

#### HERAUSGEBER

**Dietrich Beese**, Rechtsanwalt, Hamburg – **Dorothee Belz**, Director Legal & Corporate Affairs, Microsoft Deutschland GmbH, Unterschleißheim – **Dr. Michael Bertrams**, Präsident VerGH und OVG für das Land Nordrhein-Westfalen, Münster – **Prof. Dr. Herbert Burkert**, Forschungsstelle für Informationsrecht, Universität St. Gallen – **RA Prof. Dr. Oliver Castendyk, MSc**, (LSE), Direktor Allianz Deutscher Produzenten – Film & Fernsehen e.V., Berlin – **Jürgen Doetz**, Präsident Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT), Berlin/Präsident der Fernsehakademie Mitteldeutschland, Leipzig – **Prof. Dr. Carl-Eugen Eberle**, Justiziar ZDF, Mainz – **Prof. Dr. Reto M. Hilty**, Direktor am Max-Planck-Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht, München/Ordinarius an der Universität Zürich – **Prof. Dr. Thomas Hoeren**, Direktor der Zivilrechtlichen Abteilung des Instituts für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht, Universität Münster – **Prof. Dr. Bernd Holznapel**, Direktor der Öffentlich-rechtlichen Abteilung des Instituts für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht, Universität Münster – **Dr. Christine Kahlen**, Leiterin Öffentlichkeitsarbeit, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Berlin – **Prof. Dr. Günter Knieps**, Direktor des Instituts für Verkehrswissenschaft und Regionalpolitik, Universität Freiburg – **Wolfgang Kopf**, Leiter des Zentralbereichs Politische Interessenvertretung und Regulierung, Deutsche Telekom AG, Bonn – **Christopher Kuner J.D., LL.M.**, Attorney at Law, Hunton & Williams, Brüssel – **Matthias Kurth**, Präsident der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Bonn – **Prof. Dr. Wernhard Möschel**, Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats beim BMWi/Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Handels- und Wirtschaftsrecht, Universität Tübingen – **Robert Queck**, Maître de Conférences, Centre de Recherches Informatique et Droit (CRID), Universität Namur, Belgien – **RA Prof. Dr. Peter Raue**, Raue LLP, Berlin – **RA Dr. Wolfgang von Reinersdorff**, Justiziar Deutsche Netzmarketing GmbH, Köln/Heuking Kühn Lüer Wojtek, Hamburg – **Prof. Dr. Alexander Roßnagel**, Universität Kassel/Leiter der Projektgruppe verfassungsverträgliche Technikgestaltung (provte) – **RA Prof. Dr. Joachim Scherer**, Baker & McKenzie, Frankfurt a.M. – **RA Dr. Raimund Schütz**, Loschelder Rechtsanwältin, Köln – **Prof. Dr. Ulrich Sieber**, Direktor und Leiter der strafrechtlichen Abteilung des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg / Honorarprofessor und Leiter des Rechtsinformatikzentrums an der Ludwig-Maximilians-Universität, München – **RA Dr. Axel Spies**, Bingham McCutchen, Washington DC – **Prof. Dr. Gerald Spindler**, Universität Göttingen – **Prof. Dr. Eike Ullmann**, Vors. Richter des I. Zivilsenats am BGH a.D., Karlsruhe

#### REDAKTION

**Anke Zimmer-Helfrich**, Chefredakteurin – **RAin Ruth Schrödl**, Redakteurin – **Marianne Gerstmeier**, Redaktionsassistentin Wilhelmstr. 9, 80801 München

## EDITORIAL FCC: Zahlreiche Frequenzen neu zu verteilen

Neue Gesetze im TK-Bereich sind in den USA in letzter Zeit kaum zu verzeichnen, jedoch gibt es zahlreiche Aktivitäten der *Federal Communications Commission (FCC)* zur Verbesserung der Versorgung der Unternehmen mit attraktiven Frequenzblöcken.

