



An die
Rundfunk und Telekom
Regulierungs Gesellschaft mbH
Mariahilferstraße 77-79
1060 Wien

per E-Mail: tkfreq@rtr.at

Wien, am 25. Februar 2019
Zl. 045-8/140219/DR,GA

**Betreff: Konsultation der RTR GmbH Frequenzvergabeverfahren
700/1500/2100 MHz**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Gemeindebund erlaubt sich mitzuteilen, dass zu obig angeführtem Konsultationsentwurf **folgende Stellungnahme** abgegeben wird:

Die Regulierungsbehörde hat eine Konsultation veröffentlicht, in der es um die Vergabe weiterer Frequenzen in den Bereichen 700 MHz, 1500 MHz und 2100 MHz geht.

Auch wenn es hierbei nur um den Mobilfunk geht, sind es doch bedeutende Spektrumsmengen, womit nach Ansicht der Gemeinden bedeutende Weichenstellungen verbunden sind, welche essentiell sein werden, um eine möglichst flächige Versorgung mit 5G-Netzen und -diensten zu erzielen.

Aus Sicht der Gemeinden und der öffentlichen Hand insgesamt sind vor allem die Versorgungsaufgaben von großer Bedeutung, da eine Frequenzvergabe ohne entsprechende Auflagen generell einer homogenen Weiterentwicklung der Infrastruktur für ultraschnelles Internet entgegen stehen kann.

Im Konsultationspapier hat die TKK erwogen, eine Anhörung dazu abzuhalten, die sich in erster Linie an potenzielle Bieter richtet.

Der Österreichische Gemeindebund sieht jedoch in dieser weiteren Frequenzvergabe ein Unterfangen, das mit einer generellen Breitbandstrategie einhergehen muss. Insofern müssen auch öffentliche Interessen bundesweit und regional ihre Berücksichtigung finden. Spezifische Auflagen sollen daher auch eine stetige Entwicklung fördern, die eine flächendeckende und gesamtheitliche Infrastrukturoffensive unterstützen kann.

Generelle Anmerkungen

Es ist unumstritten, dass ganz Österreichs (Gigabit-Gesellschaft, Garantie eines lebenswerten ländlichen Raums) mit nachhaltig zukunftsfähiger leitungsgebundener und mobiler digitaler Infrastruktur (Daseinsvorsorge) versorgt werden muss. Der Österreichische Gemeindebund richtet seine Stellungnahme daher nach folgenden drei Hauptforderungen aus.



- Schaffung einer flächendeckenden Glasfaserinfrastruktur als langfristiges politisches Ziel: sie ist Basis für die Entwicklung zur „Gigabit-Gesellschaft“ und Grundlage für ein zukunftsfähiges mobiles Netz. Dabei werden Übergangstechnologien nicht abgelehnt, diese dürfen jedoch den Weg zur Erreichung des langfristigen FTTH-Infrastrukturziels nicht konterkarieren.
- Der technische Ausbau und die dazu notwendigen Unterstützungen müssen in erster Linie über die Landesebene (Landesgesellschaften) im Zusammenwirken mit den Gemeinden abgewickelt werden. Nur auf lokaler Ebene besteht der enge Kontakt zu den Kunden, das lokale Wissen und die Möglichkeit der Koordination, um die notwendigen Priorisierungen für einen flächigen Ausbau sicherzustellen zu können.
- Aus volkswirtschaftlichen Überlegungen und auch aus Sicherheitsüberlegung (kritische Infrastruktur) gilt es zu verhindern, dass der Wettbewerb auf der Infrastrukturebene stattfindet; somit werden volkswirtschaftlich nachteilige Investitionen verhindert. Über die Möglichkeit „offener Glasfasernetze“, wird Wettbewerb auf den unteren Ebenen garantiert.

Zu Kapitel 2 und 3 Vergabeziel effiziente Frequenznutzung

Betreffend eine „effiziente Frequenznutzung“ wird besonders darauf verwiesen, dass bei Nichtnutzung oder nicht ausreichender Nutzung auch Sanktionen vorgesehen sein müssen, die bis zum Verfall der Frequenzen und einer Neuvergabe reichen müssen. Wobei gewisse Nachfristen im Ermessen der Behörde liegen sollten. Dies sollte stärker betont werden.

