

vorab per E-Mail

Bundesministerium für
Verkehr, Innovation und Technologie
Sektion III/PT2 (Recht)
Ghegastr. 1
1030 Wien

S 11/09-3
DZ, SJ/MT

Wien, am 25.05.2009

Stellungnahme der Telekom-Control-Kommission zum Entwurf von Novellen der Frequenzbereichszuweisungsverordnung 2005 und der Frequenznutzungsverordnung 2005

Sehr geehrte Damen und Herren!

Im Auftrag der Telekom-Control-Kommission teilt die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH wir zum Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie vom 22.04.2009, GZ BMVIT-630.308/0001-III/PT2/2009 mit, dass sie den vorliegenden Entwurf der Novelle zur Frequenzbereichszuweisungsverordnung 2005 begrüßt.

Zur Novelle der Frequenznutzungsverordnung 2005 regt die Telekom-Control-Kommission Änderungen im Bereich der Digitalen Dividende (790-862 MHz) an.

(Mobiles) Breitband ist ein wichtiger Schlüsselfaktor für die Informationsgesellschaft

Breitbanddienste sind ein Kernelement der Wissensgesellschaft der Zukunft¹. Sie bringen grundlegende Vorteile für Bürger und Konsumenten. Mit diesen Diensten wird bereits heute eine Vielzahl wirtschaftlicher, kultureller und sozialer Aktivitäten gefördert.

Der mobilen Breitbandkommunikation kommt dabei eine Schlüsselrolle zu. Zum einen ist ein klarer Trend hin zur mobilen Nutzung von IKT-Diensten festzustellen. Zum anderen erlauben Funktechnologien eine kosteneffiziente Versorgung von ländlichen Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte, deren Versorgung mit drahtgebundenen Kommunikationssystemen wirtschaftlich nicht rentabel wäre.

¹ siehe auch: i2010 – Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung, KOM(2005) 229 vom 01.06.2005

Österreich ist jenes Land, das europaweit die höchsten Wachstums- und Nutzungsraten im Bereich mobiler Breitbanddienste aufweist. Diese für Österreich erfreuliche Entwicklung erfordert auch künftig eine ausreichende Verfügbarkeit effizient nutzbarer Funkfrequenzen.

Frequenzen zur effizienten Versorgung ländlicher Gebiete zur Vermeidung eines „Digital Divide“

Die Versorgung von Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte mit den derzeit für UMTS gewidmeten Frequenzen ist auf Grund der – im Vergleich zu Frequenzen der Digitalen Dividende – ungünstigeren Ausbreitungseigenschaften mit deutlich höheren Kosten verbunden und daher in vielen Gebieten unrentabel. Studien² zeigen, dass der Einsatz von Frequenzen unter 1 GHz – im Vergleich zum 2 GHz UMTS-Bereich – Kostenersparnisse um den Faktor 2 bis 3 mit sich bringt. Die einzigen Frequenzen, die in diesem Bereich in absehbarer Zeit für Mobilfunk verfügbar sein könnten, sind die Frequenzen der sogenannten „Digitalen Dividende“ im UHF-Bereich im Zuge der europaweiten Digitalisierung des Fernseh-Rundfunks.

Die bisher im Bereich 900 MHz zur Verfügung stehenden Frequenzen sind bereits heute vollständig für Telefonie genutzt. Ein Refarming dieser Frequenzen ist zwar mittelfristig zu erwarten, nicht jedoch in einem, dem stark dynamischen Wachstum des Bedarfs an mobilen Breitband entsprechenden Zeithorizont und Umfang. Zudem ist das verfügbare Spektrum zu wenig, um Betreibern Frequenzressourcen in hinreichendem Umfang zur Verfügung zu stellen, sodass sowohl Sprachtelefonie als auch mobiles Breitband flächendeckend angeboten werden kann.

Die Frequenzen der „Digitalen Dividende“ würden eine (mobile) Breitbandversorgung auch jener Bevölkerungsteile ermöglichen, die mit den sonstigen zur Verfügung stehenden Frequenzen nicht kosteneffizient versorgt werden können. Die Bereitstellung dieser Frequenzen wäre damit ein entscheidender Beitrag zur Vermeidung einer Spaltung der Bevölkerung in Hinblick auf den Zugang zu den Diensten der Wissensgesellschaft („Digital Divide“).

