

Energieversorgungskonzepte und Wettbewerb ...	307
Liberalisierung des japanischen Fernmeldewesens: Ein mögliches Modell für die Bundesrepublik Deutschland?	312

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 23/87

Berlin

4. Juni 1987

54. Jahrgang

Energieversorgungskonzepte und Wettbewerb

Seit Ende der siebziger Jahre sind auf örtlicher und regionaler Ebene zahlreiche Energieversorgungskonzepte erstellt worden. Hierzu hatte die Bundesregierung wiederholt aufgerufen. Gleichwohl waren Energieversorgungskonzepte von Anfang an Gegenstand heftiger Auseinandersetzungen insbesondere über ihre Bedeutung für den Wettbewerb auf lokalen Wärmemärkten sowie über ihre Verträglichkeit mit einer marktwirtschaftlich orientierten Energiepolitik auf Bundesebene.

Im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft hat das DIW gemeinsam mit der Prognos AG örtliche und regionale Energieversorgungskonzepte vor allem auf ihren Einfluß auf den Wettbewerb zwischen den Energieträgern hin untersucht. Diese Untersuchung¹ stützt sich auf eine nahezu flächendeckende Bestandsaufnahme von Konzepten, die in der Bundesrepublik Deutschland bereits erstellt sind oder derzeit noch erarbeitet werden.

Bestandsaufnahme

Zur Bestandsaufnahme örtlicher und regionaler Energieversorgungskonzepte ist im Frühjahr 1986 eine schriftliche Befragung von 560 Versorgungsunternehmen, Städten und Regionen durchgeführt worden². Demnach dürften in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt knapp 200 Energieversorgungskonzepte für Gemeinden bzw. Regionen existieren³. Hiervon konnten Fragebögen zu 162 örtlichen und 14 regionalen Konzepten ausgewertet werden.

Zu den Gemeinden, für die bereits Energieversorgungskonzepte erarbeitet worden sind, zählen u.a.

- sämtliche Großstädte mit 200 000 und mehr Einwohnern⁴,
- 42 vH der Gemeinden mit 50 000 bis 200 000 Einwohnern und
- 14 vH der Gemeinden mit 20 000 bis 50 000 Einwohnern.

Daneben verfügt auch ein — allerdings geringer — Teil der kleineren Gemeinden über ein Versorgungskonzept. Insgesamt leben in den Städten und Regionen, für die es

Energieversorgungskonzepte gibt, rund 28 Mill. Einwohner.

Energieversorgungskonzepte weisen hinsichtlich der Ziele, der Beteiligten, des Zustandekommens sowie der Ausgestaltung eine große Vielfalt auf. Nach dem jüngsten Energiebericht der Bundesregierung sollen „...Energieversorgungskonzepte sicherstellen, daß sich das Angebot auf dem Wärmemarkt durchsetzt, das den Interessen der Verbraucher u.a. unter Wirtschaftlichkeits- und Umweltgesichtspunkten am ehesten gerecht wird. Bei der Aufstel-

¹ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Prognos AG (Hrsg.): Energieversorgungskonzepte: Von der Planung zur Praxis — Ausgestaltung und Umsetzung vorliegender örtlicher und regionaler Energieversorgungskonzepte unter besonderer Berücksichtigung ihres Einflusses auf den Energieträger-Wettbewerb —. Resch-Verlag, Gräfelfing bei München. Erscheint im Juni 1987.

² Die Befragung wurde von der Prognos AG durchgeführt.

³ Daneben liegt eine Vielzahl von kleinräumigen Versorgungskonzepten für Stadtteile, Straßenzüge oder auch einzelne Gebäudekomplexe vor.

⁴ Mit einer Ausnahme (Oberhausen) sind diese Konzepte vollständig in der Auswertung berücksichtigt worden.

**Energieversorgungskonzepte
in der Bundesrepublik Deutschland¹⁾**

	Gemeinden mit ... Einwohnern					Gemeinden insgesamt	Regionen
	unter 20 000	20 000 bis 50 000	50 000 bis 100 000	100 000 bis 200 000	200 000 und mehr		
Schleswig-Holst.	4	6	3	0	1	14	1
Hamburg	-	-	-	-	1	1	-
Niedersachsen	2	7	3	2	2	16	2
Bremen	-	-	-	1	1	2	-
Nordrhein-Westf.	7	14	12	5	16	54	1
Hessen	9	6	3	2	2	22	3
Rheinland-Pfalz	2	1	4	2	-	9	0
Baden-Württ.	10	9	3	3	3	28	4
Bayern	2	2	3	2	3	12	2
Saarland	1	1	0	1	-	3	1
Berlin (West)	-	-	-	-	1	1	-
Bundesgebiet	37	46	31	18	30	162	14
Anteil der Gemeinden mit Versorgungskonzept (vH) ²⁾							
	0,5	13,3	37,3	54,5	96,8	1,9	-

¹⁾ Anzahl der erfaßten Energieversorgungskonzepte nach der Befragung vom Frühjahr 1986. — ²⁾ Bezogen auf die Gesamtzahl der Gemeinden in der jeweiligen Gemeindegrößenklasse.
Quelle: DIW/Prognos.

lung der Versorgungskonzepte sollen Gebietskörperschaften, Energieversorgungsunternehmen und andere Investoren freiwillig zusammenarbeiten⁴⁵. Die ausgewerteten Konzepte entsprechen weitgehend dieser allgemeinen Aufgabenstellung.

Als Ziele von Energieversorgungskonzepten werden von den Konzeptträgern hauptsächlich genannt⁶:

- sichere und preisgünstige Versorgung
- Umweltentlastung
- Ausbau leitungsgebundener Energien
- rationelle und sparsame Energieverwendung
- Heizölsubstitution.

Die Initiative zur Erstellung eines Versorgungskonzeptes wurde in den meisten Fällen vom jeweiligen Energieversorgungsunternehmen (124 Nennungen), häufig aber auch von der Gemeindeverwaltung (84 Nennungen) ergriffen. Die Bedeutung von Bund und Ländern als Initiatoren tritt demgegenüber deutlich in den Hintergrund⁷.

Rund 40 vH der Konzepte sind stark unternehmensorientiert; sie dienen primär der Investitions- und Absatzplanung der Versorgungsunternehmen⁸. Von allen Unternehmen, die an Energieversorgungskonzepten beteiligt sind, handelt es sich überwiegend um kommunale Querverbundunternehmen, die ein Gebiet zugleich mit meh-

ren leitungsgebundenen Energieträgern (Gas, Fernwärme, Strom) versorgen. Häufig entstanden Konzepte aber auch durch die Kooperation unabhängiger Spartenunternehmen. Anbieter anderer Energieträger (Heizöl, Kohle, Flüssiggas) waren dagegen bisher aus unterschiedlichen Gründen nur in Ausnahmefällen an der Erarbeitung der Konzepte beteiligt.

Nach den vorliegenden Erkenntnissen steht künftig der Ausbau vor allem der Erdgasversorgung und — mit einigem Abstand — die Entwicklung der Fernwärmeversorgung im Vordergrund. Der Einsatz von regenerativen Energiequellen wie auch der von Strom im Wärmemarkt wird demgegenüber weniger bevorzugt.

Bei der Hälfte der ausgewerteten Energieversorgungskonzepte ist bereits mit der Umsetzung begonnen worden.

Wettbewerbliche Wirkungen ...

Der Einfluß von Versorgungskonzepten auf den Wettbewerb zwischen den Energieträgern kann nur vor dem Hintergrund der wettbewerblichen Ausgangslage beurteilt werden. Insgesamt betrachtet ist der Energiemarkt in der Bundesrepublik Deutschland — wie auch in anderen Ländern — durch ein hohes Maß an Unternehmenskonzentration, Kapitalverflechtung sowie staatlicher Einflußnahme gekennzeichnet. Die Elektrizitäts- und die Gasversorgung fallen in der Bundesrepublik Deutschland unter die wettbewerbsrechtlichen Ausnahmereiche. An die Stelle des brancheninternen Wettbewerbs tritt hier zum Teil staatliche Regulierung.

