

*Prof. Dr. Paul J.J. Welfens, Jean Monnet Professor für Europäische Wirtschaftsintegration, Lehrstuhl Wirtschaftspolitik/internationale Wirtschaftsbeziehungen und Präsident des Europäischen Instituts für internationale Wirtschaftsbeziehungen (EIIW) an der Universität Potsdam, August-Bebel-Str. 89, 14482 Potsdam, Fon 0331 977-4614, [www.euroeiiw.de](http://www.euroeiiw.de)  
07.02.2001*

## **Marktbeherrschung und Marktabgrenzung auf Telekommunikationsmärkten:**

### **Kernpunkte des Gutachtens**

- Es hat sich ein beginnender, allerdings noch nicht selbsttragender Wettbewerbsprozess ergeben, dessen Dynamik wesentlich auf den Regulierer zurückzuführen ist.
- Im Ortsnetzbereich ist der Wettbewerb sehr schwach (98% Marktanteil des Ex-Monopolisten in 2000), allenfalls für Großunternehmen dürfte sich dank Richtfunk (bei monatlichen Mindestumsätzen von rund DM 2000.-) die Situation auf der Nachfragerseite des Telekommunikationsmarkts mittelfristig verbessern.
- Es ist von einer Erhöhung der Markteintrittsbarrieren auszugehen, da sich nach Marktöffnung der Innovations- und Reklamewettbewerb intensiviert hat – also die versunkenen Kosten zugenommen haben. Dies schwächt den Wettbewerb, wobei zu bedenken ist, dass der Ex-Monopolist mit weitem Abstand im Reklamewettbewerb führt.
- Es gibt keine überzeugenden Argumente dafür, Regionalmärkte zu definieren – es sei denn, man wollte eine sehr komplexe Regulierung in Verbindung mit Marktzersplitterung seitens der Politik wünschen. Es ist kaum vorstellbar, dass man bei den schon jetzt regelmäßig konfliktbeladenen Auseinandersetzungen etwa über TAL-Preise eine bessere Situation haben würde, wenn TAL-Mietpreise in regional differenzierter Weise festgelegt werden müssten – ganz im Gegenteil käme es vermutlich zu einer nicht funktionsfähigen Regulierung wegen der Komplexität der Kostenanalysen.
- In der Bündelung von Produkten, die regulierte und unregulierte Entgeltkomponenten enthalten, liegt für die DTAG ein großes Potential, um den Sinn der Preisregulierung – die Forderung des Wettbewerbs – zu unterlaufen. Dies ist mit dem Produkt T-ISDN 300 bereits geschehen. Alle Bündelprodukte, die auch nur eine regulierungspflichtige Komponente enthalten, sind daher vollständig zu regulieren.
- Der Ex-Monopolist hat, aufgrund seiner Marktmacht bzw. der Marktbeherrschung im Ortsnetz und bei den Festnetzanschlüssen quasi neue Standardprodukte entwickelt, indem er nach einer ersten Phase einfachen Preiswettbewerbs – in 1998/99 – zunehmend Bündelprodukte angeboten hat. Dies kann keinesfalls als marktübliche Bündelung von Produkten im herkömmlichen Sinn verstanden werden, da ja hier das Problem der Marktbeherrschung sehr verzerrend hineinspielt.

