

## 5G-Auktion in Deutschland – eine Rückschau

Das Ergebnis der deutschen 5G-Frequenzauktion des Jahres 2019 hat alle Expertenerwartungen – einschließlich die der Bundesnetzagentur (BNetzA) – als auch die Auktionsergebnisse in anderen europäischen Ländern extrem übertroffen. Das zwingt zu einer Beurteilung.

In Kommentaren wurde mehrfach vom Bietverhalten der drei Incumbents auf einen Mangel an verfügbaren Frequenzen im 3,6-GHz-Bereich geschlossen. Das trifft nicht den Kern. Das Signal des Neueinsteigers zum Verzicht auf einen Frequenzblock 10 MHz gepaart (Runde 177) wurde von den drei Mitbietern einheitlich und mit gleicher Biettaktik unbeachtet gelassen: Jeder der drei Mitbieter hätte sich den „fehlenden“ Block holen können. Wenn technisch zwingende Mangelgründe bestanden hätten, hätte dies jeder Incumbent lösen können. Erst am Ende der Auktion (Runde 494) wurde das erneute Signal akzeptiert.

Wenn ein steigender Preis für „Frequenzen“ nicht auf Frequenzmangel zurückzuführen ist, bleibt als Grund

nur noch übrig: Incumbents mögen keinen zusätzlichen Infrastrukturwettbewerb. Das letzte Mal, dass zusätzliche Bieter in den deutschen Markt wollten, war im Jahr 2000 mit elf zugelassenen Bietern.

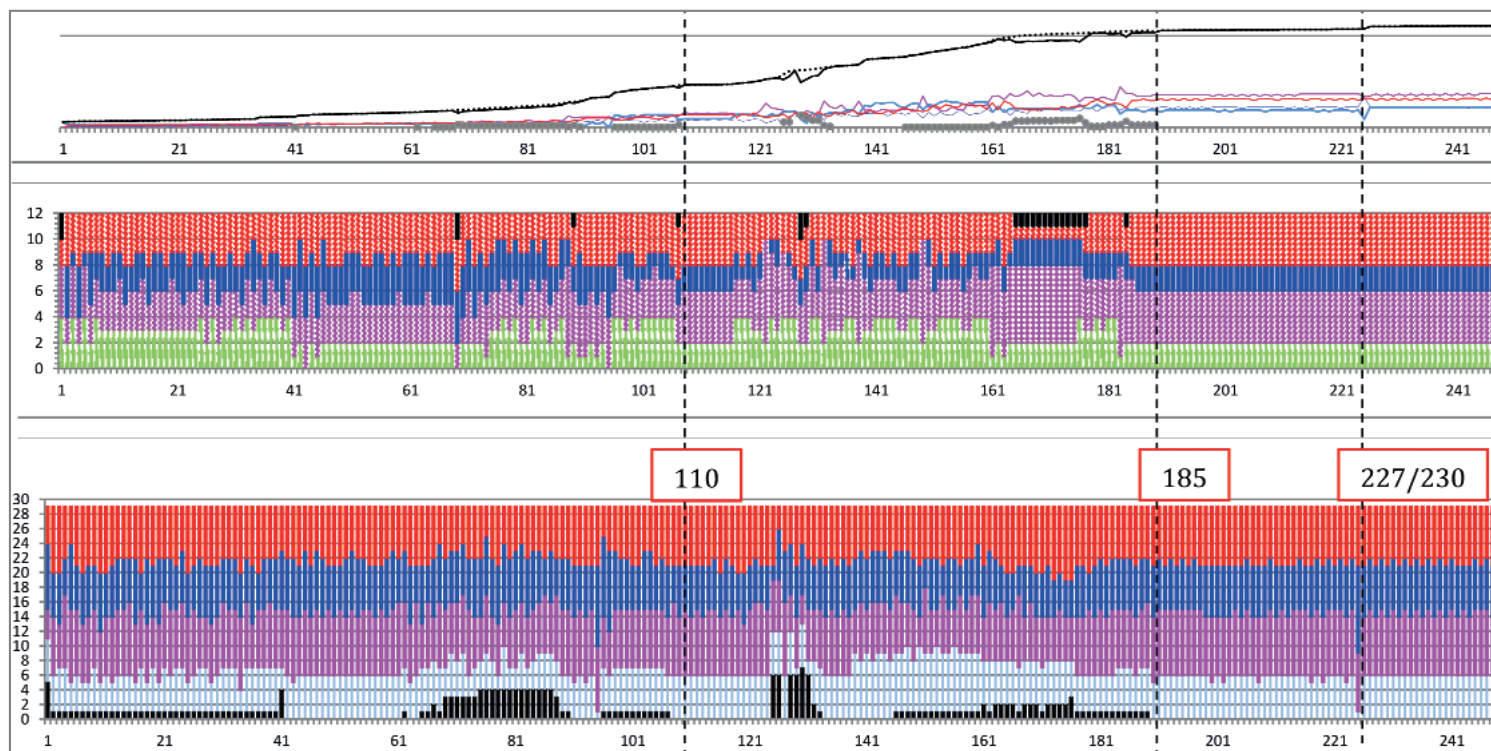
Der Auktionsverlauf begann „klassisch“ mit dem Abklären einer möglichen Lösung bei 2 GHz. Diese war in Runde 187 stabil gefunden; das Bieterinteresse wandte sich den Blöcken bei 3,6 GHz zu. In Runde 1 hatte 1&1 bereits sechs Blöcke mit je 20 Mio. € Zusatzgebot angemeldet. Der Wunsch des Neueinsteigers war also den Mitbietern klar.

