

Stellungnahme der Telefónica Germany GmbH & Co. OHG zur
Anhörung der interessierten Kreise zu frequenzregulatorischen Aspekten
beim weiteren Vorgehen im Verfahren BK1-25/001
der Präsidentenkammer der Bundesnetzagentur

20. Januar 2026

ÖFFENTLICHE FASSUNG

Inhalt

Zusammenfassung.....	2
Vorbemerkung	3
1. Fragen zur Frequenzallokation.....	3
Frage 1.1	3
Frage 1.2	3
2. Fragen zum Wettbewerb	4
Frage 2.1	4
Frage 2.2	7
Frage 2.3	7
3. Fragen zu den Frequenznutzungsbestimmungen einschließlich des Versorgungsgrades bei der Frequenznutzung	8
Frage 3.1	8
Frage 3.2	9
4. Fragen zur Verfahrensgestaltung	9
Frage 4.1	9
Frage 4.2	10
Frage 4.3	11

Zusammenfassung

In ihren Präsidentenkammerentscheidungen III & IV vom 26.11.2018 (PKE III & IV 2018) hat die Bundesnetzagentur eine Gesamtheit an Frequenznutzungsbestimmungen festgelegt, die nach ihren eigenen Feststellungen an der Grenze zur Unverhältnismäßigkeit lag.

Die in der PKE III & IV 2018 festgelegten, äußerst ambitionierten Versorgungsaufgaben hat Telefónica Germany seitdem durch Netzinvestitionen in Milliarden-Euro-Höhe erfüllt. Zudem bauen die in der PKE 2025 auferlegten neuen Versorgungsaufgaben auf der Erfüllung der Versorgungsaufgaben aus der PKE III & IV 2018 auf.

Mit Blick auf die nun notwendige Neubescheidung von PKE III & IV 2018 ist festzustellen, dass sich der ohnehin intensive Wettbewerb im Mobilfunkmarkt in den vergangenen Monaten nach der PKE 2025 nochmals erheblich weiter verstärkt hat. Es besteht daher keine Notwendigkeit, die in der PKE III & IV 2018 festgelegten Verhandlungsgebote (Diensteanbieterregelung etc.) abermals festzulegen, geschweige denn zu verschärfen.

Sollte die Bundesnetzagentur eine solche Verschärfung von Nutzungsbestimmungen wie der Diensteanbieterregelung, gleichwohl in den Blick nehmen, würde die Gesamtheit der Frequenznutzungsbestimmungen unverhältnismäßig. In einem solchen Fall würde dann ein gänzlich neues Frequenzbereitstellungsverfahren notwendig.

Dessen ungeachtet bestehen weiterhin erhebliche Zweifel an der Zuverlässigkeit und einer effizienten Frequenznutzung der 1&1.

Vorbemerkung

Telefónica Germany unterstützt das Ziel der Präsidentenkammer, eine zeitlich lückenlose Mobilfunkversorgung in Deutschland sicherzustellen. Aus Sicht von Telefónica Germany ist es daher wesentlich, den Zeitpunkt einer möglichen Aufhebung der PKE III & IV 2018 an den Zeitpunkt der Neubescheidung auszurichten. Die Entscheidung, ob ein gänzlich neues Frequenzbereitstellungsverfahren erforderlich wird, sollte erst getroffen werden, wenn Umfang und Qualität der neu definierten Frequenznutzungsbestimmungen bekannt sind. Nur so ist ein geordneter Übergang gewährleistet, ohne dass der Mobilfunkausbau in Deutschland darunter leidet.

1. Fragen zur Frequenzallokation**Frage 1.1**

Weicht die aktuelle Nachfrage Ihres Unternehmens nach Frequenzen aus den Bereichen 2 GHz und 3,6 GHz wesentlich von der Nachfrage aus dem Verfahren zur Bereitstellung von Frequenzen bei 2 GHz und 3,6 GHz (BK1-17/001) ab? Bitte erläutern Sie ggf. die Gründe, die zu einer solchen Abweichung geführt haben, sowie die Abweichungen im Einzelnen.