Bedarf, Interesse und Nachfrage an Frequenzen unter 1 GHz besteht bereits in naher Zukunft

Die Ausbaupläne der Betreiber zeigen, dass mittlerweile nahezu alle urbanen Gebiete mit mobilem Breitband versorgt sind. Es ist zu erwarten, dass Betreiber in naher Zukunft weitreichende Investitionsentscheidungen für die zukünftige Breitbandinfrastruktur zu treffen haben. Ein Ausschluss der Nutzung der „Digitalen Dividende“ vor 2015 könnte hier schwerwiegende negative Auswirkungen haben. Die Betreiber stünden letztlich vor zwei möglichen Optionen: Entweder sie versorgen dünn besiedelte rurale Gebiete nicht, solange die „Digitale Dividende“ nicht für Mobilfunk verfügbar ist. Dies hätte zur Folge, dass es in den betroffenen Regionen vor 2015 keine mobile

² vgl. etwa „The Mobile Provide, Economic Impacts of Alternative Uses of the Digital Dividend“, SFC, Simon Forge et al, 2007, <http://www.digitaldividend.eu/>

Breitbandversorgung geben kann. Oder sie wären gezwungen, den Netzausbau auf Basis von Frequenzen aus dem 2 GHz durchzuführen. Dies würde allerdings einen kostenintensiven Ausbau mit einer deutlich höheren Zahl an Funkstandorten erfordern. Die entsprechenden Mehrkosten gegenüber einem Ausbau mit 1 GHz Frequenzen sind von den Konsumenten zu tragen. Ebenfalls von den Konsumenten zu tragen wäre eine allfällige – wohl nur teilweise mögliche – spätere Neuskalierung des Netzes auf Basis der „Digitalen Dividende“. Die Verschiebung der Nutzung der „Digitalen Dividende“ kann hohe volkswirtschaftliche Kosten zur Folge haben.

Mit der Bereitstellung der Digitalen Dividende könnten auch in einer wirtschaftlich sehr schwierigen Zeit starke positive Investitionsanreize gesetzt werden.

Die Telekom-Control-Kommission erachtet daher eine möglichst frühe Verfügbarkeit der Digitalen Dividende für die Mobilfunkindustrie als wesentlich.

Nutzung der Digitalen Dividende im europäischen Einklang

In etlichen europäischen Ländern – neben Frankreich, dem Vereinigten Königreich und Schweden sowie in unseren Nachbarländern Deutschland und Schweiz – ist bereits eine Entscheidung über die Nutzung der Digitalen Dividende für mobiles Breitband gefallen. Die deutsche Regulierungsbehörde plant, das Spektrum der Digitalen Dividende bereits in diesem Jahr für mobiles Breitband zu vergeben. Viele andere Länder haben ebenfalls bereits die konkrete Absicht, die Digitale Dividende möglichst zeitnahe für mobiles Breitband zur Verfügung zu stellen.

Insbesondere der Frequenzbereich 790-862 MHz wird als „Digitale Dividende“ für eine harmonisierte mobile Nutzung diskutiert. In Österreich wurde zuletzt im Rahmen der konvergenten Auftaktveranstaltung zur Digitalen Dividende im Rahmen der „digitalen Plattform“ am 28.01.2009 erörtert, bis auf Weiteres in diesem Frequenzbereich keine Neuzuteilungen für Rundfunknutzung vorzunehmen. Die Festlegung der österreichischen Position zu dieser Frage sollte im Herbst – anschließend an die erwartete Empfehlung der Europäischen Kommission – erfolgen.

Es ist für die Telekom-Control-Kommission daher nicht nachvollziehbar, dass im nunmehr vorliegenden Entwurf einer Novelle der Frequenznutzungsverordnung Festlegungen zur Verwertung der Digitalen Dividende getroffen werden, die eine Nutzung für Rundfunk im Bereich 790-862 MHz unbefristet ermöglichen, eine Nutzung für mobiles Breitband hingegen vor dem 17. Juni 2015 nicht und danach de facto nur nachrangig vorsieht.

Die in den „Radio Regulations“ der ITU enthaltene und im Anhang 2 der FBZV 2005 wiedergegebene Fußnote 5.314 würde die Nutzung für mobiles Breitband durchaus vor 2015 ermöglichen (vgl. RSPG 09-272, „RSPG Position Paper on the Digital Dividend“, Annex B), wie auch Beispiele anderer Länder zeigen.

