

ZfTM-Work in Progress Nr. 10:

**Konsequente Fortsetzung der marktmacht-symmetrischen
Regulierung von Telekommunikationsnetzbetreibern
in Deutschland**

**– Anmerkungen zu Forderungen nach einem Abbau der sektorspezifischen
(Preis-)Regulierung auf Telekommunikationsmärkten –**

Torsten J. Gerpott*

© 2000

* Univ.-Prof. Dr. Torsten J. Gerpott, Lehrstuhl Planung & Organisation, Schwerpunkt Telekommunikationswirtschaft, Gerhard-Mercator-Universität Duisburg, Lotharstr. 65, 47057 Duisburg.



Work in Progress

Zentrum für Telekommunikation und Medienrecht

ZfTM/Work in Progress ist eine Schlichtungsstelle des Bundesrates/Zentrum für Telekommunikation und Medienrecht (ZfTM). Alle Angaben erfolgen nach bestem Wissen, jedoch ohne Gewähr für Richtigkeit, Vollständigkeit. Für Fehler im Text und für Content, auf dem unsere Haftung übertrifft, übernehmen wir keine Verantwortung. Falls die beschriebene Lösung oder die verwendete Bezeichnung (bzw. ein gewerbliches Schutzzeichen) nicht mit dem Namen oder sonstigen Eigenschaften (auch Aussehen) zur Verfügung stehender Genehmigungen des Bundesrates, Bundesrat, Hamburg oder (persönlichlich verantwortliche) Prof. Dr. Tiedens | Garbitz, Dipl.-Jur. und Prof. Dr. Ingrid Isenhardt, Dipl.-Jur. auf Laage

Erstellt:
Telekom-Zentrum für Telekommunikation und Medienrecht e.V.
Elektronen@tm.zf-tm.de
14003 Badgastein, Tirol
Tel: +39 0375 2104
Fax: +39 0375 2103
Internet: www.zf-tm.de
E-Mail: kontakt@zf-tm.de

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangssituation.....	1
2. Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs?.....	2
3. Regulierungsverzicht bei Endkundenpreisen?	7
4. Regulierungsbedingte Beeinträchtigung des Standortes Deutschland und der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Telekommunikationsunternehmen?.....	10
5. Resümee	12
Literaturverzeichnis.....	15

1. Ausgangssituation

In Deutschland sieht das Telekommunikationsgesetz (TKG) eine Ex-ante-Regulierung von Preisen und Leistungen von Betreibern öffentlicher Telekommunikations-(TK-)Netze über das allgemeine Wettbewerbsrecht hinaus vor, wenn diese Unternehmen auf den jeweiligen Märkten eine marktbeherrschende Stellung aufweisen. Bereits nach dem Wechsel der Bundesregierung im Oktober 1998 wurden verstärkt Stimmen laut, die eine Rücknahme dieser sektorspezifischen Verhaltensregulierung marktbeherrschender TK-Anbieter (gemeint war/ist hiermit in der Praxis die Deutsche Telekom AG [DTAG]) vor allem mit der Begründung forderten, daß durch die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP) konkretisierte Preis- und Leistungsvorgaben für die DTAG nicht genügend Investitionsanreize zum Aufbau neuer TK-Netze und -Dienste zur Folge hätten.¹ Da die Bundesregierung jedoch 1999 andere politische Probleme zu bewältigen hatte, gerieten diese Bemühungen zur Anpassung des TKG, die zu völliger Verhaltensfreiheit der DTAG auf den Märkten für Sprachtelefondienst und Übertragungswege führen sollten, zunächst in Vergessenheit. Diejenigen, die sich schon vor mehr als einem Jahr gegen eine über-eilte Abkehr von der symmetrisch zur Marktmacht erfolgenden Regulierung des Verhaltens von TK-Netzbetreibern ausgesprochen hatten, wurden durch das von der Monopolkommission (MK) am 03.12.1999 der Öffentlichkeit vorgestellte Sondergutachten zum Wettbewerb auf den TK-Märkten nach § 81, Abs. 3, Satz 1 TKG eindrucksvoll bestätigt: In dem Bericht der MK wird klar begründet, daß „knapp zwei Jahre nach der vollständigen Liberalisierung der Telekommunikation in Deutschland .. auf den Märkten für Sprachtelefondienste im Festnetz noch kein funktionsfähiger Wettbewerb [herrscht]“² und daß mit Blick auf die DTAG „... die Ex-ante-Entgeltregulierung sowohl auf den Vorleistungs- als auch auf den Endkundenmärkten weiterhin für erforderlich [gehalten wird]“.³