Frage 1.2

Spiegelt die bestehende Frequenzallokation als Ausfluss der Versteigerung der Frequenznutzungsrechte aus dem Jahr 2019 – auch mit Blick auf Unternehmen, die in dem Bereich bei 2 GHz und 3,6 GHz keine Frequenznutzungsrechte haben – die aktuelle Nachfragesituation auf dem Mobilfunkinfrastrukturmarkt wider? Falls nein, welche Änderungen haben sich ergeben?

Alle vier Netzbetreiber verfügen über Frequenznutzungsrechte aus den Bereichen 2 GHz und 3,6 GHz, die im Jahr 2019 in einem transparenten, offenen und wettbewerblichen Verfahren erworben werden konnten. Unternehmen ohne Frequenznutzungsrechte in diesen Bereichen, also potenzielle Neueinsteiger, sind nicht vorhanden und auch nicht zu erwarten.

Jedoch hat sich die 1&1 seit der Frequenzauktion 2019 nicht als zuverlässiger und effizienter Frequenznutzer erwiesen. So hat 1&1 erst nach 4,5 Jahren im Dezember 2023 und auch nur auf massiven Druck der Bundesnetzagentur damit begonnen, ihre im Juni 2019 ersteigerten Frequenzressourcen überhaupt für Mobilfunkdienste zu nutzen.

Die Ende 2022 fälligen und ohnehin geringen Versorgungsaufgaben hat 1&1 massiv um mehr als 99 % verfehlt und statt der erforderlichen 1.000 5G-Basisstationen lediglich derer fünf in Betrieb genommen; Ende 2023 betrug die Verfehlung immer noch mehr als 94 %. Auch Ende 2025 waren offenbar

noch nicht alle 1.000 5G-Basisstationen entsprechend dem in der PKE III & IV 2018 vorgegebenen flächenmäßigen Anteil am Bundesgebiet in Betrieb genommen. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Bezüglich der Ende 2025 fälligen Auflage zur Versorgung von 25% der Haushalte hat 1&1 diese nach eigenen öffentlichen Bekundungen zwar erfüllt, jedoch steht eine Prüfung und behördliche Bestätigung durch die Bundesnetzagentur noch aus. In diesem Zusammenhang ist auch offen, mit wie vielen Standorten und mit welchem Versorgungspegel die Versorgung erfüllt sein soll.

Darüber hinaus hat 1&1 ihre Ende 2021 fälligen Ausbauverpflichtungen aus dem mit dem heutigen BMDS abgeschlossenen Mobilfunkgipfelvertrag 2019 um ebenfalls mehr als 90 % verfehlt.

Für diese Verfehlungen ist 1&1 auch selbst verantwortlich. Denn nach der Frequenzauktion 2019 hat 1&1 – trotz Alternativoptionen – 2,5 Jahre bis Dezember 2021 gewartet, bis mit Vantage Towers überhaupt ein erster Vertrag mit einem Standortlieferanten abgeschlossen wurde. Da Standortrealisierungen in Deutschland bekanntermaßen oftmals länger als 2 Jahre dauern, war damit bereits klar, dass 1&1 ihre Ende 2021 fälligen Verpflichtungen aus dem Mobilfunkgipfelvertrag 2019 und ihre Ende 2022 fälligen Verpflichtungen aus der Auktion 2019 nicht mehr einhalten können würde.

Als nicht zuverlässiger und nicht effizienter Frequenznutzer kann 1&1 mithin keine Frequenznutzungsrechte in den Bereichen 2 GHz und 3,6 GHz mehr beanspruchen.

2. Fragen zum Wettbewerb

Frage 2.1

Hat sich die Situation des Wettbewerbs im deutschen Mobilfunkmarkt im Vergleich zum Stand der PKE 2025 vom 24. März 2025 geändert?