In Runde 227 untermauerte 1&1 seinen Bietwunsch ein weiteres Mal mit je 20 Mio. € Zusatzgebot. Vermutlich hatte die BNetzA in dieser Bietrunde die Mindestaktivität auf 100 % gesetzt: Sämtliche noch vorhandenen Bietrechte mussten gesetzt werden. Ab Runde 228 war nur noch ein „freies“ Bietrecht vorhanden. Das Gesamtvolumen betrug 5,52 Mrd. €. Die verfügbaren insgesamt 41 Blöcke waren „gleichmäßig“ aufgeteilt: Deutsche Telekom 13 = 130 MHz, Vodafone 12

= 130 MHz, Telefónica 9 = 90 MHz, 1&1 8 = 80 MHz; ein „freies“ Bietrecht lag bei Vodafone. Vodafone hat in Runde 229 das Bietverfahren nicht beendet. Es wurde auch kein Block von 1&1 angegriffen, der ja durch das Zusatzgebot 20 Mio. € „teurer“ war; es wurde schlicht der niedrigste Block mit Mindestgebot „geholt“. Die Deutsche Telekom wählte das gleiche Bietverhalten, und Telefónica schloss sich dann in Runde 245 diesem Bietverhalten an: Seitdem rückten die Incumbents „in einer Front“ geordnet vor.

1&1 versuchte in Runde 318 durch „Rückgabe“ von fünf Blöcken und Parken dieser Bietrechte auf einem Block 2 GHz sowie vier Blöcken 3,6 GHz zu signalisieren, dass ein Block 3,6 GHz verfügbar wäre. Dies ließ die Mitbieter unbeeindruckt; der Block 2 GHz wird mit Mindestgebot „zurückgeholt“. Im Übrigen wurde auf den jeweils günstigsten 3,6-GHz-Block geboten. 1&1 beendete den Versuch in Runde 323 und holte die freigestellten Blöcke zurück.

Man könnte dieses Bietverhalten bildhaft als „Treibjagd“ beschreiben.



