

COMCOM bedingungen-der-interkonnektion-telcommunicatio n-vs-swisscom-2010-12-13-23d42c vom 13. Dezember 2010

ComCom, 2010-12-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/comcom_bedingungen-der-interkonnektion-telcommunication-vs-swisscom-2010-12-13-23d42c

FR: COMCOM

bedingungen-der-interkonnektion-telcommunication-vs-swisscom-2010-12-13-23d42c du 13 décembre 2010

IT: COMCOM

bedingungen-der-interkonnektion-telcommunication-vs-swisscom-2010-12-13-23d42c del 13 dicembre 2010

Erwägungen

E. 1

Verfahrensvoraussetzungen

E. 1.000

Alt AnteilCore AnteilCu2 AnteilGFK Total Total 9'883.000

90'946.793

2'981.207

103'811

AN -

81'751.319

2'293.681

84'045

AN/VN gemeinsam 9'883.000

9'195.474

687.526

19'766

Neu AnteilCore AnteilCu2 AnteilGFK Total Anteile Kupfer und Glas 0.99367 0.00633 AN

-

83'513.00

532.00

84'045

AN/VN gemeinsam 2'263.18

17'392.03

110.79

19'766

Total 2'263.18

100'905.02 642.80

103'811

Anpassungsfaktoren AnteilCore AnteilCu2 AnteilGFK AN 1.02155 0.23194 AN/VN 0.22900 1.89137 0.16115 Schachtmengen Schachtmengen nach Anschlussnetz (AN) und gemeinsamem Netz (AN/VN) gruppieren Neue Menge für Core einsetzen und Rest proportional auf Kupfer und Glas verteilen Neue Mengen dividiert durch alte Mengen ergibt die Anpassungsfaktoren

Tabelle 1 Anpassung Schachtallokationsschlüssel Objekt Cu2Dr_K_US

Schacht_Access_Cu2 Menge(Schacht_Access_Cu2)*1.02155 Schacht_AccessCore_Cu2 Menge(Schacht_AccessCore_Cu2)*1.89137

Objekt Fibre_K_US Schacht_Access_GFK_AN

Menge(Schacht_Access_GFK_AN)*0.23194 Schacht_AccessCore_GFK_AN

Menge(Schacht_AccessCore_GFK_AN)*0.16115

Trassenmeter Schacht_AccessCore_GFK_VN

Menge(Schacht_AccessCore_GFK_VN)*0.22900 Tabelle 2 Nachfragefunktionen im WSB Lines_Komponente

53/86

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2010 Da in jedem Schacht gespleisst wurde, entspricht der durchschnittliche Spleissabstand dem durchschnittlichen Schachtabstand. Um den Korrekturfaktor zu bestimmen muss daher zuerst die neue Anzahl der „gemeinsamen“ Schächte bestimmt werden. Hierzu sind Informationen aus der Outputtabelle „Lines Preis_Mengengerüst“ des berechneten Szenarios folgende Werte heranzuziehen: Die Summe der Schächte (19'942) und die Summe der Kanalisationslängen (6'229'996.55 m) der Inkremente „AccessCu/Core“, „Access- Cu/AccessGfk/Core“ und „AccessGfk/Core“ sowie die Anzahl der Schächte (1'765) und die Länge der Kanalisation (2'410'983.72 m) des Inkrements „Core“. Mit diesen Zahlen lässt sich der durchschnittliche Schachtabstand (und somit der durchschnittliche Spleissabstand) im gemeinsamen Netz und im reinen Verbindungsnetz bestimmen. Für ersteres ergibt sich $6'229'996.55 \text{ m} / 19'942 = 312.41 \text{ m}$ und für das Verbindungsnetz resultiert ein durchschnittlicher Schachtabstand von $2'410'983.72 \text{ m} / 1'765 = 1'366 \text{ m}$. Die neue Schachtanzahl des gemeinsam genutzten Netzes wird damit durch folgende Division bestimmt: $6'229'996.55 \text{ m} / 1'366 \text{ m} = 4'561$. Insgesamt werden somit anstatt in 21'707 Schächten nur noch in 6'326 Schächten Spleissarbeiten durchgeführt, die dem Inkrement „Core“ zuzurechnen sind. Dies entspricht noch 29% der ursprünglichen Spleissungen ($6'326 / 21'707 = 0.2914$). Zur Umsetzung dieser Anpassung sind im Modul „Lines_Kanalisation“ die Dimensionierungsregeln der Nachfrageobjekte „Spleissung_GFK_*“ für den Treiber „Länge_Coreverbindungen“ wie folgt zu ersetzen: $\text{wenn}(\text{Kante.Anlageressource} = \text{"Spleissung_GFK_*"}; (\text{Kante.Menge} * \text{Kante.AnteilCore}) * 0.2914; 0)$, wobei das Asterisk (*) für die jeweilige Faseranzahl pro Kabel steht. Mit der neuen Anzahl Schächte des gemeinsamen Netzes lässt sich auch die Korrektur der Allokation der Schachtkosten (vgl. Ziff. 0) vornehmen. Zusätzlich werden hierfür aus dem Objektmodellbrowser die Ausgangsinformationen zur Anlageressource Schacht des neuen Szenarios (mit den Anpassungen), insbesondere die Nachfrage, benötigt.

Die Hälfte der Schachtkosten des gemeinsamen Netzes wird vom Verbindungsnetz getragen. Dies entspricht auf die Mengen übertragen einer Anzahl von 2'280.5 Schächten. Diese Anzahl ist von der Gesamtmenge der Schächte im Anschlussnetz (inkl. gemeinsam genutzte Schächte) von 104'835 abzuziehen. Es verbleiben 102'554.5 Schächte, die auf Kupfer- und Glasfaseranschlüsse zu verteilen sind. Nach den Anpassungen am Forecast für Anschlussleitungen basieren 99.140% der aktiven Leitungen auf Kupfer und entsprechend 0.860% auf Glas. Gemäss diesen Anteilen sind die verbleibenden Schächte aufzuteilen. Die korrekten Allokationsschlüsse sollten also dazu führen, dass die Kosten von 101'741.77 Schächten durch die Kupferanschlüsse, diejenigen von 812.73 durch Glasfaseranschlüsse und diejenigen von 2'280.50 durch das Verbindungsnetz getragen werden. Für diese neuen Mengen sind die Anteile zu berechnen und ins Verhältnis zu den Anteilen zu setzen, die in der Analyse der Ressource Schacht mit dem Objektmodellbrowser angezeigt werden. Im Modul „Lines_Kanalisation“ sind daher die Dimensionierungsregeln wie in Tabelle 3 (Dimensionierung Kanalisation) anzupassen.

54/86

Treiber Nachfrageobjekt Formel $Cu2Dr_K_US$ Schacht wenn($Kante.Anlageressource=$ Schacht; $Kante.Menge*Kante.AnteilCu2*1.107678 ;0$) GfKAN Schacht wenn($Kante.Anlageressource=$ Schacht; $Kante.Menge*Kante.AnteilGFK*0.29409 ;0$) Länge_Coreverbindungen Schacht wenn($Kante.Anlageressource=$ Schacht; $Kante.Menge*Kante.AnteilCore*0.22870 ;0$) Tabelle 3 Dimensionierungsregeln im Modul Lines_Kanalisation

E. 1.01

0.45 0.51

2010 0.93

E. 1.1

Allgemein Als Verwaltungsverfahren vor einer Bundesbehörde sind die Zugangsverfahren nach Art. 11a des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 (FMG; SR 784.10) gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG; SR 172.021) abzuwickeln, soweit das FMG spezialgesetzlich nicht nähere Bestimmungen enthält (Art. 1 Abs. 2 Bst. d und Art. 4 VwVG).

E. 1.02

47.78 0.51 + Publifon® Charge) 2010 49.88

E. 1.2

Zuständigkeit Gemäss Art. 11a FMG verfügt die ComCom bei Streitigkeiten über den Zugang auf Ge- such einer Partei und auf Antrag des BAKOM die Bedingungen des Zugangs. Streitigkeiten aus Vereinbarungen und Verfügungen über den Zugang werden hingegen durch die Zivilgerichte beurteilt (Art. 11b FMG). Vorliegend sind sich die Parteien in ihren Vertragsverhandlungen betreffend IC über verschiedene Preise nicht einig geworden. Für diese beantragt die Gesuchstellerin die ver- füngungsweise Festlegung durch die ComCom. Dabei handelt es sich um Streitigkeiten über die Bedingungen des Zugangs gemäss Art. 11a FMG, sodass die ComCom für die Be- handlung des Gesuchs vom 30. April 2009 zuständig ist.

