschutzrechtliche Regelungen oder Strafvorschriften verstößt,
2. in den Fällen des § 9 Abs. 2 TKG bei der LIZENZNEHMERIN oder demjenigen, dem die Lizenz überlassen wurde, ein Versagungsgrund nach § 8 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 TKG entsteht.

§ 49 Verwaltungsverfahrensgesetz bleibt unberührt.

### **3 Beifügung von Nebenbestimmungen nach Erteilung der Lizenz**

Zur Sicherstellung der Regulierungsziele nach § 2 Abs. 2 TKG können dieser Lizenz die in diesem Gesetz vorgesehenen Nebenbestimmungen auch nach Erteilung der Lizenz beigelegt werden (§ 8 Abs. 2 TKG).

Dies gilt insbesondere für technische Mindestanforderungen im Rahmen der Versorgungspflicht, für den Versorgungsgrad und für Frequenznutzungsbestimmungen.

### **4 Versorgungspflicht**

- 4.1** Die Lizenznehmerin ist verpflichtet, für das Angebot von UMTS/IMT-2000-Mobilfunkdienstleistungen einen Versorgungsgrad der Bevölkerung von mindestens 25 % bis zum 31.12.2003 und von mindestens 50 % bis zum 31.12.2005 herzustellen. Nach dem 31.12.2005 kann die LIZENZGEBERIN im Rahmen der Bereitstellung weiterer Frequenzen die Versorgungsverpflichtung erhöhen, wenn dies aus regulatorischen Gründen zur Sicherstellung der Regulierungsziele nach § 2 Abs. 2 TKG geboten ist (§ 8 Abs. 2 TKG).
- 4.2** Die zur Bestimmung der Versorgungspflicht erforderlichen Parameter werden der Lizenz im Wege einer nachträglichen Auflage nach § 8 Abs. 2 TKG beigelegt.
- 4.3** Die Versorgungsverpflichtung nach Punkt 4.1 gilt unter der Voraussetzung, dass die entsprechenden Spezifikationen des von der Lizenznehmerin gewählten UMTS/IMT-2000-Standards rechtzeitig vor Aufnahme des Dienstes in ausreichender Stabilität zur Verfügung stehen und entsprechende Technik am Markt verfügbar ist.

## **5 Frequenznutzungsbestimmungen**

- 5.1** Die Frequenzzuteilung, die für jeden ortsfesten Sender des UMTS/IMT-2000-Netzes erfolgt, ist von der LIZENZNEHMERIN vor Inbetriebnahme bei der LIZENZGEBERIN zu beantragen.

Die LIZENZNEHMERIN unterliegt hinsichtlich des Schutzes von Personen in den durch den Betrieb von Funkanlagen entstehenden elektromagnetischen Feldern den jeweils gültigen Vorschriften. Soweit dort eine Unbedenklichkeitsbescheinigung gefordert wird, ist diese dem Antrag auf Frequenzzuteilung beizufügen. Das Verfahren für die Durchführung der Frequenzzuteilung wird zwischen der LIZENZGEBERIN und der LIZENZNEHMERIN vereinbart.

- 5.2** Für die Frequenzparameter gelten der jeweilige von der LIZENZNEHMERIN gewählte UMTS/IMT-2000-Standard sowie die jeweils gültigen Frequenznutzungsbestimmungen. Die derzeit gültigen Frequenznutzungsbestimmungen ergeben sich aus der Beilage (*entspricht Anlage 2 der Entscheidung der Präsidentenkammer Az: BK-1b-98/005-1 vom 18.02.2000*).

## **6 Offener Netzzugang und Zusammenschaltungen**

Die LIZENZNEHMERIN ist verpflichtet, anderen Betreibern öffentlicher Telekommunikationsnetze auf Nachfrage ein Angebot auf Zusammenschaltung abzugeben. Weitere Regelungen trifft der vierte Teil des TKG und die aufgrund von § 35 Abs. 5 TKG ergangene Rechtsverordnung.

## **7 Handelsregistrauszug**

Änderungen im Handelsregister sind der LIZENZGEBERIN unter Beifügung eines beglaubigten Handelsregistrauszugs unverzüglich anzuzeigen. Die Angaben werden benötigt, um den Fortbestand der Lizenzvoraussetzungen nach § 8 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 TKG beurteilen zu können und die Verpflichtungen beim Wechsel des LIZENZNEHMERS oder bei Änderungen der Eigentumsverhältnisse nach § 9 TKG sicherzustellen.

## **8 Technische Schutzmaßnahmen**

Der LIZENZNEHMERIN wird aufgegeben, bis zur Inbetriebnahme den Sicherheitsbeauftragten zu benennen, die in § 87 Abs. 2 TKG genannten Unterlagen vorzulegen und die Erklärung nach § 87 Abs. 2 Satz 2 TKG abzugeben.

