

Krüger, Reinald

Article — Digitized Version

Telekommunikationsnetze: gegen quantitative Lizenzierung!

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Krüger, Reinald (1995) : Telekommunikationsnetze: gegen quantitative
Lizenzierung!, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 75, Iss. 6, pp. 286-287

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137246>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Telekommunikationsnetze: Gegen quantitative Lizenzierung!



Reinald Krüger

Die Neuordnung der deutschen Telekommunikationsnetzmärkte nimmt Gestalt an. Nachdem der Bundesminister für Post und Telekommunikation, Wolfgang Bötsch, bereits im März diesen Jahres das sogenannte Eckpunktepapier zur Initiierung von Wettbewerb – insbesondere auf der Netzebene und beim Telefondienst – vorgestellt hatte, legte er der Öffentlichkeit am 7. Juni einen Diskussionsentwurf zum entsprechenden Telekommunikationsgesetz vor, das 1998 in Kraft treten soll. Im Mittelpunkt dieses Entwurfes stehen zum einen die Lizenzbestimmungen, denen die Deutsche Telekom AG (Telekom) und ihre zukünftigen Konkurrenten unterliegen sollen, und zum anderen die materielle und institutionelle Ausgestaltung der zukünftigen Regulierung.

Für die Lizenzierung des Marktzugangs schlägt das Ministerium vor, diese grundsätzlich nicht als Instrument zur Beschränkung der Zahl neuer Anbieter, wie etwa beim Mobilfunk, einzusetzen. Vielmehr ist vorgesehen, eine unbeschränkte Zahl von Lizenzen zu vergeben, also von einer „quantitativen Lizenzierung“ abzusehen. Dieser Ansatz ist aus wettbewerblicher Sicht ohne Einschränkung zu begrüßen. Abzulehnen sind dagegen Forderungen, wie sie von der SPD und von potenten zukünftigen Wettbewerbern aufgestellt wurden, die Zahl der Lizenzen direkt oder indirekt über prohibitive Lizenzbedingungen zu beschränken.

Begründet wird eine quantitative Lizenzierung häufig mit der Gefahr von ineffizienten Doppelinvestitionen bei freiem Marktzutritt. Diese Gefahr ist jedoch für die Telekommunikationsnetzmärkte aus mehreren Gründen nicht gegeben. Erstens ist festzuhalten, daß mehrere potentielle Wettbewerber der Telekom bereits über hochmoderne kabelgestützte Fernverkehrsnetze verfügen. Dies sind insbesondere die deutschen Energieversorgungsunternehmen (EVU) RWE, Veba und Viag, aber auch die Ferngasversorger Ruhrgas und Wintershall. Die Nutzung der alternativen Telekommunikationsinfrastruktur dieser Unternehmen ist nicht oder nur mit geringen zusätzlichen irreversiblen Investitionen verbunden, so daß die Öffnung der vorhandenen Netze für Dritte kaum zu ineffizienten Doppelinvestitionen führt.

Vielmehr ist die alternative Verwendung der für die Sicherstellung der Energieversorgung aufgebauten Telekommunikationsinfrastruktur aus einzelwirtschaftlicher Sicht rational und aus volkswirtschaftlicher Sicht effizient. Sie führt nämlich zu einer realen Ressourcensparnis. Der von seiten der Telekom vorgetragene Vorwurf, daß die für die Stromversorgung errichteten Telekommunikationsnetze der EVU für ihren ursprünglichen Zweck überdimensioniert seien und die Kosten für das Telekommunikationsengagement dieser Unternehmen über die Strompreise auf den Verbraucher abgewälzt werden, erscheint hinsichtlich der Telekommunikationsmärkte nicht problematisch. Bedeutet doch ökonomisch betrachtet eine solche Nutzung von Verbundvorteilen, daß sich die Ressourcen in ihrer besten Verwendung befinden. Im übrigen erfordert jede Diversifikation eines Unternehmens Anfangsinvestitionen, die durch auf Stammmärkten erwirtschaftete Gewinne und/oder durch Aufnahme von Fremdkapital finanziert werden müssen. Erst eine über die Anfangsinvestitionen hinausgehende Finanzierung der Telekommunikationsaktivitäten käme einer internen Subventionierung gleich, die gesamtwirtschaftlich abzulehnen ist.