E. 1.3

Verfahrensgegenstand Gegenstand eines Verwaltungsverfahrens sind die Rechtsbeziehungen, welche eine Behörde von Amtes wegen oder auf Begehren der beteiligten Personen regeln soll (vgl. THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Rz. 13 zu Art. 25). Das Zugangsverfahren gemäss den Bestimmungen des Fernmelderechts setzt ein entsprechendes Gesuch einer Partei voraus, von Amtes wegen kann es nicht angehoben werden. Folglich bestimmen auch in erster Linie die Rechtsbegehren der gesuchstellenden Partei den Verfahrensgegenstand, was sich unter anderem auf den Umfang des festzustellenden Sachverhalts und den Umfang der Rechtsanwendung von Amtes wegen auswirkt (vgl. ULRICH ZIMMERLI/WALTER KÄLIN/REGINA KIENER, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts, 1997, S. 60). Die Gesuchstellerin stellt in ihrem Gesuch vom 14. Mai 2009 das Rechtsbegehren, es seien die von ihr gekennzeichneten Preise aus dem Angebot der Gesuchsgegnerin im Bereich IC hinsichtlich deren Höhe und Struktur auf Einhaltung der Kostenorientierung respektive Nichtdiskriminierung gemäss Art. 11 Abs. 1 FMG zu überprüfen und rückwirkend auf den 1. Januar 2009 festzulegen. Überdies enthält das Gesuch zwei weitere Anträge, welche verfahrensrechtliche Fragen zum Inhalt haben (vgl. dazu unten Ziff. 1.8). Bezüglich der Rechtsbegehren, welche die Gesuchsgegnerin in ihrer Stellungnahme vom 8. Juni 2009 stellt, ist festzuhalten, dass diese keinen Einfluss auf den Verfahrensgegenstand haben und insoweit nur für die Verlegung allfälliger Verfahrenskosten relevant sein können. In zeitlicher Hinsicht ist sodann zu beachten, dass die Gesuchstellerin mit ihrem Gesuch vom 14. Mai 2009 die Überprüfung und Festsetzung der strittigen Preise aus dem damals gültigen Price Manual der Gesuchsgegnerin verlangt und sie dessen Preise als nicht gesetzmässig der ComCom zur Beurteilung unterbreitet. Das Preishandbuch betraf die Preise für das Jahr 2009. Für die Preise des Jahres 2010 wurde das Manual gestützt auf Art. 53 der Verordnung über Fernmeldedienste vom 9. März 2007 (FDV; SR 784.101.1) in einer neuen Version publik gemacht. Da die Gesuchstellerin ihr Gesuch vom 14. Mai 2009 gegen die Preise für das Jahr 2009 einreichte, könnte sich die Frage stellen, ob die Gesuchstellerin bezüglich der Preise für das Jahr 2010 ein neues Gesuch hätte einreichen müssen. Dies ist zu verneinen. Es entspricht der konstanten und vom Bundesverwaltungsgericht mit Entscheid A-3277/2007 vom 7. November 2007 sanktionierten Praxis der ComCom, als Verfahrensgegenstand die Zugangsbedingungen für die gesamte Dauer des Verfahrens bis zum Entscheiddatum zu betrachten. Zusammenfassend ergibt sich, dass vorliegend sämtliche strittigen Preise bezüglich IC aus den Jahren 2009 und 2010 hinsichtlich Höhe und Struktur Verfahrensgegenstand sind.

8/86

E. 1.04

0.47 0.52

Swisscom Emergency Termination Service 2009 0.58 9.06

2010 0.60 9.07

Access Services

Swisscom Fix to Selected Carrier (PTS) Access 2009 0.92

E. 1.4

Rechtsschutzinteresse Der Anspruch auf Erlass einer Verfügung setzt ein schutzwürdiges Interesse voraus. Dies gilt nicht nur für den in Art. 25 VwVG explizit erwähnten Fall der Feststellungsverfügung sondern analog auch für Gestaltungs- und Leistungsverfügungen (vgl. BGE 120 Ib 351 E. 3a S. 355, PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. Bern 2009, § 30 Rz. 29). Das schutzwürdige Interesse muss nicht zwingend ein rechtliches sein; auch ein bloss tatsächliches kann genügen. Das geforderte Interesse muss aber grundsätzlich aktueller und praktischer Natur sein. Dieses Erfordernis soll sicherstellen, dass das Gericht konkrete und nicht bloss theoretische Fragen entscheidet, und es dient damit der Prozessökonomie (vgl. BGE 114 Ia 131). Mit der letzten Revision des Fernmeldegesetzes, die am 1. April 2007 in Kraft getreten ist, hat der Gesetzgeber an der so genannten Ex-post-Regulierung festgehalten. Der Com-Com als eidgenössischer Regulierungsbehörde ist es im Unterschied zu den umliegenden europäischen Ländern verwehrt, von Amtes wegen die relevanten Märkte zu definieren, die Anbieterinnen zu bezeichnen, die auf diesen Märkten eine beherrschende Stellung einnehmen und diesen Anbieterinnen bestimmte Pflichten aufzuerlegen. Eine Regulierung kann lediglich auf Antrag einer Anbieterin von Fernmeldediensten (FDA) und im Rahmen der von ihr gestellten Rechtsbegehren vorgenommen werden. Hingegen verlangt das Fernmelderecht für die Einreichung eines Zugangsgesuchs nicht, dass die Gesuchstellerin den fraglichen Dienst bereits bezieht, bzw. in der Vergangenheit bezogen hat oder mit der Gesuchsgegnerin einen entsprechenden Vertrag abgeschlossen hat. Eine Anbieterin

9/86

kann ein durchaus legitimes Interesse daran haben, die Bedingungen und Preise für den Zugang mit der Gesuchsgegnerin vor Aufnahme der entsprechenden Geschäftstätigkeit zu kennen, um gestützt darauf die nötigen betriebswirtschaftlichen Berechnungen vorzunehmen. Ein Entscheid der ComCom beschlägt diesfalls ein allfälliges künftiges Zugangsverhältnis zwischen den Parteien, bzw. Dienste, die erst zu einem späteren Zeitpunkt bezogen werden. So besteht für eine FDA ein schutzwürdiges Interesse für die behördliche Festlegung von nach wie vor angebotenen Preisen, auch wenn sie die entsprechenden Leistungen noch nicht bezogen hat. Anders verhält es sich hingegen bei Preisen, die aktuell keine Geltung mehr beanspruchen können, weil sie durch neu angebotene Preise abgelöst wurden. Wurden Leistungen zu nicht mehr gültigen Preisen gar nicht bezogen, so besteht an deren Festsetzung lediglich ein theoretisches, nicht mehr aktuelles Interesse. Die Gesuchstellerin beantragt in ihrem Gesuch vom 14. Mai 2009 die Überprüfung der Preise von 43 Dienstleistungen im Bereich IC, wie sie in den damals gültigen Handbüchern Preise von der Gesuchsgegnerin angeboten wurden. Aufgrund oben stehender Ausführungen hatte die Gesuchstellerin im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung grundsätzlich ein schutzwürdiges Interesse an der behördlichen Festlegung aller strittigen Preise. Betreffend die Preise für Leistungen, die die Gesuchstellerin im Jahr 2009 nicht bezogen hat, fiel das erforderliche schutzwürdige Interesse am Erlass einer Verfügung hingegen mit Inkrafttreten der neuen Handbücher der Gesuchsgegnerin per 1. Januar 2010 dahin, da die Gesuchstellerin diese Leistungen nicht nur nicht bezogen hat, sondern zu den damals geltenden Preisen auch nicht mehr beziehen könnte. Die Parteien äusserten sich zu den bezogenen Leistungen 2009 erstmals in ihren Eingaben vom 22. April 2010. Da ihre Angaben nicht übereinstimmten, wurden sie noch mal aufgefordert, mitzuteilen, welche Leistungen die Gesuchstellerin 2009 bezogen hat. Mit Schreiben vom 7. und 10. Mai 2010

kamen die Parteien dieser Aufforderung nach, wobei die Gesuchstellerin ihrer Eingabe eine Monatsabrechnung für bezogene IC-Dienstleistungen beilegte. Damit herrscht hinsichtlich bezogener Leistungen Klarheit. Betreffend die Preise 2010 ist ein Rechtsschutzinteresse ohne Einschränkung gegeben, da die korrelierenden Dienste nach wie vor bezogen werden können. Zu verfügen sind demnach die Preise für die Dienstleistungen gemäss nachstehender Tabelle:

10/86

Nutzungsabhängige Interkonnectionspreise National Services

peak period rate off peak period rate Terminating Services

call set up charge in Rp. charge for 60 time units in Rp. call set up charge in Rp. charge for 60 time units in Rp. Swisscom Fix Terminating Service 2009 x x x x

2010 x x x x

Swisscom Emergency Termination Service 2009 x x

2010 x x

Swisscom Directory Enquiry Access Service (1145) 2009 x x

2010 x x

Access Services

Swisscom Fix to Selected Carrier (PTS) Access 2009 x x x x Service 2010 x x x x

Swisscom Publifon® to PTS Freephone Services Access Service (Network Access Charge 2009

+ Publifon® Charge) 2010 x x x x

Swisscom Publifon® to PTS Freephone Services Access Service, Variant A (Network Access Charge 2009 x x x x + Publifon® Charge) 2010 x x x x

Regional Services

peak period rate off peak period rate Terminating Services

call set up charge in Rp. charge for 60 time units in Rp. call set up charge in Rp. charge for 60 time units in Rp. Swisscom Fix Terminating Service 2009 x x x x

2010 x x x x

Swisscom Emergency Termination Service 2009 x x

2010 x x

Swisscom Directory Enquiry Access Service (1145) 2009 x x

2010 x x

Access Services

Swisscom Fix to Selected Carrier (PTS) Access 2009 x x x x Service 2010 x x x x

Swisscom Publifon® to PTS Freephone Services Access Service (Network Access Charge 2009 2.42 25.59

E. 1.05

48.18 0.52

84/86

Regional Services

peak period rate off peak period rate Terminating Services

call set up charge in Rp. charge for 60 time units in Rp. call set up charge in Rp. charge for 60 time units in Rp. Swisscom Fix Terminating Service 2009 0.74 0.85 0.37 0.42