## **Teil C**

### **Hinweise**

Auf folgende bestehende gesetzliche Beschränkungen oder besondere rechtliche Verpflichtungen wird zur Klarstellung besonders hingewiesen.

#### **1 Marktbeherrschung**

Verfügt die LIZENZNEHMERIN auf dem Markt des Mobilfunks der dritten Generation über eine marktbeherrschende Stellung nach § 19 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), unterliegt sie den entsprechenden Bestimmungen des Telekommunikationsgesetzes.

#### **2 Wettbewerbliche Unabhängigkeit der Lizenznehmer**

Die der Lizenzerteilung zugrundeliegenden Vergaberegeln sind Bestandteil dieser Lizenz. Insbesondere ist die wettbewerbliche Unabhängigkeit der Lizenznehmer auch nach Lizenzerteilung für die Dauer der Lizenzlaufzeit zu gewährleisten. Der LIZENZNEHMERIN oder einem mit ihr im Sinne des § 15 des Aktiengesetzes verbundenen in- und ausländischen Unternehmen ist es verwehrt, Diensteanbieter von Betreibern zu werden, die auf dem sachlich und räumlich gleichen Markt wie die LIZENZNEHMERIN auftreten.

#### **3 Anschaltung von Endeinrichtungen**

Die LIZENZNEHMERIN ist verpflichtet, Mobilfunkendeinrichtungen an ihr UMTS/IMT-2000-Netz anzuschließen, die die grundlegenden Anforderungen nach § 59 Abs. 2 TKG bzw. der auf Grundlage des Artikels 3 der Richtlinie 1999/5/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 1999 über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen und die gegenseitige Anerkennung ihrer Konformität (ABl. EG Nr. L 91/10 vom 7.4.1999) ergangenen Vorschriften erfüllen und zugelassen sowie gekennzeichnet sind.

#### **4 Fernmeldegeheimnis; Sicherung der Telekommunikationsanlagen**

Die LIZENZNEHMERIN ist im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen zur Wahrung des Fernmeldegeheimnisses und zur Sicherung ihrer Telekommunikationsanlagen verpflichtet (§§ 85, 87 TKG). Auf die Verpflichtung zur Vorlage eines Sicherheitskonzeptes sowie der Benennung eines Sicherheitsbeauftragten gemäß § 87 Abs. 2 TKG wird besonders hingewiesen.

#### **5 Beschränkung des Fernmeldegeheimnisses**

Die LIZENZNEHMERIN unterliegt hinsichtlich der Beschränkung des Fernmeldegeheimnisses den Bestimmungen des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses, des Außenwirtschaftsgesetzes, der Strafprozeßordnung, des Telekommunikationsgesetzes und der Rechtsverordnung nach § 88 Abs. 2 TKG bzw. der zur Zeit noch rechtskräftigen Fernmeldeverkehr-Überwachungs-Verordnung (FÜV).

Es wird darauf hingewiesen, dass die Inbetriebnahme von Telekommunikationsanlagen zur Aufnahme des Wirkbetriebes vor der Genehmigung und der Abnahme der technischen Einrichtungen zur Umsetzung von gesetzlich vorgesehenen Maßnahmen zur Überwachung der Telekommunikation gemäß § 88 Abs. 2 Satz 1 und 4 Nr. 3 i.V.m. § 96 Abs. 1 Nr. 13 und 14 TKG ordnungswidrig ist und i.V.m. § 15 TKG den Widerruf der Lizenz zur Folge haben kann.

Der Antrag auf Genehmigung des Konzeptes gemäß § 88 Abs. 2 TKG ist der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post vorzulegen.

#### **6 Datenschutz; Auskunftersuchen der Sicherheitsbehörden**

**6.1** Die LIZENZNEHMERIN unterliegt hinsichtlich des Schutzes personenbezogener Daten den Bestimmungen des Telekommunikationsgesetzes, der Telekommunikationsdienstunternehmen-Datenschutzverordnung und ergänzend den Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes.

**6.2** Auf die Pflicht zur Auskunftserteilung nach den Vorschriften der §§ 89 Abs. 6 und 90 TKG wird hingewiesen.

## **7 Katastrophen- und Krisenfall**

Die LIZENZNEHMERIN unterliegt hinsichtlich der Katastrophen- und Krisenvorsorge den Regelungen des Post- und Telekommunikationssicherstellungsgesetzes (PTSG).