Im vorliegenden Verordnungsentwurf wird auch für die mobile Nutzung nach 2015 eine Reihe von Vorbedingungen festgelegt, die aus Sicht der Telekom-Control-Kommission nicht nachvollziehbar sind:

- **„Zuteilbarkeit abhängig von der endgültigen Analog-Digital Umstellung des Fernsehens bzw. den Umstellungsplänen auf digitalen Rundfunk der Nachbarverwaltungen“:** Entsprechend GE06 ist Analog-TV nach 2015 nicht mehr geschützt. Es gibt damit keinen Grund, eine mobile Nutzung von dann noch nicht eingestellten Analog-Nutzungen abhängig zu machen.
- **„Zuteilbarkeit abhängig vom Bedarf für die Nutzung durch mobiles Fernsehen“:** In der bisher geltenden Frequenznutzungsverordnung war die Nutzung für DVB-H im Frequenzbereich 470-790 MHz vorgesehen. Für den Bereich 790-862 MHz besteht aus Sicht der Telekom-Control-Kommission derzeit kein Grund, diese mobile Nutzung zu bevorzugen. Im Übrigen lässt die bisherige nationale und internationale Entwicklung keinen erhöhten Spektrumsbedarf für mobiles Fernsehen erkennen.
- **„Zuteilbarkeit abhängig vom Spektrumsbedarf für Rundfunkhilfsdienste“:** Bisher nutzten Funkmikrofone und andere Rundfunkhilfsdienste den gesamten Bereich von 470-862 MHz. Eine Lösung für die Nutzung von Funkmikrofonen ist sicherlich notwendig. Diese sollte aber nicht einseitig zu Lasten der Nutzung für mobiles Breitband gehen. Die europaweite Entwicklung sollte hier abgewartet werden, bevor einseitige Festlegungen getroffen werden.
- **„Zuteilbarkeit abhängig vom Ergebnis der Frequenzkoordinierung mit den Nachbarverwaltungen“:** Die Telekom-Control-Kommission geht davon aus, dass die Nutzung für mobiles Breitband in Übereinstimmung mit GE06 bzw. den dort festgelegten Verfahren erfolgt – sei es für Rundfunk oder mobiles Breitband. Deshalb besteht aus Sicht der Telekom-Control-Kommission keine Notwendigkeit, ausschließlich für mobile Nutzung eine derartige Vorbedingung festzulegen. Auch wenn eine optimale Lösung mit einzelnen Nachbarverwaltungen nicht gefunden werden kann, sollte dies kein Grund sein, eine mobile Nutzung des Spektrums zu verhindern – ggf. geografisch und/oder spektral eingeschränkt.

Die Telekom-Control-Kommission regt daher an, in der Frequenznutzungsverordnung folgende Festlegungen im Bereich 790-862 MHz zu treffen, um die Zukunft Österreichs in der Wissensgesellschaft abzusichern:

Frequenzbereich	Frequenzzuweisung	Nutzungsbedingungen
790-862 MHz	BROADCASTING	Maximale Dauer von Neuzuteilungen: 1 Jahr; keine Neuzuteilung nach dem 17. Juni 2014. Frequenzzuteilung GE06
	MOBILE except aeronautical mobile (after 17 June 2015) 5.316B 5.317A	Frequenzzuteilung GE06

	Land Mobile (until 17 Juni 2015) 5.314	Zuteilbarkeit abhängig von der Empfehlung der Europäischen Kommission zur Nutzung der Digitalen Dividende. Frequenzzuteilung GE06 Drahtlose Mikrofone/ Gemeinschaftsfrequenzen: Maximale Dauer von Neuzuteilungen 1 Jahr.
--	--	---

Die angeführten Festlegungen würden es ermöglichen, das Spektrum weiterhin für Rundfunk zu nutzen, gleichzeitig würde durch eine Befristung von Neuzuteilungen eine Blockade des Spektrums durch langfristige Lizenzen verhindert. Durch die grundsätzliche Möglichkeit der Zuteilbarkeit vor 2015 kann flexibel auf die europäische Entwicklung reagiert werden. Für den Zeitraum nach 2015 gibt es aus Sicht der Telekom-Control-Kommission keinen Grund, die Frequenzzuteilung für mobile Nutzung einzuschränken.

Freundliche Grüße

RTR-GmbH
Rundfunk und Telekom
Regulierungs-GmbH

i. V. Dr. Wolfgang Feiel
Leiter Recht