



Eidgenössische
Kommunikations-
Kommission

Commission
fédérale
de la communication

Commissione
federale
delle comunicazioni

Cumissiun
federala
da communicaziun

Federal
Communications
Commission

Bericht

der Eidgenössischen Kommunikationskommission (ComCom)

zuhanden des Bundespräsidenten

**betreffend die Vergabe der
IMT-2000/UMTS-Konzessionen
in der Schweiz**

Bern, 30. März 2001

Bundesrat und Parlament haben im Zusammenhang mit der Vergabe der UMTS-Konzessionen primär Fragen aus der Sicht der Finanzpolitik des Bundes gestellt. Diese werden mit dem vorliegenden Bericht der Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom) beantwortet.

Um eine fundierte Bewertung der Geschehnisse zu ermöglichen, ist es jedoch notwendig, das ganze Verfahren und dessen Resultat in einer Gesamtsicht und insbesondere unter Berücksichtigung der fernmeldepolitischen und volkswirtschaftlichen Optik darzustellen. Deswegen beleuchtet der Bericht die Zielsetzungen der ComCom und das ökonomische Umfeld, den Ablauf des Verfahrens und die Entscheide der ComCom sowie die Schlussfolgerungen und Lehren aus dem Vergabeprozess.

A) Zielsetzungen der ComCom und Marktentwicklung 2000

1) Die Zielsetzungen der ComCom bei der IMT-2000/UMTS-Konzessionsvergabe¹

Oberstes Ziel des schweizerischen Fernmeldegesetzes ist eine Gesamtversorgung der Einwohnerinnen und Einwohner, der Wirtschaft und der Verwaltung mit vielfältigen, preiswerten und qualitativ hochstehenden Fernmeldediensten. Neben der heute gewährleisteten Grundversorgung soll diese Zielsetzung über die Etablierung eines wirksamen Wettbewerbs realisiert werden (Art. 1 FMG). Mit der Ausschreibung von vier UMTS-Konzessionen beabsichtigte die ComCom diesem gesetzlichen Auftrag nachzuleben. Die Vergabe mindestens einer Konzession an einen neuen Marktteilnehmer hatte für die ComCom demnach höchste Priorität.²

Bezüglich Vergabeverfahren war für die ComCom als Konzessionsbehörde ein objektiver, transparenter und nichtdiskriminierender Selektionsprozess das primäre, ausdrücklich formulierte und kommunizierte Ziel,³ das mit einer Auktion umgesetzt werden sollte. Gerade bei einer am Markt noch völlig unerprobten Technologie hat eine Auktion den Vorteil, dass der Marktwert einer Konzession im vorgegebenen Rahmen durch die Telekommunikationsbranche, welche die Zukunftschancen einer neuen Technologie besser abschätzen können müsste als der Staat, selbst bestimmt wird. Aufgabe der Regulierungsbehörden bleibt es, die Rahmenbedingungen sowohl des Vergabeprozesses als auch der Konzession festzulegen. Grundsätzlich wird mit der Wahl der Auktion als Vergabeverfahren von der ComCom demnach nicht eine Einnahmenmaximierung, sondern die marktgerechte und transparente Vergabe der Konzessionen bezweckt.

Weiter wollte die ComCom mit einer auf den Zeitplan der EU abgestimmten Konzessionsvergabe der Schweiz die Möglichkeit eröffnen, gleichzeitig mit den Nachbarländern in die neue Technologie einzusteigen, die als Plattform für mobile Datendienste von grosser Bedeutung für die zukünftige Wirtschaftsentwicklung in unserem Land sein dürfte. Damit die Schweiz mit der Entwicklung in der EU Schritt halten konnte, war es wichtig, mögliche Verzögerungen des

¹ Bei UMTS handelt es sich um den europäischen Standard aus der IMT-2000-Familie, die fünf Standards für die Luftschnittstelle umfasst. Nachfolgend wird nur noch von "UMTS" die Rede sein.

² Die Ergebnisse beim UMTS-Vergabeprozess in Polen, Frankreich und Belgien seit Dezember 2000 haben eine von der ComCom gehegte Befürchtung bestätigt: Nicht zuletzt wegen den hohen Mindest- bzw. Eintrittspreisen kamen diesen UMTS-Lizenzvergaben die Interessenten abhanden. In diesen Ländern können somit nicht mehr alle Konzessionen vergeben werden, was die beabsichtigte Stärkung des Wettbewerbs desavouiert, oligopolistische Tendenzen verstärkt und damit auch zum Nachteil der Konsumentinnen und Konsumenten ist.

Die grundsätzliche Haltung der ComCom deckt sich damit mit jener des Bundesrates, wenn dieser im Vernehmlassungsbericht "Gesamtpaket Post/Swisscom AG" (S. 20) bezüglich Beteiligung an der Swisscom zum Schluss kommt, er werde "bei seinen künftigen Entscheiden neben den finanziellen Erwägungen in erster Linie die volkswirtschaftlichen Interessen des Landes gewichten."

³ Vgl. insbesondere die Medienmitteilungen vom 26. August 1999 sowie vom 29. August 2000. Dies sind auch die Grundsätze, welchen die Konzessionserteilung gemäss Art. 24 Abs. 2 FMG zu folgen hat. Im Rahmen des 4. GATS-Protokolls ist die Schweiz auch internationale Verpflichtungen eingegangen, die den genannten Bestimmungen im FMG entsprechen. Vgl. WTO, Fourth Protocol to General Agreement on Trade in Services (GATS), n° S/L/20 (30.4.96/15.4.97), für spezielle Verpflichtungen der Schweiz im Bereich Telekommunikation: vgl. GATS/SC/83/Suppl.3/Rev.1 (28.1.98).

Vergabeprozesses zu vermeiden; insbesondere langwierige Bundesgerichtsverfahren wie nach der Zuteilung der GSM-Konzessionen⁴ sollten verhindert werden. In diesem Zusammenhang darf nicht vergessen werden, dass die Schweiz bei der Vergabe der GSM-Konzessionen aufgrund der im europäischen Vergleich sehr späten Marktöffnung (Revision des Fernmeldegesetzes per 1998) für mobile Dienste zu den letzten Ländern in Europa gehörte. Dass sich die Schweiz bei den UMTS-Konzessionen nun im Mittelfeld der europäischen Länder wiederfindet (vgl. Abb. 6), zeigt den Willen der Behörden zur Prozessbeschleunigung. Für die GSM-Betreiber, die ja alle eine UMTS-Konzession anstrebten, bedeutete diese Tempovorgabe jedoch auch eine grosse Herausforderung, da die Finanzierung und Planung eines neuen Netzes im Unterschied zu vielen Netzen in anderen europäischen Ländern schon vor der Beendigung des GSM-Netzaufbaus sicherzustellen ist.

Die ComCom hält die Rechtssicherheit und Glaubwürdigkeit der Behörden für weitere zentrale Aspekte, da diese ein Klima des Vertrauens in die Institutionen schaffen, was wiederum für den Wirtschaftsstandort Schweiz und für Investoren generell von grosser Bedeutung ist. Immerhin bringen die betroffenen Unternehmen Milliardenbeträge für die Infrastrukturen und Marktentwicklung in der Schweiz auf. Deshalb legte sowohl die ComCom als auch das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) grössten Wert auf ein juristisch korrektes Verfahren.