Bereits in der PKE 2025 wurde der Wettbewerb sowohl auf dem Vorleistungsmarkt als auch dem Endkundenmarkt als „hinreichend wirksam“ eingestuft (PKE 2025, S. 114). Es sei darüber hinaus „zu erwarten, dass weiterhin hinreichend wirksamer Wettbewerb während des Zeitraums der Verlängerung besteht“. Hierauf würden zum einen verschiedene in der Studie „Wettbewerbsverhältnisse im Mobilfunkmarkt“ von WIK/EY untersuchte Indikatoren hindeuten. Zum anderen würden dies eigene Erkenntnisse der Bundesnetzagentur zeigen, die im Zuge der Umsetzung der bestehenden Diensteanbieterregelung, des Wechsels von Vertragspartnern im Vorleistungsmarkt in jüngerer Vergangenheit und der Marktzutritte, sowie eines Teils der Stellungnahmen im Konsultationsprozess gewonnen wurden (PKE 2025, aaO).

Seit dieser Einschätzung der Bundesnetzagentur hat sich der Wettbewerb im Vergleich zum Stand der PKE im März 2025 nochmals deutlich verschärft.

Dies lässt sich unter anderem an den weiter sinkenden Endkundenpreisen ablesen. So sind im europäischen Vergleich nach einer quartärllich durchgeführten Studie von BNP Paribas, dem sog. Price Tracker (zuletzt 4Q/2025 vom 14. Januar 2026), in Deutschland die größten Preisabsenkungen im Zeitraum seit

2022 mit Abschlägen von bis zu minus 29% (Q3 2025) festzustellen (vgl. nachfolgende Abbildung). Dabei bezieht sich „frontbook“ auf den Preis, den Neukunden zahlen, die dem Netzwerk neu beitreten, sowie bestehende Kunden, die sich für ein neues Mobilfunkpaket entscheiden.

Figure 3: Mobile pricing – frontbook trends

Mobile price trends - YoY change in average frontbook pricing by market

YoY	1Q22	2Q22	3Q22	4Q22	1Q23	2Q23	3Q23	4Q23	1Q24	2Q24	3Q24	4Q24	1Q25	2Q25	3Q25	4Q25
BE	-9%	-12%	-12%	-17%	-18%	-15%	-12%	-8%	-10%	-21%	-16%	-10%	-15%	-3%	-2%	-14%
FI	6%	1%	3%	10%	1%	-7%	4%	2%	-2%	-3%	-5%	3%	1%	7%	5%	-4%
FR	-15%	-4%	-1%	15%	5%	-13%	-17%	2%	1%	1%	1%	-7%	-9%	-3%	-2%	-1%
DE	-12%	-14%	-17%	-4%	6%	-3%	-2%	-10%	-15%	-8%	-5%	-20%	-27%	-25%	-29%	-16%
IT	-10%	-10%	-14%	-6%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	0%	0%	-1%	-5%	-14%
NL	-17%	-9%	-7%	-6%	-14%	-18%	-15%	0%	1%	0%	-2%	-10%	0%	-10%	-11%	-7%
NO	-13%	-12%	-8%	-7%	2%	-4%	-2%	-8%	-17%	-20%	-16%	-3%	5%	1%	-2%	-6%
PT													6%	7%	8%	7%
ES	6%	-14%	-10%	-8%	-4%	8%	3%	4%	-7%	-20%	-18%	-11%	-14%	-9%	-8%	-8%
SE	11%	5%	0%	-4%	-7%	-8%	-5%	-3%	-1%	-9%	-6%	-1%	1%	7%	3%	5%
CH	-2%	-1%	4%	-5%	2%	0%	-5%	-13%	-15%	-7%	-11%	-3%	-2%	2%	5%	5%
UK	-12%	-9%	-1%	-11%	2%	4%	1%	-2%	1%	-5%	-1%	10%	2%	3%	8%	9%
EUR	-9%	-9%	-8%	-4%	1%	-3%	-4%	-3%	-6%	-7%	-5%	-6%	-9%	-7%	-7%	-4%

Source: BNP Paribas estimates, Company pricing data (sourced online on a monthly basis)

Diese Entwicklung bestätigt sich auch in der Kapitalmarktberichterstattung der Marktteilnehmer und in der allgemeinen Presseberichterstattung zum deutschen Mobilfunkmarkt.