## **8 Einfluss auf andere Rechtsverhältnisse**

Diese Lizenz berührt nicht rechtliche Verpflichtungen, die sich für die LIZENZNEHMERIN im Zusammenhang mit der Ausübung der Lizenz aus anderen Rechtsverhältnissen öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Art ergeben. Dies gilt insbesondere für Genehmigungs- und Erlaubnisvorbehalte (z. B. baurechtlicher und umweltrechtlicher Art) sowie für Abgaben (Steuern, Gebühren, Beiträge u.ä.).

## **9 Übertragung der Lizenz und der mit ihr erteilten Rechte; Änderung der Eigentumsverhältnisse der LIZENZNEHMERIN; Zusammenschlussverbot**

**9.1** Die Übertragung der Lizenz bedarf der Schriftform. Sie ist nur nach vorheriger schriftlicher Genehmigung der LIZENZGEBERIN zulässig (§ 9 Abs. 1 Satz 1 TKG).

**9.2** Ein anderweitiger Übergang der Lizenz auf einen neuen Inhaber oder ein Wechsel der Eigentumsverhältnisse bei der LIZENZNEHMERIN oder eine Überlassung der Lizenz ist der LIZENZGEBERIN unverzüglich anzuzeigen (§ 9 Abs. 2 TKG).

**9.3** Einem Lizenznehmer, der auf dem jeweiligen Markt über eine marktbeherrschende Stellung nach § 19 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen verfügt, kann die Regulierungsbehörde als Lizenzauflage aufgeben, sich in Fällen einer nach § 10 TKG durchgeführten Beschränkung der Anzahl der Lizenzen nicht mit einem anderen Unternehmen im Sinne des § 37 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen zusammenzuschließen, sofern dieses andere Unternehmen auf Märkten der Telekommunikation tätig ist oder wird, die mit dem Betätigungsbereich des Lizenznehmers als sachlich und räumlich gleich anzusehen sind (§ 32 TKG).

## **10 Richtfunkfrequenzen**

Zum Betrieb von Übertragungswegen im Rahmen der Lizenz, die durch Richtfunk realisiert werden sollen, werden der LIZENZNEHMERIN auf Antrag die hierfür benötigten Frequenzen zugeteilt, sofern diese für die vorgesehene Nutzung im Frequenznutzungsplan ausgewiesen sind, verfügbar sind und die Verträglichkeit mit anderen Frequenznutzungen gegeben ist (vgl. §§ 47 - 49 TKG).

## **11 Anzeige- und Berichtspflichten**

**11.1** Die LIZENZNEHMERIN ist verpflichtet, der LIZENZGEBERIN die Aufnahme, Änderung und Beendigung des Betriebes innerhalb eines Monats schriftlich anzuzeigen (§ 4 TKG).

**11.2** Die LIZENZNEHMERIN ist verpflichtet, der LIZENZGEBERIN auf Verlangen Berichte zur Verfügung zu stellen, die diese als nationale Regulierungsbehörde zur Erfüllung ihrer Berichtspflichten gegenüber der Europäischen Kommission benötigt (§ 5 TKG).

## **12 Strukturelle Separierung und getrennte Rechnungsführung**

- 12.1** Verfügt die LIZENZNEHMERIN auf anderen Märkten als der Telekommunikation über eine marktbeherrschende Stellung nach § 19 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, müssen Telekommunikationsdienstleistungen in einem oder mehreren rechtlich selbständigen Unternehmen geführt werden (§ 14 Abs. 1 TKG).
- 12.2** Verfügt die LIZENZNEHMERIN auf einem Markt der Telekommunikation über eine marktbeherrschende Stellung nach § 19 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, müssen die Nachvollziehbarkeit der finanziellen Beziehungen zwischen Telekommunikationsdienstleistungen im lizenzpflichtigen Bereich zueinander und dieser zu Telekommunikationsdienstleistungen im nicht lizenzpflichtigen Bereich durch Schaffung eines eigenen Rechnungslegungskreises gewährleistet werden. Dabei kann die LIZENZGEBERIN die Gestaltung der Rechnungslegung für bestimmte lizenzpflichtige Telekommunikationsdienstleistungen vorgeben (§ 14 Abs. 2 TKG).

## **13 Vorlage Allgemeiner Geschäftsbedingungen**

- 13.1** Die LIZENZNEHMERIN hat der LIZENZGEBERIN Allgemeine Geschäftsbedingungen für die lizenzierten Telekommunikationsdienstleistungen vor Inkrafttreten vorzulegen (§ 23 Abs. 2 Satz 1 TKG).
- 13.2** Die LIZENZGEBERIN ist berechtigt, aus den in § 23 Abs. 1 TKG genannten Gründen, Allgemeinen Geschäftsbedingungen binnen vier Wochen nach Vorlage zu widersprechen.