2) Der Telekommunikationsmarkt im Jahr 2000: Euphorie und Ernüchterung

Eine gut ausgebaute und moderne Telekommunikationsinfrastruktur ist für den Wirtschaftsstandort und die Informationsgesellschaft Schweiz von zentraler Bedeutung. Die rasche technologische und gesellschaftliche Entwicklung stellt wesentlich auf die Dienste der Mobilkommunikation ab. Die Schlüsselfaktoren für die weitere Entwicklung der Mobilkommunikation in einem kompetitiven Umfeld sind ein rascher Ausbau der Netze, das Einführen innovativer Dienste, adäquate Preise und eine hohe Umweltverträglichkeit der Netze.

Noch bis Frühjahr 2000 herrschte eine ausgeprägte Telekommunikations- und Internet-Euphorie, die wohl nicht zuletzt durch die explosionsartige Verbreitung der Mobiltelefonie und die vielen auf die liberalisierten Märkte drängenden neuen Anbieter mit ihren hochtrabenden Geschäftsplänen verursacht wurde. Nach heutiger Einschätzung von Analysten kam es dabei zu einer falschen Einschätzung der Gewinnerwartungen und damit zu einer starken Überbewertung der Aktien von Telecom- und Internet-Firmen, was auch dazu führte, dass bei Firmenübernahmen horrendes Summen bezahlt wurden.

Nicht zu vergessen ist, dass von der Telecom-Euphorie im Frühjahr auch der Bund profitiert hat: Bei der ebenfalls Funkfrequenzen betreffenden Auktion von WLL-Konzessionen (Wireless Local Loop) im März-Mai 2000 flossen dem Bund für die drahtlose Alternative zum lokalen Anschlussnetz der Swisscom – zur grossen Überraschung aller – total 583 Mio. Franken zu.⁵

Seit Sommer 2000 hat sich das Blatt vollkommen gewendet, die Euphorie ist der Ernüchterung gewichen. Die Anleger stehen dem Telecom- und Internet-Sektor mit Zurückhaltung und Skepsis gegenüber. Es kamen zunehmend Zweifel an der rechtzeitigen Verfügbarkeit der nächsten Generationen von Mobilfunkterminalen sowie am kommerziellen Erfolg der UMTS-Systeme auf. Bezüglich Durchsetzung der UMTS-Technologie am Markt hat sich auch wegen der sich stark verzögernden Einführung von GPRS Unsicherheit breit gemacht. Diese auf GSM aufbauende Technologie dürfte zwar einerseits mehr Klarheit bezüglich der effektiven Nachfrage nach breitbandigen Mobildiensten bringen, andererseits könnte sie aber während

⁴ Die damals von Sunrise beim Bundesgericht eingereichten Beschwerden führten zu einer langen Unsicherheit um die Konzessionen von diAx und Orange und verzögerten damit den Aufbau der Infrastruktur.

⁵ In andern Ländern wurden die WLL-Konzessionen je nach Zeitpunkt zu bedeutend niedrigeren Preisen vergeben: So wurden diese Lizenzen in Grossbritannien im November 2000 für ca. 99 Mio. Franken und in Österreich im Januar 2001 für gerade noch 2 Mio. Franken versteigert. Das stolze Ergebnis der schweizerischen WLL-Auktion bekommt jedoch einen schalen Beigeschmack, wenn man bedenkt, dass 2 der 3 wichtigen nationalen Konzessionen ungenutzt geblieben sind bzw. die Markteinführung der WLL-Angebote sich mindestens stark verzögert. Dies bedeutet, dass der erwartete Wettbewerb auf der "letzten Meile" vorläufig ausgeblieben ist.

einiger Zeit auch eine ernsthafte Konkurrenz für UMTS darstellen. Die mit grossen Unsicherheiten behaftete schnelle Weiterentwicklung der Telekommunikationsmärkte machen zudem längerfristige Prognosen und Strategien schwierig. All diese Faktoren sind mitverantwortlich für die stark gefallen Aktienkurse fast sämtlicher Telekommunikationsunternehmen. Mittlerweile werden auch die Börsenwerte von Handyfabrikanten und Netzwerkhernstellern, denen zudem die Bereitschaft zur Vorfinanzierung der Netze abverlangt wird, in Mitleidenschaft gezogen.

Dazu bewirkten die teilweise sehr hohen Konzessionspreise und die anstehenden riesigen Investitionen in den Netzaufbau, in die Entwicklung neuer Dienste und ins Marketing eine zusätzliche dramatische Verschlechterung der Situation auf dem Kapitalmarkt. Bei sehr hoch verschuldeten Firmen⁶, die z.B. sehr hohe Auktionsbeträge bezahlt haben, drücken diese Schulden auf die Bilanzen. Die hohen Zinszahlungen und die anfallenden Goodwill-Abschreibungen verringern die Renditen, was dazu führt, dass die Titel der gesamten Branche auf den Finanzmärkten unter Druck geraten. Entsprechend wurde das "Rating" (Bewertung der Zahlungsfähigkeit) vieler Telekommunikationsunternehmen herabgesetzt und die Kapitalbeschaffung wurde für sie deshalb ab Oktober 2000 – also kurz vor der Auktion in der Schweiz – zusehends schwieriger und bedeutend teurer. Zur langfristigen Finanzierung der hohen Lizenzkosten wurden die kurzfristigen Bankkredite vieler Telecom-Firmen ab Herbst 2000 in Obligationenanleihen umgewandelt. Angesichts der massiven Beanspruchung des Kapitalmarktes und der steigenden Sorge um die Bonität der Firmen stiegen die Renditeansprüche der Anleger. Abbildung 1 zeigt auf, dass die Telekommunikationsbranche ihre Anleihen – im Vergleich zu durchschnittlichen Anleihen – zu immer höheren Zinssätzen erkaufen musste.⁷

Diese Entwicklung an den Kapitalmärkten hat zudem den Druck zur Konsolidierung der Branche verstärkt. Mit Allianzen und Fusionen wird versucht, eine das Überleben sichernde kritische Grösse zu erreichen. Zum Ende der "Goldgräberstimmung" hat weiter beigetragen, dass die Gewinnaussichten auf Grund des Margendrucks und der Zinsabhängigkeit der hochverschuldeten Firmen unsicher bleiben.⁸

Die veränderten Rahmenbedingungen an den Kapitalmärkten haben auch die UMTS-Auktionen seit Sommer 2000 nachhaltig beeinflusst. Einige Telekommunikationsfirmen waren nicht mehr bereit oder in der Lage hohe Lizenzpreise zu bezahlen und haben sich vor oder kurz nach Beginn der Auktionen zurückgezogen (Italien, Österreich, Schweiz), da die Banken zu einer restriktiven Kreditpolitik übergegangen waren.⁹ Seit Ende 2000 hat sich die Stimmung

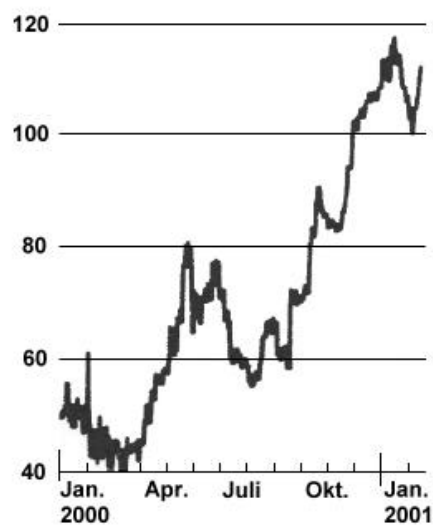


Abb. 1: Zunahme der Zinskosten von Telecom-Anleihen im Vergleich zu durchschnittlichen üblichen Anleihen (Basispunkte, in Hundertstel. Quelle: Barclays Bank)

⁶ Die Verschuldung der Deutschen Telekom wird im März 2001 auf 60 Mia. Euro, jene der France Télécom auf 61 Mia. und jene der British Telecom auf 47 Mia. Euro geschätzt (vgl. Handelszeitung, 21.2.2001 und NZZ, 23.3.2001).