So schreibt die 1&1 AG in ihrer Quartalsmitteilung Q3 2025, S. 6: „Unverändert ist das Mobilfunkgeschäft geprägt von einer **hohen Wettbewerbsintensität**...“.

In ihrer Neunmonatsmitteilung 2025 bezieht sich die *freenet AG* im Brief an die Aktionäre auf Seite 03 zur Begründung des Rückgangs des Postpaid-ARPU unter anderem „auf den aktuell **intensiveren Preiswettbewerb im Mobilfunkmarkt**“. Bereits im Halbjahresbericht 2025 hat die *freenet AG* auf Seite 03 die Wettbewerbssituation folgendermaßen beschrieben: „Der Mobilfunkmarkt in Deutschland ist seit mehreren Monaten von einer **intensiven Wettbewerbsdynamik** geprägt. Insbesondere der National-Roaming-Deal zwischen 1&1 und Vodafone und die damit einhergehende Migration von rund 12 Mio. 1&1-Kunden aus dem Telefónica- in das Vodafone-Netz **belebte den Preiswettbewerb** hierzulande“. Der *freenet*-CEO, Robin Harris, reagiert auf die Frage der WirtschaftsWoche nach dem gesunkenen Umsatz je Kunde: „**Die Branche ist unter Druck, der Wettbewerb intensiv.**“ (Wirtschaftswoche online v. 04.09.2025). Kürzlich hat *freenet* ihre Vertriebskraft und Wettbewerbsposition durch den Erwerb des Deutschlandgeschäfts von Mobilezone weiter gestärkt. In der Pressemitteilung des Bundeskartellamts vom 5. November 2025 zur Genehmigung der Übernahme sagt deren Präsident, Andreas Mundt: „Die geplante Übernahme **stärkt die Position von Freenet als größtem unabhängigen Nachfrager gegenüber den Mobilfunknetzbetreibern Telekom, Vodafone, Telefónica und 1&1**“. Nach Ansicht der WirtschaftsWoche entsteht durch den Erwerb „eine **gebündelte Mobilfunk-Vertriebsmacht**“ (WirtschaftsWoche online v. 08.10.2025).

Die *Vodafone Gruppe* erklärt den Rückgang ihrer Mobilfunkkundenbasis im 1. Geschäftshalbjahr 2025 im Kontext eines hart umkämpften Mobilfunkmarktes („in the context of a **highly competitive mobile market**“, Vodafone Group Plc, H1 FY26 Results, 11. November 2025, S. 7). Der Deutschland-Chef von Vodafone, Marcel de Groot, erklärte im November 2025 im Hamburger Abendblatt: „... Wir sehen eine **riesige Wettbewerbsintensität**. ...“ (Hamburger Abendblatt v. 12.11.2025, S. 18).

Die *Deutsche Telekom* schließlich erklärt die Zunahme ihrer Kundenzahl im Vertragskundengeschäft mit einer „**konstant hohen Nachfrage nach Mobilfunk-Tarifen mit Datenvolumen**“ (Deutsche Telekom,

Konzernzwischenbericht, 9M 2025, S. 26¹). Der Deutschland-Chef der Deutschen Telekom, Rodrigo Diehl, antwortete im Dezember 2025 auf die Frage der FAZ, was die Herausforderungen auf dem deutschen Markt seien und ob man noch mit dem „besten Netz“ Kunden gewinnen könne, wie folgt: *„Ja, das Netz macht für Kunden einen großen Unterschied. Wir haben das beste Mobilfunknetz in Deutschland und sehen das als zentralen Teil unserer Strategie. **Der Markt ist hart umkämpft, die Preise sinken, und das Wachstum stagniert.** ...“* (FAZ v. 02.12.2025, S. 22).