Monopole in einzelnen Zweigen der Energiewirtschaft schließen hingegen einen funktionsfähigen Wettbewerb zwischen den Energieträgern nicht aus. Bei örtlichen bzw. regionalen Energieversorgungskonzepten steht der Markt für Niedertemperaturwärme (Raumwärme, Warmwasser)

⁵ Bundesministerium für Wirtschaft: Energiebericht der Bundesregierung vom 24.9.1986, Tz. 45.

⁶ Diese Ziele bilden auch den Schwerpunkt zahlreicher energieprogrammatischer Äußerungen der Bundesregierung. Es ist indes nicht zu verkennen, daß sich die Haltung der Bundesregierung gegenüber Versorgungskonzepten vor allem seit Anfang der achtziger Jahre verändert hat.

⁷ Im Rahmen des gemeinsamen Arbeitsprogramms des Bundesministers für Forschung und Technologie und des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau „Örtliche und regionale Energieversorgungskonzepte“ vom September 1980 sind 25 Versorgungskonzepte finanziell gefördert worden; eine weitere finanzielle Unterstützung sieht die Bundesregierung nicht vor.

⁸ Die große Bedeutung der Energieversorgungsunternehmen für die Entwicklung von Versorgungskonzepten kommt darüber hinaus darin zum Ausdruck, daß sie in 50 vH der Fälle maßgeblich an der inhaltlichen Erarbeitung der Konzepte beteiligt sind und für rund zwei Drittel aller Konzepte überwiegend die Finanzierung tragen.

im Vordergrund, auf den rund 40 vH des gesamten Endenergieverbrauchs entfallen. Dieser energiewirtschaftliche Teilmarkt ist noch am ehesten durch ein hohes Maß an Substitutionswettbewerb gekennzeichnet. Es bestehen aber auch auf dem Wärmemarkt institutionelle Rahmenbedingungen, die die Rolle des Wettbewerbs relativieren:

- Zwischen Anbietern von Strom, Gas und Fernwärme wird der Wettbewerb auf kommunaler Ebene häufig bereits durch die Existenz eines Querverbundunternehmens eingeschränkt oder gar ausgeschlossen.
- Bei der örtlichen Energieversorgung spielt der politische Einfluß der Gemeinden eine besondere Rolle.
- Der Substitutionswettbewerb unterliegt auf lokalen Wärmemärkten aus übergeordneten Gründen (vor allem des Umweltschutzes) vereinzelt direkten Beschränkungen durch Auflagen, Gebote und Verbote der Gemeinden im Hinblick auf die Zulässigkeit bestimmter Wärmeversorgungssysteme (energeträgerbezogene Grunddienstbarkeiten, Anschluß- und Benutzungszwang, Verbrennungsverbote).

Energieversorgungskonzepten sind nur solche Wettbewerbsbeschränkungen zuzurechnen, die durch ihre Aufstellung bzw. Umsetzung zusätzlich hervorgerufen werden.

... von Energiestudien

Ein wichtiger Bestandteil von Versorgungskonzepten sind Studien über die örtliche bzw. regionale Energieversorgung. Solche Energiestudien haben vor allem die Aufgabe, die Informationsbasis der Betroffenen (Administration, Versorgungsunternehmen, Verbraucher) zu verbessern und damit allgemein die Markt- und Planungstransparenz zu erhöhen. Probleme bereits im Stadium der Erstellung von Energiestudien können darin bestehen,

- daß die Kosten der Informationsgewinnung, gemessen am erwarteten Nutzen im Einzelfall, als zu hoch angesehen werden;
- daß die an der Erarbeitung der Konzepte beteiligten Anbieter hierdurch einen Informationsvorsprung gegenüber Wettbewerbern erhalten, vor allem dann, wenn er bei einzelnen Anbietern durch externe Zuschüsse gefördert wird;
- daß es bei der Erstellung von Energiestudien — oder aber bei ihrer Veröffentlichung — zu fehlerhaften Aussagen über die relative Vorteilhaftigkeit einzelner Energieträger kommt.

Im Hinblick auf die Erarbeitung und Verbreitung von Studien über die Situation der örtlichen bzw. regionalen Energieversorgung dürften aber die positiven Wirkungen auf den Wettbewerb überwiegen. Die genannten Probleme verlieren um so mehr an Bedeutung, je stärker die von Energieversorgungskonzepten Betroffenen bereits in

einem frühen Stadium in die Erarbeitung einbezogen und je ausführlicher die Ergebnisse veröffentlicht und allgemein zugänglich gemacht werden.

... von Leitbildern

Versorgungskonzepte enthalten in der Regel mehr oder weniger explizit formulierte Leitbilder für die örtliche bzw. regionale Energieversorgung. Damit werden zusätzliche ordnungs- und wettbewerbspolitische Fragen aufgeworfen.

Eine ex-ante-Abstimmung zwischen einzelnen Sparten der leitungsgebundenen Energieversorgung ist unter Wettbewerbsaspekten grundsätzlich problematisch. Kartellrechtlich bestehen keine Bedenken, wenn die betroffenen Sparten Teile eines Querverbundunternehmens sind. Die Frage nach der kartellrechtlichen Zulässigkeit von Abstimmungen zwischen unabhängigen Unternehmen über vorrangige Versorgungsgebiete kann hingegen derzeit nicht eindeutig beantwortet werden. Sie gelten aus juristischer Sicht als bedenklich. Eine Legalisierungsmöglichkeit könnte wohl am ehesten eine Anerkennung als Rationalisierungskartell bieten. Diese rechtliche Problematik stellt jedoch solange kein akutes Hemmnis für Versorgungskonzepte dar, wie die Kartellbehörden im Rahmen ihres Ermessensspielraums von einer Sanktionierung solcher Abstimmungen absehen.

Die wettbewerbspolitische Bewertung einer gemeinsamen Konzipierung versorgungswirtschaftlicher Leitbilder ist eng mit derjenigen des Querverbundes verknüpft. Eine wettbewerbspolitische Gesamtbewertung des Querverbundes darf sich indes nicht allein auf Aspekte der Marktstruktur und des Marktverhaltens beschränken — wie dies seitens der Kritiker von Querverbundunternehmen häufig geschieht —, sondern hätte auch potentielle Effizienzvorteile des Verbundes zu berücksichtigen.

Auf ordnungspolitische Bedenken stößt auch eine zu starke Beteiligung der Gemeinden an der Formulierung von Leitbildern für Versorgungskonzepte. Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, daß die Gemeinden ohnehin ein hohes Maß an Verantwortung für die Gewährleistung einer optimalen Energieversorgung in ihrem Gebiet tragen. Durch ihre Beteiligung an der Formulierung von Leitbildern legen sie zugleich ihre versorgungswirtschaftlichen Vorstellungen offen und erhöhen auf diese Weise allgemein die Transparenz der Planung für die betroffenen Unternehmen und Bürger. Im übrigen ist darauf zu verweisen, daß die örtlich ansässigen Energieversorgungsunternehmen bei der Erstellung der Konzepte eindeutig dominieren.