⁷ Vgl. auch A. Uhlig: "Eurobondmarkt", in NZZ, 16.10.2000. Gemäss "The Economist" (16.12.2000) wurden fast 30% aller internationalen Firmenanleihen vom Telekommunikationssektor aufgelegt.

⁸ Entsprechend stellt auch der Bundesrat im bereits erwähnten Vernehmlassungsbericht "Gesamtpaket Post/Swisscom AG" (S. 20) fest, es sei "unsicher, ob die mit dem kostspieligen Aufbau des UMTS-Netzes verbundenen Ertragserwartungen jemals erfüllt werden."

⁹ Mehrere Banken-Aufsichtsbehörden (z.B. die britische Financial Services Authority, deutsche und kanadische Aufsichtsbehörden sowie auch die Bank of England) hatten ab Herbst davor gewarnt, dass sich einzelne Finanzinstitute und Banken gegenüber Telekommunikationsfirmen zu stark exponieren könnten (vgl. Stuttgarter Zeitung, 2.10.2000 oder NZZ, 9.12.2000). Entsprechend war es beispielsweise der UBS wichtig, in ihrem Bericht zum dritten Quartal 2000 explizit hervorzuheben, dass sie im Bereich Telekommunikation nur ein relativ kleines Engagement habe.

weiter verschlechtert, weshalb in Polen, Frankreich und Belgien nicht einmal mehr alle Konzessionen vergeben werden können.

Die Kursentwicklung der Telecom-Titel (Abb. 2-4) illustrieren beispielhaft, was europaweit auf dem Telekommunikationsfinanzmarkt geschehen ist. Nachdem in Grossbritannien im April und in Deutschland im August horrenden Auktionspreise bezahlt wurden, hat in der Branche eine Ernüchterung stattgefunden. Seit Frühjahr 2000 sind die Aktienkurse stark gefallen. Auch der kürzlich erfolgte, enttäuschende Börsengang von Orange belegt eindrücklich das zur Zeit fehlende Vertrauen der Finanzmärkte in die Mobilkommunikation. Auch die Swisscom-Aktie folgte diesem europäischen Trend, allerdings mit dem Unterschied, dass seit der UMTS-Auktion in der Schweiz der Abwärtstrend gebrochen oder zumindest stark verlangsamt wurde. Die Aktienkurse von British Telecom und Deutscher Telekom zeigen bis heute einen deutlichen Trend nach unten und haben im letzten Jahr einen vergleichsweise weit grösseren Kurseinbruch erlitten. Swisscom hat im vergangenen Jahr einen Kursverlust von rund 40% gegenüber dem Börsenindex hinnehmen müssen, während die Titel von British Telecom und Deutsche Telekom einen Rückgang von rund 52% respektive 65% zu verzeichnen hatten.



Abb. 2: Aktienkurs der Swisscom ① vom 15.3.2000 bis 14.3.2001 (im Vergleich zum allgemeinen Performanceindex DAX-Xetra ②). Quelle: <http://informer2.comdirect.de/>

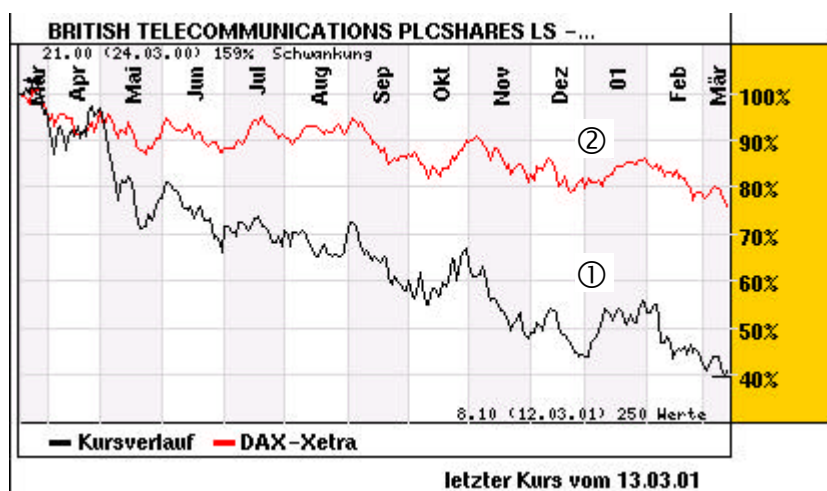


Abb. 3: Aktienkurs der British Telecom ① vom 14.3.2000 bis 13.3.2001 (im Vergleich zum allgemeinen Performanceindex DAX-Xetra ②). Quelle: <http://informer2.comdirect.de/>

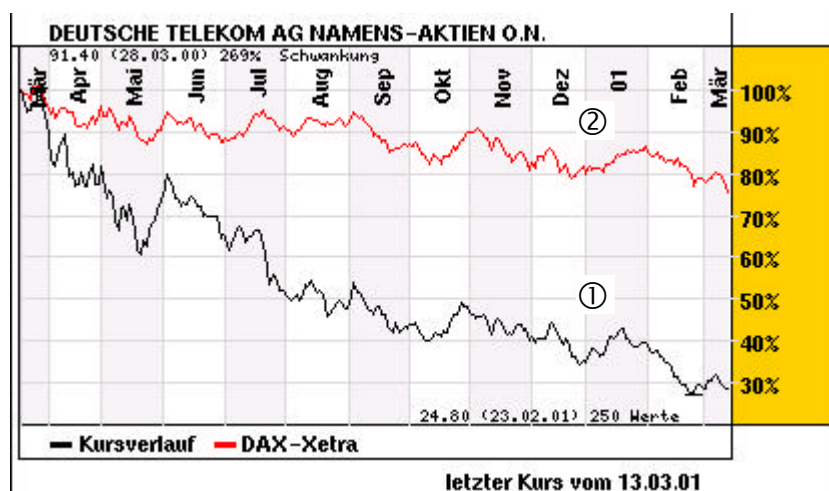


Abb. 4: Aktienkurs der Deutschen Telekom ① vom 14.3.2000 bis 13.3.2001 (im Vergleich zum allgemeinen Performanceindex DAX-Xetra ②). Quelle: <http://informer2.comdirect.de/>

Trotz der gegenwärtigen pessimistischen Beurteilung der Finanzmärkte bleibt die Telekommunikationsbranche und insbesondere der Mobilfunk jedoch auch in Zukunft ein bedeutender Motor für die Volkswirtschaft. Die Entwicklung zur Informationsgesellschaft mit ihren wesentlich beschleunigten Prozessen bedingt den überall verfügbaren Zugang zu drahtlosen Netzen mit genügender Bandbreite. Der Ausbau der bestehenden GSM-Netze in Richtung GPRS und der Aufbau von UMTS in Gebieten mit hohem Kommunikationsaufkommen wird die Standortattraktivität der Schweiz ganz entscheidend beeinflussen. Das in der Telekommunikationsbranche stattfindende starke Wachstum und die durch ausländische Investoren eingebrachten Mittel für den Aufbau der verschiedenen Netze haben positive Auswirkungen auf die Beschäftigung, auf die Produktivitätssteigerung und die Innovationsfähigkeit der gesamten Wirtschaft.