Zu Kapitel 5 Versorgungsziele und Auflagen

Der Gemeindebund greift die Ideen der Regulierungsbehörde im Hinblick auf Versorgungsaufgaben auf und teilt die Ansicht, dass diese ein *wichtiges Instrument sind, um regulatorische und politische Versorgungsziele zu setzen*.

Die RTR formuliert dies so, dass die Ziele auch über jene Versorgung mit Mobilfunkdiensten hinausgehen, welche die Bewerber im Wettbewerb erbringen wollten (5.3.1).

Da es sich aber um politische Ziele handelt, die schon allein aus technischen und ökonomischen Gründen nicht isoliert betrachtet werden dürfen, muss sichergestellt werden, dass die Vergabe vorab einem dafür gesteckten Ziel folgt:

Es wird daher begrüßt,

- dass bei der Realisierung der Versorgungsziele auf die telekommunikationspolitischen Ziele und die 5G-Entwicklungen Rücksicht genommen werden soll.
- dass eine Verbesserung der Versorgung in jenen Gebieten erzielt werden soll, in denen diese durch den Markt nicht gewährleistet ist.

Diese Ziele stehen allerdings in einer gewissen Konkurrenz zur Bevorzugung von Stadtgebieten und Verkehrsachsen (5.3.2). – *In diesem Zusammenhang darf die Befürchtung geäußert werden, dass mit der Verstärkung des Mobilfunks über 5G nicht nur Übergangstechnologien genutzt werden, sondern damit auch Investitionshemmer für die Glasfaser-Infrastruktur vor allem in unterversorgten Gebieten entstehen.*

Das Versorgungsziel Lebensraum der Bevölkerung (5.3.3) deckt sich zu einem gewissen Grad mit der Forderung des Gemeindefundes nach Versorgung des ländlichen Raumes. Das Ziel von gleichwertigen Bedingungen für den gesamten Dauersiedlungsraum wird durch den Entwurf deutlich.

Dieses Ziel stimmt auch mit dem prominentesten Bekenntnis im Konsultationspapier und dem Entwurf der Breitbandstrategie 2030 überein, welches das Regierungsprogramm zitierend sich ganz klar für eine flächendeckende Verfügbarkeit von Gigabit-Anbindungen ausspricht.

In der Detailausgestaltung muss allerdings noch mehr auch auf die praktische Umsetzbarkeit dieses Versorgungszieles geachtet werden.

Außerdem muss festgestellt werden, dass das flächendeckende Versorgungsziel durch die Reihung erst nach den Autobahnen und hochrangigen Straßen (5.3.2) etwas vernachlässigt wird.

Erweiterte Versorgungsaufgaben

Hinsichtlich der Absicht der Behörde, dass in peripheren Gebieten nur ein Betreiber die Versorgung sicherstellt (5.3.3, S. 34), sollte klargestellt werden, dass dessen Funknetz von allen Betreibern und Anbietern neutral unter regulierten Bedingungen genutzt werden kann. Speziell im Hinblick auf unterschiedlichste Anbieter käme das ansonsten in gewissen Regionen einer Monopolstellung gleich, die es hintanzuhalten gilt. Es sind hier entsprechende Schnittstellen und Weiterleitungsverpflichtungen vorzusehen.

Die sehr niedrig angesetzten Mindest-Versorgungsaufgaben (Up-&Downloadrate) im erweiterten Versorgungsraum können zwar aus wirtschaftlichen Gründen nachvollzogen werden, sollten aber höher angesetzt werden, um eine Gleichwertigkeit der Dienste in Stadt und Land sicherzustellen. Wobei eine zeitlich gestaffelte Erfüllung höherer Datenraten denkbar ist (Nachrüsten) > 2020/2025/2030.

Vermeidung von Überbauungen, Nutzung bestehender Infrastruktur

Wenn schon die Mittel bekannter Weise beschränkt sind, sollten Auflagen sicherstellen, dass der Ausbau vor allem im erweiterten Bereich einer Gesamtstrategie folgen soll, in der es vor allem Überbauungsverbote zu beachten gilt.