Einschränkend bleibt festzuhalten, daß die Wirksamkeit von bloßen Empfehlungen wie auch die von Unternehmensabstimmungen letztlich als sehr begrenzt anzusehen ist. Bei der Umsetzung von Energieversorgungs-

**Maßnahmen zur Umsetzung vorliegender Energieversorgungskonzepte (EVK)
und deren Einfluß auf den Energieträger-Wettbewerb**

Maßnahmen	Träger der Maßnahme	Wirksamkeit	Hoheitliche Eingriffsintensität	Einflußnahme der Gemeinde	Beeinträchtigung der Konsumentensouveränität	Wettbewerbsbeschränkung	Empirische Häufigkeit der Nennungen ¹⁾	Bedeutung Umfang ²⁾	EVK-Abhängigkeit
Beratung	Gemeinde	begrenzt	–	gering	–	–	80	gering	hoch
Beratung	EVU	begrenzt	–	(ggf. indirekt)	–	–	145	gering	gering
Vorbildfunktion	Gemeinde	begrenzt	–	gering	–	–	93	gering	hoch
Vorranggebiete ³⁾	EVU	bedingt	–	(ggf. indirekt)	bedingt	bedingt	87	hoch	hoch
Preispolitik	EVU	hoch	–	(ggf. indirekt)	–	–	83	mittel	gering
Rechtliche Maßnahmen ⁴⁾	Gemeinde, EVU	hoch	–	hoch	–	–	51	hoch	hoch
Finanzhilfen ⁵⁾	Gemeinde	bedingt	gering	bedingt	–	bedingt	27	sehr gering	hoch
Anschluß- und Benutzungszwang	Gemeinde	sehr hoch	sehr hoch	sehr hoch	sehr hoch	sehr hoch	25	gering	gering
Verbrennungsverbote	Gemeinde	sehr hoch	hoch	sehr hoch	hoch	hoch	25	gering	gering
Grunddienstbarkeiten	Gemeinde	sehr hoch	–	sehr hoch	sehr hoch	sehr hoch	22	gering	gering
Bauleitplanung ⁶⁾	Gemeinde	hoch	hoch	hoch	–	–	25	gering	gering
Kommunalisierung ⁷⁾	Gemeinde, EVU	bedingt	–	bedingt	–	–	16	hoch	hoch
Rationalisierungskartell ⁸⁾	EVU	hoch	–	(ggf. indirekt)	hoch	hoch	9	hoch	hoch

¹⁾ Anzahl der Nennungen (einschließlich Mehrfachnennungen) sowohl beschlossener als auch erst noch vorgesehener Maßnahmen. Basis: 163 Fälle. — ²⁾ Bedeutung einer Maßnahme innerhalb eines Versorgungsgebietes. — ³⁾ Die Wettbewerbswirkungen sind abhängig von der Verbindlichkeit der Maßnahme und ggf. von der Kombination mit weiteren Maßnahmen. — ⁴⁾ Einschließlich Änderung bzw. Neuabschluß von Konzessionsverträgen. — ⁵⁾ Finanzhilfen für Umstellungsmaßnahmen auf andere Energieträger. Die Wettbewerbswirkungen hängen von der Zuschußhöhe ab. — ⁶⁾ Festlegungen im Rahmen der Bauleitplanung mit dem Ziel der Energieeinsparung. — ⁷⁾ Setzt i. d. R. eine Änderung von Konzessionsverträgen voraus. — ⁸⁾ Von den befragten Konzeptträgern meist verstanden als diverse Kooperationsformen zwischen den im Gemeindegebiet tätigen, unabhängigen Sparten-Unternehmen, nicht etwa als eine rechtliche Legalisierung von Abstimmungen über Vorranggebiete.

Quelle: DIW, Prognos.

konzepten werden aus diesem Grund in der Praxis zusätzliche Maßnahmen ergriffen.

... von flankierenden Maßnahmen

Besondere gesetzliche Grundlagen für rechtsverbindliche Maßnahmen zur Umsetzung von Versorgungskonzepten gibt es ebensowenig wie etwa eine gesetzliche Verpflichtung zur Aufstellung von Versorgungskonzepten. Die Umsetzung von Energieversorgungskonzepten kann sich deshalb nur im Rahmen der den Beteiligten ohnehin zur Verfügung stehenden Handlungsmöglichkeiten bewegen⁹⁾. Die Auswertung vorliegender Versorgungskonzepte ergab, daß überwiegend von den Maßnahmen

- Beratung durch Energieversorgungsunternehmen bzw. durch die Gemeinde,
 - Vorbildfunktion kommunaler Einrichtungen durch beispielhafte Maßnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energiequellen,
 - Aufteilung des Versorgungsgebietes in Vorranggebiete für leitungsgebundene Energieträger sowie
 - preispolitische Maßnahmen der Unternehmen
- Gebrauch gemacht wird bzw. gemacht werden soll.

⁹⁾ Hierbei sind neben den Gemeindeverordnungen der Länder sowie den Gemeindegesetzen vor allem folgende Gesetze zu beachten: Energiewirtschaftsgesetz, Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Raumordnungsgesetz, Landesplanungsgesetze, Bundesbaugesetz, Bundesimmissionsschutzgesetz.

Dagegen treten stärker dirigistische Maßnahmen mit Gebots- oder Verbotscharakter wie Anschluß- und Benutzungszwang sowie Verbrennungsverbote in den Hintergrund.

Abgesehen von eher energieträger-neutralen Instrumenten wie Festlegungen im Rahmen der Bauleitplanung zur Energieeinsparung sowie Bestrebungen zur Kommunalisierung der Energieversorgung wird durch die Maßnahmen mehr oder weniger stark der Ausbau leitungsgebundener Energien begünstigt. Reine Beratungstätigkeiten der Energieversorgungsunternehmen bzw. der Gemeinden sind in ihrer Wirksamkeit allerdings begrenzt. Das gleiche gilt für die Vorbildfunktion der Gemeinden. Die Wirksamkeit von kommunalen Finanzhilfen zur Heizungsumstellung ist vor allem durch das in der Regel niedrige Zuschußvolumen beschränkt. Wirkungsvoller sind dagegen preispolitische Maßnahmen der Unternehmen. Grunddienstbarkeiten, Verbrennungsverbote sowie Anschluß- und Benutzungszwang haben ein hohes Maß an Wirksamkeit; diese Maßnahmen betreffen aber jeweils nur Teilbereiche von Versorgungsgebieten. Zur Umsetzung von Versorgungskonzepten werden im allgemeinen mehrere Maßnahmen gleichzeitig ergriffen. Erst hierdurch können Versorgungskonzepte zu stärkeren Veränderungen der örtlichen Energieversorgungsstruktur führen.

Verbrennungsverbote sowie Anschluß- und Benutzungszwang führen zu einer direkten Beeinträchtigung der Souveränität des Konsumenten und zu einer Einschränkung des Wettbewerbs. Dies gilt auch für energieträgerbezogene Grunddienstbarkeiten, obwohl mit ihnen kein hoheitlicher Eingriff in den Wärmemarkt verbunden ist. Denn es macht weder aus Sicht des Käufers einen Unterschied, auf welcher rechtlichen Basis ein bestimmter Energieträger bindend vorgeschrieben ist, noch kommt es für die Konkurrenzanbieter darauf an, ob sie aufgrund eines Anschluß- und Benutzungszwangs oder wegen einer bestehenden Grunddienstbarkeit ausgeschlossen werden. In beiden Fällen ist das Resultat das gleiche¹⁰.

Verglichen mit Geboten schränken Verbote zwar grundsätzlich die Wahlfreiheit der Verbraucher in geringerem Maße ein. Von Verbrennungsverboten bleiben nämlich — zumindest rechtlich — sämtliche leitungsgebundenen Energieträger und auch Systeme zur Nutzung regenerativer Energiequellen (z.B. Solarkollektoren) unberührt¹¹. Die Verhängung eines Verbots stellt in der Praxis aber einen starken direkten Hoheitseingriff in den lokalen Wärmemarkt dar, dessen Notwendigkeit in jedem konkreten Fall gesondert zu prüfen und zu rechtfertigen ist.

Die Anwendung von Geboten und Verboten ist entgegen einem weit verbreiteten Vorurteil nicht typisch für Versorgungskonzepte: Die überwiegende Mehrheit der Gemeinden, für die Versorgungskonzepte erarbeitet worden sind, macht von diesen Instrumenten keinen Gebrauch. Dort, wo Gebote oder Verbote für einzelne Teile des Versorgungsgebietes verhängt worden sind, stand

dies oft in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit einem Versorgungskonzept. Außerdem werden diese Instrumente vielfach auch dort eingesetzt, wo keine Versorgungskonzepte vorliegen.

