

ZfTM-Work in Progress Nr. 72:

Radikaler Regulierungsabbau auf Telekommunikationsmärkten?

**– Eine Analyse der Aussagekraft aktueller ökonomischer Studien
zur Begründung eines ordnungspolitischen Richtungswechsels in Deutschland –**

Torsten J. Gerpott*

© 2006

* Univ.-Prof. Dr. Torsten J. Gerpott, Lehrstuhl Unternehmens- und Technologieplanung, Schwerpunkt Telekommunikationswirtschaft, Universität Duisburg-Essen, Lotharstr. 65, 47057 Duisburg.



Work in Progress

für die Telekommunikations- und Medienwirtschaft

ZfTM-Work in Progress ist eine Schriftenreihe des Förderkreises Zentrum für Telekommunikations- und Medienwirtschaft e.V. Alle Angaben erfolgten nach bestem Wissen, jedoch ohne Gewähr für Richtigkeit und Vollständigkeit. Für Fehler im Text und in Grafiken wird keinerlei Haftung übernommen. Aus der Veröffentlichung kann nicht geschlossen werden, daß die beschriebene Lösung oder die verwendete Bezeichnung frei von gewerblichen Schutzrechten ist. Nachdruck oder sonstige Reproduktion (auch Auszüge) nur mit ausdrücklicher Genehmigung des Vorstandes des Förderkreises. Herausgeber (presserechtlich verantwortlich): Prof. Dr. Torsten J. Gerpott, Dipl.-Wirtsch.-Ing. Andreas Walter, Dipl.-Kf. Sandra Thomas.

Kontakt:
Förderkreis Zentrum für Telekommunikations- und Medienwirtschaft e.V.
Am Freischütz 6
47058 Duisburg
Tel 0203-3793109
Fax 0203-3792656
Internet www.zftm.de
Email kontakt@zftm.de

Vorspann

Die Notwendigkeit sektorspezifischer Regulierungsvorgaben wird für jede netzbauierte Industrie (z.B. Post, Energieversorgung) von Zeit zu Zeit von unterschiedlicher Seite neu in Zweifel gezogen. Speziell für den Bereich der Telekommunikation (TK) haben in jüngster Zeit mehrere renommierte Unternehmensberatungen Studien veröffentlicht, in denen sie aus länderbezogenen Kennzahlenvergleichen, Fallstudien und Simulationsrechnungen die Schlussfolgerung ableiten, dass ein radikaler Abbau der Regulierung auf den Märkten für Festnetze und Festnetzdienste in Deutschland gesamtwirtschaftlich positive Effekte u.a. in Form von höheren Investitionen in TK-Infrastrukturen haben dürfte. Deshalb fordern sie ein rasches Ende der sektorspezifischen Regulierung von TK-Festnetzen in Deutschland und anderen EU-Staaten. Dieser Beitrag setzt sich mit der Qualität zentraler empirischer Argumente in drei exponierten Beraterstudien auseinander. Ergebnis der Untersuchung ist, dass diese Arbeiten aufgrund eklatanter Analyse-mängel zur wirtschaftswissenschaftlichen Legitimation von ebenso weit reichenden wie vagen Deregulierungsforderungen für TK-Festnetzmärkte in Deutschland offensichtlich ungeeignet sind.

Inhaltsverzeichnis

1.	Untersuchungseinordnung und -ziel.....	1
2.	Argumentationslinie der Befürworter eines ordnungspolitischen Richtungswechsels.....	2
3.	Analyse der empirischen Argumentationsqualität.....	4
3.1.	Investitionslücke bei Festnetzen durch wettbewerberfreundliche Regulierung.....	4
3.2.	Fallbeispiele für Investitionseffekte des Ausmaßes TK-sektorspezifischer Regulierung.....	9
4.	Ergebnis.....	13