Obere Grafik: Bietergebnis in €; mittlere Grafik: Blöcke 2 GHz (max. 12), untere Grafik: Blöcke 3,6 GHz (max. 29). rot – Vodafone, blau – Telefónica, magenta – Deutsche Telekom

Von außen betrachtet, war es interessant zu beobachten, ob und ggf. wie 1&1 reagiert. Bis zur Runde 427 hatte 1&1 nicht reagiert und ist mit Runde 428 in das „Trippelschrittbieten“ wieder eingestiegen. 1&1 hatte sich dabei entschieden, mit 1 Mio. € Zusatzgebot auf den billigsten Block – 05A/Vodafone – zu bieten. Die übrigen Drei spielten weiterhin die Regel, nur mit Mindestgebot zu setzen. In Runde 430 war 1&1 wieder am Spiel: die gleiche Spielweise: 1 Mio. € Zusatzgebot auf den billigsten Block – 20A/Telekom. Am Ende wurde es immer schwieriger: Zwischen „Aufgeben“ und „Weitermachen“ lagen nur 2 % Gebotserhöhung des preiswertesten Blocks. Mit Runde 466 hatte die BNetzA das Mindestgebot entsprechend auf 13 Mio. € gesetzt: Die Politik erwartete den Showdown. Man könnte Kritik üben, dass die BNetzA das Mindestinkrement viel zu früh (ca. Runde 266) auf 2 % reduziert hat. Wäre dieses länger bei 5 % geblieben, wäre die Auktion zumindest zeitlich verkürzt worden, vermutlich mit demselben Ergebnis. Die Kritik könnte aber auch an einem anderen Punkt ansetzen. Die BNetzA hat für alle überraschend kurzfristig zum Verfahrensende mit einem Verhand-

lungsgebot die Bietregeln für die Incumbents verschärft: Diese müssen nun mit dem Neueinsteiger über National Roaming verhandeln. Das wollten sie dediziert nicht und waren sich dabei einig. Die im Sinne der Wettbewerbssicherung gedachte Regel drohte, sich ins Gegenteil zu drehen: Die Incumbents waren offensichtlich bereit, einen sehr deutlichen Aufpreis in Kauf zu nehmen, um den Markt dauerhaft bei drei Netzbetreibern zu belassen, auch wenn dies letztlich nicht durchsetzbar war. Beim Regulierer wird man vermutlich auch denken: „Glück gehabt“. Jedoch wird er (und alle Marktbeobachter) die bisherigen Grundannahmen zum ökonomischen Modell dahingehend korrigieren müssen, dass die Kosten für die drei „Alten“ hinsichtlich des Markteintritts der 1&1 unterschätzt wurden. Eine Zusammenfassung des Auktionsergebnisses (Runde 497, 12. Juni 2019) finden Sie auch unter [www.NET-im-web.de](http://www.NET-im-web.de).

Festzuhalten ist:

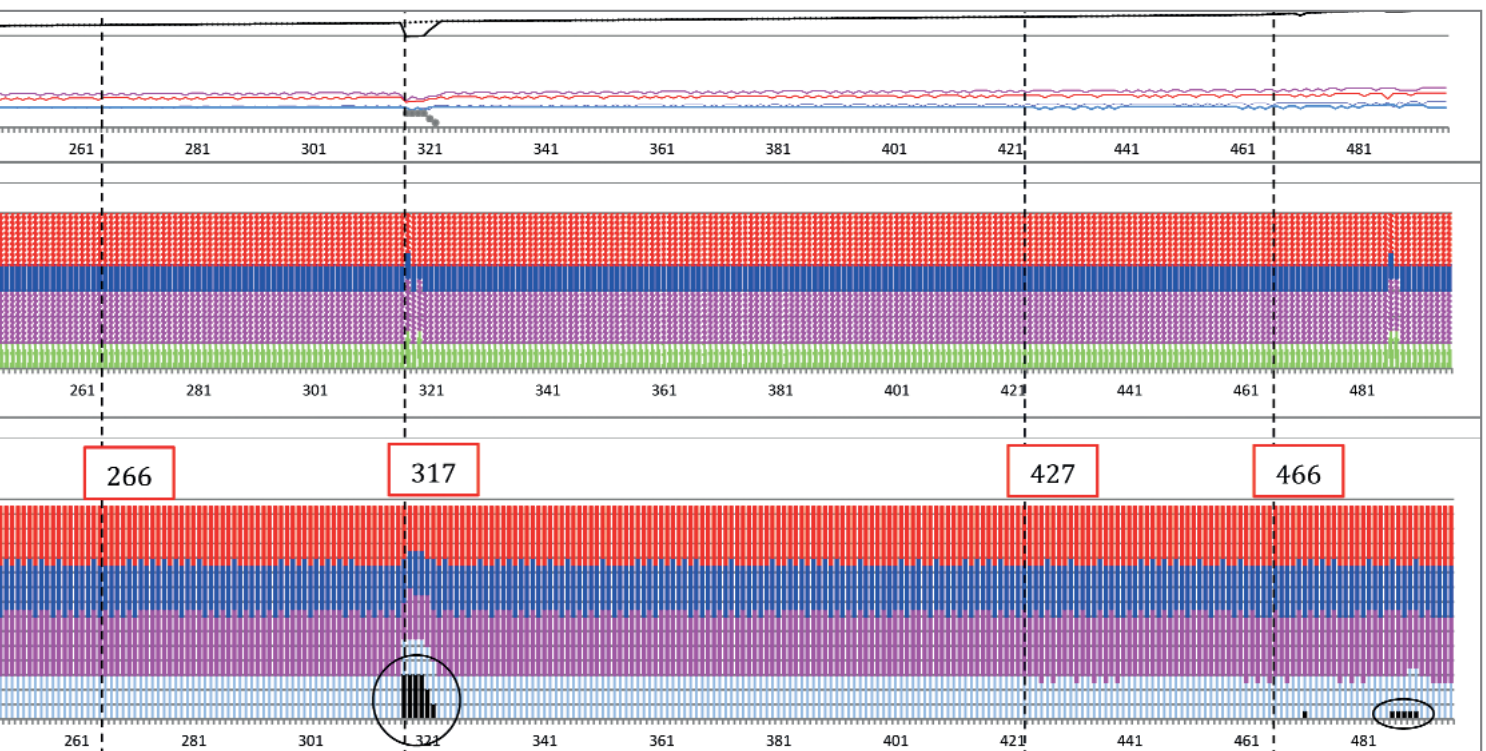
- Der Versuch, den Wettbewerb durch einen Neueinsteiger zu stärken, ist gelungen.
- Deutschland wird einen neuen und interessanten Weg beschreiten, die Industrie direkt mit 5G-Frequenzen

für IoT-Anwendungen auszustatten.

- Klagen über „verlorene Zeit“ für den Rollout müssen angesichts von Rollout-Planungen über mehrere Jahre und angesichts von letztlich knapp drei Monaten Auktionsdauer (statt ggf. wenigen Wochen) relativiert werden. Die Technikplanungen sind vom Auktionsergebnis letztlich unabhängig.
- Klagen der Manager der Mobilfunkunternehmen über die Auktionsregeln, sind nicht ernst zu nehmen. Es wäre möglich gewesen, in Runde 227/230 (oder früher) „glatt zu stellen“, bei einem Ergebnis von ca. 5,4 Mrd. €.

Anzunehmen ist, dass die Controller der Unternehmen, die den jeweiligen Business Case berechnen, jetzt implizit annehmen, dass die Lizenzerträge des Staates über den Umweg z.B. einer Infrastrukturgesellschaft für weiße Flecken an sie zurückfließen. Ab heute wird berechnet, in welcher Höhe mit einer Entlastung der Business Cases für Investitionen in Infrastruktur und damit verbundene betriebliche Kosten gerechnet werden darf und wann diese Gelder wohl fließen werden.

*Kai Seim, Geschäftsführer, s&p Beratungs- und Planungsgesellschaft mbH*



tsche Telekom, grün – 1&1