Gerade bei der Zuleitungsinfrastruktur zu Sendeanlagen (Glasfasernetzanschlüsse) müssen Überbauungen verhindert werden. Es wird vorgeschlagen, in die Auktion auch Nutzungsverpflichtungen für bereits in der Nähe der Sendeanlagen bestehende Glasfaserverbindungen einzubinden, sofern diese technisch langfristig garantiert und zu regulatorisch von der RTR festgelegten Preisen verfügbar sind.

Kritische Infrastruktur

Generell ist zu den Versorgungsaufgaben noch zu ergänzen, dass vor dem Hintergrund der auf weltpolitischer Ebene geführten Diskussionen über die Sicherheit von technischen

Anlagen auch Sicherheitsauflagen in Bedacht zu ziehen sein müssten. Dies müssten von der Behörde bei der Vergabe auch im Hinblick auf „kritische Infrastruktur und Kommunikation im Katastrophenfall usw.“ vorgegeben werden.

Haushalte mit unzureichendem Internetzugang (5.3.4)

Der Österreichische Gemeindebund hat sich bereits anlässlich der Anhörung, dazu geäußert, dass das Versorgungsziel „Indoor“ eigentlich eine klassische Übergangstechnologie für FTTH ist. Hier stellt sich die Frage, ob nicht durch solche Technologien der Innovationsdruck und auch die finanzielle Attraktivität für Glasfaser für den Haushalt gesenkt werden.

Daher muss die Mobilfunkversorgung als „Alternative Versorgung“ von nicht leitungsgebunden versorgten peripheren Lagen „Indoor“ mit entsprechenden Bandbreiten erweitert konzipiert werden.

Die Frequenzvergaben haben daher im Lichte eines langfristigen prioritären Glasfasergrundnetzaufbaues zu erfolgen. Bei der Umsetzung des Sendernetzes ist daher eine verpflichtende Abstimmung der zukünftigen Besitzer der jetzt angebotenen Frequenzen mit den Gemeinden bzw. Glasfaser-Ausbauträgern vor Ort verpflichtend erforderlich. Eine ausführliche Dokumentation dieser Abstimmung und des daran anschließenden Ausbaues hat damit einher zu gehen.

Dies mit dem Ziel auch langfristige Ausbauplanungen aufeinander abzustimmen und Nutzungen von privatem und öffentlichem Gut zu koordinieren. Dies auch im Hinblick der Regelungen über Abstimmungen und Koordinationspflichten im TKG.

Zu Kapitel 6, „Infrastructure Sharing“

„Infrastructure Sharing“ (6.4) wird im Sinne der Vermeidung von „Überbauungen“ gerade in den peripheren ländlichen Bereichen als grundsätzlich positiv bewertet.

Mehr als das Schlagwort ist allerdings nicht zu erkennen, denn im gleichen Atemzug wird die Absicherung für den „Infrastrukturwettbewerb“ eingemahnt.

Generell ist anzumerken, dass Wettbewerb auf der Ebene stattfinden soll, auf der wirtschaftlich sinnvoll ist. Infrastrukturwettbewerb ist in den meisten Fällen wirtschaftlich nicht sinnvoll - besonders nicht im ländlichen Bereich.

Flächendeckende Infrastruktur (wie z.B. das Straßen-, Strom-, Gas-, Wasser- oder Abwassernetz) ist in der Regel ein natürliches Monopol, was dazu führt, dass der Endkunde nicht die Wahl zwischen zwei unterschiedlichen Straßen-, Strom-, Gas- oder Wassernetzen hat. Umso wichtiger ist es, dass es für den Endkunden auf diesen Netzen eine Wahlmöglichkeit unter einer Vielzahl an Dienst Anbietern gibt bzw. Wettbewerb besteht.

