

Mobilfunkausbau – sinnvolle Transparenz ohne regulatorische Eindämmung des Infrastrukturwettbewerbs

Zur Diskussion über eine Regelung zu EMF-Ressourcen im TK-NABEG

Als Bestandteil des Standortbescheinigungsverfahrens für Mobilfunkantennen bei der Bundesnetzagentur wird auch die Einhaltung von Grenzwerten der elektromagnetischen Felder (sog. EMF-Grenzwerte) geprüft. Im Zuge der Gesetzesberatung des TK-NABEG wird die Forderung erhoben, durch eine gesetzliche Regelung Transparenzvorgaben zu machen. Dadurch sollen am Ausbau interessierte Unternehmen einen schnelleren Zugang zu **Informationen über noch verfügbare EMF-Ressourcen** an einem Standort erhalten können.

Aus Gründen des **Gesundheitsschutzes** darf an einem geographischen Punkt nur eine gesetzlich vorgegebene Höchstgrenze an elektromagnetischer Strahlung emittiert werden. Wenn die maximal zulässige Emission, also die sog. EMF-Ressource bzw. das EMF-Budget, ausgeschöpft ist, kann am entsprechenden Standort keine weitere Sendeanlage errichtet werden. Dieser Fall tritt derzeit vor allem in urbanen Gebieten auf, wo die Akquise von neuen Dachstandorten aufgrund teilweise eingeschränkter Vermietbereitschaft der EigentümerInnen langwierig ist. Daher sollen die an bestehenden Dachstandorten real verfügbaren **EMF-Ressourcen** nach dem Willen der Marktteilnehmer **möglichst vollständig ausgenutzt** werden.

Vereinzelte darüber hinaus eine Regulierung oder vorab festgelegte Reservierung und Zuweisung der EMF-Ressourcen für Standorte gefordert, was bei einem gesetzlich und regulatorisch gewollten Infrastrukturwettbewerb grundsätzlich wesensfremd wäre. Im Folgenden stellen wir die jetzige Situation dar und ordnen die erhobenen Forderungen ein.

Transparenz über EMF- Ressourcen ist sinnvoll

- Zwischen allen Netzbetreibern gibt es bereits heute seit vielen Jahren praktizierte Verfahren, welche die Mitnutzung von Standorten bzw. die gemeinsame Nutzung von Dachstandorten ermöglichen. Solche **Betreiberabsprachen** liegen im wirtschaftlichen Interesse aller Unternehmen. Bereits die bestehende Systematik der Betreiberabsprachen berücksichtigt die Mitnutzung in geeigneter Weise und stellt eine angemessene Transparenz für die ausbauenden Unternehmen her.
- Darüberhinausgehende Transparenzregeln, noch dazu als gesetzliche Auflage, sind nur bei **berechtigtem Interesse** vorstellbar. Eine pauschale Transparenz über den Netzausbau und die Netzplanung ist demgegenüber abzulehnen. Denn der gesetzlich vorgesehene und politisch gewollte **Infrastrukturwettbewerb** baut darauf auf, auch im Netzausbau wettbewerblich zu agieren. Daher sind Informationen über das jeweilige Netz grundsätzlich Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Ein Eingriff muss

deshalb immer begründet erfolgen und darf nicht über das notwendige Maß hinausgehen.

- Eine solche **maßvolle gesetzliche Regelung zur Transparenz** kann a) die Bundesnetzagentur oder b) die Marktteilnehmer verpflichten. Die Neutralität und Sachnähe der Bundesnetzagentur sprechen aus Sicht von o2 Telefónica für eine Herstellung der Transparenz durch die Behörde. Ein entsprechendes Verfahren sollte auf Basis einer eventuellen gesetzlichen Regelung durch die Bundesnetzagentur mit allen **Marktteilnehmern** abgestimmt werden.