2010 0.77 0.85 0.38 0.42

Swisscom Emergency Termination Service 2009 0.58 9.06

2010 0.60 9.07

Access Services

Swisscom Fix to Selected Carrier (PTS) Access 2009 0.75 0.85 0.37 0.43 Service 2010 0.80 0.86 0.40 0.43

Swisscom Publifon® to PTS Freephone Services Access Service (Network Access Charge 2009 2.45 25.59

E. 1.5

Verhandlungsfrist Gemäss Art. 11a Abs. 1 FMG kann die ComCom nur auf Gesuch einer Partei Zugangsbedingungen verfügen; von Amtes wegen ist ihr dies verwehrt. Der Gesetzgeber räumt damit der rechtsgeschäftlichen Einigung der Parteien Priorität gegenüber der behördlichen Festsetzung der Zugangsbedingungen ein (sog. Verhandlungsprimat). Die Bestimmung sieht weiter vor, dass die ComCom erst angerufen werden kann, wenn sich die beteiligten Anbieterinnen nicht innerhalb von drei Monaten über die Bedingungen einigen

13/86

konnten. Bei dieser Dreimonatsfrist handelt es sich um eine eigenständige, spezialgesetzliche Prozess- und Eintretensvoraussetzung (BGE 2A.276/2006 vom 12. Juli 2006, E. 2.3). Am 27. November 2008 teilte die Gesuchsgegnerin der Gesuchstellerin die neuen Preise betreffend IC mit. Die Gesuchstellerin bestritt mit Schreiben vom 19. Dezember 2008 die offerierten Preise vorsorglich und forderte die Gesuchsgegnerin auf, Kostentransparenz herzustellen. Im Nachgang daran versuchten sich die Parteien zu einigen, was nicht gelang. Das Gesuch um Festlegung der Zugangsbedingungen datiert vom 14. Mai 2009 und die dreimonatige Verhandlungsfrist wurde somit eingehalten.

E. 1.6

Formular für Zugangsgesuche Ein Gesuch um Erlass einer Zugangsverfügung hat nebst den Anträgen und den wesentlichen Tatsachen auch das vom BAKOM bereitgestellte Formular zu umfassen, wenn das Gesuch durch die marktbeherrschende Stellung der Gesuchsgegnerin begründet ist und diese die marktbeherrschende Stellung bestreitet (Art. 70 Abs. 1 lit. c FDV, in der Fassung gemäss Ziff. I der V vom 4.11.2009, in Kraft seit 1.1.2010 [AS 2009 5821]). Dieses Formular bezieht sich in erster Linie auf die Frage der Marktbeherrschung und zielt darauf ab, das Verfahren durch das möglichst frühzeitige und strukturierte Sammeln aller vorhandenen, entscheiderelevanten Informationen zu

beschleunigen. Die Gesuchstellerin hat vorliegend auf die Einreichung des Formulars verzichtet. Dies ist unter den gegebenen Umständen und im Lichte der vorstehenden Ausführungen nicht zu beanstanden.

E. 1.7

Fazit Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die formellen Voraussetzungen grundsätzlich erfüllt sind und auf das Gesuch vom 14. Mai 2010 einzutreten ist, soweit dieses die Überprüfung von Preisen zum Gegenstand hat, die im Jahr 2009 bezogen worden sind respektive im Jahr 2010 noch bezogen werden können.

E. 1.8

Verfahrensanträge Die Gesuchstellerin beantragt in ihrem Gesuch vom 14. Mai 2009 sodann, sie sei im Sinne der gesetzlich geforderten Transparenz über Instruktionshandlungen, in welche sie nicht informiert sei, stets auf dem Laufenden zu halten und es seien ihr insbesondere die erhobenen Beweismittel respektive deren Inhalt umgehend und in rechtsgenügender Weise zur Kenntnis zu bringen. Weiter verlangt die Gesuchstellerin, sie sei in hängigen Drittverfahren beizuladen, insoweit diese den vorliegenden Verfahrensgegenstand betreffen und nicht Parallelität im Verfahrensablauf hergestellt sei. Dazu ist zu bemerken, dass der erste Antrag der Gesuchstellerin von Gesetzes wegen geltende verfahrensrechtliche Ansprüche zum Inhalt hat, deren Durchsetzung grundsätzlich nicht zur Debatte steht. Der Antrag kann insofern auch nicht gutgeheissen oder ab-

14/86

gewiesen werden. Was den Antrag auf Beiladung betrifft ist festzuhalten, dass dieser unter der Bedingung formuliert ist, dass mit allfälligen hängigen Drittverfahren nicht Parallelität im Verfahrensablauf hergestellt ist. Im Bereich IC sind zwei weitere Verfahren hängig, deren Instruktion mit dem vorliegenden Verfahren gleichzeitig geführt wird. Es muss folglich nicht über eine Beiladung zu anderen hängigen Drittverfahren befunden werden. In ihrer Stellungnahme vom 8. Juni 2009 stellt die Gesuchsgegnerin ihrerseits verschiedene Verfahrensanträge, welche insbesondere im Zusammenhang mit einem in diesem Zeitpunkt zwischen den Parteien vor Bundesverwaltungsgericht hängigen Verfahren standen. Über diese Anträge muss ebenfalls nicht mehr entschieden werden, da sie mit Erlass des Urteils A-7162/2008 des Bundesverwaltungsgerichts vom 1. Februar 2010 gegenstandslos geworden sind.

E. 1.21

25.16 + Publifon® Charge) 2010 x x x x

Swisscom Publifon® to PTS Freephone Services Access Service, Variant A (Network Access Charge 2009 x x x x

11/86

+ Publifon® Charge) 2010 x x x x

Transit Services

peak period rate off peak period rate National & Regional

call set up charge in Rp. charge for 60 time units in Rp. call set up charge in Rp. charge for 60 time units in Rp. Swisscom Transit from (Fixed Line Cust., Swisscom Mobile, Orange

Comm.) to Selected Carrier Access Service (Transit) 2009 x x x x Swisscom Transit from (Fixed Line Cust., Swisscom Mobile, sunrise mobile, Orange Comm., In&Phone Mobile, Barablu Mobile) to Selected Carrier Access Service (Transit) 2010 x x x x

Swisscom Transit from (Fixed Line Cust., Swisscom Mobile, sunrise mobile, Orange Comm.) to PTS Free- phone/ UFIN Services Access Service (Transit) 2009 x x x x Swisscom Transit from (Fixed Line Cust., Swisscom Mobile, sunrise mobile, Orange Comm., In&Phone Mobile, Barablu Mobile) to PTS Freephone/ UFIN Services Access Service (Transit) 2010 x x x x

Swisscom Transit to PTS 090x Services Access 2009 x x x x Service (Transit) 2010 x x x x

Swisscom Transit to PTS 084x, 0878 Services 2009 x x x x Access Service (Transit) 2010 x x x x

Swisscom Transit to PTS 18xy Directory Enquiry 2009 x x x x Access Service (Transit) 2010 x x x x

International Incoming Transit to PTS INA Value 2009 x x x x Added Services Access Service (Transit) 2010 x x x x

12/86

Nutzungsunabhängige Interkonnectionspreise Einmalentgelte Vorbestimmte
Betreiberauswahl / Carrier Preselection Gebühr pro Änderungsgesuch

2009 2010 CPS-Aktivierung / Activation Fee x x CPS-Umzug / Relocation Fee x x

Zusätzliche Dienste für die vorbestimmte Betreiberauswahl / Supplementary Services for Preselection

Rechnungsdetails zu CPS-Aktivierung und CPS-Umzug Gebühr / Invoice Details for Activation and Relocation Fees

x Meldung der Deaktivierung / Deactivation Notification

einmalig (monatlich, wöchentlich oder täglich)

x

monatlich, pro Monat

x

wöchentlich, pro Monat x x

täglich, pro Monat x x

auf Anfrage, einmalig

x

Meldung der Anschlusskündigung / Access Cancellation Notification

monatlich, einmalig

x

monatlich, pro Monat x x

auf Anfrage, einmalig

x Liste der aktivierten Kunden / List of Activated Customers

Einträge < 10'000, pro Liste

x

Einträge < 30'000, pro Liste

x

Einträge > 30'000, pro Liste

x

Migrierung des Betreiberwahlcodes (pro MSN) Migration of Carrier Selection Codes (per MSN)

x Laufende Gebühren (pro Monat)

Netzimplementierungsdienste

Betrieb, Unterhalt und Netzmanagement / Operation, maintenance and network management

jeder Swisscom Zusammenschaltungsleitung mit einer Kapazität über 4 Mio. Minuten (pro E1) / of each Swisscom Network Joining Link with a capacity above 4.0 million minutes (per E1) x x

jeder Swisscom Zusammenschaltungsleitung mit einer Kapazität unter 4 Mio. Minuten (pro E1) / of each Swisscom Network Joining Link with a capacity beneath 4.0 million minutes (per E1) Fr. 33.77 x

jeder Swisscom Signalisierungsleitung / of each Swisscom Signalling Link x x

jeder Swisscom Signalisierung Rout Set / of each Swisscom Signalling Rout Set x x