Die FAZ schreibt in einem Bericht unter dem Titel *„Das deutsche Mobilfunknetz ist besser als sein Ruf“: „Insgesamt ist der Mobilfunkmarkt in Deutschland von einem **starken Wettbewerb** geprägt, was vorteilhaft für Kunden ist, **die im europäischen Vergleich von niedrigen Preisen profitieren.**“* (FAZ v. 22.08.2025).

Die Rheinische Post titelte zuletzt *„Mobilfunk-Kunden profitieren vom **Preiskrieg**“* (Rheinische Post v. 19.09.2025, S. 11). Darin wird der Chef der Beratungsfirma Dialog Consult, Andreas Walter, wie folgt zitiert: *„Als Gesamttrend können wir beobachten, dass die Mobilfunken den Kunden ein immer höheres Datenvolumen verkaufen, ohne dafür Preisaufschläge durchsetzen zu können. Umgekehrt können Kunden deutlich günstigere Tarife bekommen, wenn sie auf eine Aufwertung verzichten.“* Am Beispiel der Deutschen Telekom wird der Trend verdeutlicht. Die Rheinische Post schreibt dazu: *„Die Telekom erhöhte im zweiten Quartal zwar die Zahl der Vertragskunden um 4,6 Prozent auf 27 Millionen gegenüber Ende Juni 2024. Aber der durchschnittliche Umsatz pro Vertrag ging um vier Prozent auf 19 Euro nach unten. Weil gleichzeitig besonders viele Prepaid-Karten verkauft wurden – häufig auch für Zweithandys –, ging der durchschnittliche Umsatz pro Sim-Karte sogar um 7,4 Prozent zurück auf acht Euro.“*. Anhand zahlreicher weiterer Beispiele beschreibt die Rheinische Post, wie die Kunden von dem härteren Konkurrenzkampf profitieren können.

Die Wirtschaftswoche beschreibt die aktuelle Wettbewerbsslage auf dem deutschen Mobilfunkmarkt in einem Kommentar von Frau Nele Husmann mit der Überschrift: *„**Der Mobilfunkmarkt braucht weniger Wettbewerb!**“* (Wirtschaftswoche vom 17.11.2025²). Darin erwähnt die Kommentatorin die sinkenden Unternehmensgewinne von Deutsche Telekom, Telefónica Germany, Vodafone und 1&1, die nicht einmal die Inflation ausgleichen würden. Die derzeitige Entwicklung sei für den Standort Deutschland *„katastrophal“*, die Digitalisierung leide darunter. Es sei *„gut gemeint von der Bundesnetzagentur, einen vierten Mobilfunkbetreiber zuzulassen und mit 5G-Frequenzen zu versorgen“*, doch seit 1&1 als Netzbetreiber unterwegs sei, *„ist der **Markt preislich im Abwärtsstrudel**: Zunächst kämpfte Vodafone mit Kundenschwund, dann riss der Umzug der 1&1-Kunden zu ihnen ein Loch bei Telefónica. Selbst 50-Prozent-Rabatt-Aktionen stopfen es nicht – sie ziehen nur den Gesamtmarkt in den Abgrund. Der vierte Anbieter schadet der Gesundheit des Mobilfunkmarkts – und dem künftigen Potenzial unseres Wirtschaftsstandorts.“*.

Telefónica Germany führt auch nach der Entscheidung zur PKE 2025 weiterhin laufend und auf Nachfrage Vertragsverhandlungen und steht in dieser Hinsicht im stetigen Vorleistungswettbewerb mit anderen Netzbetreibern.