B) Das Vergabeverfahren

1) Zuständigkeiten und Verantwortung

Die zuständige Behörde für die Erteilung von UMTS-Konzessionen ist laut Artikel 5 Fernmeldegesetz (FMG) und Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung der Eidgenössischen Kommunikationskommission betreffend das Fernmeldegesetz (SR 784.101.112) die ComCom. Das BAKOM führt dabei die notwendigen Vorbereitungs- und Vollzugsarbeiten durch und unterbreitet der ComCom Vorschläge für das weitere Vorgehen. Die ComCom kann dem Amt beim Vollzug dieser Aufgaben Weisungen erteilen (Art. 57 FMG). Die ComCom unterliegt in ihren Entscheiden keinen Weisungen von Bundesrat und Departement (Art. 56 Abs. 2 FMG).

Die ComCom ist sich der Verantwortung bewusst, die ihr aus den gesetzlich zugewiesenen Zuständigkeiten und den allgemeinen Zielsetzungen des Fernmeldegesetzes entstehen. Sie war stets bemüht ihre Entscheide sowohl an den volkswirtschaftlichen Interessen der Schweiz und am Wohle ihrer Bewohner als auch an den Grundsätzen eines nachhaltigen Wettbewerbs zu orientieren. Gleichzeitig ist sie bestrebt, für Rechtssicherheit und Glaubwürdigkeit der Behörden zu sorgen. Entsprechend übernimmt die ComCom die Verantwortung für die auf der Grundlage der BAKOM-Vorarbeiten gefällten Entscheide. Im Rahmen der Hauptverantwortung der ComCom hat das BAKOM die von ihm selbständig verwirklichten Arbeiten zu verantworten (z.B. Situationsanalysen, Wahl der Beraterfirma, Vorbereitung und Durchführung der Auktion). Die ComCom ist der Ansicht, das BAKOM habe die ihm delegierten komplexen Aufgaben gut gelöst.

2) Ablauf des Verfahrens

Erste Vorbereitungsarbeiten wurden vom BAKOM im Auftrag der ComCom bereits 1998 in Angriff genommen (Situationsanalyse, öffentliche Konsultation).¹⁰ Im August 1999 entschied die ComCom, vier landesweite Konzessionen mittels einer Auktion zu vergeben. Mit der Ausschreibung der Konzessionen musste allerdings zugewartet werden, bis verschiedene wichtige internationale IMT-2000/UMTS-Normierungen und die ERC-Empfehlungen betreffend Frequenzkoordination an den Landesgrenzen im Dezember 1999 festgelegt wurden. Zudem musste mit der Armee eine Lösung gefunden werden, da diese in Teilen des für UMTS vorgesehenen Frequenzbereichs noch die Datenverbindung des Aufklärungsdrohnensystems ADS 95 betrieb. Dieses Problem konnte erst Anfang Februar 2000 geregelt werden. Die Komplexität des Verfahrens erhöhte sich in der Schweiz zusätzlich dadurch, dass im Unterschied zu andern Ländern vor der UMTS-Auktion neu verfügbare GSM-Restfrequenzen zu vergeben waren (ehemalige Natel-C Frequenzen, E-GSM), die von den drei GSM-Anbietern dringend benötigt wurden.

So konnte die ComCom erst am 24. Februar 2000 die Ausschreibungsunterlagen genehmigen und legte damit auch die Höhe des Mindestgebotes fest (vgl. dazu die unten stehenden Ausführungen). Die Ausschreibung von vier landesweiten UMTS-Konzessionen wurde am 14. März 2000 formell eröffnet. Bis zum Ende der Bewerbungsfrist am 31. Mai 2000 gingen 10 Bewerbungen für die Teilnahme an der UMTS-Auktion ein.

In den Bewerbungen hatten die Interessenten zu beweisen, dass sie nicht nur technisch und wirtschaftlich in der Lage seien, ein UMTS-Netz aufzubauen, sondern auch willens seien, eine ganze Reihe weiterer Vorselektionskriterien zu erfüllen (wie Versorgungsvorgaben, National Roaming und Mitbenutzung der Standorte). Weiter war abzuklären, ob die Bewerber ausreichende wirtschaftliche Unabhängigkeit aufweisen, um zur Auktion zugelassen werden zu können. Dieses durch das BAKOM durchgeführte Vorselektionsverfahren nahm wegen den sehr umfangreichen Informationen einige Zeit in Anspruch. Am 20. Juni 2000 genehmigte die ComCom sodann die detaillierten, definitiven Auktionsregeln und beauftragte das BAKOM mit der Vorbereitung und Durchführung der Auktion. Anlässlich der Sitzung vom 24. August 2000 entschied die ComCom, alle vom BAKOM vorgeschlagenen 10 Bewerber zur Auktion, deren Start am 13. November 2000 geplant war, zuzulassen.¹¹

Von diesen 10 Bewerbern um eine UMTS-Konzession hatten sich bis am Sonntag, 12. November 2000 sechs Bewerber vom Verfahren zurückgezogen (Teldotcom AG am 3.10.2000, Telenor am 8.11.2000, Cablecom und Hutchison am 9.11.2000, T-Mobil am 10.11.2000 und Sunrise am 12.11.2000). Damit verblieben noch die vier Firmen dSpeed AG (Schwestergesellschaft von diAx), Orange Communications SA, Swisscom AG und das Team 3G (Telefónica) im Rennen um die vier Konzessionen. Aufgrund der grundsätzlich geänderten Verhältnisse hat das für die Durchführung der Auktion verantwortliche BAKOM nach Rücksprache mit der ComCom entschieden, den Prozess zu unterbrechen und den Start der für den 13. November 2000 geplanten Auktion bis auf weiteres zu verschieben.

Neben der Überprüfung der Wettbewerbsauswirkungen der Fusion zwischen den beiden wichtigen Marktteilnehmern Sunrise und diAx untersuchte das BAKOM in der Folge verschiedene Optionen für das weitere Vorgehen und insbesondere die zeitlichen Verzögerungen, die sich aus einer Änderung des laufenden Verfahrens ergeben könnten. Die Abklärungen des BAKOM förderten zudem keine Anhaltspunkte für kollusives Verhalten der Bewerber zu Tage. Im Übrigen versicherten sämtliche Bewerber glaubwürdig, ihre Entscheide bezüglich der Rückzüge unabhängig vom Verhalten der anderen zur Auktion zugelassenen Bewerber gefällt zu haben.¹²

¹⁰ Vgl. hierzu auch den Anhang "Projekttablauf UMTS".

¹¹ Zu unterstreichen ist, dass die Dauer des Vergabeprozesses massgeblich durch die gesetzlich vorgeschriebenen Rekursfristen bestimmt wird (vgl. unten Abschnitt "Auktionstermin").

¹² Vgl. hierzu den Anhang "Rückzugsgründe".