## **14 Kundenschutz**

- 14.1** Hinsichtlich des Kundenschutzes wird auf § 41 TKG und die Telekommunikationskundenschutzverordnung (TKV) vom 11.12.1997 (BGBl. I, S. 2910) verwiesen.
- 14.2** Die LIZENZNEHMERIN ist Nutzern unter den im § 40 TKG bestimmten Voraussetzungen zur Unterlassung und zum Schadenersatz verpflichtet.

## **15. Angebote für Diensteanbieter**

Die LIZENZNEHMERIN ist verpflichtet, ihr Leistungsangebot so zu gestalten, dass Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen für die Öffentlichkeit diese Leistungen im eigenen Namen und auf eigene Rechnung vertreiben und ihren Kunden anbieten können (§ 4 Abs. 1 TKV). Dies gilt nicht, wenn die Verpflichtung im Einzelfall sachlich nicht gerechtfertigt ist.

Die LIZENZNEHMERIN darf die Diensteanbieter weder ausschließlich noch unverhältnismäßig lange an sich binden, noch hinsichtlich ihrer eigenen Preis- und Konditionengestaltung oder hinsichtlich anderer Betätigungsfelder einschränken. Sie darf Diensteanbietern keine ungünstigeren Bedingungen einräumen als dem eigenen Vertrieb oder verbundenen Unternehmen, es sei denn, dass dies sachlich gerechtfertigt ist (§ 4 Abs. 2 TKV).

## **16 Verbindungsnetzbetreiberauswahl**

Die LIZENZNEHMERIN hat als Betreiberin eines öffentlichen Telekommunikationsnetzes für das Angebot von Mobilfunkdienstleistungen der dritten Generation (UMTS/IMT-2000) nach § 43 Abs. 6 TKG in ihrem Netz sicherzustellen, dass jeder Nutzer die Möglichkeit hat, den Verbindungsnetzbetreiber frei auszuwählen, und zwar durch eine dauerhafte Voreinstellung, die im Einzelfall des Verbindungsaufbaus durch die Wahl einer Verbindungsnetzbetreiberkennzahl ersetzt werden kann.

## **17 Auskunftspflichten**

Die LIZENZGEBERIN kann, soweit es zur Erfüllung der im Telekommunikationsgesetz

vorgesehenen Aufgaben erforderlich ist, Auskunft von der LIZENZNEHMERIN fordern und die Prüfung durch schriftliche Verfügung anordnen (§ 72 Abs. 2 TKG).

## **Teil D**

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage bei dem Verwaltungsgericht in Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden. Die Klage muss den Kläger, den Beklagten und den Streitgegenstand bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden. Die Klage hat nach § 80 Abs. 2 TKG keine aufschiebende Wirkung.

Der Klage nebst Anlagen sollen so viele Abschriften beigelegt werden, dass alle Beteiligten eine Ausfertigung erhalten können.

Beilage

## **Anlage 2**

### **Frequenznutzungsbestimmungen**

Für die Nutzung der Frequenzen für UMTS/IMT-2000-Netze werden die im Folgenden aufgeführten und im beigelegten UMTS/IMT-2000-Kanalplan niedergelegten Bestimmungen zugrunde gelegt. Der Kanalplan befindet sich in Übereinstimmung mit der ERC-Entscheidung ERC/DEC(99)25 vom 29.11.1999 zur europäisch harmonisierten Spektrumsnutzung für terrestrisches UMTS. Diese ERC-Entscheidung basiert auf den derzeit verfügbaren technischen Daten des zukünftigen ETSI-UMTS-Standards (ETSI UTRA). Die Verwendung anderer IMT-2000-Standards als ETSI UTRA ist möglich, sofern der Kanalplan und die anderen Frequenznutzungsbestimmungen eingehalten werden.

Abhängig von den weiteren Fortschritten bei der Erarbeitung der Spezifikationen der UMTS/IMT-2000-Standards und bei noch nicht abgeschlossenen Funkverträglichkeitsuntersuchungen, kann es erforderlich werden, die vorläufigen Grenzwerte für Außerblockaussendungen, und falls notwendig auch andere Elemente der Frequenznutzungsbestimmungen im Laufe des weiteren Lizenzierungsverfahrens oder nach der Lizenzerteilung zu modifizieren oder zu ergänzen. Diese abweichenden bzw. zusätzlichen Bestimmungen werden, für den Fall, dass die Lizenzerteilung bereits erfolgt ist, nach § 8 Abs. 2 TKG zur Gewährleistung der Regulierungsziele nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 TKG "Sicherstellung einer störungsfreien und effizienten Nutzung von Frequenzen", nach Anhörung der Lizenznehmer, der Lizenz als Nebenbestimmungen beigelegt werden. Angestrebt wird eine europäisch einheitliche Regelung.