¹ [Finanzergebnisse 2025 | Deutsche Telekom.](#)

² [Telekommunikation: Der Mobilfunkmarkt braucht weniger Wettbewerb!](#)

[REDACTED]

[REDACTED]

Die in der Vergangenheit vorgebrachten Beschwerden und Gutachten einiger Diensteanbieter entbehren angesichts der festzustellenden Marktentwicklung jeglicher Grundlage.

Es besteht daher keine Notwendigkeit, abermals eine Diensteanbieterregelung aufzuerlegen, geschweige denn diese zu verschärfen.

Frage 2.2

Gibt es insbesondere im Vorleistungsmarkt bereits Erfahrungen mit Verhandlungen, seitdem die Leitplanken für ein Verhandlungsgebot in Bezug auf Diensteanbieter in der PKE 2025 vom 24. März 2025 aufgestellt worden sind?

Telefónica Germany führt regelmäßig Verhandlungen über den Bezug von Mobilfunkvorleistungen mit bestehenden und potenziell neuen Vorleistungspartnern. Dies war und ist auch nach der Aufstellung der Leitplanken der Fall. [REDACTED]

Des Weiteren wird in dem finalen Beschluss der Beschlusskammer 2 vom 7. Juli 2025 in dem Verwaltungsverfahren aufgrund des Antrags der Multiconnect GmbH gegen Telefónica Germany (BK2-23/002) Bezug genommen auf Ausführungen in der PKE 2025, S. 131 zu den Leitplanken. Konkret ging es in diesem Zusammenhang in dem Beschluss um die Frage der Rechtmäßigkeit einer Exklusivitätsregelung, welche die Beschlusskammer im Ergebnis bejahte. Dieses Ergebnis stützte die Beschlusskammer auch durch einen Verweis auf die genannten Ausführungen in der PKE 2025 ab (BK2-Beschluss, Rn. 583).

Frage 2.3

Gibt es im Zusammenhang mit dem National Roaming neue Erfahrungen und Sachverhalte, die in der PKE 2025 vom 24. März 2025 nicht berücksichtigt sind?

Es hat sich gezeigt, dass das Vodafone-Netz die Migration der über 11 Millionen 1&1-Kunden problemlos bewerkstelligen konnte. Dies belegt abermals, dass die in der PKE 2025 angeordnete Verlängerung der erst Ende 2033 auslaufenden 1.800-MHz-Frequenzen von Vodafone nicht notwendig war.

So antwortete der CEO von Vodafone, Marcel de Groot, im Hamburger Abendblatt auf die Frage, ob das Vodafone-Netz die zusätzliche Belastung durch die 11 Millionen 1&1-Kunden ohne Einschränkungen verkraften kann: „Deutschlands größte Mobilfunkmigration gibt uns Rückenwind. [...] Unsere Techniker haben in den vergangenen Monaten richtig viel getan, um unser Netz dafür noch stärker zu machen. Heute lasten wir unser Netz optimal aus. **Das Feedback, das wir von den Kunden bekommen, ist positiv. Und die großen bundesweiten Netztests zeigen, dass wir die Qualität in unserem 5G-Netz für alle Handynutzer weiter verbessert haben.**“ (Hamburger Abendblatt v. 12.11.2025, S. 18).

3. Fragen zu den Frequenznutzungsbestimmungen einschließlich des Versorgungsgrades bei der Frequenznutzung

Frage 3.1

Welche Tatsachen sind bei einer erneuten Entscheidung über die Frequenznutzungsbestimmungen der PKE III 2018 zu berücksichtigen – auch vor dem Hintergrund der kürzlich erlassenen Entscheidung über die Verlängerung von Frequenzen, PKE 2025; insbesondere:

- Ziffer III.4.1. Frequenznutzungsbestimmungen,
- Ziffer III.4.2: Befristung der Nutzungsrechte,
- Ziffer III.4.3 bis 4.12 Versorgungsverpflichtungen
- Ziffer III.4.13. Berichtspflichten,
- Zu III.4.15 Diensteanbieterregelung,
- Zu III.4.16 Mitnutzung,
- Zu III.4.17 Roaming und Infrastruktur Sharing?