Das wichtigste US-Gesetz, das in den vergangenen Monaten Auswirkungen auf die Zuteilung von Frequenzen hat, ist der Middle Class Tax Relief Job Creation Act vom Februar 2012. Dieses Gesetz sieht u.a. ein nationales drahtloses Breitbandnetz im „D“ Block-Spektrum für Not- und Katastrophendienste (First Responders) vor und stellt Mittel in der erheblichen Größenordnung von US\$ 7 Mrd. zu dessen Aufbau zur Verfügung. Überdies soll die *FCC* nach diesem Gesetz zahlreiche Frequenzblöcke im 470–512 MHz-Band, die derzeit von den öffentlichen Sicherheitsbehörden und Notdiensten genutzt werden, umverteilen und mittels Frequenzauktion für kommerzielle Zwecke bis 2023 an Unternehmen weitergeben. Weiterhin soll die *FCC* per Frequenzauktion Spektrum in der Größe von 65 MHz aus anderen Frequenzbändern innerhalb von drei Jahren verkaufen. Sie wird ausdrücklich ermächtigt, „Anreiz“-Versteigerungen (s.u.) für nicht ausgelastete Rundfunkfrequenzen bis spätestens 2023

durchzuführen, um drahtlose private Dienste zu fördern; es gibt keine Einschränkungen hinsichtlich der Größe des Unternehmens, um daran teilnehmen zu können. Abgesehen von diesem Gesetz und möglichen Ergänzungsgesetzen zum Schutz der Privacy (Datenschutz) sind keine großen TK-Novellen während der restlichen Amtszeit des 112. Kongresses (z.B. zum Thema Netzneutralität) wahrscheinlich. Einer umfassenden Reform stehen die gegenwärtigen geteilten Mehrheitsverhältnisse im Kongress und der andauernde Wahlkampf entgegen. Eine entscheidende Rolle für Gesetzesinitiativen spielen die gegenwärtigen Ausschussvorsitzenden, denen eine erhebliche Machtbefugnis zukommt und deren Meinung bzw. Initiative für die *FCC* besonders wichtig ist. Aus Gründen des politischen Patts ist auch eine größere Reform der Struktur der *FCC* gegenwärtig unwahrscheinlich – kleine Änderungen sind allerdings kurzfristig möglich.

Aus Gründen des politischen Patts ist auch eine größere Reform der Struktur der *FCC* gegenwärtig unwahrscheinlich – kleine Änderungen sind allerdings kurzfristig möglich.

### Gegenwärtige FCC-Initiativen im Bereich Spektrum

Im Gegensatz zum blockierten Kongress ist die *FCC* auf mehreren Ebenen bei der Neubewertung der Verteilung von Frequenzblöcken sehr aktiv. Der sehr detaillierte National Broadband Plan der *FCC* von 2009 schlägt die Zuteilung von Spektrum von insgesamt 500 MHz für die Breitbandnutzung in den nächsten 10 Jahren vor. 300 MHz dieses Spektrums aus Bändern zwischen



Dr. Axel Spies

225 MHz und 3,7 GHz sollen für mobile Dienste zur Verfügung gestellt werden, und zwar innerhalb der nächsten 5 Jahre. Im Einzelnen ist folgende Verteilung dieser 300 MHz vorgesehen:

2,3 GHz Wireless Communications Service (WCS):	20 MHz
Oberer 700 MHz D Block:	10 MHz
Advanced Wireless Services (AWS):	60 MHz
Mobile Satellite Service (MSS):	90 MHz
Broadcast Television:	120 MHz

Der genannte FCC National Broadband Plan schlägt als Vehikel vor allem Anreiz-Auktionen (Incentive Auctions) vor, in denen die Lizenznehmer auf Frequenzteilungsrechte freiwillig zu Gunsten von anderen Parteien verzichten. Dieses Modell befürwortet auch der britische Regulierer *Oftcom*. Im Gegenzug erhalten diese Unternehmen einen Teil des Erlöses aus der Versteigerung. Vorgesehen sind auch zweiseitige Auktionen zwischen einem Verkäufer und einem Käufer, wobei der FCC nur die Rolle des Auktionators zukommt. Nachfolgend werden einzelne Maßnahmen kurz geschildert:

■ **Rundfunkfrequenzen:** Durch den Middle Class Tax Relief Act von 2012 erhält die FCC weitere Kompetenzen, nicht ausgelastete Rundfunkfrequenzen gegen Entschädigungszahlung einzuziehen und zu verkaufen – insbesondere für Breitbanddienste, vorbehaltlich etwaiger allgemeiner (z.B. kartellrechtlicher) FCC-Beschränkungen für den Umfang der Frequenznutzung. Der Kongress hofft, dass der Fiskus auf diese Weise rd. US\$ 25 Mrd. an Einnahmen durch Auktionen erzielt. Außerdem muss die FCC auf freiwilliger Basis „Reverse Auctions“ abhalten, bei denen die Höhe der Entschädigung für Lizenznehmer für freiwillig aufzugebende Frequenznutzungsrechte bestimmt wird. Die Lizenznehmer werden dann an diesen Einnahmen beteiligt. Auf diese Weise soll das Spektrum in der Größenordnung von insgesamt 120 MHz (realistischerweise eher 60 MHz) neu verteilt werden. Alle unfreiwilligen Frequenzumwidmungen der FCC für UHF- und VHF-Kanäle sind jedoch Beschränkungen unterworfen: Für Sender, die ihre Aktivitäten fortsetzen, muss die FCC alle zumutbaren Anstrengungen unternehmen, um ihre vorhandenen Signalkonturen und geographischen Versorgungsgebiete zu erhalten. Für eventuell fällige Ausgleichszahlungen soll ein Umzugsfonds (TV Broadcaster Reallocation Fund) mit einem Budget von US\$ 1,75 Mrd. eingerichtet werden. Alle Frequenzversteigerungen müssen bis 2023 abgeschlossen sein. Innerhalb von drei Jahren müssen die Ausgleichszahlungen an die Sender fließen.

■ **Spectrum Sharing zwischen öffentlichem und privatem Sektor:** In den USA ist eine Verlagerung der Debatte weg von exklusiven Frequenzzuweisungen hin zu privatem/öffentlichem Spectrum Sharing zu verzeichnen. Die Einzelfragen und das Prozedere sind innerhalb der Obama-Administration umstritten. Ein Beraterstab des US-Präsidenten (PCAST) hat empfohlen, dass die US-Behörden und das Militär nicht ausgelastetes Spektrum mit Privaten teilen sollen; PCAST hat Frequenzbänder in der Größenordnung von 1.000 MHz (!) für kurzfristiges oder langfristiges Sharing identifiziert. Das US-Department of Commerce hat einen beratenden Ausschuss zur Erkundung der Sharing-Optionen für das von öffentlichen Stellen kontrollierte Spektrum eingesetzt. Die Machbarkeit des Teilens (z.B. durch eine Datenbasis) und das Timing bleiben umstritten. Die FCC könnte 2013 die nötigen Regeln für Spectrum-Sharing festlegen.

■ **Oberer 700 D-Block:** Im Jahr 2008 versuchte die FCC bereits ziemlich erfolglos, Frequenzen im D-Block (10 MHz) zu versteigern, was u.a. an den strengen Pflichten für eine öffentliche/private Partnerschaft der Gewinner der Versteigerung lag. Der Middle Class Tax Relief Act von 2012 führt auch hier Änderungen herbei: Eine für die Not- und Katastrophendienste zuständige First Responder Network Authority (*FirstNet*) – eine unabhängige Behörde – erhält eine erneuerbare Einjahreslizenz für den D-Block

und die angrenzenden öffentlichen Sicherheitsnetze. *FirstNet* überwacht die Gebäude, die Bereitstellung und den Betrieb eines bundesweiten Netzes der öffentlichen Sicherheit. Gleichzeitig muss *FirstNet* den Wettbewerb auf dem Markt für Geräte fördern und die dafür erforderlichen technischen Standards öffnen. Für den Netzaufbau stehen US\$ 7 Mrd. zur Verfügung.