E. 1.23

25.17 + Publifon® Charge) 2010

E. 2

Pflicht zur Gewährung des Zugangs, Marktbeherrschung Nach Art. 11 Abs. 1 Bst. a FMG müssen nur marktbeherrschende Anbieterinnen von Fernmeldediensten anderen Anbieterinnen auf transparente und nicht diskriminierende Weise sowie zu kostenorientierten Preisen Netzzugang in Form des vollständig entbündelten Teilnehmeranschlusses gewähren und der Interkonnektion anzubieten. Die in Art. 56 ff. FDV geregelte Kollokation hat die Gesuchsgegnerin als für die technische Realisierung der gesetzlich vorgesehenen Zugangsformen notwendige Voraussetzung ebenfalls auf transparente und nicht diskriminierende Weise sowie zu kostenorientierten Preisen anzubieten. Voraussetzung für eine kostenorientierte Preisgestaltung im Sinne von Art. 11 Abs. 1 FMG ist somit das Vorliegen von Marktbeherrschung im relevanten Markt. Als marktbeherrschende Unternehmen gelten einzelne oder mehrere Unternehmen, die auf einem Markt als Anbieter oder Nachfrager in der Lage sind, sich von anderen Marktteilnehmern in wesentlichem Umfang unabhängig zu verhalten (Art. 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen [Kartellgesetz, KG; SR 251]). Im Bereich IC war bei Gesuchseinreichung vor Bundesverwaltungsgericht die Frage hängig, ob die Gesuchsgegnerin bezüglich der Dienste Transit to (...) Access Services über eine

marktbeherrschende Stellung verfügt. Hierzu liegt nun ein letztinstanzlicher bejahender Entscheid vor, weshalb die Gesuchsgegnerin auch diesbezüglich ein reguliertes Angebot zu machen hat. Die Gesuchstellerin beantragt sodann im Weiteren die Festsetzung eines kostenorientierten Preises für den Dienst „Swisscom Directory Enquiry Access Service (1145)“. Für diesen Dienst ist zu beachten, dass die ComCom gestützt auf ein Gutachten der Wettbewerbskommission Weko bereits in ihrer Verfügung vom 6. November 2003 in der Sache MCI World Com AG vs. Swisscom AG festgehalten hat, dass nicht von einer marktbeherrschenden Stellung der Gesuchsgegnerin ausgegangen werden kann. Die Gesuchsgegnerin

15/86

hat in Beilage 1 zu ihrer Gesuchsantwort vom 8. Juni 2009 denn auch diesen Preis zu Recht von den aus ihrer Sicht zu verfügbaren Preisen ausgenommen, indem sie ihn nicht markiert hat. Dieser Preis kann infolge festgestellter fehlender Marktbeherrschung tatsächlich nicht verfügt werden.

E. 2.0

des Wissenschaftlichen Instituts für Kommunikationsdienste GmbH [WIK], S. 16,1 respektive die dazugehörige Analyse von Dialog Consult², S. 13). Sodann erfolgte die Überprüfung der Transformation der Investitionen in Kosten mittels Annuitätenformel. Der manuelle Nachvollzug dieses Berechnungsschrittes zeigte, dass das Modell in dieser Hinsicht errechnet, was es vorgibt. Das Resultat der manuellen Berechnung entspricht also dem Resultat der Berechnung in COSMOS. Die mengen- und wertmässigen Zusammenhänge zwischen den Ressourcen und den Kostenträgern werden in COSMOS in den Wertschöpfungsblöcken abgebildet und können nachvollzogen werden. Eine stichprobenweise Überprüfung liess keine Fehlfunktionen erkennen. Im Weiteren wurde die Software derart getestet, dass verschiedene Inputparameter geändert und die Resultate mit den erwarteten Reaktionen verglichen wurden. Bei diesen Tests traten keine unerwarteten Abweichungen auf. Es zeigte sich auch, dass Änderungen in der Modelldatenbank im Modell klar ersichtlich sind. Insgesamt kommt die verfügbare Behörde zum Schluss, dass das Kostenmodell COSMOS grundsätzlich ein ausreichend präzises Rechenmodell zum Nachweis der kostenorientierten Preisgestaltung der regulierten Dienste darstellt. Zusammenfassend ist deshalb festzuhalten, dass die Gesuchsgegnerin den Nachweis der Kostenorientiertheit in formeller Hinsicht erbracht hat. Mit dem von ihr eingereichten Kostenmodell COSMOS sowie den weiteren Unterlagen hat sie die von ihr geltend gemachten Kosten im Grundsatz in

1 Abrufbar unter

<http://www.bundesnetzagentur.de/cae/servlet/contentblob/83612/publicationFile/2468/AnalytischesKostenmodellAnId264.pdf>

2 Abrufbar unter
<http://www.dialog-consult.com/DCNL/PDF/DCNL011.PDF>.

21/86

geeigneter und nachvollziehbarer Weise dargelegt. Dies gilt sowohl hinsichtlich der einzelnen Preise wie auch hinsichtlich der Preisstruktur, respektive des gesamten Preisgebildes. Mit dem Nachweis der Kostenorientiertheit aus Sicht der Gesuchsgegnerin ist indessen über die Rechtmässigkeit der Preise noch nichts entschieden. In einem weiteren Schritt ist vielmehr zu prüfen, ob die Gesuchsgegnerin die gesetzlichen Kriterien, die bei der Festlegung der verrechenbaren Kosten zur Anwendung gelangen, im Einzelnen

eingehalten hat (dazu unten Ziff. 3.2). Nachstehend folgen jedoch zuerst Ausführungen zur Frage, ob der Kostennachweis der Gesuchsgegnerin den Anforderungen der Transparenz genügt.

E. 3

Kalkulation: Verteilung der Kosten nachfragegetrieben auf die Kostenträger.

E. 3.000

AccessGfk/Core 0.500

-

0.500

E. 3.1

Kostennachweis in formeller Hinsicht

E. 3.1.1

Gesetzliche Grundlagen Gemäss Art. 11a Abs. 4 FMG regelt die ComCom die Art und Form der Rechnungslegungs- und Finanzinformationen, die marktbeherrschende Anbieterinnen von Fernmeldediensten im Rahmen von Zugangsverfahren vorlegen müssen. Gestützt darauf hat die ComCom Anhang 3 zur Verordnung der Eidgenössischen Kommunikationskommission betreffend das Fernmeldegesetz vom 17. November 1997 (Anhang 3 ComComV; SR 784.101.112/3) erlassen, welcher für die Preisfestlegung ab dem Jahr 2007 zur Anwendung gelangt. Die darin enthaltenen Anforderungen legen unter anderem fest, dass die marktbeherrschende Fernmeldediensteanbieterin ihre für die Preisbestimmung verwendeten Kostenmodelle der Behörde in geschlossener Form dergestalt zu übergeben hat, dass sie nachvollziehbar und überprüfbar sind und gegebenenfalls angepasst werden können.

E. 3.1.2

Das Kostenmodell der Gesuchsgegnerin Die Gesuchsgegnerin wurde am 19. Mai 2009 von der Instruktionsbehörde aufgefordert, den Kostennachweis für IC für das Jahr 2009 zu erbringen. Diesen hat sie am 8. Juni

16/86

resp. am 1. Juli 2009 eingereicht, wobei das Kostenmodell COSMOS bereits im Rahmen der Zugangsverfahren betreffend Kabelkanalisationen am 27. Februar 2009 eingereicht worden war. Aufgrund der Instruktionshandlungen im Rahmen der Zugangsverfahren betreffend Mietleitungen musste die Gesuchsgegnerin jedoch Anpassungen an ihrem Kostenmodell COSMOS vornehmen und reichte dem BAKOM am 1. Juli 2009 eine aktualisierte Version ein. Beim Kostenmodell COSMOS handelt es sich um eine Software, die von der Gesuchsgegnerin selbst entwickelt wurde. Dieses Kostenmodell ist mit Ausnahme der Berechnung des Preises für die Verrechnung des Teilnehmeranschlusses (VTA) gemäss Art. 60 Abs. 2 FDV grundsätzlich für alle Zugangsformen relevant. In COSMOS wird die gesamte Struktur einer Anbieterin von Fernmeldediensten abgebildet, die ein Anschluss- und ein Verbindungsnetz betreibt. Das Kostenmodell berechnet die Kapital- und Betriebskosten, die beim Bau und Betrieb eines solchen Netzes anfallen, und verteilt diese Kosten gemäss Aussage der Gesuchsgegnerin verursachergerecht auf die Produkte. Die von der ComCom durchgeführte Überprüfung des Kostennachweises für das Jahr 2009

beruht auf der Version vom 3. Juli 2009. Gegenüber den bisher behandelten Zugangsverfahren in Sachen IC, TAL und KOL wurde das Modell aktualisiert, indem die von der ComCom für das Verfahren über den Zugang zu den Mietleitungen (MLF) gemachten Vorgaben (Konzept des Trunknetzes und der terminierenden Netze) umgesetzt wurde. Gegenüber den Vorversionen aus den Jahren 2007 und 2008 wurden zudem Zusammenhänge transparenter dargestellt und teilweise anders modelliert. So hat die Gesuchsgegnerin etwa darauf verzichtet, Ressourcen oder Objekte, die zur Bereitstellung von nicht regulierten Diensten verwendet werden, zu anonymisieren. Die grundsätzliche Funktionsweise des Modells wurde hingegen nicht geändert. Im Verlauf des Verfahrens zeigte sich, dass dieses nicht vor Ende 2009 abgeschlossen werden konnte. Die Gesuchsgegnerin wurde deshalb am 15. Dezember 2009 von der Instruktionsbehörde aufgefordert, den Kostennachweis für das Jahr 2010 einzureichen. Dieser Aufforderung ist sie nachgekommen und hat den Kostennachweis 2010 abgegeben, der auch eine neue Version des Kostenmodells COSMOS enthält. Die Gesuchsgegnerin hat eine eigene Modellierungssprache, die sog. Cost Modelling Language (CML), entwickelt, die insbesondere bei der Darstellung der Dimensionierungsregeln eingesetzt wird. CML erlaubt die Dimensionierungsregeln transparenter darzustellen und nachzuvollziehen. Durch CML wurde die Anzahl der im Programmcode enthaltenen Dimensionierungsregeln reduziert, was zu einer weiteren Erhöhung der Transparenz gegenüber der Regulierungsbehörde geführt hat. Weiter hat die Gesuchsgegnerin in ihrem Kostenmodell für das Jahr 2010 Inputparameter anderen Kostenartgruppen zugewiesen und Anpassungen bei der Modellierung der kommerziellen Produkte vorgenommen, was zur Folge hatte, dass die Vergleichbarkeit der Kostenmodelle 2009 und 2010 erschwert wurde. Durch die neue Gestaltung und Umset-