Verbrennungsverbote sowie Anschluß- und Benutzungszwang sind Maßnahmen zur Erreichung vorrangiger, vor allem umweltpolitischer Ziele. Ihre ordnungspolitische Problematik besteht in erster Linie in der Gefahr einer mißbräuchlichen Anwendung. Diese Problematik ist allerdings weitgehend unabhängig von der Entwicklung örtlicher und regionaler Energieversorgungskonzepte.

Fazit und Ausblick

Die große Heterogenität der vorliegenden Versorgungskonzepte erlaubt keine allgemeingültige Wertung ihres Einflusses auf den Wettbewerb zwischen den Energieträgern. In einigen Fällen hat die Entwicklung von Versorgungskonzepten zweifellos zu einer gewissen Einschränkung des Wettbewerbs zwischen Energieanbietern geführt. Auch kann ein vereinzelter Mißbrauch von hoheitlichen Maßnahmen nicht ausgeschlossen werden. Die Analyse vorliegender Versorgungskonzepte führt dennoch insgesamt zu dem Ergebnis, daß mit ihrer Aufstellung und Umsetzung bisher keine grundlegenden Veränderungen des existierenden Ordnungsrahmens auf dem Wärmemarkt verbunden sind. Die vorliegenden Energieversorgungskonzepte sind überwiegend marktwirtschaftlich orientiert; zu einem Großteil handelt es sich ohnehin um rein unternehmensorientierte Konzepte. Vor diesem Hintergrund sollten deshalb die im Zusammenhang mit Energieversorgungskonzepten diskutierten ordnungspolitischen Probleme nicht überschätzt werden.

Nach der Fertigstellung von reichlich 100 Versorgungskonzepten, die derzeit noch erarbeitet werden, sind zusätzliche örtliche Versorgungskonzepte nur noch in wenigen mittelgroßen Städten und in einigen kleineren Gemeinden zu erwarten. Die künftige Entwicklung wird daher weniger durch die Aufstellung neuer als vielmehr durch die Fortschreibung, Aktualisierung und Überprüfung vorliegender Konzepte geprägt sein, wobei die Konzipierung und Integration räumlich begrenzter Teilprojekte (objektgebundene Konzepte) im Vordergrund stehen werden.

In den kommenden Jahren erlangt die Umsetzung von Versorgungskonzepten zunehmende Bedeutung. Noch ist ungewiß, inwieweit dann Maßnahmen ergriffen werden,

¹⁰ Es kommt hinzu, daß die Gemeinde im Falle der Grunddienstbarkeit zwar das Risiko einer eventuellen Marktwertverminderung betroffener Grundstücke selbst zu tragen hat, im Vergleich zum Anschluß- und Benutzungszwang aber auch die Notwendigkeit einer expliziten Rechtfertigung der Maßnahme etwa mit besonderen lokalen Umweltschutzgründen entfällt.

¹¹ Bei Verbrennungsverboten sind außerdem Ausnahmeregelungen z.B. für Flüssiggas und für die Verwendung von englischen Kaminen üblich.

die bisher nicht vorgesehen sind. Nach den bisherigen Erfahrungen wird die künftige Gestaltung der Energieversorgung auch auf kommunaler Ebene weitgehend von

der allgemeinen Entwicklung des Energiemarktes abhängen sowie davon, welche Vorgaben von der Energiepolitik auf Bundes- und Landesebene gemacht werden.

Liberalisierung des japanischen Fernmeldewesens: Ein mögliches Modell für die Bundesrepublik Deutschland?

Im Rahmen eines Forschungsprojektes über alternative Rahmenbedingungen für das Fernmeldewesen in der EG, das überwiegend von der EG und der Deutsch-Britischen Stiftung für das Studium der Industriegesellschaft finanziert wird, hat das DIW die Auswirkungen der Liberalisierung in neun europäischen Ländern sowie in den USA und Japan analysiert¹. Die japanische Entwicklung ist vor allem deshalb interessant, weil hier — ähnlich wie in Großbritannien — innerhalb kurzer Zeit das öffentliche Fernmeldeunternehmen privatisiert und der Markt für zusätzliche Wettbewerber geöffnet wurde. Diese Lösung weicht erheblich von den zu erwartenden Änderungen im Fernmeldesektor der Bundesrepublik ab; sie dürften nach der Veröffentlichung des Abschlußberichts der Regierungskommission Fernmeldewesen nach der Sommerpause in Gang kommen.

Signifikante Veränderung in der japanischen Fernmeldepolitik

In Japan hat sich in den letzten Jahren die Fernmeldepolitik stark verändert. Gab es früher nur zwei Fernmeldegesellschaften, die jeweils mit einem Monopol ausgestattet waren (Nippon Telegraph and Telephone Corporation (NTT) für den Inlandsbereich, Kokusai Denshin Denwa Corporation (KDD) für den Auslandsbereich), so sind heute im Inland neben NTT acht weitere Wettbewerber (Carrier vom Typ I)² tätig. Darüber hinaus stehen einzelne Elektrizitätsgesellschaften und eine Satellitengesellschaft als zusätzliche Wettbewerber vor der Tür. Dem Träger der Regulierung, dem Postministerium (MPT), liegen auch Anträge von zwei Anbietern vor, die neben KDD im internationalen Bereich tätig werden möchten. Es ist davon auszugehen, daß mindestens einer der beiden Wettbewerber zugelassen wird.

Der entscheidende Anstoß für eine Liberalisierung des Fernmeldewesens ging von dem Bericht der Verwaltungsreformkommission vom Juli 1982 aus, welche die öffentlichen Unternehmen Japans untersucht hatte, darunter auch das Fernmeldewesen. Im Bericht wurden die Inflexibilität der staatlichen Monopole, deren zunehmende Mißwirtschaft sowie ein überaus starker Einfluß der Gewerkschaften kritisiert³. Die Kommission schlug deshalb neben Maßnahmen in anderen Bereichen eine radikale Veränderung des Fernmeldewesens vor.

Im Februar 1984 wurden Gesetzentwürfe zur Aufhebung des Fernmeldemonopols der NTT und der KDD vorgelegt. Sie wurden Ende 1984 als „NTT Company Law“ und „Telecommunications Business Law“ im Parlament verabschiedet und traten im April 1985 in Kraft. Seit Ende

1986 bieten die ersten Mitbewerber auf Teilstrecken (zwischen Osaka und Tokyo) Mietleitungsdienste an; sie werden innerhalb dieses Jahres auch Wähldienste anbieten. Die Umwandlung der NTT von einem öffentlichen Unternehmen in eine Aktiengesellschaft privaten Rechts ist vollzogen, und die erste Tranche der Aktien wurde mit großem Erfolg an private Aktionäre verkauft⁴. NTT ist somit zum größten privaten Unternehmen Japans geworden. Sie muß jedoch auch als privates Unternehmen noch eine Reihe von gemeinwirtschaftlichen und industriepolitischen Aufgaben erfüllen, wie die einheitliche Versorgung im Raum und die weitere Förderung der Forschung und Entwicklung im Bereich der Telekommunikation.

Regulierter Wettbewerb

Neben größerer Flexibilität erhofft sich die japanische Regierung durch die Privatisierung von NTT auch eine höhere Produktivität. Darüber hinaus soll der stärkere Wettbewerb zu größerer Produktvielfalt und schnellerer Umsetzung der neuen Möglichkeiten im Rahmen des vorhandenen Technologiepotentials führen.

¹ Die DIW-Studie „Liberalizing European Telecommunications“ erscheint im Herbst 1987.