1. Untersuchungseinordnung und -ziel

In den letzten Monaten haben verschiedene betriebswirtschaftlich ausgerichtete und renommierte Unternehmensberatungen Publikationen¹ vorgelegt, die für den deutschen Markt für Festnetze und -dienste zur Telekommunikation (TK) die Forderung erheben, dass Wirtschaftspolitiker in Deutschland sich entscheiden sollten, „to go down the path of deregulation“². Die von den Beratern angeregten regulierungspolitischen Veränderungen werden zwar durchweg nur vage mit Formulierungen wie „geringere Regulierung“³ umrissen. Sie beinhalten aber ausnahmslos einen „shift towards developing infrastructure-based competitors that would bring ubiquitous networking competition with each other“⁴ und laufen letztlich auf einen „entry into the exit from [sector specific] regulation“⁵ hinaus. Nun könnte man die ordnungspolitischen Empfehlungen in diesen Veröffentlichungen als eher belanglose Meinungsäußerungen von Unternehmen mit Interesse an Aufträgen durch ehemalige Festnetzmonopolinhaber werten. Gegen eine solche Klassifikation sprechen aber zwei Argumente. Erstens begründen die Beratungshäuser ihre Gestaltungsempfehlungen für den TK-Sektor mit empirisch-quantitativen Kennzahlenvergleichen, qualitativen (Länder-)Fallstudien und Marktsimulationsmodell(rechnung)en sachlogisch so, dass man den Eindruck gewinnt, dass sie für ihre Position den Anspruch einer wirtschaftswissenschaftlich belastbaren Fundierung erheben. Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit, sich genauer mit der Haltbarkeit eines solchen Anspruchs auseinander zu setzen. Zweitens wurden die Beraterstudien in der Wirtschaftspresse rezipiert⁶ und haben damit eine größere Verbreitung gefunden. Auch angesichts dieses Meinungsbildungsgewichts ist es angezeigt, sich mit ihnen eingehender zu befassen.

¹ *Arthur D. Little (ADL)*, Deregulation of the Telecom Sector and its Impact on the Overall Economy, November 2005; *Enriquez/Marschner/Meffert (McKinsey)*, Entry into the Exit, Januar 2006; *Attenborough/Prommer (Mercer/NERA)*, Deregulierung in europäischen Breitbandmärkten, April 2006.

² *McKinsey* (Fn. 1), S. 26.

³ *Mercer/NERA* (Fn. 1), S. 20.

⁴ *McKinsey* (Fn. 1), S. 25.

⁵ *McKinsey* (Fn. 1), S. 3. S. ähnlich *ADL* (Fn. 1), S. 27-30 und etwas differenzierter *Mercer/NERA* (Fn. 1), S. 4.

⁶ *Berke*, Wirtschaftswoche 23.02.2006, 66-70; *Flier*, Telecom Handel 12.05.2006, 10.

Ziel des vorliegenden Beitrags ist es deshalb, die methodische Qualität zentraler empirischer Auswertungen in den Beraterstudien, die in der aktuellen politischen Debatte nicht zuletzt vor dem Hintergrund der auf EU-Ebene anstehenden Überprüfung der geltenden Rechtsrichtlinien zur elektronischen Kommunikation zur Diskreditierung des bisherigen TK-sektorspezifischen Ordnungsrahmens herangezogen werden (könnten), im Detail aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht zu analysieren. Hierzu wird in erster Linie auf die Untersuchung von *McKinsey* und ergänzend auf die Arbeiten von *ADL* sowie *Mercer/NERA* eingegangen, da Erstere ihre ordnungspolitische Position umfassender als die beiden anderen Studien durch eigenständige empirische Analysen zu untermauern versucht. Zur Erreichung des Ziels des eigenen Beitrags wird zunächst in Kap. 2 die prinzipielle Argumentationslinie der Befürworter eines ordnungspolitischen Kurswechsels im TK-Sektor skizziert, um dann in Kap. 3 deren methodische Stringenz und inhaltliche Überzeugungskraft zu beleuchten.

2. Argumentationslinie der Befürworter eines ordnungspolitischen Richtungswechsels

Die Hauptthese zur Unterstützung der Forderung nach einem Verzicht auf ein TK-sektorspezifisches Regulierungsregime, welches anstrebt, strukturelle Nachteile von Unternehmen, die in den Wettbewerb zu einem nationalen (Festnetz-)Incumbent treten, durch Vorgaben für den Exmonopolinhaber zu kompensieren, also eine Deregulierung durch Regulierung des marktmächtigen Unternehmens zu erreichen, lässt sich wie folgt zusammenfassen:⁷ Der in der EU eingeführte Ordnungsrahmen, der alternativen Festnetzcarriern Zugang zu engpasskonstituierenden Infrastrukturelementen des marktbeherrschenden Exmonopolisten zu an den langfristigen, zukunftsgerichteten Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung orientierten Vorleistungspreisen gewährt, würde zu einer Verringerung der Investitionen des Incumbents und der alternativen Carrier in (Fest-)Netze gegenüber einer Situation führen, in der auf solche Eingriffe verzichtet wird. Dieser negative Effekt wird damit begründet, dass der Incumbent bzw. die Gruppe der alternativen Anbieter Investitionen unterlässt, weil deren Renditeerwartungswerte regulierungsbedingt unter seinen bzw. ihren Ka-

⁷ S. *McKinsey* (Fn. 1), S. 9 u. 25; *Mercer/NERA* (Fn. 1), S. 4 u. 9f.; *ADL* (Fn. 1), S. 4, 7, 10-14, 27 u. 30.