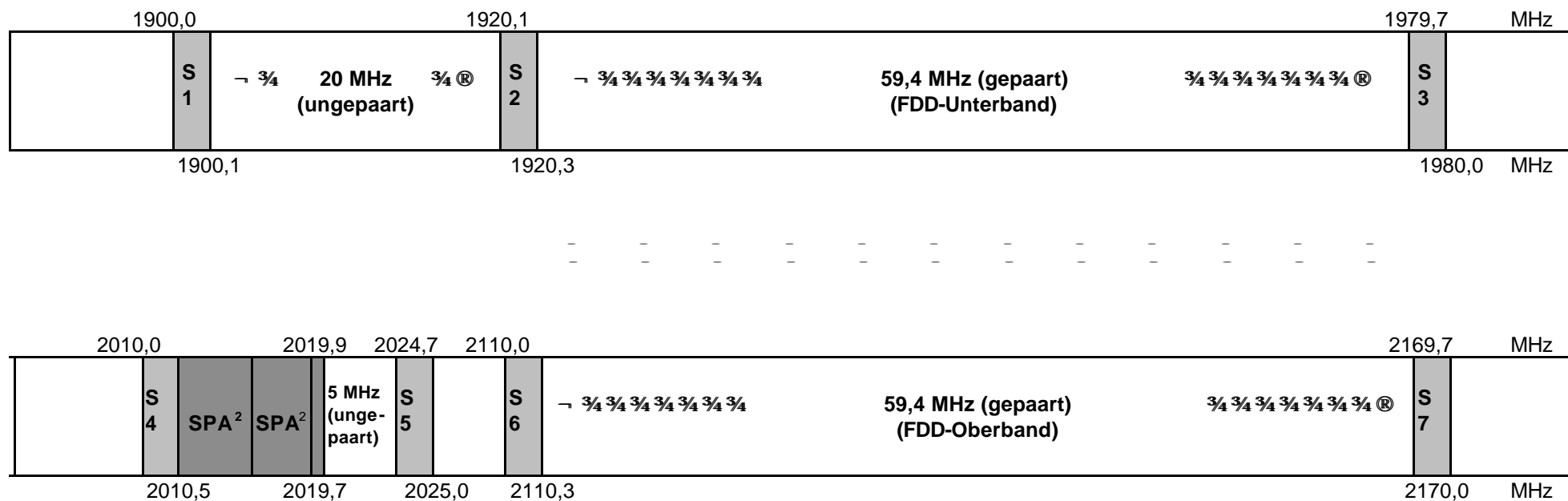
#### **1 Kanalplan für das UMTS/IMT-2000-Band**

Basierend auf der ERC-Entscheidung zur harmonisierten Spektrumsnutzung für terrestrisches UMTS (ERC/DEC(99)25 vom 29.11.1999 wird der nachfolgende Kanalplan festgelegt.

**UMTS/IMT-2000-Kanalplan für die Frequenzbereiche 1920 – 1980 MHz, 2010 – 2025 MHz und 2110 – 2170 MHz  
(In Übereinstimmung mit ERC/DEC(99)25)**

FDD-Spektrum:      Sendefrequenzen für Mobilstationen im FDD-Mode (1920 – 1980 MHz),  
                             Sendefrequenzen für Basisstationen im FDD-Mode (2110 – 2170 MHz),

**TDD-Spektrum:** Sendefrequenzen für Mobil- und Basisstationen im TDD-Mode (1900 – 1920 MHz, 2010 – 2025 MHz), die untersten zwei TDD-Frequenzblöcke aus dem Bereich 2010 - 2025 MHz werden gemäß ERC/DEC(99)25 für lizenzfreie Anwendungen (SPA)<sup>1</sup> reserviert.

