
Neue Rahmenbedingungen für die Telekommunikation

Rezension von: Henning Klodt, Claus-Friedrich Laaser, Jens Oliver Lorz, Rainer Maurer, Wettbewerb und Regulierung in der Telekommunikation, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1995, 201 Seiten, öS 765,-; Michael Pachlatko, Die Rolle des Staates im Telekommunikationssektor unter besonderer Berücksichtigung der europäischen Integration sowie gesellschaftlicher Aspekte: Empfehlungen für Österreich, Trauner Universitäts Verlag, Linz 1997, 273 Seiten, öS 298,-.

Mit 1. Jänner 1998 werden in Europa die letzten Monopolbereiche in der Telekommunikation der Vergangenheit angehören. Die Erwartungen hinsichtlich der Intensivierung von Preis-, Leistungs- und Innovationswettbewerb sind groß. Trotz des sehr wesentlich von außen gesteuerten Liberalisierungsprozesses (WTO, EU) bleiben Handlungsspielräume in der nationalen Regulierungspolitik. Während der Beratungen zum österreichischen Telekommunikationsgesetz in der Zeit von August 1996 bis Juli 1997 zeigte sich der Wunsch, insbesondere von den neuen Betreibern, einen Regulierungsansatz zu finden, der dem deutschen Modell ähnlich ist. Im Endergebnis finden sich daher im neuen österreichischen Telekommunikationsgesetz Regulierungsansätze, wie sie in der oben angeführten Studie für Deutschland vorgeschlagen wurden.

Die Studie stellt einen Abschlußbericht zu einem Teilprojekt einer Untersuchung dar, die der deutsche Bundes-

minister für Wirtschaft im Rahmen der Strukturberichterstattung an das Institut für Weltwirtschaft in Auftrag gegeben hat. Sie ist eine Gemeinschaftsarbeit mit folgender Aufgabenteilung: Zusammenhang zwischen den technologischen Eigenschaften und den Wettbewerbspotentialen der Telekommunikation; Regulierungskonzepte für die Universaldienste und Preisüberwachung sowie offener Netzzugang; die Entwicklung des Rechtsrahmens und der Marktpotentiale in der Telekommunikation sowie die Möglichkeiten zur effizienten Frequenzallokation.

Wie in den einleitenden Sätzen von den Autoren treffend angemerkt wird, handelt es sich in der Frage der Liberalisierung in der Telekommunikation nicht mehr um das "Ob", sondern nur noch um das "Wie". In diesem Punkt muß man jedoch nicht alle Ansichten der Autoren teilen (z.B. Universaldienst).

Im Abschnitt B wird die Entwicklung der Liberalisierungspolitik in Deutschland, ausgehend von den im März 1995 vorgestellten "Eckpunkten eines künftigen Regulierungsrahmens im Telekommunikationsbereich" bis zu den im August 1995 vorgelegten Referentenentwurf für ein Telekommunikationsgesetz, der schließlich im Juli 1996 nach Beschluß einer entsprechenden Regierungsvorlage in Kraft getreten ist, dargestellt. Darüber hinaus wird hier auch die Ausgliederung und (Teil-)Privatisierung der Deutschen Telekom AG und der Post AG beschrieben. Betrachtet man den Zeitpunkt der Verabschiedung des österreichischen Telekommunikationsgesetzes (Juli 1997), so läßt sich bezüglich des Inkrafttretens ein Zeitunterschied von genau einem Jahr feststellen. Daraus ergibt sich, wie bereits Anfangs angemerkt, daß der deutsche Diskussionsprozeß für die Entstehung des österreichischen Telekommunikationsgesetzes einen wesentlichen Beitrag geleistet hat. Aus diesem Grund

sind viele in dieser Studie gelieferten Interpretationen auch für Österreich von Relevanz. Dies ergibt sich weiters auch daraus, daß EU-Rechtsgrundlagen die Ausgangsbasis für beide Gesetze lieferten.