Aus diesem Grund empfiehlt der Österreichische Gemeindebund klar und deutlich, dass Infrastrukturbesitzer selbst nicht am Endkundenmarkt aktiv sein dürfen (sog. wholesale-only Infrastrukturbesitzer). Bezogen auf zukünftige Glasfasernetze wird damit sichergestellt, dass der Infrastrukturbesitzer die potentiellen Nutzer der Infrastruktur (z.B. Telekomunternehmen, Mobilfunkunternehmen, Energieversorger, Blaulichtorganisationen, Banken, Konzerne, Hausverwaltungen, usw.) nicht als Konkurrenz wahrnimmt und

bekämpft, sondern als Geschäftspartner begrüßt welche Einnahmen generieren. Somit steigt einerseits die Anzahl der Nutzer der Infrastruktur und gleichzeitig die Wahlmöglichkeit für den Endkunden, weil von unterschiedlichen Anbietern Dienste bezogen werden können.

Bezüglich der Ausschreibung wird jedenfalls verlangt, dass eine klare Definition von „Infrastructure Sharing“ verwendet wird.

Es muss ganz deutlich klar gestellt werden, dass es sich die Volkswirtschaft und auch der zahlende Endkunde nicht leisten will, duplizierte Glasfasernetze zu bezahlen. Die dringende Vermeidung volkswirtschaftlich nachteiliger Investitionen wird auch im bereits zitierten Konzept der Breitbandstrategie 2030 angesichts der beschränkten Mittel als besonders wichtig hervorgehoben (S. 21).

In diesem Zusammenhang muss erneut darauf hingewiesen werden, dass in unmissverständlicher Form dargelegt werden soll, auf welcher Ebene und unter welchen Bedingungen der Wettbewerb zwecks Erzielung günstigerer Leistungen gewünscht wird und wo nicht. Dabei muss klar unterschieden werden zwischen der Ebene der Infrastruktur, der Betreiber (auf der ein wholesale-only Modelle empfohlen wird) und der Dienstleister.

Allein die gegenwärtige Definition des „Infrastructure Sharing“ ist noch nicht in der Lage die praktische Umsetzung volkswirtschaftlich sinnvoller Investitionen sicher zu stellen. Eine Nachschärfung und diesbezügliche Kooperationsauflagen wären unserer Ansicht nach dringend geboten.

Gesundheitsaspekte, Einbindung der Öffentlichkeit

Eine besondere Beachtung sollte in der Ausschreibung auch der gesundheitliche Aspekt finden.

- Angesichts einer zunehmenden Sensibilisierung der Bevölkerung hinsichtlich „Funkwellen/Strahlung/usw.....“ sollte die Frequenzvergabe auch im Hinblick auf die Minimierung der allgemeinen „Belastung“ der Bevölkerung „optimiert“ werden. Auch hier sollten die Effizienzgedanken einen Nutzen bringen. (zB Standortfragen/„Infrastructure Sharing“/Frequenzbereiche/Sendeleistungen usw.)
- Parallel dazu erscheint es notwendig, dass verpflichtend präventiv auch Aufklärungsarbeit betrieben wird, um Fehlinformationen, die teilweise gezielt gestreut werden, hintanzuhalten. Schon im Vorfeld und begleitend zur Frequenzvergabe sollte es eine entsprechende Kommunikation mit der Bevölkerung geben, die auch anbieterübergreifend erfolgen muss.

Zur Darstellung der Probleme bei der Mobilfunkversorgung werden noch Rohdaten einer Erhebung des Gemeindebundes im September 2018 übermittelt. Damals wurde im Rahmen einer Abfrage unter Bürgermeistern und Amtsverantwortlichen, die Versorgung und Entwicklung der Versorgung mit Mobiltelefonie und Mobilfunk-Internet abgefragt.

Siehe die Antworten zu entsprechenden Fragestellungen auf Seite 2 und 3 des beiliegenden Generalreports der Umfrage. Von 2100 angeschriebenen Gemeinden haben rund 600 geantwortet. Die Samples beziehen sich auf die 600 Antwortenden.

Die Ergebnisse zeigen inhaltlich, dass seitens der kommunalen Verantwortlichen eine vielfach noch sehr schwache Versorgung – auch mit Telefondiensten übrigens am Land - wahrgenommen wird.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Österreichischen Gemeindebund:

Der Generalsekretär:

Der Präsident:



Dr. Walter Leiss



Bgm. Mag. Alfred Riedl

Ergeht zK an:

Alle Landesverbände

Alle Mitglieder der AK Breitband

Beilage