

The need for a new approach to regulating fixed networks

Wolfgang Briglauer, Vogelsang Ingo

Die in den letzten Jahren zu beobachtenden Mengenrückgänge im Festnetzbereich stellen als solche ein unbestreitbares Faktum dar und erfordern ein Überdenken der Angemessenheit langjährig etablierter Vorleistungsregime bzw. inwieweit eine Beibehaltung bei schrumpfenden Märkten zu Ineffizienzen und Marktverzerrungen führen würde. In der regulierungsökonomischen Literatur wurden generell folgende Regulierungsansätze für die Zugangsregulierung auf Vorleistungsebene vorgeschlagen:

- (Globale) Price Caps
- Ramsey-Pricing
- Formen der Efficient Component Pricing Rule (ECPR)
- Formen der Kostenorientierungsverpflichtung (langfristig vs. kurzfristige Kostenmaßstäbe; minuten- vs. kapazitätsbasierte Abrechnung, etc.)

Der europäische Vergleich zeigt, dass realiter nur einfache Price-Cap Konstruktionen, vereinfachte Versionen der ECPR (Retail Minus, RM) und insbesondere Formen der Kostenorientierungsverpflichtung praktische Bedeutung erfahren haben. Diese Arbeit untersucht die Vorteilhaftigkeit verschiedener Vorleistungsregulierungen sowohl anhand von ökonomischen Entscheidungskriterien als auch in Bezug auf die praktischen und rechtlichen Aspekte der regulatorischen Implementierung. Der Vergleich inkludiert insbesondere auch den derzeit noch vorherrschenden langfristigen Inkrementalkostenansatz, den „Forward looking long-run average incremental costs“ (FL-LRAIC).

Die Untersuchung weist einen kombinatorischen Ansatz nach der Formel $\min\{\text{FL-LRAIC}, \text{RM}\}$ als klar beste Alternative aus, gerade auch in Bezug auf den Benchmarkfall der FL-LRAIC. Neben den Vorteilen einer relativ einfachen Implementierung würde damit sowohl der potentielle Missbrauch überhöhter Preise als auch die entgegengesetzte Missbrauchsproblematik von Kampfpreisen regulatorisch verhindert werden. Kapazitätsbasierte Zusammenschaltung (KBZS) auf der Basis von FL-LRAIC ist dabei als mögliche Ergänzung zu betrachten. Mit RM in Kombination mit FL-LRAIC oder KBZS sowie bei FL-LRAIC in Kombination mit KBZS könnte Endkundenregulierung auf Gesprächsmärkten grundsätzlich aufgehoben werden. Bei Kombination mit KBZS kann es aber zu größeren Implementierungsproblemen kommen. Inwiefern neben Originierungsdiensten auch Terminierung in einer allfälligen Einführung von KBZS miteinbezogen werden kann, ist insbesondere in Abhängigkeit der diesbezüglichen Empfehlung der Europäischen Kommission zu sehen. Dennoch wäre auch bei einer

verbindlichen Empfehlung denkbar, KBZS für Terminierungs- und Originierungsleistungen zu berechnen, wobei die Kostenbasis für Terminierung eben „pure LRIC“ sein müsste.

Generell ist die Deregulierungsdiskussion im Festnetz in zunehmender Form vom Mobilfunkwettbewerb geprägt. Zwar sind hier nach Kundengruppen und Märkten unterschiedliche Nachfrageelastizitäten zu beobachten, doch ist die Bedeutung des intermodalen (Mobilfunk-)Wettbewerbs – von wenigen Teilbereichen abgesehen – mittlerweile schon deutlich über derjenigen des intramodalen (Festnetz-)Wettbewerbs anzusetzen. In diesem Ausmaß haben aber die feststellbaren Überkapazitäten im Festnetz zu einem notwendigen Hinterfragen langjährig auf Vorleistungsebene etablierter Kostenrechnungsstandards geführt. Tatsächlich ist bei nachhaltig rückläufigen Gesamtmarktvolumina ein Abgehen von praktizierten FL-LRAIC Standards, wie diese seit Liberalisierungsbeginn implementiert wurden, angezeigt.