An der ausserordentlichen Sitzung vom 30. November 2000 entschied die ComCom, das Auktionsverfahren zeitlich verschoben, sonst aber wie ursprünglich geplant durchzuführen. Am 6. Dezember 2000 wurden die vier UMTS-Konzessionen knapp über dem Minimalpreis für insgesamt 205 Mio. Franken versteigert.¹³

3) Einige Teilaspekte des Vergabeprozesses

a) Festsetzung des Mindestpreises

Der Mindestpreis ist derjenige Preis, der bei einer Auktion bezahlt wird, wenn sich nur ein Bieter für ein Gut bewirbt. Aus Sicht des Anbieters ist der Mindestpreis derjenige Preis, zudem er gerade noch bereit ist, das Gut herzugeben.

Das Mindestgebot pro UMTS-Konzession wurde aus Transparenzgründen von der ComCom bereits am 24. Februar 2000 zusammen mit den übrigen Ausschreibungsbedingungen in den Ausschreibungsunterlagen beschlossen. Dieser Termin lag somit elf Tage vor Beginn der ersten UMTS-Auktion überhaupt, d.h. jener in Grossbritannien¹⁴. Der Mindestpreis wurde rund dreimal höher festgesetzt als diejenigen Konzessionsgebühren, die gemäss der Verordnung über Gebühren im Fernmeldebereich (GFV) im Falle eines Kriterienwettbewerbes für eine UMTS-Konzession hätte bezahlt werden müssen. Bisher hatte die ComCom bei Auktionen (WLL-Konzessionen bzw. GSM-Restfrequenzen) die Mindestgebote jeweils auf der Höhe der auf die Konzessionsdauer kapitalisierten bundesrätlichen Konzessionsgebühren festgelegt und dabei auf die vom Bundesrat festgelegten Gebührensätze in der GFV abgestellt. Ebenfalls im Februar 2000 hatte die Télésonique S.A. beim Bundesgericht gegen die angeblich zu hohen Mindestpreise bei der WLL-Auktion geklagt und damit erreicht, dass die WLL-Auktion um einen Monat verschoben wurde. Vor diesem Hintergrund war es bereits ein kleines Wagnis, den Mindestpreis auf 50 Millionen Franken festzusetzen.

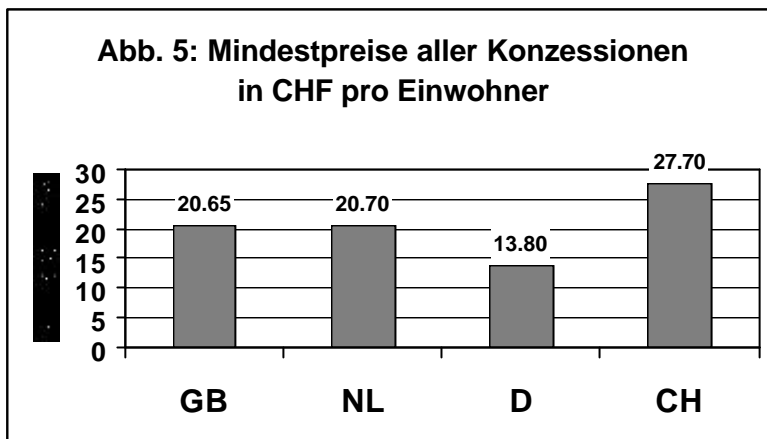
Auf Grund der Praxis bei den tatsächlich sehr knappen GSM-Frequenzen musste die ComCom zudem von der Voraussetzung ausgehen, die jährlich zu bezahlenden, vom Bundesrat festgelegten Frequenznutzungsgebühren müssten bereits dem angemessenen Entgelt für die Nutzung dieses knappen öffentlichen Gutes entsprechen.¹⁵

¹³ Alle vier Konzessionen wurden gleichzeitig übers Internet versteigert. Damit sollte gewährleistet werden, dass die vier praktisch gleichwertigen Konzessionen zu einem möglichst ähnlichen Preis vergeben werden. Grundsätzlich handelt es sich bei der Schweizer Lösung um ein ähnliches Verfahren, wie es bei der UMTS-Auktion in England zum Einsatz kam. Das BAKOM wurde bei der Vorbereitung und Durchführung der Auktion durch die Firma Charles River Associates (CRA) unterstützt, welche auch die technische Betreuung der Auktion wahrnahm. Die Firma CRA wurde im Rahmen einer WTO-Ausschreibung als eindeutig erfahrenste Firma auf diesem Gebiet mit dem wirtschaftlich günstigsten Angebot auslesen.

¹⁴ Diese Auktion ging auch nach Beginn der UMTS-Ausschreibung in der Schweiz (14.3.2000) nur sehr schleppend vor sich und nichts deutete auf die erst im April erreichten sehr hohen Preise hin.

¹⁵ Bezüglich der Vergabe der GSM-Frequenzen ist zu ergänzen, dass in den Übergangsbestimmungen des Fernmeldegesetzes (Art. 66 Abs. 2 FMG) der Swisscom eine GSM-Konzession für zehn Jahre fest zugeteilt wurde, was eine Versteigerung weiterer GSM-Konzessionen verhindert hat. Dabei hätte gerade hier aufgrund des damals bereits gesicherten Erfolges der GSM-Technologie mit hohen Einnahmen gerechnet werden können. Der Entscheid des Gesetzgebers zeigt, dass den volkswirtschaftlichen Interessen damals gegenüber finanziellen Zielen höhere Priorität eingeräumt wurde.

Hervorzuheben ist, dass – setzt man das Total der Mindestpreise ins Verhältnis zur Bevölkerung des Landes (vgl. Abb. 5) – die Schweiz höhere Mindestgebote festgelegt hat als die drei ersten Länder, die in Europa bis August 2000 eine Auktion durchgeführt haben (Grossbritannien, Niederlande, Deutschland).



Über das Mindestgebot wurde erneut beim Beschluss der detaillierten Auktionsregeln sowie kurz vor Auktionsbeginn diskutiert. Da das Mindestgebot aus Gründen der Transparenz und Rechtssicherheit bereits in den Ausschreibungsunterlagen festgesetzt wurde, hätte eine Änderung des Mindestpreises auch eine Anpassung der Ausschreibungsunterlagen und damit geänderte Spielregeln während des laufenden Verfahrens zur Folge gehabt. Die ComCom sah von der Erhöhung des Mindestpreises ab, weil sie keine Verzögerung des Vergabeprozesses wollte. Dabei ist zu beachten, dass die GSM-Betreiber im Herbst 2000 auf eine Verschiebung der Auktion drängten. Bei Änderungen der Spielregeln wäre ein Vorwand für die Verschleppung der Auktion mittels eines Rekurses geliefert worden.