Voraussetzung für den Reformprozeß in der Telekommunikation sind die im Kapitel C herausgearbeiteten wirtschaftspolitischen Handlungsempfehlungen, die aus den im Wissenschaftsbereich entwickelten Regulierungstheorien abgeleitet werden. Angesprochen wird die Theorie der bestreitbaren Märkte, die Theorie der Netzwerkeexternalitäten sowie die Festlegung von Normen und Standards. Es folgt Kapitel D mit den praxisrelevanteren Ansätzen der Bereitstellung der Universaldienste, der Preisregulierung bei marktbeherrschenden Unternehmen, der Zusammenschaltung und des offenen Netzzugangs sowie der Vergabe von Frequenzen. Beide Kapitel bilden also eine Zusammenfassung der Regulierungstheorie, die hier auch nicht fachlich geschulten Lesern zugänglich gemacht wird.

Interessant erscheint die Abhandlung zum Universaldienst, die von den Autoren zwar als Konzept begrüßt, jedoch aufgrund theoretischer Unzulänglichkeiten (*moral hazard*, verzerrende Allokationswirkung, Informationsasymmetrie, *rent-seeking*) als problematisch dargestellt wird. Nach Meinung der Autoren sind Universaldienste in erster Linie vom Markt selbst bereitzustellen.

In Kapitel E erfolgt die Darstellung internationaler Erfahrungen mit der Telekom-Liberalisierung und eine Beurteilung von deren Relevanz für die vorher abgeleiteten Handlungsempfehlungen. Um entsprechende Schlußfolgerungen treffen zu können, wurden insbesondere die Maßnahmen in jenen Ländern beschrieben, die hinsichtlich der Liberalisierung einen deutlichen Vorsprung zum Vergleichsland aufweisen können. Aufgrund der Vielzahl der ausgewähl-

ten Länder wird jedoch keine tiefergehende Analyse vorgenommen.

In Kapitel F fassen die Autoren die wesentlichsten Ergebnisse der Studie zusammen und formulieren daraus wirtschaftspolitische Schlußfolgerungen, die einerseits die Regulierung des gesamten Sektors betreffen, andererseits auch Bezug auf die sogenannte Postreform III in Deutschland nehmen. Es wäre jedoch nicht sinnvoll, in Österreich ausschließlich diese Empfehlungen zu berücksichtigen. Genauere Analysen der Maßnahmen in vergleichbaren Ländern (wie z.B. in Schweden, Dänemark und in den Niederlanden) wären ebenfalls aufschlußreich.

Zusammenfassend läßt sich die Studie aufgrund der Beschreibung der wirtschaftspolitischen bzw. theoretischen Modelle der Regulierung als ein brauchbares Werk zum Verständnis des europäischen Regulierungsansatzes und dessen Auswirkung auf die österreichische Telekommunikationspolitik bewerten.

Die als Monographie publizierte Dissertation von M. Pachlatko bietet eine etwas weiter gefaßte Beschreibung des Telekommunikationssektors mit einer aktuellen Erfassung der österreichischen Entwicklung. Neben der Darstellung der Regulierung des Telekommunikationssektors in den Kapiteln 5, 6 und 8 erfolgt darin die Beschreibung der gesellschaftlichen Aufgaben des Telekommunikationssektors sowie deren Förderung (Kapitel 9). Darüber hinaus werden Rahmenbedingungen und Regulierung der Telekommunikationsmärkte in verschiedenen europäischen Ländern analysiert, deren Auswahl in bezug auf die Gegenüberstellung mit Österreich (z.B. Dänemark, Schweden, Niederlande) im Vergleich zur vorher genannten Studie relevanter und interessanter erscheint.

In Kapitel 8 werden die ökonomischen Auswirkungen der *Price-Cap*-Regulierung in Großbritannien aufge-

zeigt, wobei der Autor auch die britische Regulierungsbehörde und ihre Entwicklung beschreibt. Da das *Price-Cap*-Regime auch in Österreich Anwendung findet, sind Erfahrungen bezüglich der Produktivität des regulierten Unternehmens, der technologischen Entwicklung sowie der Tarifentwicklung von Interesse.

Anzumerken bleibt noch, daß Pachlatko sehr umfangreiche Literatur auswertete. Wer sich also in den Bereich Telekommunikation vertiefen und sich auf Literatursuche begeben will, ist mit einem Blick auf das Literaturverzeichnis bestens bedient.

Alois Schrems