- Im Zuge der nach einer ersten Wettbewerbsintensivierungsphase zunehmend gewichtigen Produktbündelung ist die Problematik entstanden, dass Wettbewerber nicht mehr wie in der ersten Marktöffnungsphase einfach auf einzelnen Telekommunikationsmärkten isoliert mit Erfolgsaussichten eintreten konnten. Vielmehr sehen sich die Neuanbieter gezwungen, dem Ex-Monopolisten folgend, vergleichbare Bündelprodukte anzubieten, so dass in der Praxis zunehmend ein kombinierter Marktzutritt auf verschiedenen Märkten erforderlich wird. Dies bedeutet, dass von erheblich interdependenten Telekommunikationsmärkten ausgegangen werden muss, die Wettbewerbsintensität auf Einzelmärkten dürfte zugleich gesunken sein. Die Neuanbieter sehen sich bei kombiniertem Marktzugang erheblich größeren Investitionsaufwendungen bzw. -risiken gegenüber, zumal der Ex-Monopolist in kaum antizipierbarer Weise über strategische Preissetzung für diverse Bündel- und Optionstarife die Unsicherheit für Konkurrenten nachhaltig erhöht.
- Die Bündelungsstrategie des Ex-Monopolisten hat zur Folge, dass die Nachfrageelastizität auf den Einzelmärkten sinkt: Hieraus erwächst dem Ex-Monopolisten offensichtlich die Möglichkeit, durch "Sondergewinne" auf Teilmärkten mit geringer Nachfrageelastizität Expansionsmaßnahmen in anderen Aktivitäten quersubventionieren, ja durch wettbewerbswidrige Kampfpreise bzw. Dumping in unregulierten Marktsegmenten Konkurrenten wettbewerbswidrig aus dem Markt zu drängen.
- Die Entgeltregulierung für Auslandsmärkte ist beizubehalten, da sonst gerade die Kombination von starker Marktstellung im Auslandsmarkt auf Seiten des Ex-Monopolisten mit seiner überragenden Position im Ortsnetz eine Fülle wettbewerbsverzerrender Bündelungsoptionen ermöglichen würde. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Ex-Monopolist in allen Telekommunikationsmärkten – bis hin zu Mobiltelekommunikation und Internet – sehr hohe Marktanteile hat. Wie die Auseinandersetzung um die Einführung einer Großhandels-Flatrate gezeigt hat, ist ohnehin im marktstrategisch zunehmend wichtigen Internetgeschäft von der Vermutung auszugehen, dass der Ex-Monopolist in diesem weitgehend regulierungsfreien Bereich Dumping-Strategien und diskriminierende Praktiken realisiert – sofern die Regulierungsbehörde dies nicht verhindert. Die erkennbare Strategie des Ex-Monopolisten, in Kombiprodukten Leistungen aus regulierten Märkten mit Leistungen aus unregulierten Märkten zu verknüpfen, unterminiert die Wirksamkeit des Regulierers und schwächt tendenziell den Wettbewerb.
- Da der Ex-Monopolist als teilprivatisierte Aktiengesellschaft dem Druck der Kapitalmärkte unterliegt, ist realistischerweise davon auszugehen, dass der Ex-Monopolist jede Möglichkeit zu aggressiven, längerfristig gewinnerhöhenden Maßnahmen nutzen wird. Der Anreiz, Marktmacht aus einem Teilmarkt in andere Teilmärkte zu übertragen, ist unübersehbar.

- Solange kein umfassender Wettbewerb im Ortsnetzbereich gegeben ist – hier hat die DTAG ja auf absehbare Zeit in Westdeutschland ein faktisches Doppelmonopol dank Festnetz und Kabel-TV-Netz in einer Hand –, ergibt sich im Interesse des Wettbewerbs und damit auch der Verbraucher die Notwendigkeit, die bestehende Entgeltregulierung fortzuführen bzw. in angemessener Berücksichtigung der Verbreitung von Bündelangeboten auszuweiten. Abhilfe würde hier die vollständige Entbündelung der TAL, z. B. durch die Ermöglichung eines Line-Sharings schaffen.
- Viele Investoren bzw. Neuanbieter haben im Vertrauen auf einen stabilen Regulierungsrahmen hohe Investitionen unternommen, die bei einer Aufweichung des Regulierungsrahmens rasch entwertet würden.
- Eine Regulierung lediglich von Engpässen reicht angesichts der dynamischen Marktphasenentwicklung (erst Preiswettbewerb, dann Bündelungsangebote) und der zunehmenden Bündelungsstrategien der DTAG nicht aus, um nachhaltig funktionsfähigen Wettbewerb sicher zu stellen.
- Da es aus Sicht der Wirtschaftspolitik auch mit Blick auf den globalen Standortwettbewerb wichtig ist, dass die anfänglichen Wettbewerbsintensivierungserfolge nicht durch verfrühte Deregulierung verspielt werden, sollte die Regulierungsbehörde ihre bewährte Entgeltregulierung fortführen und angemessen mit Blick auf die veränderten Marktgegebenheiten weiterentwickeln.