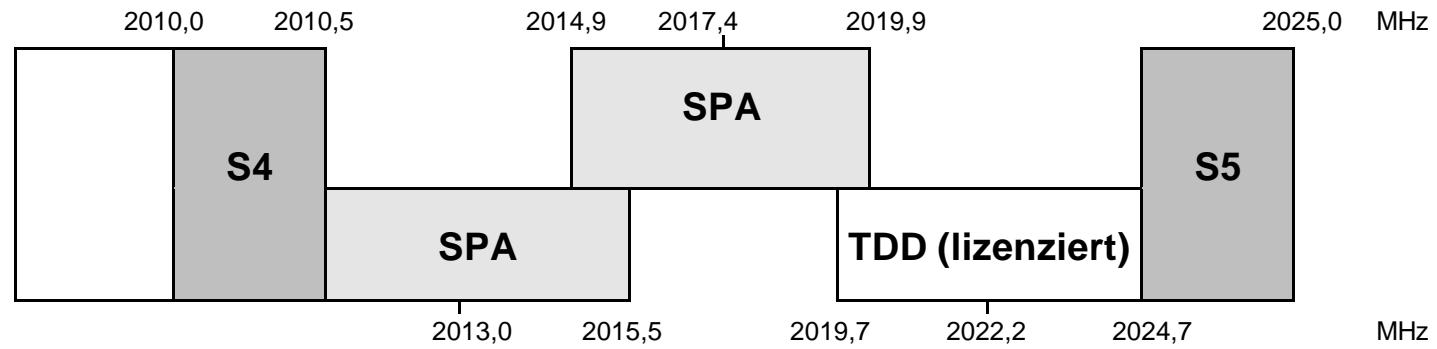


<sup>1</sup> Lizenzfreie Anwendungen (SPA = Self provided applications operating in a self coordinated environment).

<sup>2</sup> Gemäß ERC/DEC(99)25 reserviert für lizenzfreie Anwendungen (SPA).



Detaillierte Aufteilung des Frequenzbereichs zwischen 2010 MHz und 2025 MHz:



## 2 Erläuterungen zum UMTS/IMT-2000-Kanalplan

<b>Frequenzbereiche in Deutschland:</b>	1900 - 1920 MHz, 1920 - 1980 MHz, 2010 - 2025 MHz, 2110 - 2170 MHz
<b>Sendefrequenzen für Mobilstationen (FDD):</b>	1920 - 1980 MHz
<b>Sendefrequenzen für Basisstationen (FDD):</b>	2110 - 2170 MHz
<b>Sendefrequenzen für Mobil- und Basisstationen (TDD):</b>	1900 - 1920 MHz, 2010 - 2025 MHz, im Frequenzbereich 2010 – 2025 werden die unteren zwei TDD-Frequenzblöcke für lizenzfreie Anwendungen (SPA) reserviert
<b>Duplexabstand (FDD):</b>	190 MHz
<b>Trägerfrequenzen:</b>	Für den ETSI UTRA Standard sind die Trägerfrequenzen ein Vielfaches von 200 kHz
<b>Frequenzblockbreite:</b>	5 MHz (z.T. überlappend mit benachbarten Frequenzblöcken)
<b>Schutzbänder:</b>	S1: 0,1 MHz S2: 0,2 MHz S3, S5, S6, S7: 0,3 MHz S4: 0,5 MHz
<b>Abstände der Mittenfrequenzen benachbarter Frequenzblöcke:</b>	Bei FDD-Frequenzblöcken unterschiedlicher Betreiber: 5 MHz Bei FDD-Frequenzblöcken eines Betreibers: < 5 MHz TDD/TDD: 5 MHz SPA/SPA: 4,4 MHz SPA/TDD: 4,8 MHz
<b>Verfügbares Spektrum nach Abzug der Schutzbänder:</b>	1920 - 1980 MHz: 59,4 MHz (12 FDD-Frequenzblöcke) 2110 - 2170 MHz: 59,4 MHz (12 FDD-Frequenzblöcke) 1900 - 1920 MHz: 20,0 MHz (vier TDD-Frequenzblöcke) 2010 - 2025 MHz: 14,2 MHz (zwei SPA- und ein TDD-Frequenzblock)

## 3 Weitere Bestimmungen zum Kanalplan für das UMTS/IMT-2000-Band

Die Sicherstellung der effizienten und störungsfreien Nutzung von Frequenzen (§2 Abs.2 Nr.5 TKG) macht eine Reihe von über den eigentlichen Kanalplan hinausgehenden Bestimmungen erforderlich. Für die Nutzung des Spektrums durch UMTS/IMT-2000-Basisstationen werden daher folgende Festlegungen getroffen:

### 3.1 Zulässige Außerblockaussendungen der Basisstationen:

Für die Nutzung des Spektrums durch UMTS/IMT-2000-Basisstationen werden folgende Festlegungen (Spektrumsmaske) für die Außerblockaussendungen getroffen:

<b>Versatz von der Kante des Frequenzblocks</b>	<b>maximal zulässiger Pegel</b>	<b>Messbandbreite</b>
0 bis 0,2 MHz	-14 dBm	30 kHz
0,2 bis 1,0 MHz	-14 – 15 ( $\Delta f^* - 0,2$ ) dBm	30 kHz
1,0 bis 10 MHz	-13 dBm	1,0 MHz
über 10 MHz	-30 dBm	1,0 MHz

\* **Df ist der Versatz von der Kante des Frequenzblocks (in MHz)**

Definitionen:

- **Die Außerblockaussendungen sind Aussendungen, die durch das Funksystem des Lizenznehmers erzeugt werden und in das dem Frequenzblock des Lizenznehmers benachbarte Spektrum fallen.**
- **Der maximal zulässige Pegel ist die maximale Leistung, integriert über die entsprechende Messbandbreite, die ein Sender in die Antennenzuführung einspeisen darf.**