In ihren Präsidentenkammerentscheidungen III & IV vom 26.11.2018 hat die Bundesnetzagentur eine Gesamtheit an Frequenznutzungsbestimmungen festgelegt, die nach ihren eigenen Feststellungen an der Grenze zur Unverhältnismäßigkeit lag.

So war die Präsidentenkammer bereits allein im Hinblick auf die **Versorgungsaufgaben** der Ansicht, „dass die Summe dieser [Versorgungs]Aufgaben die Grenzen des wirtschaftlich Machbaren deutlich überschreiten würden, falls jeder Zuteilungsinhaber sämtliche [Versorgungs]Aufgaben allein durch den physischen Ausbau seines eigenen Netzes vollständig umsetzen müsste.“ (PKE III & IV 2018, Rn. 239). Der Verhältnismäßigkeit der Versorgungsaufgaben konnte nur deshalb Rechnung getragen werden, weil Anrechnungsmöglichkeiten der Versorgung durch andere Netzbetreiber eingeführt worden sind (vgl. PKE III & IV 2018, Rn. 240).

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Die in der PKE III & IV 2018 festgelegten, äußerst ambitionierten Versorgungsaufgaben hat Telefónica Germany seitdem durch Netzinvestitionen in Milliarden-Euro-Höhe erfüllt. Aus der Tatsache der bereits erfolgten Aufgabenerfüllung lässt sich ein Vertrauensschutz ableiten. Telefónica Germany hat sich auf den festgelegten Umfang der Aufgaben in der PKE III & IV 2018 auch bei der Teilnahme an der Auktion 2019 und der anschließenden Erfüllung der Aufgaben verlassen. Eine nachträgliche Verschärfung der Versorgungsaufgaben würde demnach gänzlich den Prinzipien der Planungs- und Investitionssicherheit entgegenstehen.

Im Hinblick auf die **Dienstanbieterregelung** orientierte sich die regulatorische Entscheidung zur Auflegung einer Verhandlungspflicht verbunden mit der Rolle der Bundesnetzagentur als „Schiedsrichter“ am rechtsstaatlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bzw. Erforderlichkeit (PKE III & IV, Rn. 491). Auf Basis dieses Grundsatzes wurden weitergehende Verpflichtungen wie ein Kontrahierungszwang oder die Gleichbehandlung mit dem eigenen Vertrieb abgelehnt.

Mit Blick auf die nun notwendige Neudurchführung des damaligen Frequenzverfahrens ist festzustellen, dass sich der ohnehin intensive Wettbewerb im Mobilfunkmarkt in den vergangenen Monaten nochmals weiter verschärft hat. Es besteht daher keine Notwendigkeit, die 2018 festgelegten Verhandlungsgebote (Dienstanbieterregelung etc.) abermals festzulegen, geschweige denn zu verschärfen.

Sollte die Bundesnetzagentur eine solche Verschärfung oder eine Verschärfung anderer Nebenbestimmungen gleichwohl in den Blick nehmen, würde die Gesamtheit der Frequenznutzungsbestimmungen unverhältnismäßig.

Frage 3.2

Welche Tatsachen wären bei einer Entscheidung über die Auktionsregeln (PKE IV) zu berücksichtigen?

Keine Antwort.

4. Fragen zur Verfahrensgestaltung

Frage 4.1

Gibt es Anmerkungen zu dem skizzierten Vorgehen; gibt es insbesondere bereits jetzt Aspekte, die für oder wider die oben beschriebenen Handlungsoptionen streiten?