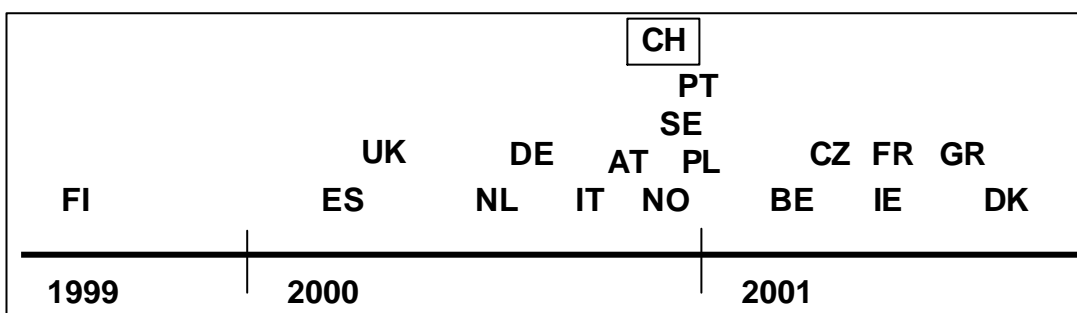


Abb. 6: UMTS-Konzessionsentscheide: Die Schweiz befindet sich bezüglich der Vergabe der UMTS-Konzessionen im Mittelfeld der europäischen Länder.¹⁶

b) Auktionstermin

Heute wird immer wieder die Frage aufgeworfen, weshalb die UMTS-Konzessionen in der Schweiz erst so spät versteigert worden seien. Darauf ist zu antworten: Die Planung für den gesamten Konzessionierungsprozess erfolgte in Übereinstimmung mit dem Zeitplan der EU für die koordinierte Einführung von Mobilfunk der dritten Generation (UMTS) in den Mitgliedstaaten. Mit ihrem Zeitplan befindet sich die Schweiz bezüglich der UMTS-Konzessionsvergabe im Mittelfeld der europäischen Länder (vgl. Abb. 6) – trotz des Rückstandes, der bei der Zuteilung der GSM-Konzessionen noch bestanden hatte. Dementsprechend kann der gewählte Zeitpunkt für die Auktion nicht als spät bezeichnet werden. Die Festlegung der Rahmenbedingungen erfolgte im Februar 2000. Zu diesem Zeitpunkt wurde noch nirgends eine UMTS-Auktion durchgeführt und die kurzfristigen Entwicklungen auf dem schnellebigen Telekommunikationsmarkt waren auch noch nicht absehbar. Die einzelnen Etappen im Ablauf der Ausschreibung (Vorbereitungsarbeiten, Ausschreibung, Dossier-eingabe, Dossierprüfung, Zulassungsentscheid, Auktion, Konzessionserteilung) entsprechen einem rechtsstaatlich einwandfreien Verfahren und müssen zwingend durchlaufen werden. Sie

¹⁶ Zeitpunkt des Auktionszuschlages bzw. Entscheid über Konzessionszuteilung bei Kriterienwettbewerben. Länder: FI = Finnland, ES = Spanien, UK = Grossbritannien, NL = Niederlande, DE = Deutschland, IT = Italien, AT = Österreich, PT = Portugal, SE = Schweden, CH =Schweiz, NO = Norwegen, PL = Polen, BE = Belgien, IE = Irland, FR = Frankreich, CZ = Tschechei, GR = Griechenland, DK = Dänemark.

benötigen die entsprechende Zeit, wenn sie, wie z.B. die Prüfung der Einhaltung der Konzessionsbedingungen, genügend seriös vorgenommen werden. Auch mussten nach anfechtbaren Zwischenverfügungen jeweils die vorgeschriebenen Beschwerdefristen abgewartet werden, was bei einer Konzessionsvergabe per Kriterienwettbewerb ebenso der Fall gewesen wäre. Weiter war für die Auftragserteilung an einen Auktionsberater eine öffentliche Ausschreibung entsprechend den Regeln des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (WTO-Ausschreibung) notwendig, was alleine ca. sechs Monate in Anspruch nimmt.

Bis im Herbst 2000 wurde der ComCom und dem BAKOM allerdings von verschiedenen Seiten – z.B. von den Mobilfunkbetreibern – vorgeworfen, die UMTS-Auktion in der Schweiz zu früh angesetzt zu haben. Angeregt wurde jeweils eine Verschiebung um mindestens sechs Monate.

c) Der Durchführungsentscheid der ComCom

An einer ausserordentlichen Sitzung am 30. November 2000 hat die ComCom auf der Grundlage umfangreicher Abklärungen durch das BAKOM entschieden, keine Änderungen der Regeln vorzunehmen und damit von der in den Auktionsregeln vorhandenen Ausstiegsklausel keinen Gebrauch zu machen. Die Auktion wurde am 6. Dezember 2000 nach den ursprünglichen Regeln durchgeführt.

Die Kommission war der Ansicht, dass eine Änderung der Regeln, z.B. durch die Erhöhung des Mindestgebotes während des laufenden Verfahrens, nicht hätte gerechtfertigt werden können. Eine Änderung der Spielregeln während des laufenden Verfahrens hätte höchstwahrscheinlich juristische Konsequenzen gehabt, die zu einer erheblichen Zeitverzögerung bei der Vergabe der UMTS-Konzessionen in der Schweiz geführt hätten. Als Folge davon hätten die Konzessionen im europäischen Vergleich zu spät erteilt werden können, was negative Auswirkungen auf den Netzaufbau (Beschaffung der Infrastruktur durch die Konzessionärinnen), auf die Einführung innovativer Mobilfunkdienste und damit auf die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz gehabt hätte. Von einer Verzögerung hätten voraussichtlich die bisherigen GSM-Betreiber profitiert, da sie ihre Marktposition weiter hätten festigen können und sich dadurch die Marktchancen für neue Anbieter verschlechtert hätten – sehr zum Schaden des Wettbewerbs und der Konsumenten.

Wichtig erschien der ComCom, die Rechtssicherheit und die Glaubwürdigkeit des Verfahrens sowie der Regulierungsbehörde zu wahren. Die Glaubwürdigkeit des Regulators ist sowohl für die längerfristige Entwicklung des Telekommunikationsmarktes in der Schweiz als auch für die Öffnung dieses Marktes gegen aussen entsprechend den von der Schweiz unterzeichneten internationalen Abkommen (GATS) von Bedeutung. Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist diese Glaubwürdigkeit dem Wohle der Allgemeinheit und der Telecom-User förderlich. Die ComCom blieb deshalb bei ihrer aus markt- und auktionsrechtlicher Sicht konsequenten Haltung, den Minimalpreis gemäss Ausschreibung bei 50 Mio. Franken zu belassen. Deshalb wurde folgerichtig in Kauf genommen, dass bei nur vier Bewerbern lediglich der Minimalpreis von 50 Mio. Franken pro Konzession erzielt werden könnte.

Die ComCom hat sich für eine Lösung entschieden, die zu mehr Wettbewerb führt und somit oligopolistischen Tendenzen entgegenwirkt.¹⁷ Bei einer starken Erhöhung des Mindestgebots wäre das Ziel, mindestens einen neuen Marktteilnehmer zu gewinnen wohl wie in Frankreich und Belgien verfehlt worden. Ein Markteinsteiger ohne Kundenstamm und ohne bestehendes Netz wird nach dem Konzessionserwerb bedeutend mehr Mittel investieren müssen als ein bestehender Anbieter, somit wäre ein Interessent ohne GSM-Netz in Anbetracht der aktuellen Situation am Kapitalmarkt bei einer Erhöhung des Mindestgebotes schnell an die Grenze des wirtschaftlich Tragbaren gestossen.