² Carrier vom Typ I haben eigene Netze. Daneben gibt es (außer speziellen Typ I-Carriern) auch noch eine Vielzahl an Carriern von Typ II, die Mehrwertdienste (vgl. Fußnote 12) anbieten.

³ Vgl. Kato, Hiroshi, *The Japanese Economy in Transition*, Tokyo Keizai Shinpasha, Tokyo 1983, Kapitel I.

⁴ Vgl. *The Wall Street Journal* vom 24.4.1987, S. 9.

In der Vergangenheit war der politische Widerstand gegen die unpopuläre Anhebung der nicht kostendeckenden Ortstarife sehr stark. Mit der Marktöffnung geht der politische Druck auf das regulierende Ministerium MPT zurück, denn der Wettbewerb im Netz bewirkt automatisch eine Kostenorientierung der Tarife, die langfristig eine politisch motivierte interne Subventionierung, wie sie zur Zeit noch besteht, unmöglich macht. Dieser Prozeß verläuft allerdings nicht reibungslos, wie die anstehenden Verhandlungen über die Gebühren des Zugangs zum Ortsnetz (access charges) für die neuen Wettbewerber sowie die unterschiedlichen Auffassungen von Postministerium und MITI, dem Industrieministerium, zeigen⁵.

Das MPT befürchtet für den Fall eines übermäßigen Marktzutrittes einen ruinösen Wettbewerb. Infolgedessen verhielt es sich gegenüber zusätzlichen Netzwettbewerbern wegen möglicher Überkapazitäten bis jetzt bei der weiteren Lizenzvergabe zurückhaltend. So wurde der Antrag eines dritten Satellitenunternehmens abgelehnt. Wie sehr das MPT hier kapazitätsregulierend eingreifen möchte, zeigt sich auch darin, daß man nicht beide Bewerber für internationale Dienste gleichzeitig zulassen will. Dem steht die Auffassung des MITI und erheblicher Teile der japanischen Wirtschaft entgegen, die einen völlig freien Marktzutritt befürworten. Das MPT will den Marktzutritt erleichtern, indem es verhindert, daß NTT schnell und umfassend darauf reagieren kann. Das MPT nimmt daher bewußt eine gewisse Ungleichbehandlung der Unternehmen in Kauf.

Wettbewerb im Fernmeldenetz

Ein wesentlicher Grund für die Entscheidung zum Wettbewerb im Fernmeldewesen ist die zunehmende Bedeutung der Telekommunikation als Produktionsfaktor und der davon besonders betroffenen Informationsaktivitäten der Wirtschaft. Um die Wettbewerbsfähigkeit der japanischen Wirtschaft auch in den neunziger Jahren zu sichern, braucht man eine schnelle Umsetzung des bestehenden Technologiepotentials in diesem Sektor. Die Öffnung des Fernmeldemarktes (einschließlich des Fernmeldenetzes) für private Unternehmen wird nicht nur das Verhalten der NTT ganz entscheidend beeinflussen, sondern auch zusätzliches privates Kapital und Know-how in diesen Markt bringen (vgl. Tabelle). Hier spielen vor allem die in Japan so wichtigen Handelshäuser wie Mitsubishi, Sumitomo, C. Itoh, Marubeni und Nissho Iwai eine Rolle. Für die Handelshäuser bedeutet der Eintritt in den Fernmeldesektor, daß vor allem ihre Dienstleistungsaktivitäten durch vertikale Integration gestärkt werden. Die im Transportbereich engagierten Unternehmen können ihre Wegerechte und vor allem ihre bisherigen Erfahrungen im Betreiben der eigenen Fernmeldenetze einbringen. Aus diesem Grunde sind von Teleway Japan (in dem die Stra-

ßenbauunternehmen und auch Automobilfirmen beteiligt sind) sowie von Japan Telecom (der Tochtergesellschaft der japanischen Eisenbahngesellschaft JNR) die wichtigsten Wettbewerbseffekte zu erwarten. Ein bedeutender Einfluß dürfte auch von Daini Denden (DDI) ausgehen (in der unter Führung der Kyocera-Gruppe fünf große japanische Handelsunternehmen und 200 kleinere Firmen zusammengeschlossen sind). Da DDI jedoch noch nicht über eigene Wegerechte verfügt und erst jetzt dabei ist, ein Richtfunknetz aufzubauen, das sich zudem auf den Tokyo-Osaka-Korridor beschränkt, dürfte ihr Einfluß erst mittelfristig fühlbar sein.

Wegen ihres landesweiten Aktionsradius werden etwa ab 1989 die Satellitenunternehmen (Japan Communications Satellite, Space Communications Inc. und eventuell Satellite Japan⁶) besonders wichtig. Dadurch wird der derzeitige Wettbewerb über den Tokyo-Osaka-Korridor hinaus ausgedehnt, mit wichtigen Implikationen für die Gebührenpolitik. Durch die Einrichtung zusätzlicher „Teleports“⁷ können auch die übrigen großen Ballungszentren erreicht werden. NTT dürfte deshalb in den nächsten Jahren gezwungen werden, die Gebühren im Fernnetz schneller zu senken, als es das MPT bis jetzt zuläßt⁸.

Zu beachten sind in diesem Zusammenhang auch die Aktivitäten der Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU). Besonders die Tokyo Power Co. verfügt über ein umfassendes Fernmeldenetz im Großraum Tokyo, in dem 25 Mill. Menschen leben. Durch die Verlegung von Glasfaserkabeln an oder in Hochspannungsleitungen hat TTNet, eine Tochtergesellschaft von Tokyo Power Co., die Möglichkeit, die meisten Großkunden über ihr Netz direkt, d.h. unter Umgehung des Ortsnetzes von NTT, zu erreichen. Auch Kansai Electric Power Co. hat 1986 eine eigene Tochtergesellschaft für solche Dienste gegründet. Mittlerweile haben auch andere EVU entsprechende Firmen geschaffen, um diesen komparativen Vorteil durch das zusätzliche Angebot von Fernmeldediensten zu nutzen. Wenn diese Netze öffentlich zur Verfügung stehen, dürfte sich der Wettbewerbsdruck auf NTT weiter verstärken.

⁵ MPT favorisiert relativ hohe Anschlußgebühren für den Zugang zum Ortsnetz, während das Industrieministerium (MITI) den neuen Wettbewerbern durch niedrigere Anschlußgebühren die Wettbewerbsbedingungen erleichtern möchte.

⁶ Diese Gesellschaft hat bis jetzt noch keine Zulassung erhalten.

⁷ Durch eine Ansammlung von Satelliten- und Richtfunkempfangs- und -sendestationen werden in einem Teleport, wie in einem Hafen, die großvolumigen Verkehrsströme in regionale Netze „umgeschlagen“. Ein Beispiel hierfür ist der Osaka Media Port.

⁸ Man wird wahrscheinlich erst mit der anstehenden Novellierung des Gesetzes im Jahre 1988 hierfür eine entsprechende Regelung treffen und gleichzeitig die notwendige Anhebung der Ortsgebühren vornehmen.