17/86

zung des Kostenmodells ergab sich auf Seiten des BAKOM Instruktionsbedarf, weshalb am 9. April 2010 eine Schulung zum neuen Kostenmodell durchgeführt wurde. Der Modellierungsansatz wird von der Gesuchsgegnerin in den Dokumenten KONA09-B01 und KONA10-B01 beschrieben. Nachfolgend werden die wichtigsten Informationen zusammengefasst. Grundsätzlich definiert das Kostenmodell die mengen- und wertmässigen Zusammenhänge zwischen den ökonomischen Gütern am Beschaffungsmarkt (sog. Ressourcen oder Inputgüter) und den ökonomischen Gütern am Absatzmarkt (sog. Kostenträger oder Outputgüter) einer Festnetzbetreiberin. Die Software bildet damit ab, welche Mengen von Inputgütern benötigt werden, um bestimmte Mengen von verschiedenen Outputgütern zu produzieren. Dieses Grundprinzip des Kostenmodells der Gesuchsgegnerin ist in Abbildung 2 schematisch dargestellt. Die grosse Menge von Ressourcen, die benötigt wird, um ein Anschluss- und Verbindungsnetz zur Erbringung von Fernmeldediensten zu bauen und zu betreiben, die Komplexität der Abläufe und die Zusammenhänge in einem solchen Netz führen dazu, dass der geschäftliche Wertschöpfungsprozess, also die Umwandlung von Ressourcen in Kostenträger, über mehrere Zwischenstufen definiert ist. Im Kostenmodell 2009 werden auf diesen Zwischenstufen die Zwischenobjekte (sog. Komponenten) generiert, welche wiederum zu sogenannten Wertschöpfungsblöcken (WSB) gruppiert werden. Abbildung 1 zeigt beispielhaft die Umwandlung von fünf Ressourcen über verschiedene Wertschöpfungsstufen in insgesamt vier Kostenträger. In diesem Beispiel werden dazu vier Wertschöpfungsblöcke gebildet. Durch die Einführung von CML im Kostenmodell 2010 hat sich dieser Aufbau

etwas verändert, das Prinzip ist jedoch das gleiche geblieben. Die Umwandlung von Ressourcen in Kostenträger erfolgt nicht mehr in WSB sondern in sog. Modulen. Die Module unterscheiden sich insofern von den Wertschöpfungsblöcken, als dass es in einem Modul nicht nur Input- und Outputobjekte gibt, sondern auch Zwischenobjekte. Das bedeutet, dass mehrere Ressourcen oder Komponenten zu

Abbildung 1 Wertschöpfungsstufen in COSMOS (Quelle: Gesuchsgegnerin)

Abbildung 2 Grundprinzip des Kostenmodells (Quelle: Gesuchsgegnerin)

18/86

einem Zwischenobjekt zusammengefasst und ihrerseits mit anderen Zwischenobjekten oder Komponenten respektive Ressourcen zu einem weiteren Zwischenobjekt oder aber Outputobjekt (Komponente oder Kostenträger) zusammengefasst werden. Im Prinzip entspricht dies der Aggregation von zwei oder mehr Wertschöpfungsblöcken. Für das Jahr 2009 enthält das Kostenmodell der Gesuchsgegnerin insgesamt 48 Wertschöpfungsblöcke, für das Jahr 2010 sind es neu 23 Module. Die Ressourcen sind reine Inputobjekte des Modells und besitzen einen eindeutig zugewiesenen Wert respektive Preis. Die Ressourcen werden in Unterkategorien unterschieden und können einer Kostenart zugewiesen werden. Folgende Unterkategorien werden im Modell unterschieden: – Anlageressourcen: repräsentieren die Anlagewerte der Netzplattformen sowie der Operating Support Systems und Business Support Systems (OSS/BSS) – Personalressourcen: repräsentieren die Kosten von Wholesale-Mitarbeitenden und beinhalten die Kosten der entsprechenden Organisationskostenstelle (OKST) – Plattformressourcen: beinhalten die Fremdkosten auf Plattformen (Netzplattformen und OSS/BSS) Im Kostenmodell 2009 setzen sich die Komponenten zusammen aus Ressourcen, aus Ressourcen und Komponenten oder aus Komponenten, die aus darunter liegenden Wertschöpfungsblöcken gebildet werden. Man kann sie als "Halbfabrikate" bezeichnen. Komponenten können eindeutig einer Kostenstelle zugewiesen werden. Im Kostenmodell 2010 bestehen mit den Zwischenobjekten zusätzliche Bestandteile zur Bildung von Komponenten und anstelle von darunter liegenden Wertschöpfungsblöcken, kann eher von vorgelagerten Modulen gesprochen werden. Die Kostenträger bilden den Output der Kostenmodelle 2009 und 2010 und schliesslich die Grundlage zur Berechnung der relevanten Preise. Die Absatzmenge der Kostenträger wird als Modellinput (Modellinput ist in diesem Zusammenhang nicht als Ressource zu verstehen) vorgegeben und ist ein wichtiger Bestimmungsfaktor zur Berechnung der benötigten Mengen an Ressourcen. In einem Wertschöpfungsblock bzw. Modul beschreibt eine Nachfragefunktion bzw. Dimensionierungsregel $y = f(x)$ die Beziehung zwischen Input- und Outputgütern, wobei x das Outputvolumen und y das benötigte Inputvolumen repräsentiert. Inputgüter sind entweder Ressourcen, Zwischenobjekte oder Komponenten und Outputgüter entweder Komponenten oder Kostenträger (vgl. für COSMOS 2009 Abbildung 1). Verschiedene Typen von Nachfragefunktionen sind möglich: z.B. lineare Funktion $y = a * x + b$. Komplexe funktionale Zusammenhänge werden im Netzmodell berechnet und als Parameterwerte in der Funktion übernommen. Das Gleiche gilt für die Beziehungen innerhalb der Module im Kostenmodell 2010. Durch die Nachfragefunktionen werden die verschiedenen Modelllob-

19/86

jekte (Inputobjekt, Zwischenobjekt, Outputobjekt) miteinander in Verbindung gebracht. Anstelle von Nachfragefunktion könnte man auch von Dimensionierungsregel sprechen. Die

Berechnung der Kosten erfolgt schliesslich sowohl im Modell für das Jahr 2009 als auch in jenem für das Jahr 2010 in vier Schritten: 1. Dimensionierung: Auswertung der Nachfragefunktionen (Dimensionierungsregeln) mit der erwarteten Nachfrage (Forecast). Das Resultat ist der Ressourcenbedarf. 2. Bewertung: Berechnung der Kosten der benötigten Ressourcen (Betriebskosten [Operational Expenditure; OPEX], Kapitalkosten und Abschreibungen [Capital Expenditure; CAPEX]).

E. 3.1.3

Herleitung der Preise aus COSMOS Die Preise für die regulierten Dienste werden von der Gesuchsgegnerin mittels des so genannten Preismanual-Berichts direkt in COSMOS hergeleitet. Der Preismanual-Bericht seinerseits greift im Modell 2009 auf die Berechnung von so genannten Kenngrössen zurück, welche sich in der Regel aus den Kosten pro Stück der modellierten Kostenträger oder von wichtigen Komponenten herleiten. Für jede Kenngrösse ist die relevante Berechnungsformel hinterlegt und überprüfbar. Die Formeln können verändert und nachvollzogen werden. Zudem lassen sie sich mittels Hilfsrechnungen verifizieren. Dasselbe gilt für das Kostenmodell 2010, wobei die Berechnungsformeln für den Preismanualbericht als eigenständiges Modellobjekt hinterlegt sind und der Berechnungsschritt über die Kenngrössen neuerdings entfällt.