¹⁷ Zur Erinnerung: Die Wettbewerbskommission (WEKO) hat im Mai 2000 eine Untersuchung betreffend die mögliche kollektiv marktbeherrschende Stellung der drei Mobilfunkanbieter eröffnet.

d) Auktionsergebnis

Bis Ende 2000 wurden in 5 EU-Ländern die UMTS-Konzessionen mittels eines Kriterienwettbewerbs zum Teil kostenlos oder zu sehr bescheidenen Gebühren vergeben.¹⁸ Als Gründe für die günstige Zuteilung wurde etwa vorgebracht, so würden den Anbietern mehr Mittel für einen schnellen Netzaufbau sowie für die Investition in innovative Dienste zur Verfügung stehen. Zudem verspricht man sich auch Vorteile beim Aufbau der Informationsgesellschaft.

In weiteren 5 EU-Ländern wurde im Jahr 2000 eine Auktion mit sehr unterschiedlichen Ergebnissen durchgeführt. Die Schweiz hat mit insgesamt 205 Mio. Franken im Vergleich zu jener Hälfte der Länder, in denen eine Auktion durchgeführt wurde, ein bescheidenes Ergebnis erreicht.

Die Erfahrungen aus den Ländern, in denen die UMTS-Lizenzen zu einem sehr hohen Preis ersteigert wurden (GB, D), zeigen jedoch, dass dort die Konzessionärinnen grosse finanzielle Probleme haben, die sie an die Grenzen der Existenz bringen.¹⁹ Diese für die Wirtschaft und die Beschäftigten unerwünschten Nebenwirkungen gibt es auf Grund des bescheidenen UMTS-Auktionsresultates in der Schweiz nicht, was volkswirtschaftlich positiv ist. Die vier Lizenzinhaber können wegen den Minderausgaben mehr Mittel in einen besseren und schnelleren Netzaufbau investieren, was den Konsumenten zugute kommen wird.

e) Strenge Auflagen in den Konzessionen

Die UMTS-Konzessionen enthalten sowohl weitgehende raumplanerische und umweltschützerische Verpflichtungen wie auch Auflagen bezüglich Versorgungspflicht und National Roaming. Weiter werden strenge Standortkoordinations- und -mitbenutzungspflichten vorgeschrieben.²⁰

C) Schlussfolgerungen und Lehren aus dem Vergabeverfahren

1) Schlussfolgerungen

- **Betrachtungen aus volkswirtschaftlicher Sicht und zum Marktwert der UMTS-Konzessionen:** Die ComCom ist der Meinung, dass angesichts der Entwicklung an der Börse auch heute noch kaum zu bestimmen ist, was ein "fairer" Marktwert für die schweizerischen UMTS-Konzessionen wäre; insbesondere auch weil dabei der Konzessionspreis für eine am Markt unerprobte Technologie auf 15 Jahre hinaus abzuschätzen wäre. Weiter muss mit einberechnet werden, dass die Schweiz durchaus ein attraktiver, aber eben auch ein sehr kleiner Markt ist und dass die Kosten des Netzaufbaus wegen des Widerstandes gegen Mobilfunkantennen und der Topografie hier höher ausfallen.

Die Tatsache, dass bei der UMTS-Auktion in der Schweiz alle vier Konzessionen an starke, erfahrene Firmen vergeben wurden und diese im Vergleich zu anderen europäischen Ländern nur einen moderaten Auktionspreis zu bezahlen hatten, begünstigt einen schnellen Netzaufbau, eine hohe Innovationsfähigkeit und einen funktionierenden Wettbewerb bei der Erbringung mobiler Fernmeldedienste in der Schweiz. Die Kundinnen und Kunden dieser Dienste sowie die gesamte Schweizer Wirtschaft werden davon profitieren.

¹⁸ In Schweden wird der Staat am eventuellen Erfolg der UMTS-Technologie teilhaben, indem er jährlich 0.15% des Umsatzes der Konzessionärinnen abschöpfen wird. Der Staat trägt damit das mit der neuen Technologie verbundene Risiko mit.

¹⁹ Aus Besorgnis über die hohe Verschuldung und die schweren Kurseinbrüche der Telecom-Firmen macht sich die Europäische Kommission aktuell Gedanken darüber, wie der gebeutelten Telecom-Branche geholfen werden könnte. Die EU-Kommission hat am 20.3.2001 eine Mitteilung über den Stand der Einführung der UMTS-Mobilfunksysteme in den Mitgliedstaaten publiziert (vgl. URL: <http://europa.eu.int/ISPO/infosoc/telecompolicy/en/comm-en.htm>). Eine paneuropäische Wirtschaftsvereinigung fordert sogar die Annullierung der UMTS-Versteigerungen aus Sorge um deren volkswirtschaftliche Auswirkungen (vgl. URL: <http://www.growthplus.org/home.html>).

²⁰ Vgl. Anhang "UMTS-Konzession".

Mittel- und langfristig gesehen kann es für den Staat nur vorteilhaft sein, wenn finanziell gesunde Firmen die Telekommunikationsnetze bauen und betreiben. Zum einen sind diese Firmen in der Lage, im anspruchsvollen Schweizer Umfeld mit seiner Mehrsprachigkeit, den weltweit gesehen sehr hohen Umweltstandards in Sachen nichtionisierender Strahlung und weiteren Ansprüchen aus den Bereichen Raumplanung sowie Natur- und Heimatschutz vergleichsweise teure Netze zu bauen und zu betreiben. Zum anderen sind diese Firmen langfristig gesehen bessere Steuerzahler als hoch verschuldete Unternehmen und können so ihre Verantwortung gegenüber der Allgemeinheit insgesamt besser wahrnehmen. In Ländern mit sehr hohen Auktionserlösen (z.B. Deutschland) setzen die Konzessionsinhaber den Staat mit Verweis auf die hohen Auktionsbeträge bereits unter Druck, Eingeständnisse bei den Umweltstandards bezüglich Antennenbau zu machen.

Bei der Diskussion um den richtigen Konzessionspreis bzw. um die Erhöhung des Mindestgebotes wird meist vergessen, dass die Firmen an der Börse für hohe Konzessionskosten bestraft werden, weil die hohe Verschuldung die Gewinnerwartung schmälert. Dies führt zum Schluss, dass der Bund im Gegenzug zu höheren Einnahmen aus der Auktion wegen des dadurch beschleunigten Zerfalls des Börsenwerts der Swisscom sehr hohe Verluste erlitten hätte.

- **Keine Quersubventionierung:** Die oft gehörte Befürchtung, jene Konzerne, die eine günstige schweizerische UMTS-Konzession erhalten haben, würden in Zukunft durch künstlich hochgehaltene Preise ihre teuren Konzessionen im Ausland quersubventionieren, ist unbegründet: Erstens haben mit Swisscom und TDC (Sunrise/diAx) zwei gewichtige Firmen gar keine hohen Lizenzkosten in anderen Ländern zu kompensieren.²¹ Beim harten Ringen um Marktanteile wird es deshalb auch zu einem Preiswettbewerb kommen. Die Marktentwicklung wird zudem von der Wettbewerbskommission, den Regulationsbehörden sowie dem Preisüberwacher aufmerksam verfolgt werden.

Zweitens muss bedacht werden, dass alle UMTS-Konzessionäre bereits heute verschuldet sind und in den Netzaufbau sowie die Lancierung der UMTS-Dienste je weitere 1-1.5 Mia. Franken investieren werden. Auch die schweizerischen Tochtergesellschaften ausländischer Firmen werden zuerst ihren eigenen Schuldenberg abbauen müssen, was eine Quersubventionierung verunmöglicht. Erst nach mehreren Jahren dürften Gewinne erwirtschaftet werden.