Neue Betreiber von öffentlichen Fernmeldenetzen in Japan (1986)

Unternehmen	gegründet	Wichtige Kapitaleigner ¹⁾	Netztyp	Dienstleistungen	Angebotsbereich	Eigenkapital (in Mrd. Yen)
Daini Denden	1985	Kyocera (25,5), Ushio (2,5), Secom (2,5), Sony (5,0), Mitsubishi Corp. (2,5)	Richtfunk	Mietleitungen ab 1986, Telefon ab 1987	Regionen Tokyo und Osaka, Aichi Prefecture	8,0
Japan Telecom	1985	Japan National Railway (27,4), Nippon Express, Tekken Construction, Nippon Densetsu	Glasfaser	Mietleitungen ab 1986, Telefon ab 1987	Tokaido, Sanyo, Tohoku, Joetsu (entlang der Shinkansen-Linie)	9,0
Teleway Japan	1985	Toyota Motor (6), Highway Facilities Assoc. (6), Mitsubishi Corp. (3)	Glasfaser	Mietleitungen ab 1986, Telefon ab 1987	Tomai und Maishin, Nogoya-Kobe (entlang der Autobahn)	8,3
Japan Communications Satellite	1985	C. Itoh (40), Mitsui & Co. (30), Hughes Communications (30)	Satellit	Mietleitungen ab 1988	Landesweit	16,0
Space Communications	1985	Mitsubishi Corp. (24,5), Mitsubishi Elec., Mitsubishi Heavy Industries	Satellit	Mietleitungen ab 1989	Landesweit	5,0
Tokyo Tsushin Network	1986	TEPCO (48,5), Mitsubishi Corp. (5), Mitsui & Co.	Glasfaser	Mietleitungen ab 1986, Telefon ab 1987	Region Tokyo und Umgebung	10,0
Lake City Cable	1986	Glasfaser, Coaxialkabel	Mietleitungen ab 1987	Region Suwa	0,35
Osaka Media Port	1986	Osaka City (38), Kansai Electric Power (25)	Glasfaser, Coaxialkabel	Mietleitungen ab 1987	Region Osaka und Umgebung	3,0

1) Beteiligungen, soweit bekannt, in vH.

Quelle: DIW.

**Auswirkungen der Liberalisierung:
Verstärkte Investitionstätigkeit, . . .**

Mit dem Fallen der Marktschranken und dem Eintritt neuer Wettbewerber ist das Investitionsvolumen für Fernmeldegeräte und die dafür erforderliche Infrastruktur 1986 real um ca. 20 vH gegenüber dem Vorjahr gestiegen⁹. Gespräche mit den Geräteherstellern haben gezeigt, daß ein Anstieg in diesem Umfang nicht erwartet worden war. Die Investitionszunahme ist auch auf den Ausbau der Netzkapazität von NTT zurückzuführen, wodurch das Unternehmen seine Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern trachtet. Der starke Anstieg in der Geräteindustrie (ohne Berücksichtigung des Endgerätesektors) ist freilich nur ein vorübergehendes Phänomen; langfristig wird das Investitionsvolumen hier durch zusätzliche Nachfrage nach Fernmeldediensten bestimmt werden. Die auf mehr Wettbewerb zwischen den Netzbetreibern gerichteten Erwar-

tungen führen schon jetzt zu verstärktem Preiswettbewerb am Gerätemarkt, so daß bei der Beschaffung industriepolitische Ziele wie Mittelstands- oder Technologieförderung kaum noch berücksichtigt werden können. Ausländische Geräteanbieter kamen bisher allerdings — außer bei Satelliten — auf diesem großen Markt (Umfang ca. 2 Mrd. Yen) noch nicht zum Zuge, obwohl sie dies, wie in den USA, verstärkt versucht hatten¹⁰. Nur im Endgerätebereich ist eine verstärkte Präsenz von ausländischen Anbietern fühlbar.

⁹ Im Endgerätebereich sind die Zuwachsraten noch wesentlich höher.

¹⁰ Dies mag einerseits an der schnellen Entwicklung in Japan gelegen haben, die die ausländischen Hersteller sicher unvorbereitet traf. Zudem sind einige japanische Hersteller selbst an den neuen Anbietern beteiligt und haben so einen Wettbewerbsvorteil vor ausländischen Anbietern.

Mit zunehmendem Wettbewerb wird die Investitionsfreudigkeit von NTT in Bereichen, deren Rentabilität nicht besonders hoch eingeschätzt wird, zurückgehen. Dies bedeutet: Bei der Einführung eines flächendeckenden ISDN wird NTT wahrscheinlich zurückhaltender operieren als etwa die Deutsche Bundespost (DBP) und zunächst nur ein grobmaschiges Overlaynetz installieren. Dies würde letzten Endes eine Entwicklung bestätigen, wie sie auch in den USA und in Großbritannien zu verfolgen ist. Für die Abschätzung der insgesamt durch die Neuregelung ausgelösten Investitionen muß dieser dämpfende Effekt den höheren Investitionsausgaben als Folge des Netz Wettbewerbs gegenübergestellt werden.

**...flexiblere Lohnpolitik,
aber wenig Spielraum für Rationalisierung,...**

In der Vergangenheit wurden die jährlichen Lohnanpassungen der NTT-Bediensteten vom Parlament bestimmt. Das Tarifgefüge war dadurch sehr unflexibel; das Management selbst hatte wenig Einfluß auf Lohnniveau wie auf Lohnstruktur. Im Zuge der Privatisierung wurde der Spielraum des Unternehmens erhöht. Es ist nun in der Lage, Spezialisten besser zu bezahlen, um sie anzuwerben oder von der Abwanderung in verwandte Branchen zurückzuhalten. In bezug auf den Abbau von Personal, der aus Gründen der Effizienzsteigerung erforderlich wäre, bleibt NTT jedoch wenig flexibel. Im Mai 1986 hatte NTT 304 400 Beschäftigte. In Anbetracht der Leistungsfähigkeit der modernen Fernmeldenetze und der Zurückhaltung beim Personalabbau in der Vergangenheit schätzen Branchenkenner den Beschäftigungsüberhang auf rd. ein Drittel. Aus politischer Rücksichtnahme kann NTT in den nächsten Jahren aber kaum in dem erforderlichen Umfang rationalisieren. Auch Marktausweitung und verstärkte Diversifizierungsanstrengungen mit Hilfe neuer Tochtergesellschaften dürften dafür kaum Ausweichmöglichkeiten schaffen¹¹.

...veränderte Tarife

Die neuen Netz Wettbewerber konzentrieren ihr Angebot bis jetzt auf Mietleitungen, die knapp 5 vH des Umsatzes von NTT ausmachen. Im Zuge des verstärkten Aufbaus von unternehmenseigenen Netzen auf der Basis von Mietleitungen sowie deren verstärkter Nutzung durch Mehrwertdienste¹² dürfte dieses Marktsegment an Bedeutung gewinnen. Doch erst durch die Ausdehnung des Wettbewerbs auf den Markt für vermittelte Dienste, d.h. für einfache Telefonwähldienste, dürfte der Wettbewerb für NTT bedeutender werden und deren Tarif- und Produktgestaltung erheblich beeinflussen.

**Nippon Telegraph and Telephone Corporation:
Struktur und voraussichtliche Entwicklung der Umsätze¹⁾**

	Wert	Anteile	Veränderung gegenüber		
	Mrd.Yen 1986	in vH 1986	dem Vorjahr	in vH 1988	1989
Telefon	4 233,7	83,2	5	3	3
Telegramme und Telex	52,5	1,1 ⁵⁾	-7	-6	-3
Mietleitungen	251,4	4,9	7	7	8
Allgemeine Datendienste ²⁾	153,3	3,0	6	6	7
Digitale Datendienste ³⁾	10,3	0,2	53	61	63
Sonstige ⁴⁾	390,1	7,7	3	2	1
Insgesamt	5 091,3	100,0	5	3	3

¹⁾ Bezogen auf das jeweilige Wirtschaftsjahr von April bis März. — ²⁾ Beinhaltet auch Mehrwertdienste, Software und Geräte der Datenübertragung. — ³⁾ Paketvermittelte und breitbandige Dienste. — ⁴⁾ Telefax, Bildschirmtext, Telefonkonferenzen (insgesamt 3 vH) und Endgeräte, Auskunft, Beratung u.a. — ⁵⁾ Telegramme 0,8 vH, Telex 0,3 vH.

Quelle: Johanna Nokutis, Nippon Telephone & Telegraph Corp., Hoare Govett, London, New York, Tokyo, 18. März 1987.