- Zum Punkt: Angesichts der Unteilbarkeit der Inhalte von PKE III & IV ist jeweils eine umfassende Neubeschreibung geboten. Dies bedeutet mit Blick auf die PKE III u.a. eine Entscheidung über sämtliche Frequenznutzungsbestimmungen:

Mit Blick auf die für dieses Verfahren gerichtlich festgestellten Unteilbarkeit sämtlicher Frequenznutzungsbestimmungen ist vorliegend zu berücksichtigen, dass die erfolgten Milliarden-Euro-Investitionen zur Erfüllung der Versorgungsaufgaben aus der PKE III & IV 2018 nicht rückgängig gemacht werden können und es daher zu keiner Erleichterung dieser Versorgungsaufgaben mehr kommen kann.

- Zum Punkt: Eine Verpflichtung zum Widerruf und zur Neubescheidung von PKE I & II 2018 ergibt sich aus den Urteilen des Verwaltungsgerichts Köln dagegen nicht:

Eine Verpflichtung zum Widerruf und zur Neubescheidung von PKE I & II 2018 ergibt sich aus den Urteilen des Verwaltungsgerichts Köln zwar nicht. Sollte die Bundesnetzagentur jedoch eine Verschärfung der Gesamtheit der Frequenznutzungsbestimmungen in den Blick nehmen – quod non –, so würden wohl auch die PKE I & II 2018 rechtswidrig.

In einem solchen Fall würde dann ein gänzlich neues Frequenzbereitstellungsverfahren notwendig.

In einem neuen Frequenzbereitstellungsverfahren wäre dann zunächst zu ermitteln, ob überhaupt eine Frequenzknappheit vorliegt.

Dabei wäre von Amts wegen zu berücksichtigen, dass sich 1&1 seit der Frequenzauktion 2019 weder als zuverlässiger noch als effizienter Frequenznutzer erwiesen hat. Die Bundesnetzagentur dürfte etwaige Bedarfe der 1&1 in einem neuen Frequenzbereitstellungsverfahren also nicht mehr berücksichtigen.

Ferner wäre zu berücksichtigen, dass die aus der Auktion 2019 ausgesparten Frequenzen im Bereich 3,7 – 3,8 GHz bisher nur in sehr geringem Umfang genutzt werden. Um eine gesamtwirtschaftlich notwendige effiziente Frequenznutzung herbeizuführen, sollten diese Frequenzen daher dergestalt in ein neues Frequenzbereitstellungsverfahren mit einbezogen werden, dass diese Frequenzen überall dort zur bundesweiten Nutzung für den öffentlichen Mobilfunk bereitgestellt werden, wo es bis zu einem zu bestimmenden Stichtag im Jahr 2026 keine Anträge auf eine lokale nicht-öffentliche Nutzung gegeben hat.

Für Campusnetze werden demnächst auch Frequenzen im Bereich 3,8 bis 4,2 GHz europäisch harmonisiert bereitgestellt. Es ist daher naheliegend, die derzeit bei 3,7 GHz angesiedelten Lizenzen in den Bereich 3,8-4,2 GHz zu migrieren. Es könnte hierfür insbesondere der Bereich 4,1-4,2 GHz genutzt werden, um den unteren Teilbereich auch für öffentlichen Mobilfunk nutzbar zu machen.

Insgesamt spricht daher Einiges dafür, dass in einem gänzlich neuen Frequenzbereitstellungsverfahren keine Knappheit mehr festgestellt werden würde, so dass die Frequenzen in den Bereichen 2 GHz und 3,6 GHz direkt zugeteilt werden könnten.

Frage 4.2

Gibt es weitere Handlungsoptionen?

Keine Antwort.

Frage 4.3

Gibt es darüber hinaus Aspekte, die bei der Ausgestaltung des weiteren Verfahrens zu berücksichtigen wären?

Keine Antwort.