20/86

E. 3.1.4

Beurteilung des Kostennachweises in formeller Hinsicht Zur Beurteilung des Kostennachweises in formeller Hinsicht hat die Instruktionsbehörde das Kostenmodell COSMOS auf dessen Funktionsweise und korrekte Verrechnung der Inputparameter getestet. In einem ersten Schritt wurden die Bottom-up-Herleitung des Anschlussnetzes und insbesondere das daraus berechnete Mengengerüst überprüft. Die Verifizierung erfolgte mittels eigenen Modellrechnungen. Dabei zeigte sich, dass die Gesamtkanalisationlänge in COSMOS unter dem Wert aus den Berechnungen der Instruktionsbehörde zu liegen kam. Dieser Befund liess darauf schliessen, dass die Algorithmen im Kostenmodell der Gesuchsgegnerin ein vernünftiges Mengengerüst berechnen. Entgegen den Vorbringen der Gesuchstellerin in ihrem Gesuch vom 30. April 2009, ist der Bau der Kanalisation entlang des öffentlichen Strassennetzes eine gängige Vorgehensweise bei der softwarebasierten Kostenberechnung eines Anschlussnetzes. Allfällige Umwege werden durch den Wegfall von Durchleitungsentgelten und anderen Transaktionskosten kompensiert. Die Orientierung am Strassennetz entspricht einer üblichen Praxis bei der Modellierung von Telekommunikationsnetzen (vgl. z.B. das Referenzdokument

E. 3.1.5

Transparenz des Kostennachweises Die Gesuchstellerin führt in ihrem Gesuch vom 14. Mai 2009 aus, die Gesuchsgegnerin habe gemäss Art. 11 Abs. 1 FMG den Netzzugang auf transparente Weise zu gewähren. Das Transparenzgebot beziehe sich dabei insbesondere auf die Kostenorientiertheit der Preise. Art. 53 Abs. 1 FDV verlange bereits für das jährlich zu veröffentlichende Basisangebot die angemessenen zusammengefasste und nachvollziehbare Herleitung der einzelnen Preise. Der Grundsatz der Kostentransparenz greife selbstredend auch in Zugangsverfahren. Gemäss Bundesgericht müsse es zugangsberechtigten Unternehmen möglich sein, ohne alle Details zu kennen, die Richtigkeit der geltend gemachten Kosten einzuschätzen. Weiter bemerkt die Gesuchstellerin, dass damit grundsätzlich nicht in Frage gestellt werde, dass sich die

Gesuchsgegnerin im Sinne von Art. 27 Abs. 1 lit. b VwVG auf Geschäftsgeheimnisse berufen könne. Allerdings nehme das Transparenzgebot in Art. 11 Abs. 1 FMG in Zugangsverfahren bei der Abwägung der sich gegenüberstehenden Interessen eine Gewichtung zu Gunsten der um Zugang nachsuchenden Anbieterinnen vor. So würden Zugangsverfahren nur eine Beschränkung der Geheimhaltungsinteressen auf die Kernzahlen der effektiven Kostenstruktur und jedenfalls nicht auf sämtliche geschäftsrelevanten Daten bedingen. Die EU-Kommission empfehle eine weitgehende Transparenz und die Wichtigkeit des Transparenzgebotes werde auch von der ComCom unterstrichen, was aus Anhang 3 der ComCom-Verordnung hervorgehe. Dass die Gesuchsgegnerin im Rahmen des Gesamtkostennachweises 2009 nun ihren Vertragspartnerinnen neben einer allgemein gehaltenen Modellbeschreibung auch einen so genannten Kenngrössenbericht überlasse, sei zwar ein Schritt in die richtige Richtung, die vom Gesetz geforderte Transparenz sei damit aber noch nicht hergestellt. Die Gesuchsgegnerin führt in ihrer Stellungnahme vom 8. Juni 2009 zu dieser Thematik aus, sie sei der in Art. 53 Abs. 1 FDV formulierten Verpflichtung, ihre Preise angemessen zusammengefasst und nachvollziehbar herzuleiten, mit der Modellbeschreibung und dem Kenngrössenbericht nachgekommen. Zudem habe die Gesuchstellerin seither direkt oder über Sunrise zahlreiche Zusatzauskünfte erhalten. FMG und FDV würden schliesslich keine Pflicht kennen, die einzelnen Preise detailliert herzuleiten und die bundesgerichtliche Rechtsprechung verlange eine solche auch nicht.

22/86

Es wird von keiner der Parteien bestritten, dass Art. 53 Abs. 1 FDV die Gesuchsgegnerin verpflichtet hinsichtlich ihrer Preisfestlegung gewisse Vorgaben bezüglich Transparenz zu beachten. Fraglich ist indessen, wie weit diese gehen und ob die Gesuchsgegnerin die Anforderungen mit der Modellbeschreibung und dem Kenngrössenbericht erfüllt. Bei der Beantwortung dieser Frage ist zu beachten, dass sich im Rahmen der Netzzugangsgewährung - respektive dem Erbringen des Kostennachweises für die Preise - schützenswerte Interessen beider Parteien gegenüber stehen. Die Gesuchsgegnerin hat ein anerkanntes und legitimes Interesse, Geschäftsgeheimnisse gegenüber ihren Konkurrentinnen nicht offen legen zu müssen. Die Gesuchstellerin hat demgegenüber ein anerkanntes und legitimes Interesse, möglichst umfassend und transparent über die Preisbildung informiert zu sein. Entgegen der Behauptung der Gesuchstellerin lässt sich den massgeblichen Normen jedoch nicht entnehmen, dass der Gesetzgeber das Transparenzgebot in jedem Falle höher als das Geheimhaltungsinteresse gewichtet. Im Spannungsfeld der sich gegenseitig ausschliessenden Interessen ist vielmehr im Einzelfall zu entscheiden, ob das Interesse der Geheimhaltung Vorrang genießt vor demjenigen an transparenten Informationen über die Preisbildung. Dabei ist einerseits zu beurteilen, ob die Informationen, welche die Gesuchsgegnerin der zugangsberechtigten Konkurrenz zur Verfügung stellt, dem Grundsatz nach die Anforderungen an die Nachvollziehbarkeit der Preise erfüllt. Andererseits muss allenfalls beim Vorliegen eines entsprechenden Antrags der Gegenpartei darüber befunden werden, ob die Gesuchsgegnerin für einzelne Dokumente, welche sie im Rahmen der Erbringung des Kostennachweises zu den Akten gibt, zu Recht Geschäftsgeheimnisse geltend macht oder nicht. Im vorliegenden Verfahren wurden keine Anträge auf eine Überprüfung von geltend gemachten Geschäftsgeheimnissen gestellt. Im Rahmen der vorliegenden Verfügung ist deshalb einzig die Frage zu beantworten, ob Modellbeschreibung und Kenngrössenbericht grundsätzlich geeignet sind, die

Nachvollziehbarkeit der Preise im Sinne von Art. 53 Abs. 1 FDV zu gewährleisten. Die Gesuchsgegnerin hat mit dem Kenngrössenbericht versucht, die Transparenz gegenüber den Gesuchstellerinnen zu verbessern. Dies wird auch von der Gesuchstellerin im vorliegenden Verfahren anerkannt. So werden im Kenngrössenbericht etliche (aggregierte) Zahlen ausgewiesen und die Veränderungen zwischen dem aktuellen und dem vorangegangenen Kostennachweis werden teilweise aufgezeigt. Gleichzeitig wird jedoch die Bedeutung der ausgewiesenen Zahlen nicht in genügender Masse oder gar nicht beschrieben und es werden zudem auch nicht alle Änderungen zwischen den Kostennachweisen begründet. Insbesondere werden zum Teil grössere Veränderungen, welche wegen vorgenommenen Modellierungsanpassungen resultieren, nicht kommentiert. Dies erscheint vor dem Hintergrund der geforderten Transparenz der Kosten nicht unproblematisch. Es ist jedoch zu bedenken, dass die geltenden gesetzlichen Bestimmungen nicht vorsehen, dass die marktbeherrschende Anbieterin eine unmittelbare Vergleichbarkeit zwischen den Kostennachweisen der verschiedenen Zeiträume gewährleisten muss. Von ihr wird lediglich verlangt, dass sie sich an die in Anhang 3 der ComComV genannten

23/86

Anforderungen hält. Es ist ihr hingegen nicht untersagt, im Rahmen dieser Vorgaben den Kostennachweis für die verschiedenen Jahre auf verschiedene Weise zu erbringen. Die durch Modellierungsänderungen entstehenden Unterschiede führen dazu, dass die Gesuchstellerinnen allenfalls bei einzelnen Positionen nicht nachvollziehen können, weshalb grosse Unterschiede zwischen zwei verglichenen Kostennachweisen bestehen und auf welche Änderungen in der Modellierung diese Unterschiede zurückzuführen sind. Auch die Instruktionsbehörde kennt diese Problematik; sobald Modellierungsänderungen betroffen sind, ist die Vergleichbarkeit mit dem Vorjahr schwierig herzustellen. Wie erwähnt steht es der Gesuchsgegnerin als marktbeherrschender Anbieterin jedoch frei, ihren Kostennachweis im Rahmen der Vorgaben in Anhang 3 der ComComV weiterzuentwickeln. Es könnte deshalb aus prinzipiellen Überlegungen auch nicht gefordert werden, dass die Gesuchsgegnerin von der ComCom verfügte Anpassungen in ihren späteren Kostennachweisen auf vergleichende Art auszuweisen hat. Die Nachvollziehbarkeit des Kostennachweises für die Gesuchstellerinnen und dessen Überprüfung durch die ComCom werden selbstverständlich erleichtert, wenn das zugrunde liegende Modell nicht geändert wird. Massgebend ist aber einzig, ob der einzelne Kostennachweis den in Art. 54 FDV genannten Anforderungen an eine kostenorientierte Preisgestaltung genügt. Ob eine direkte Vergleichbarkeit mit bisherigen Kostennachweisen gewährleistet ist, ist demgegenüber nicht wesentlich. Zur Kritik der Gesuchstellerin in ihren Eingaben vom 14. Mai und 21. August 2009 bezüglich kontinuierlicher (jährlicher) Fortschreibung der Buchhaltung ist zu bemerken, dass das geltende Regulierungssystem von einer jährlich aktualisierten Betrachtung der Kosten ausgeht. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, wie die Gesuchstellerin zum Schluss kommt, die kontinuierliche jährliche Fortschreibung der Buchhaltung werde vom Gesetzgeber gefordert. Der von ihr dazu geäusserten Kritik, eine jährliche unabhängige Betrachtung führe zu Verzerrungen, ist zu entgegnen, dass das Konzept der bestreitbaren Märkte nachträgliche Zu- oder Abschreibungen aufgrund von nicht eingetretenen Erwartungen nicht zulässt. Eine hypothetische Markteintriterin muss ihre Investitionsentscheidung aufgrund von Erwartungen und Annahmen über die voraussichtlichen Kosten treffen. Sie kann Kostenunterdeckungen nicht in die Folgeperiode übertragen, da sie sonst von einer anderen hypothetischen Anbieterin vom Markt verdrängt