Knappheit von Standorten wird nicht durch Regulierung gelöst

- Einerseits wäre es angesichts zunehmender Kapazitätsbedarfe unrealistisch zu glauben, dass jeder Standort von allen Mobilfunknetzbetreibern gleichermaßen genutzt werden kann. Vielmehr wird künftig in verstärktem Maß eine **Netzverdichtung notwendig** sein. Das heißt, dort wo an vorhandenen Standorten die EMF-Grenzwerte bereits nahezu erreicht sind und der Zubau weiterer Sendeanlagen daher nicht mehr möglich ist, müssen in der Nähe **zusätzliche Standorte** errichtet werden.
- Andererseits hat es die Bundesnetzagentur selbst in der Hand, die bisher von ihr sehr konservative angewandte **Berechnung der EMF-Ressourcen** durch ein **realitätsnäheres Modell** zu ersetzen. So könnte zusätzlicher Spielraum für die Kapazitätsbedarfe an bestehenden und neu zu errichtenden Standorten gewonnen werden. Die Netzbetreiber sind darüber seit einiger Zeit mit der Bundesnetzagentur im Gespräch. Es wäre erfreulich und erfolgversprechend, wenn hier zeitnah eine Lösung gefunden werden könnte.
- Wettbewerb im Mobilfunk findet zu erheblichen Teilen auf Infrastrukturebene statt. Die unterschiedlichen Netzbetreiber verfolgen **verschiedene Ausbaustrategien**. Die eigene Ausbauplanung ist daher Betriebs- und Geschäftsgeheimnis. Dies im Zuge einer Regulierung der EMF-Ressourcen pauschal offen zu legen, würde dem Infrastrukturwettbewerb schaden.
- Eine Regulierung der EMF-Ressourcen mit dem Ziel, die an einem Standort verfügbaren Kapazitäten unter den Netzbetreibern zu gleichen Teilen aufzuteilen (“fair share”) und diese Anteile jeweils für die Marktteilnehmer unabhängig von einer konkreten Nutzung auf Vorrat zu reservieren, lehnen wir aus guten Gründen ab:
 - Eine solche Regulierung würde dem **Infrastrukturwettbewerb schaden**, bisherige Ausbauerfolge zurückdrehen und zukünftige Netzausbauplanungen ausbremsen. Eine solche Regulierung wäre genauso wettbewerbsverzerrend, wie wenn ein 100-Meter-Lauf nach 95 Metern angehalten und alle Teilnehmer nochmal in einer Linie aufgestellt werden würden.
 - Eine solche Regulierung wäre **nicht effizient**: So hätte ein Netzbetreiber einen Anreiz, seinen „fairen“ Anteil auf Vorrat einzufordern, auch dann wenn er den entsprechenden Standort erst Jahre später tatsächlich nutzen will. Die

Leistung der Netze der anderen Standortnutzer würde dadurch ineffizient verringert. Dies hätte faktisch eine Verschlechterung der Versorgungsqualität in allen Netzen zur Folge. Insbesondere in dicht besiedelten Gebieten würde sich das schnell bemerkbar machen, wo auf engem Raum viele NutzerInnen mobile Daten abrufen und denen entsprechend hohe Kapazitäten zur Verfügung gestellt werden müssen.

- Eine solche Regulierung wäre **nicht nachhaltig**: Der Kapazitätsbedarf wandelt sich im Zeitverlauf. Beispielsweise werden verkehrsbedingt Kapazitätsaufstockungen notwendig oder es werden neue Frequenzlayer verfügbar (zum Beispiel UHF, 6 GHz). Eine statische Regulierung, die zu einem bestimmten Zeitpunkt das Budget aufteilt, wird der **Dynamik des Ausbauprozesses** nicht gerecht. Welcher Betrachtungszeitraum soll sinnvollerweise für die eigene Kapazitätsplanung angesetzt werden?
- Eine solche Regulierung würde den **Ausbau neuer Standorte bremsen**: Die Anreize für einen Netzbetreiber, neue Standorte zu errichten, würden massiv sinken, wenn er das pauschale „Recht“ hätte, vorhandene Standorte mitzunutzen.
- Eine solche Regulierung für bestehende Standorte wäre **für die Netzqualität kontraproduktiv**: Würden die Bestandsnetzbetreiber gezwungen, ihre **Sendeleistung zu drosseln**, wären die Erfüllung der Versorgungsaufgaben sowie die Versorgung der Bevölkerung nicht mehr gewährleistet.

Fazit

- **Mehr Transparenz** zum aktuellen Status am Standort bei berechtigtem Interesse ist bei maßvoller und praktikabler Ausgestaltung **sinnvoll**.
- Eine **Erweiterung der EMF-Ressource** durch eine weniger konservative Berechnungsmethode der Bundesnetzagentur wäre **wünschenswert**.
- Eine **Regulierung der EMF-Ressourcen**, womöglich sogar für Bestandsstandorte, **ist abzulehnen**.

Ansprechpartner

Philippe Gröschel, Director Government Relations, philippe.groeschel@telefonica.com

Harald Geywitz, Repräsentant Berlin, harald.geywitz@telefonica.com