Ein zweiter Grund, der gegen eine Beschränkung der Anbieterzahl spricht, ist, daß ineffiziente Marktzutritte nur unter sehr restriktiven Bedingungen zu erwarten wären, die wiederum durch eine entsprechende Gestaltung des Telekommunikationsgesetzes verhindert werden können. Ineffizient wäre ein Marktzutritt nur dann, wenn die Nachfrage mit der bereits vorhandenen Kapazität am kostengünstigsten befriedigt werden könnte. Bei freier Preissetzung ist ein solcher Marktzutritt aber nicht zu erwarten, da es für die etablierten Unternehmen im Falle eines Marktzutritts rational ist, die Preise bis auf die reversiblen Kosten zu senken, und die Newcomer ein solches Verhalten antizipieren werden. Die Newcomer treten folglich nur dann ein, wenn ihre totalen Stückkosten unter den reversiblen Stückkosten der etablierten Unternehmen liegen. Ein solcher Marktzutritt ist effizient und stellt keine volkswirtschaftliche Ressourcenverschwendung dar.

Ineffiziente Marktzutritte sind also nur dann wahrscheinlich, wenn der Telekom nach Marktöffnung durch die noch zu schaffende Regulierungsbehörde untersagt werden würde, ihre Preise für Telekommunikationsdienstleistungen zu senken. Ein Newcomer, dessen totale Stückkosten zwar höher als die reversiblen Stückkosten der Telekom, aber niedriger als ein der Telekom aufoktrozierter (Mindest-)Preis wären, könnte dann deren regulierte Preise unterbieten und so die Nachfrage von ihr abziehen. Dadurch würden die irreversiblen Investitionen der Telekom in volkswirtschaftlich ineffizienter Weise entwertet und die ressourcensparende Nutzung der bestehenden Anlagen verhindert. Die dabei entstehenden Doppelinvestitionen wären nicht als Folge der Eintrittsliberalisierung, sondern als Folge ineffizienter Preisregulierung zu interpretieren.

Drittens greift schließlich nicht das Argument, nur eine quantitative Lizenzierung könnte potentiellen Konkurrenten überhaupt einen hinreichenden Anreiz zum Markteintritt verschaffen. Durch eine quantitative Marktzutrittsregulierung kann zwar das Risiko des Marktzutritts gesenkt und dessen Profitabilität erhöht werden. Offensichtlich ist aber der Zutritt in die deutschen Netz- und Dienstmärkte – unabhängig von der konkreten Ausgestaltung des Telekommunikationsgesetzes – von einer ganzen Reihe von Unternehmen als hochprofitabel eingeschätzt worden. Von daher besteht also keine Notwendigkeit, die Zahl der Wettbewerber administrativ zu begrenzen.

Überhaupt sollten, um endlich Wettbewerb in diesem Sektor zu ermöglichen, – von notwendigen qualitativen Auflagen abgesehen – Marktzutritte in die Telekommunikationsnetzmärkte, seien sie auch regional eng begrenzt, so wenig wie möglich beschränkt werden. So ist etwa der „Zwang zur Flächendeckung“ eine unnötige Auflage, solange den Unternehmen kostendeckende Preise zugestanden werden. Flächendeckung widerspricht dann nicht dem betriebswirtschaftlichen Kalkül. Allerdings ist eine kostendeckende Preissetzung nicht mit dem bislang durchgehaltenen Prinzip der Tarifeinheit im Raum kompatibel. Nicht zuletzt deshalb sieht der Diskussionsentwurf des Ministeriums vor, die Belastungen, die aus derartigen gemeinwirtschaftlichen Auflagen entstehen, über einen Infrastrukturfonds zu kompensieren.

Viel wichtiger erscheint aber, in den Lizenzen die Pflicht zur Zusammenschaltung des jeweils eigenen mit anderen Netzen zu verankern. Eine solche Pflicht sollte dabei nicht nur der Telekom bzw. dem jeweiligen Marktbeherrscher, sondern allen Netzbetreibern auferlegt werden. Ist doch das erste Ziel einer solchen Pflicht, ineffiziente Doppelinvestitionen des Aufbaus von Netzinfrastruktur zu vermeiden. Ökonomisch ist eine Zusammenschaltung immer dann sinnvoll, wenn für einen Newcomer die Kosten des Aufbaus einer neuen Leitungsstrecke höher sind als die Zusatzkosten des etablierten Unternehmens zur Bereitstellung der entsprechenden Übertragungskapazität über die Zusammenschaltung.

Zwar gehen von einem Anschlußzwang auch negative Anreize auf die Marktzutrittsentscheidung potentieller Wettbewerber aus. Bei der Ausarbeitung des Telekommunikationsgesetzes ist daher abzuwägen, inwieweit sich eine – über den Marktbeherrscher hinausgehende – Zusammenschaltungspflicht in unerwünschter Weise auf die Neigung von Newcomern auswirkt, in das Netz zu investieren. Dabei kann insbesondere die Furcht vor „free riding“ die Investitionsentscheidung belasten. Es ist allerdings davon auszugehen, daß ohnehin für diejenigen Wettbewerber, die neu eintreten, die Anreize zu Netzinvestitionen und damit zum Marktzutritt so groß sind, daß sie sich nicht von der Zusammenschaltungspflicht abschrecken lassen.