werden könnte. Im genannten Zusammenhang ist weiter auf die Argumentation der Gesuchstellerin einzugehen, wonach eine nach anerkannten Normen geführte Rechnungslegung für den regulierten Geschäftsbereich der Gesuchstellerin der Problematik fehlender Transparenz Abhilfe schaffen würde. Dazu ist analog zu den oben gemachten Ausführungen zu bemerken, dass eine Pflicht zur getrennten Rechnungslegung im schweizerischen Zugangsregime nicht besteht. In Art. 54 FDV wird verlangt, dass die Zugangsdienstleistungen getrennt von den übrigen Diensten abzurechnen und in Rechnung zu stellen sind. In Anhang 3 zur ComComV wird in Ziff. 3.2.3 festgehalten, dass die Kosten der von der Marktbeherrschung betroffenen Leistungen resp. Inkremente in den Kostenmodellen jeweils separat

24/86

und ungebündelt auszuweisen sind, wobei interne und externe Leistungen zu trennen sind. Beide Anforderungen bedeuten nicht eine Pflicht zur getrennten Rechnungslegung. Eine solche würde von der verpflichteten Unternehmung eine getrennte Buchführung bezüglich regulierter und nicht regulierter Produkte verlangen. Hinsichtlich Nachvollziehbarkeit der geltend gemachten Kosten im vorliegenden Verfahren ist zu bemerken, dass durch die Veröffentlichung von Modellbeschreibung und Kenngrößenbericht die Gesuchsgegnerin im Vergleich zu den Vorjahren Schritte zur Verbesserung der Transparenz ihrer Preisberechnungen unternommen hat. Mit den nun zur Verfügung stehenden Informationen wird es der Gesuchstellerin als nachfragender Anbieterin ermöglicht, die Methodik der Berechnungen wenn auch in knapper, so doch in genügender Weise nachzuvollziehen. Anhand der ihr zur Verfügung gestellten Informationen ist sie zwar nach wie vor nicht in der Lage, alle relevanten Ausgangszahlen zu verifizieren. Dieser Umstand liegt aber eben darin begründet, dass gemäss geltendem Zugangsregime die Gesuchsgegnerin den Kostennachweis für die von ihr angebotenen Preise erbringt und dabei auch Geschäftsgeheimnisse im Sinne von Art. 27 Abs. 1 lit. b VwVG geltend machen kann. Aufgrund geltend gemachter Geschäftsgeheimnisse bezüglich Inputparameter sowie aufgrund ungleicher Kenntnis des Kostenmodells bestehen deshalb systembedingt beachtliche Informationsdefizite zu Ungunsten der Gesuchstellerinnen in Zugangsverfahren auch dann, wenn die Gesuchsgegnerin den Anforderungen an das Transparenzgebot von Art. 53 Abs. 1 FDV nachkommt. Erscheinen die von ihr zur Verfügung gestellten Informationen jedoch nur als knapp genügend, und ist es deshalb nachvollziehbar, dass die ComCom zur Überprüfung der Preise angerufen wird, so kann dies Einfluss auf die Verlegung der Verfahrenskosten haben. Insbesondere kann eine nur knapp genügende Informationslage dazu führen, dass die Gesuchsgegnerin, obwohl ihre Preise im Resultat im Hinblick auf die Kostenorientiertheit nicht zu beanstanden sind, trotzdem an den Verfahrenskosten zu beteiligen ist. Dies erscheint umso mehr als gerechtfertigt, als es die Gesuchsgegnerin weitgehend selber in der Hand hat, durch die Konzeption ihres Kostennachweises und die Wahl der Inputparameter mehr oder weniger Transparenz zu schaffen. Für den vorliegenden Fall haben diese Ausführungen jedoch keine praktische Relevanz.

E. 3.2

Kostennachweis in materieller Hinsicht

E. 3.2.1

Gesetzliche Grundlagen Das Fernmeldegesetz schreibt in Art. 11 Abs. 1 FMG vor, dass marktbeherrschende Anbieterinnen von Fernmeldediensten anderen Anbieterinnen auf transparente und nicht diskriminierende Weise zu kostenorientierten Preisen in den explizit aufgeführten Formen Zugang zu ihren Einrichtungen und zu ihren Diensten zu gewähren haben. Die Elemente und Grundsätze einer kostenorientierten Preisgestaltung werden in Art. 54 FDV ausgeführt. Die Festsetzung der Preise für Dienstleistungen im Zugangsbereich beruht demgemäss auf folgenden Elementen:

25/86

1. Es dürfen nur relevante Kosten berücksichtigt werden, also Kosten, welche in einem kausalen Zusammenhang mit dem Zugang stehen (Art. 54 Abs. 1 lit. a FDV). 2. Betrachtet werden die langfristigen Kosten (Long Run; Art. 54 Abs. 1 lit. b FDV). 3. Berücksichtigt werden

a) die Zusatzkosten (Incremental Costs) der in Anspruch genommenen Netzkomponenten sowie die Zusatzkosten, welche ausschliesslich durch Zugangsdienstleistungen hervorgerufen werden (Art. 54 Abs. 1 lit. b FDV),

b) ein verhältnismässiger Anteil an den relevanten gemeinsamen Kosten und den Gemeinkosten (Constant Markup; Art. 54 Abs. 1 lit. c FDV),

c) ein branchenüblicher Kapitalertrag (Kapitalkosten) für die eingesetzten Investitionen (Art. 54 Abs. 1 lit. d FDV).

E. 3.2.2

Modell der bestreitbaren Märkte (Contestable Markets) Bei Märkten, auf welchen dank freiem Markteintritt und –austritt wirksamer Wettbewerb herrscht, liegen Bedingungen vor, welche Anreize zur effizienten Leistungsbereitstellung schaffen. Bei Netzökonomien wie der Telekommunikation gibt es demgegenüber typischerweise Bereiche, in welchen ein Markteintritt, und vor allem auch Marktaustritt, wegen hohen fixen und irreversiblen Kosten nicht frei ist und deshalb auch kein wirksamer Wettbewerb herrscht. Kann eine marktbeherrschende Anbieterin die Preise für Vorleistungsprodukte ohne ausreichenden Marktdruck eigenständig festlegen, ist sie versucht, diese so hoch anzusetzen, dass neu eintretende Marktteilnehmende keine oder nur eine unzureichende Marge erzielen können. Dritte würden dergestalt vom Markt ausgeschlossen, was wiederum Wettbewerb verunmöglichen sowie auf dem Endkundenmarkt zu überhöhten Preisen führen würde. Bei diesen ökonomischen Gegebenheiten bezweckt die staatliche Regulierung, trotz marktbeherrschender Stellung auf den Vorleistungsmärkten (Wholesale), Wettbewerb auf den nachgelagerten Endkundenmärkten (Retail) zu erzielen. Die Pflicht zur Zugangsgewährung stellt mit anderen Worten einen Ausgleich zur Marktherrschaft dar und ist daher von zentraler Bedeutung für die Öffnung (Liberalisierung) von Telekommunikationsmärkten (vgl. ROLF H. WEBER, Der Übergang zur neuen Tele-

26/86

kommunikationsordnung, in: ROLF H. WEBER (Hrsg.), Neues Fernmelderecht, Zürich 1998, S. 23.). Sie soll wirksamen Wettbewerb beim Erbringen von Fernmeldediensten ermöglichen (Art. 1 Abs. 2 lit. c FMG). Mit den Regulierungsvorschriften wird eine Wettbewerbssituation simuliert, in welcher die unter konkurrierenden FDA geltenden Zugangsbedingungen unter funktionierenden Wettbewerbsverhältnissen zustande kommen. Der Preisregulierung muss ein ökonomisches Konzept zugrunde gelegt werden,