Die beantragten Tarife der neuen Wettbewerber für Mietleitungen lagen bis zu 30 vH unter den NTT-Tarifen. Das MPT hat jedoch bis jetzt nur Tarife zugelassen, die 15 bis 20 vH unter den gegenwärtigen Gebühren liegen. NTT darf bis auf weiteres nicht auf diese Tarifsenkungen reagieren. Dies zeigt einmal den Trend zur asymmetrischen Regulierung, die den neuen Wettbewerbern Vorteile verschaffen soll, zum anderen das verhaltene Vorgehen des MPT, das allen neuen Wettbewerbern eine geringere Tarifreduktion vorschreibt, statt ihnen die Abwägung zwischen Tarifhöhe und Qualitätsniveau selbst zu überlassen.

Bis jetzt beschränkt sich der Wettbewerb nur auf Mietleitungen für den Tokyo-Osaka-Raum. Wettbewerb findet hier also hauptsächlich in der Form des Rosinenpickens statt, das für NTT leichte Marktanteilsverluste bringen wird. MPT hofft, auf diese Art und Weise zusätzlichen Rationalisierungsdruck auf NTT auszuüben, bevor man eine Anpassung der Tarife erlaubt. Bis jetzt ist der Wettbe-

¹¹ Bis Ende 1986 hatte NTT 61 Tochtergesellschaften gegründet.

¹² „Mehrwertdienste“ bauen auf Fernmeldebasisdiensten (Wähl- oder Mietleitungen) auf, z.B. On-line-Datenbankdienste, Reservierungssysteme, verteilte Datenverarbeitung usw.

werbsdruck für NTT jedoch kaum spürbar. Im Tokyo-Osaka-Korridor, der knapp 25 vH des Mietleitungsaufkommens ausmacht, hatten die neuen Wettbewerber Anfang dieses Jahres nur einen Marktanteil von 2,1 vH erreicht¹³. Erst mit dem Ausbau der landesweiten Satellitennetze (ca. 1988/1989) und der Ausdehnung des Wettbewerbs auf vermittelte Dienste (1987/1988) dürfte der Wettbewerb einen signifikanten Einfluß auf die Tarifpolitik gewinnen.

Neue Gruppen formieren sich

Die Einführung des Wettbewerbs im Fernmeldewesen hat eine Reihe von Gruppierungen hervorgebracht, die früher nicht denkbar waren. Im Bereich der Mehrwertdienste arbeiten nicht nur NTT und IBM zusammen, sondern auch viele in- und ausländische Gerätehersteller (z.B. AT&T, NEC, Hitachi und Fujitsu). Am Markt für Mobilfunk (Autotelefon) wurden neben NTT zwei weitere Wettbewerber zugelassen (Teleway Japan und Daini Denden). Für den Funkrufdienst (radio paging) haben zehn Bewerber beim MPT eine Lizenz beantragt. Darüber hinaus hat NTT von ihren neuen Freiheiten Gebrauch gemacht und ist mit einer Vielzahl von Unternehmen in einer Reihe von Märkten Kooperationen zur Gründung separater Tochtergesellschaften eingegangen. Einerseits sieht man diese Entwicklung als positiv an, weil sie die Ausnutzung der neuen Freiheiten durch das Management zeigt. Aber andererseits fürchten die neuen Wettbewerber eine übermäßige Dominanz der NTT.

Interessante Entwicklungen zeichnen sich vor allem auf dem internationalen Markt ab, wo sich zwei neue Anbieter um eine Lizenz des MPT bewerben, die damit außer dem alten Monopolanbieter KDD am Markt wären. Neben einer inländischen Gruppe, die von Mitsubishi, Mitsui, Sumitomo, Matsushita u.a. initiiert wurde (International Telecom Japan Inc., ITJ), hat sich auch ein zweites Konsortium (International Digital Communications, IDJ) unter Führung des Handelshauses C. Itoh und des britischen internationalen Carriers Cable and Wireless gebildet, an dem auch die beiden amerikanischen Fernmeldegesellschaften Nynex und Pacific Telesis sowie das Finanzhaus Merrill Lynch beteiligt sind. Während ITJ auf das international verfügbare Fernmeldenetz von Intelsat bzw. auf bestehende Unterwasserkabel der Fernmeldeverwaltungen zurückgreifen will, möchte IDJ ein eigenes, weltumspannendes Glasfasernetz nutzen, das unter der Führung von Cable and Wireless geplant ist. Es bleibt abzuwarten, ob hier das konservative MPT beide Wettbewerber zuläßt. Bis jetzt war es eher zurückhaltend, indem es versuchte, die beiden möglichen neuen Wettbewerber über Lizenzbedingungen zu einer Fusion zu zwingen. Es wollte so, trotz britischer und amerikanischer Proteste, den ausländischen

Einfluß im zweiten Konsortium auf ein Minimum beschränken¹⁴.

Vergleich mit der Bundesrepublik Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland gehen die Überlegungen in bezug auf eine Entregulierung im Fernmeldesektor nicht so weit wie in Japan. Zur Diskussion steht zwar, den Endgerätebereich weiter zu liberalisieren, die Zulassungsverantwortung für Endgeräte auf eine neutrale Institution zu verlagern, die Regulierungsaufgaben dem Ministerium zu übertragen und dem auszugliedernden Unternehmen den Status eines öffentlichen Unternehmens (analog zur Bundesbahn) zu geben¹⁵. Nicht in Frage gestellt wird aber das Netzmonopol, damit die gemeinwirtschaftlichen und industriepolitischen Aufgaben im selben Umfang wie bisher wahrgenommen werden können. Die wettbewerblichen Auswirkungen dieser Art Entregulierung dürften daher eher gering sein.

Die Bundesregierung steht mit einer solchen Politik in Europa nicht allein da. In den Niederlanden, Belgien, Italien, Spanien sowie Norwegen wird das Fernmeldewesen in ähnlicher Weise umgestaltet; in Frankreich dagegen folgt die Liberalisierungspolitik etwa dem britischen Modell.

In der Bundesrepublik sieht man nach wie vor den Fernmeldesektor nicht nur als einen wichtigen Produktionssektor der deutschen Wirtschaft, sondern auch als eine soziale Institution, der neben der Verwaltung des Post- und Fernmeldewesens eine Reihe von anderen, sozialen Aufgaben auferlegt ist. Dies kommt vor allem den Beschäftigten des Unternehmens sowie der deutschen Geräteindustrie zugute. Durch diese Politik ist die DBP stark den — zum Teil auch parteipolitisch gestützten — organisierten Interessen von Industrie und Arbeitnehmern ausgesetzt, während die potentiellen Nutzer besserer Fernmeldedienste bis jetzt kaum politisch in Erscheinung treten (und dies auch nicht können, weil sie über die gesamte Wirtschaft verteilt sind).

Wie in anderen Ländern, so könnte auch in der Bundesrepublik Wettbewerb im Fernmeldewesen verstärkt als Steuerungsinstrument genutzt werden. Möglichkeiten hierfür bieten nicht nur der inter-modale Wettbewerb, z.B. die Zulassung eigener Satellitenempfangsstationen für Teleports im Wettbewerb mit terrestrischen Netzen,

¹³ Vgl. Johanna Nokutis, Nippon Telephone & Telegraph Corp., Hoare Govett, London, New York, Tokyo, 18. März 1987, S. 58.

¹⁴ Vgl. z.B. Financial Times vom 19.3.1987, S. 11.

¹⁵ Vgl. z.B. die in der Presse bekannt gewordenen Empfehlungen der Regierungskommission Fernmeldewesen, u.a. in Wirtschaftswoche Nr. 20 v. 8.5.1987, S. 83.

sondern auch der intersektorale Wettbewerb, der mit einer Nutzung der verfügbaren Netze von Eisenbahn und EVU in Konkurrenz mit dem Fernmeldenetz der Bundespost gegeben wäre. Schließlich besteht auch die Möglichkeit, Dienste ausländischer Fernmeldeunternehmen in der Bundesrepublik zuzulassen.