■ **Unteres 700 MHz Band:** Die Rural Cellular Association (Verband der ländlichen drahtlosen Anbieter) drängt die FCC, schnellstens neue Regeln für die Interoperabilität von drahtlosen Geräten aufzustellen, die das 700-MHz-Band nutzen. Diese Anbieter argumentieren gegen *AT&T* und *Verizon*, dass dieser Schritt die Kosten für kommerzielle Vereinbarungen zwischen ihnen reduziert und die Interoperabilität den Wettbewerb fördert. Der FCC-Vorsitzende hat eine freiwillige Industrielösung eingefordert, was allerdings nicht sehr wahrscheinlich ist. FCC-Auktionen in diesen Bändern, gekoppelt mit dem Erfordernis der Interoperabilität, sind durchaus denkbar.

■ **Advanced Wireless Services (AWS):** AWS besteht aus Spektrum in der Größe von 40 MHz bis 50 MHz, von dem die FCC der Auffassung ist, dass dieses Spektrum eine „Pipeline“ für die drahtlose Breitbandkommunikation darstellt. Es hat einen erheblichen Wert und kann Dienste wie „4G“ gut unterstützen. In ihrem Broadband Plan empfiehlt die FCC konkrete Schritte für die Nutzung des AWS-2 und AWS-3-Spektrums. Die FCC will unmittelbar mit der Versteigerung beginnen, wenn das von öffentlichen Stellen genutzte Band 1755-1780 MHz umgewidmet ist. Die entsprechenden FCC-Regeln werden wahrscheinlich im nächsten Jahr verabschiedet – das ungepaarte AWS-3-Spektrum scheint zuerst „unter den Hammer“ zu kommen.

■ **Terrestrischer Gebrauch des MSS-Bands:** Etwa ein Drittel des geplanten 300 MHz Spektrums für drahtlose Breitbanddienste im National Broadband Plan stammt aus einer Ausweitung der terrestrischen Nutzung von MSS-Spektrum. Die derzeitigen Vorschriften erlauben den Betreibern von MSS-Satelliten-Netzen in engen Grenzen, diese mit einer zusätzlichen terrestrischen Komponente (ATC-Dienste) zu ergänzen. Die Industrie hält entgegen, dass die bestehenden Regeln belastend sind und über US\$ 100 Mio. an Investition erfordern. Die Betreiber *DISH* und *LightSquared* sind besonders an einer Öffnung interessiert. Man erwartet, dass die FCC die GEO MSS-Verpflichtung entschärft, sofern startbereite Ersatz-Satelliten zur Verfügung stehen. Keine Entspannung ist bei den geografischen Versorgungsauflagen der Satellitensysteme zu verzeichnen, denn diese müssen weiterhin alle US-Bundesstaaten und karibischen Gebiete abdecken.

■ **LightSquared – Probleme mit dem terrestrischen Netz:** Die FCC hat (zu?) schnell gehandelt, als sie 2011 die Pläne des Anbieters *LightSquared* für den Wiederverkauf von terrestrischen Diensten im L-Band genehmigte, was dann auf den massiven Widerstand der GPS-Industrie traf: Es hieß, die vorgeschlagenen terrestrischen Netze würden 86% der US-Bevölkerung bis Ende 2014 abdecken – und dies könnte GPS massiv stören. *LightSquared* wurde deshalb von der FCC nur eine bedingte Freistellung für bestimmte Anforderungen erteilt unter der Bedingung, dass das GPS-Interferenzproblem gelöst würde. Im Februar 2012 veröffentlichte die NTIA hierzu einen kritischen Bericht.

Washington DC, im Juli 2012



Dr. Axel Spies  
ist Rechtsanwalt bei Bingham McCutchen in Washington DC und Mit-  
herausgeber der MMR.