Die maximal zulässigen Außerblockaussendungen für Basisstationen basieren auf den derzeit verfügbaren Werten für den ETSI-UMTS-Standard und Grenzwerten für Nebenaussendungen, die von den heute allgemein für Schmalbandaussendungen üblichen Grenzwerte auf breitbandige Aussendungen angepasst sind. Die oben genannten Werte unterliegen der Änderung, da die relevanten Standardisierungsarbeiten in den zuständigen internationalen Gremien noch nicht abgeschlossen sind. Das gilt auch für Funkverträglichkeitsuntersuchungen. Zur Sicherstellung einer effizienten und störungsfreien Frequenznutzung könnte es notwendig werden, auch die maximal zulässige Nutzaussendung innerhalb der dem Lizenznehmer zugeteilten Frequenzblöcke festzulegen. Für die UMTS/IMT-2000-Basisstationen wird ferner vorausgesetzt, dass sie in Übereinstimmung mit den Bestimmungen der Richtlinie 1999/5/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 1999 über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen und die gegenseitige Anerkennung ihrer Konformität stehen (ABL EG Nr. L 91/10 vom 07.04.1999).

**Hinweis:** Festlegungen hinsichtlich der Außerblockaussendungen von mobilen UMTS/IMT-2000-Endgeräten werden in der Frequenzuteilung für die Nutzung von Frequenzen durch mobile Endgeräte getroffen. Zusätzlich gilt für die mobilen Endgeräte, dass sie in Übereinstimmung mit den Bestimmungen der Richtlinie 1999/5/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 1999 über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen und die gegenseitige Anerkennung ihrer Konformität stehen (ABL EG Nr. L 91/10 vom 07.04.1999).

### **3.2 Zuordnung der abstrakten Frequenzblöcke zu einem konkreten Frequenzbereich**

Die Zuordnung der abstrakt ersteigerten Frequenzblöcke zu einem konkreten Frequenzbereich wird unter Beachtung aller notwendigen technischen Rahmenbedingungen, der sich aus der Versteigerung ergebenden Anzahl der Lizenzen, der möglichst optimalen Zuordnung der abstrakten Frequenzblöcke zu einem konkreten Frequenzbereich, sowie in einer solchen Weise erfolgen, dass eine möglichst optimale Nutzung der Frequenzen für alle Lizenznehmer

gleichermaßen gegeben ist. Soweit möglich und sinnvoll, werden die durch die Bieter abstrakt erworbenen Frequenzblöcke zusammengefasst (jeweils für FDD und TDD) werden. Hierbei müssen im FDD-Spektrum 0,6 MHz für die im Kanalplan ausgewiesenen Schutzbänder realisiert werden, diese müssen bei der Frequenzausstattung der Lizenzen eingespart werden. Dies wird bei den Lizenzen erfolgen, die mit drei FDD-Frequenzblöcken (gepaart) ausgestattet sind (drei FDD-Frequenzblöcke à 5 MHz (gepaart) werden zu einer Einheit von 14,8 MHz, bzw. 14,6 MHz zusammengefasst). Falls sich als Ergebnis der Auktion ergeben sollte, dass maximal zwei Lizenzen mit einer Frequenzausstattung von 2 x 15 MHz (gepaart), d. h. mit jeweils drei FDD-Frequenzblöcken (gepaart) vergeben werden, müssen auch bei den übrigen Lizenzen mit einer Frequenzausstattung von zwei FDD-Frequenzblöcken jeweils 0,2 MHz eingespart werden (zwei FDD-Frequenzblöcke à 5 MHz werden zu einer Einheit von 9,8 MHz zusammengefasst).

### **3.3 Flexible TDD-Nutzung in den unteren FDD-Bändern**

Eine flexible Nutzung von TDD im Bereich von 1920 MHz bis 1980 MHz (unteres FDD-Band) gemäß ERC/DEC(99)25 ist nur möglich, wenn die Funkverträglichkeit mit den im Spektrum benachbarten Mobilfunknetzen und Funkdiensten eindeutig nachgewiesen ist. Die flexible TDD-Nutzung in den FDD-Bändern bedarf einer vorausgehenden Änderung der Frequenznutzungsbestimmungen und standortbezogenen Frequenzzuteilungen, die auf den Frequenznutzungsbestimmungen basieren.