Mit einer Verschärfung des Wettbewerbs im Fernmeldewesen würde die Bundespost zu größerer unternehmerischer Leistung angehalten. Gerade das Beispiel Japans zeigt aber auch, daß der Staat unter diesen Bedingungen seiner beschäftigungspolitischen Verantwortung insoweit mit anderen Instrumenten gerecht werden müßte.

Aus den Veröffentlichungen des DIW Beiträge zur Strukturforschung

Erscheinen seit 1967. Format DIN A 4.

- Heft 76 **Forschung und Entwicklung im verarbeitenden Gewerbe von Berlin (West)**. Eine Repräsentativerhebung für die Jahre 1977 bis 1981. Von Kurt Hornschild. VII, 161 S. 1983. DM 56,—.
- Heft 77 **Die Entwicklung des Personenverkehrs in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahre 2000**. Von Hartmut Kuhfeld und Joachim Niklas unter Mitarbeit von Jutta Kloas. 156 S. 1983. DM 76,—.
- Heft 78 **Der internationale Handel mit Dienstleistungen aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland — Entwicklung, Handel, Politik** —. Von Hans J. Petersen, Fritz Franzmeyer, Peter Hrubesch, Siegfried Schultz, Dieter Schumacher und Herbert Wilkens. 330 S. 1984. DM 88,—.
- Heft 79 **Erhöhter Handlungsbedarf im Strukturwandel**. Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft. Strukturberichterstattung 1983. 230 S. 1984. DM 68,—.
- Heft 80 **Auswirkungen des Strukturwandels auf den Arbeitsmarkt, Anforderungen des Strukturwandels an das Beschäftigungssystem**. Schwerpunktthema im Rahmen der Strukturberichterstattung 1983. Von Ulrich Brasche, Christoph F. Büchtemann, Wolfgang Jeschek und Werner Müller. 255 S. 1984. DM 76,—.
- Heft 81 **Gesamtwirtschaftliche und strukturelle Auswirkungen von Veränderungen der Struktur des öffentlichen Sektors** — Schwerpunktthema im Rahmen der Strukturberichterstattung 1983 — Von Bernd Bartholmai, Oskar de la Chevallerie, Volker Meinhardt, Frank Stille, Dieter Teichmann und Dieter Vesper. 266 S. 1984. DM 76,—.
- Heft 82 **Büromaschinen, Datenverarbeitungsgeräte und -einrichtungen** — eine Branchenstudie — Von Arthur Boneß, Gerhard Neckermann, Rainer Pischner und Reiner Stäglin. 400 S. 1984. DM 98,—.
- Heft 83 **Vorausschätzung des Ersatzinvestitionsbedarfs für die Bundesverkehrswege**. Von Bernd Bartholmai, Heinz Enderlein und Joachim Niklas. 324 S. 1985. DM 92,—.
- Heft 84 **Gesamtwirtschaftliche und strukturelle Auswirkungen der Energieverteuerung und internationaler Energiepreisdifferenzen**. Schwerpunktthema im Rahmen der Strukturberichterstattung 1983. Von Renate Filip-Köhn und Manfred Horn unter Mitarbeit von Jürgen Blazejczak. 224 S. 1985. DM 78,—.
- Heft 85 **Geldeinkommen in der DDR von 1955 bis zu Beginn der achtziger Jahre**. Funktionale und personelle Verteilung, Einkommensbildung und Einkommenspolitik. Von Heinz Vortmann. 239 S. 1985. DM 156,—.
- Heft 86 **Leitdatenvoraussetzungen für Verkehrsprognosen — Konzeption, Modelle und Verbesserungsmöglichkeiten bisheriger Ansätze**. Von Herwig Birg und Ulrich Voigt. 131 S. 1985. DM 88,—.
- Heft 87 **Konsumgüterversorgung in der DDR und Wechselwirkungen zum innerdeutschen Handel**. Von Doris Cornelsen, Andreas Koch, Horst Lambrecht und Angela Scherzinger. 319 S. 1985. DM 82,—.
- Heft 88 **Regionale Struktur des Personenverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1980**. Von Jutta Kloas, Hartmut Kuhfeld, Uwe Kunert (DIW Berlin), Horst Focke, Dieter Wilken (DFVLR Köln), Henryk Bolik und Dieter Hölsken (IVV Aachen). 320 S. 1985. DM 86,—.
- Heft 89 **Lehre und Berufsausübung**. Eine Längsschnittuntersuchung für Berlin (West). Von Klaus-Peter Gaulke und Detlef Filip unter Mitarbeit von Hans M. Duseberg. 122 S. 1986. DM 42,—.
- Heft 90 **Analyse der Rahmenbedingungen für energiesparende Investitionen im Mietwohnbereich**. Von Bernd Bartholmai, Eckhard Casser und Dieter Vesper. 276 S. 1986. DM 86,—.
- Heft 91 **Regionale Besonderheiten der Preisbildung und Ansätze zur Förderung des Wettbewerbs auf dem Berliner Baustoffmarkt**. Von Peter Ring. 188 S. 1986. DM 68,—.
- Heft 92 / I **Industriepolitik im westlichen Ausland — Rahmenbedingungen, Strategien, Außenhandelsaspekte. Allgemeiner Teil**. Von Fritz Franzmeyer, Siegfried Schultz, Bernhard Seidel, Eirik Svindland und Joachim Volz. 270 S. 1987. DM 58,—.
- Heft 92 / II **Industriepolitik im westlichen Ausland — Rahmenbedingungen, Strategien, Außenhandelsaspekte. Länderberichte**. Von Fritz Franzmeyer, Siegfried Schultz, Bernhard Seidel, Eirik Svindland und Joachim Volz. 332 S. 1987. DM 68,—.
- Heft 93 **An der Schwelle zum Beruf — Erfahrungen und Erwartungen von Prüfungsteilnehmern zur betrieblichen Berufsausbildung in Berlin (West)**. Von Friederike Behringer und Klaus-Peter Gaulke. 236 S. 1987. DM 68,—.
- Heft 94 **Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesländer in den siebziger und achtziger Jahren — eine vergleichende Analyse** —. Von Kurt Geppert, Bernd Görzig, Wolfgang Kirner, Erika Schulz, Dieter Vesper (DIW), unter Mitarbeit von Johannes Bröcker (Universität Kiel) 548 S. 1987. DM 112,—.
- Heft 95 **Die Glasindustrie — ein Branchenbild**. Von Gerhard Neckermann und Hans Wessels, Statistik und EDV: Françoise Neumann. 364 S. 1987. DM 88,—.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Straße 5, D-1000 Berlin 33
Telefon (030) 82 99 10 — Telefax (030) 82 99 12 00
BTX-Systemnummer + 2 99 11 #

Präsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Oskar de la Chevallerie, Dr. Fritz Franzmeyer, Prof. Dr. Wolfgang Kirner,
Dr. Frieder Meyer-Krahmer, Dr. Reinhard Pohl, Dr. Peter Ring, Prof. Dr. Werner Rothengatter, Dr. Horst Seidler, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner, Dr. Bernhard Seidel.

Energieversorgungskonzepte und Wettbewerb. Bearbeitet von Jochen Diekmann, Georg C. Goy und Hans-Joachim Ziesing. —
Liberalisierung des japanischen Fernmeldewesens: Ein mögliches Modell für die Bundesrepublik Deutschland? Bearbeitet von Jürgen Müller.

Verlag: Duncker & Humblot GmbH, Dietrich-Schäfer-Weg 9, D-1000 Berlin 41.

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig.

Druck: Zippel-Druck, Oranienburger Str. 170, D-1000 Berlin 26.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 110,—, vierteljährlich DM 35,—, Einzelnummer DM 4,—.

Zuzüglich Versandkosten.

— Hierzu ein Prospekt des Verlages Duncker & Humblot —