Drittens ist die Quersubventionierung mit dem schweizerischen Handelsrecht unvereinbar (Verbot der Rückzahlung von Aktienkapital und Schutz von Minderheitsaktionären) und könnte für die betroffenen Unternehmen fiskalisch negative Konsequenzen haben.

Aktuell ist gar eher das Gegenteil der Fall: Durch die ausländischen Beteiligungen profitiert primär der schweizerische Telekommunikationsmarkt, indem beträchtliche finanzielle Mittel und technologisches Know-how für Infrastrukturaufbau und Marktentwicklung in die Schweiz fließen.

- **UMTS-Technologie verfügbar machen:** Die ComCom verfolgte mit dem Vergabeprozess auch das Ziel, mit der Entwicklung in der EU Schritt zu halten und der Schweiz möglichst frühzeitig die Chance zu eröffnen, in die neue, zukunftsweisende UMTS-Technologie einzusteigen, die für die Entwicklung des Wirtschaftsstandortes und der Informationsgesellschaft in der Schweiz von grosser Bedeutung sein dürfte.
- **Klare Verteilung der Verantwortlichkeiten:** Gegenwärtig ist die Kompetenzaufteilung bei einem solchen Vergabeverfahren eindeutig und für die Bürger noch relativ überschaubar geregelt; damit sind auch die Verantwortlichkeiten klar. Die ComCom ist deshalb der Meinung, dass die aktuelle Regelung keiner Veränderungen bedarf. Sollten innerhalb einer bestimmten Verfahrensart (z.B. Vergabeprozess per Auktion) die Entscheidungskompetenzen neu verteilt werden, so geht damit selbstverständlich auch eine Aufteilung der Verantwortung einher, die zu grösserer Unübersichtlichkeit führen könnte.²²

²¹ Die Minderheitsbeteiligung (25%) von Vodafone an Swisscom Mobile AG reicht für eine Bestimmung der Geschäftsverhaltens der Swisscom Mobile nicht aus.

²² In jenen Ländern, in denen ein Ministerium wie beispielsweise in Frankreich die Art des Vergabeverfahrens sowie die Höhe des Eintrittspreises zum Kriterienwettbewerb festlegt oder wie in

Einzig die Verschmelzung von ComCom und BAKOM zu einem unabhängigen Regulator für Telekommunikation und elektronische Medien – wie im Revisionsentwurf des RTVG vorgesehen – könnte hier zusätzliche Klarheit schaffen.

- **Rechtssicherheit, Glaubwürdigkeit und Standfestigkeit:** Die Regulierungsbehörde sollte nicht der Versuchung erliegen, ihr Handeln unreflektiert an kurzfristigen Trends des Kapitalmarktes oder der Telekommunikationsbranche bzw. an den Entwicklungen in andern Ländern auszurichten. Zwar wurden die Konzessionspreise in Grossbritannien und Deutschland schon früh als stark überhissen bezeichnet, dennoch wurden sie wenigstens durch die Medien immer wieder und fälschlicherweise zum Massstab erhoben. Die Regulierungsbehörde muss zwar flexibel reagieren können, sie muss aber auch einer klaren Strategie folgen und Standfestigkeit an den Tag legen können; dies mit dem Ziel der Stärkung der Glaubwürdigkeit und der Festigung der Rechtssicherheit in einem schnellebigen und dynamischen Sektor. Die Unabhängigkeit der Kommission hat auch den Vorteil, dass sie zwar Anregungen von allen Seiten zur Kenntnis nehmen kann, aber dem politischen Kräftespiel nicht ausgesetzt ist.
- **Wirksamer Wettbewerb und transparentes, objektives Verfahren:** Mit der Vergabe einer Konzession an einen vierten, neuen Marktteilnehmer wurde ein wichtiger Schritt in Richtung mehr Wettbewerb getan und damit ein wichtiges Ziel des Fernmeldegesetzes (Art. 1 FMG) erfüllt. Davon werden die Konsumentinnen und Konsumenten profitieren. Mit der Realisierung eines objektiven, transparenten und nichtdiskriminierenden Vergabeprozesses wurde einem weiteren gesetzlichen Auftrag Genüge getan. Die ComCom ist deshalb der Ansicht, dass die vom FMG gesetzten Ziele erreicht wurden.

2) Lehren

Folgende Punkte wären aus der Sicht der ComCom gegebenenfalls verbesserungsfähig:

- **Straffung des Vergabeverfahrens:** In Zukunft soll versucht werden, das Verfahren etwas zu verkürzen, allerdings muss das Verfahren trotzdem juristisch korrekt bleiben. Das BAKOM hat errechnet, dass bei einer Auktion von der Ausschreibung bis zum Beginn der Auktion mindestens mit einer Zeitdauer von sechs bis acht Monaten gerechnet werden muss, damit alle gesetzlich vorgegebenen Fristen eingehalten werden können. Dies bedeutet, dass diejenigen Rahmenbedingungen, welche in den Ausschreibungsunterlagen festgesetzt wurden, für die gesamte Dauer des Verfahrens ihre Gültigkeit beibehalten.

Allerdings hätte aus heutiger Sicht auch eine beispielsweise zwei Monate früher stattfindende Auktion keineswegs Gewähr für ein bedeutend höheres Auktionsergebnis geboten, wie die zwischen englischer und deutscher Auktion gelegene holländische UMTS-Versteigerung gezeigt hat. In dieser erst zweiten Auktion in Europa wurde bereits ein relativ bescheidenes Ergebnis erreicht – und dies, obwohl der holländische Mobilfunkmarkt mehr als doppelt so gross als der schweizerische ist (ca. 16 Mio. Einwohner).

- **Flexibilität und schrittweise Präzisierung der Rahmenbedingungen:** Innerhalb der engen rechtlichen Grenzen soll in zukünftigen Verfahren versucht werden, etwas mehr Flexibilität und Spielraum bei der endgültigen Festlegung ausgewählter Prozessparameter zu erreichen. In einem ersten Schritt würden die allgemeinen Zielsetzungen und Rahmenbedingungen der Konzessionsvergabe festgelegt. Nach einem gleichzeitig vorgegebenen Zeitplan könnten anschliessend die noch genauer zu definierenden Punkte schrittweise präzisiert werden. Dieses Verfahren könnte beispielsweise bei der Festlegung des Mindestgebotes oder bei Spezialregeln für den Fall gleich vieler Bewerber wie Konzessionen zur Anwendung kommen.

- **Letzter Ausstiegstermin nicht zu nahe bei der Auktion:** Um einen ruhigeren Ablauf des Verfahrens zu gewährleisten, sollte die "Deadline" für die Abmeldung von der Auktion früher angesetzt werden; dies bedeutet jedoch keineswegs, dass dadurch im vorliegenden Verfahren ein anderes Resultat erreicht worden wäre. Statt kurz vor der Auktion hätten die Bieter auch zu Beginn der Auktion aussteigen können.

Bern, 30. März 2001

Eidgenössische Kommunikationskommission

Dr. Fulvio Caccia

Präsident

Anhänge:

- 1) Projektablauf UMTS
- 2) Länderübersicht
- 3) Ausschreibungsunterlagen
- 4) Auktionsregeln
- 5) UMTS-Konzession
- 6) Rückzugsgründe