### **3.4 HAPS-Plattform als Standort der Basisstationen**

Der Verwendung von High Altitude Platform Stations (HAPS) als Standort für UMTS/IMT-2000-Basisstationen ist nur möglich, wenn die Funkverträglichkeit mit den im Spektrum benachbarten Mobilfunknetzen und Funkdiensten eindeutig nachgewiesen ist und bedarf einer vorausgehenden Änderung der Frequenznutzungsbestimmungen und standortbezogenen Frequenzzuteilungen, die auf den Frequenznutzungsbestimmungen basieren.

Hinweis: HAPS-Plattformen werden im Dokument 8/115 der ITU-R-Studienkommission 8 (Draft new Recommendation ITU-R M.[IMT.HAPS] - Minimum performance characteristics and operational conditions for high-altitude platform stations providing IMT-2000 in the bands 1 885-1 980 MHz, 2 010-1 025 MHz and 2 110-2 170 MHz in Regions 1 and 3) als möglicher Standort für UMTS-Basisstationen empfohlen.

## **4 Frequenzkoordinierung für Funkstellen im Grenzgebiet**

In Grenzgebieten und einigen weiteren geographischen Gebieten der Bundesrepublik Deutschland stehen Frequenzen für UMTS/IMT-2000-Netze aufgrund einer notwendigen Koordinierung mit den Nachbarländern nur eingeschränkt zur Verfügung.

In den Nachbarländern wird die Bereitstellung von Spektrum für UMTS/IMT-2000 unterschiedlich gehandhabt. Vor der Auktion der UMTS/IMT-2000-Frequenzen wird nicht geklärt werden können, wie die detaillierte Verfügbarkeit der einzelnen Frequenzblöcke im Grenzgebiet aussieht und welche konkreten Nutzungsmöglichkeiten daraus im Grenzgebiet herzuleiten sind. In den Grenzzonen werden die einzelnen UMTS/IMT-2000-Frequenzblöcke unterschiedlichen Randbedingungen für die Koordinierung unterliegen. Einschränkungen werden frequenzabhängig und mengenmäßig von Gebiet zu Gebiet unterschiedlich sein, je nach dem, ob zwei, drei oder u.U. vier Länder in die Koordinierung einzubeziehen sind.

Mit weiteren Beschränkungen ist zu rechnen, falls z.B. vom Richtfunk im Nachbarland erhebliche Schutzanforderungen gestellt werden, die räumlich tiefe Grenzzonen erfordern. Diese sind auch von besonderen Geländestrukturen in den Grenzbereichen abhängig, z. B. Rheingraben zu Frankreich.

International werden zur Zeit unterschiedliche Verfahren zur Grenzkordinierung diskutiert. Grundsätzlich werden sich durch die Grenzkordinierung Einschränkungen der Nutzungsmöglichkeiten ergeben, da in Grenzgebieten eine paritätische Aufteilung der Nutzungsmöglichkeiten (Frequenzblöcke, Codes, bzw. Leistungs- oder Feldstärkereduzierung) zwischen den einzelnen Ländern erforderlich wird. Die Grenzzonen zur Koordinierung von Mobilfunknetzen untereinander werden in der Regel ca. 15 km tief sein. Dadurch ist der Flächenanteil, verglichen mit der gesamten Fläche von Deutschland, verhältnismäßig gering. Auch liegen relativ wenige deutsche Großstädte in der Grenzzone.

## **5 Frequenzkoordinierung zwischen nationalen UMTS/IMT-2000-Netzen**

Die Nutzung benachbarter Frequenzblöcke ist zwischen den Betreibern der einzelnen UMTS/IMT-2000-Netze geographisch zu koordinieren.

## **6 Schutz von stationären Empfangsanlagen des Prüf- und Messdienstes der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post**

- Zum Schutz der in der Fläche in Deutschland betriebenen und geplanten Empfangsfunkanlagen des Prüf- und Messdienstes der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post darf an deren Standorten die von UMTS/IMT-2000-Aussendungen hervorgerufene Feldstärke einen Wert von max. 80 –90 dB $\mu$ V/m nicht überschreiten.
- Zum Schutz der in der Fläche in Deutschland stationär betriebenen und geplanten Empfangsanlagen des Prüf- und Messdienstes (PMD) ist ein Schutzkonzept erforderlich. Dies gilt insbesondere für die Antennenstandorte des PMD, die durch UMTS/IMT-2000-Betreiber gemeinsam mit dem PMD genutzt werden sollen.

Das Schutzkonzept wird sich vorerst an einer zulässigen Störfeldstärke von max. 80 - 90 dB $\mu$ V/m orientieren und für alle stationären Empfangsanlagen des PMD einheitlich gelten. Die genauere Eingrenzung der zulässigen Störfeldstärke durch Spreizbandaussendungen muss messtechnisch noch näher untersucht werden. Das Schutzkonzept wird Bestandteil der Frequenzzuteilungsprüfung.