Das MK-Sondergutachten wurde weder von Vertretern der DTAG noch von einigen Vertretern der Wirtschafts- und Rechtswissenschaften zum Anlaß für eine Überprü-

¹ Vgl. Gerpott (1999): 49.

² Monopolkommission (1999) (Zusammenfassung und Empfehlungen): Ziffer 1.

³ Monopolkommission (1999): Ziffer 5.

fung der eigenen Positionen zur Notwendigkeit eines vorübergehenden Fortbestehens der sektorspezifischen Regulierung marktbeherrschender TK-Netzbetreiber genommen, sondern weitgehend ohne Beachtung einschlägiger empirischer Daten recht pauschal abgelehnt.⁴ Ziel dieser Anmerkungen ist es deshalb, die Haltbarkeit der Reaktionen prominenter Kritiker des MK-Gutachtens (Hefekäuser/Wieck, Immenga und Knieps) sowie damit auch deren Plädoyer gegen den Fortbestand der (Preis-)Regulierung von Netzzusammenschaltungsleistungen, die marktbeherrschende Anbieter für andere Netzbetreiber zu erbringen haben, und von Endkundenpreisen für Sprachtelefondienste und Festverbindungen zu hinterfragen.

2. Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs?

In § 81, Abs. 3 TKG wird der MK der Auftrag erteilt, zu untersuchen, „ob auf den Märkten der Telekommunikation ein funktionsfähiger Wettbewerb besteht“. Da das TKG selbst keine Vorgaben zur konzeptionell-inhaltlichen Auslegung und praktisch-empirischen Erfassung des Konstruktes *funktionsfähiger Wettbewerb* macht, hat die MK einen sachlichen Ermessensspielraum bei der Konkretisierung des Zielkriteriums für ihren Bericht. Unter Nutzung dieses Spielraums hat sich die MK dafür entschieden, Funktionsfähigkeit von Wettbewerb dann zu unterstellen, wenn zu erwarten ist, daß auch *nach Fortfall* von Netzzugangsleistungsverpflichtungen und Höchstpreisen für diese Pflichtleistungen für marktbeherrschende Unternehmen durch sektorspezifische staatliche Eingriffe auf Endkundenmärkten für Sprachtelefondienst/Übertragungswege *Wettbewerbsangebote* in signifikantem Ausmaß fortbestehen. Sie hat also eine angebotsstrukturell ausgerichtete Interpretation von funktionsfähigem Wettbewerb vorgenommen.

Dieser konzeptionelle Ansatz wird in erster Linie von Immenga, aber weniger pointiert auch von Knieps dahingehend kritisiert, daß er zu wenig zwischen der *Erfüllung von Wettbewerbsfunktionen* auf TK-Märkten und dem Sachverhalt der z.T. anhand von Marktanteilsanalysen grob abschätzbaren *Marktbeherrschung* differenziere. Dieser Einwand überzeugt schon deshalb nicht, weil die Forderung nach dem Agieren

⁴ S. Hefekäuser (2000): 1-2; Immenga (2000): V-VI; Knieps (2000): VI-VII; Wieck (2000): 18-20 sowie früher bereits ohne direkten Bezug zum MK-Gutachten und mit geringerem analytischen Tiefgang, aber im Ergebnis ähnlich Börnsen (1999): 272-274.