das einer Preisgestaltung auf Märkten für Zugangs- dienstleistungen unter wirksamem Wettbewerb entspricht. Hierfür wird auf das Konzept der bestreitbaren Märkte (Contestable Markets) abgestellt. Dieses geht von der Hypothese aus, dass keine Markteintrittsbarrieren bestehen und Nachfragende auf geringste Preisänderungen mit einem Wechsel des Anbieters reagieren (sog. unendliche Preiselastizität der Absatzmärkte). Auf Märkten ohne wirksamen Wettbewerb müssen Preise folglich so reguliert werden, wie wenn Wettbewerb herrschen würde (Competitive Market Standard). Die Rolle des Regulators besteht darin, den fehlenden Wettbewerb zu simulieren (in loco competitio). Beim Konzept der bestreitbaren Märkte richtet sich der damit verbundene, kostenorientierte Preis somit nicht nach den tatsächlichen historischen Kosten der marktbeherrschenden Anbieterin, sondern nach denjenigen einer effizienten Leistungsbereitstellung unter wirksamem Wettbewerb (vgl. dazu insbesondere die nachfolgende Ziffer). Für die Preisbestimmung wird methodisch auf den Ansatz der langfristigen Zusatzkosten (Long Run Incremental Costs [LRIC]) abgestellt, das heisst, einer langfristigen, zukunftsgerichteten Betrachtungsweise der zugangsbedingten Zusatzkosten (sog. inkrementelle Kosten). Dem Konzept der bestreitbaren Märkte entsprechend geht das Modell von einer hypothetischen Anbieterin und nicht von der Gesuchgegnerin aus. Die hypothetische Anbieterin baut ihr Netz mit aktueller und etablierter Technologie auf und bewertet ihre Anlagen demzufolge nach Wiederbeschaffungspreisen. Das hierfür benötigte Kapital soll branchenüblich verzinst werden. Im Weiteren ist nebst den zugangsbedingten Zusatzkosten auch ein verhältnismässiger Anteil an den gemeinsamen sowie an den Gemeinkosten zu berücksichtigen. Für die zu regulierenden Jahre 2009 und 2010 wird weiterhin die Informationsübertragung über Kupfer als aktuell etablierte Technologie für flächendeckende Anschlussnetze berücksichtigt (vgl. dazu unten Ziff. 3.2.4).

E. 3.2.3

Berechnung der Kosten auf aktueller Basis (Forward Looking) Grundsätzlich ist bei der Überprüfung des Kostennachweises eine zukunftsbezogene Sichtweise einzunehmen (Forward Looking). Dies bedeutet, dass eine gemäss LRIC- Methodik anzunehmender hypothetischer Markteintreterin in kürzester Zeit die gesamte benötigte Infrastruktur effizient aufbaut und effizient betreibt. Die Gesuchstellerin macht in ihrer Replik vom 21. August 2009 geltend, dass bei der Anwendung des MEA-Ansatzes das Konzept der Wiederbeschaffungsrestwerte anzuwenden

27/86

sei, da nur dieses dem gesetzlichen Grundsatz der Nichtdiskriminierung gerecht werde. In diesem Zusammenhang vertritt die Gesuchstellerin die Meinung, eine mit Art. 11 Abs. 1 FMG konforme Anwendung von Art. 54 Abs. 2 Satz 2 FDV führe dazu, dass getätigte Abschreibungen relevant sein müssten. Im Weiteren bringt die Gesuchstellerin vor, dass die aktuellen Kosten (Current Cost; CC) nicht korrekt ermittelt würden und die Umsetzung des Current Cost Accounting-Konzeptes fehlerhaft sei. Sie verweist weiter auf das von ihrer Muttergesellschaft am 30. April 2009 eingereichte Zugangsgesuch, welches zahlreiche Hinweise auf die Nichteinhaltung der Grundsätze der Kostenorientiertheit und der Nichtdiskriminierung enthalte. Als rechtsanwende Behörde hat die ComCom die geltenden Bestimmungen anzuwenden. Aus Art. 54 FDV ergibt sich, dass die Überprüfung der Kosten marktbeherrschender Unternehmen nach den Kosten eines hypothetischen neuen Markteintreters mit effizienter Leistungsbereitstellung (im Folgenden auch Modellunternehmen genannt) vorzunehmen ist. Es handelt sich dabei um Modellkosten,

welche von den in den Buchhaltungen vorkommenden Kosten eines marktbeherrschenden Unternehmens abweichen können. Die Festsetzung kostenorientierter Preise stützt sich sodann gemäss Art. 54 Abs. 2 Satz 2 FDV auf eine Berechnung der aktuellen und mithin nicht auf die tatsächlichen Kosten ab, wobei die Methode der Wiederbeschaffungskosten zur Herleitung der aktuellen Kosten vorgeschrieben wird. Dabei spielt es grundsätzlich keine Rolle, ob die gegenwärtigen Kosten höher oder tiefer sind, als sie zu einem früheren Zeitpunkt waren. Die ComCom unterstrich bereits in früheren Entscheiden den Modellcharakter eines anzunehmenden hypothetischen Markteintreters, der nach der Theorie der bestreitbaren Märkte (contestable market) zur Festsetzung kostenorientierter Preise herangezogen wird. Dabei wird gerade auch der von der Gesuchstellerin vorliegend angeführte Problematik Rechnung getragen. Der hypothetische Markteintriter besitzt vor seinem Markteintritt keine Anlagegüter, die er zu einem früheren Zeitpunkt gekauft hat. Es wird vielmehr davon ausgegangen, dass er sein Netz neu aufbaut und zum Zeitpunkt des Markteintritts die neuste etablierte Technologie in seinem Netz einsetzt und demnach sein Kostenniveau durch die neuste etablierte Technologie bestimmt wird. Dabei wird im verwendeten Referenzszenario sichergestellt, dass auch die Kosten eines Netzes ermittelt werden, das den gleichen Funktionsumfang (Äquivalenz) wie das Netz der Gesuchsgegnerin aufweist. Es wäre denkbar, dass die benötigten Anlagen nicht nur neuwertig, sondern auch in gebrauchtem Zustand beschafft werden könnten. Typischerweise bestehen aber für Anlagegüter, die in Telekommunikationsnetzen verwendet werden, keine Gebrauchtmärkte oder wenn sie bestehen, sind die Preisinformationen nur sehr schwer zugänglich. Dies ist mit einer der Gründe, weshalb die ComCom in ihrer bisherigen Praxis stets von der Neubeschaffung der notwendigen Anlagen ausgegangen ist und Gebrauchtmärkte nicht in die Modellierung einbezogen hat. Soweit die Gesuchstellerin geltend macht, dass die Verwendung von abgeschriebenen Anlagen im Netz der Gesuchsgegnerin zu berücksichtigen sei, ist dem entgegenzuhalten, dass es im zugrunde liegenden Modellierungsansatz keine abgeschriebenen Anlagen gibt. Einerseits würde

28/86

kein Markt für solche Anlagen bestehen, denn es widerspricht ökonomischer Logik, dass eine Unternehmung ihre Anlagen unentgeltlich an eine Dritte abtreten würde, wenn sie damit noch wirtschaftlich tätig sein könnte, ohne Verluste zu machen. Andererseits lässt die Verwendung von ökonomischen Abschreibungen nicht zu, dass im Modell abgeschriebene Anlagen existieren, die weiterhin in Betrieb sind. Ökonomische Abschreibungen berücksichtigen den Wertzuwachs oder -zerfall einer Anlage und die damit einhergehenden Verdienstmöglichkeiten. Sie sind in diesem Sinne ein Zeichen für die Rentabilität einer Anlage. Dies bedeutet auch, dass diese nicht mehr in Betrieb ist und ersetzt wird, wenn sie abgeschrieben ist. Aus diesem Grund werden im vorliegenden Modellierungsansatz auch deutlich längere Nutzungs- resp. Abschreibungsdauern verwendet als dies buchhalterisch üblich ist. Buchhalterische Betrachtungen, die in erster Linie auf die Optimierung der Steuerbelastung ausgerichtet sind, können keine Rolle spielen. Die von der ComCom bereits in früheren Verfahren vorgenommene Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe aus Art. 45 aFDV (heute Art 54 FDV) wurde vom Bundesgericht in BGE 132 II 257 geschützt. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass das Modell der bestreitbaren Märkte zur Herleitung einer Preisobergrenze dient, welche dafür sorgt, dass die regulierten Preise nicht über diejenigen liegen, die sich in einer Wettbewerbssituation ergeben würden.

E. 3.2.4

Stellungnahme Preisüberwacher Der Preisüberwacher hält in seiner Stellungnahme vom 30. Juni 2010 an seinen bereits in früheren Verfahren geäusserten grundsätzlichen Vorbehalten und seiner Kritik gegenüber dem Berechnungsmodell fest. Insbesondere betont er erneut, aus seiner Sicht könne eine Netzbewertung gestützt auf Wiederbeschaffungsneuwerte im Sinne von Art. 54 Abs. 2 FDV keine Gewähr bieten, dass ein nichtdiskriminierender Netzzugang gemäss Art. 11 FMG und Art. 53 FDV sichergestellt sei. Vor dem Hintergrund, dass diese Frage Gegenstand eines hängigen Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht betreffend Mietleitungen ist, verzichtet er jedoch darauf, formell erneut eine Abkehr von der bisherigen Praxis zu empfehlen. Er bemerkt, dass er davon ausgehe, dass auch vorliegende Preise einer Neubeurteilung unterzogen würden, wenn das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss käme, die Zugangspreise für Mietleitungen müssten grundlegend neu kalkuliert werden. Der Preisüberwacher empfiehlt im Weiteren die von der Instruktionsbehörde vorgeschlagenen Änderungen der Kalkulation zu übernehmen und die Preise entsprechend zu senken. Allerdings sei eine Neubeurteilung der vorliegenden Preise vorzubehalten für den Fall, dass das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss komme, dass die Zugangspreise für Mietleitungen grundlegend neu kalkuliert werden müssten. Dieser zweiten Empfehlung des Preisüberwachers kann nicht gefolgt werden. Die ComCom geht vorliegend gleich vor wie seinerzeit in den mittlerweile in Rechtskraft erwachsenen analogen Verfügungen vom Oktober 2008. Der Umstand, dass in einem Drittverfahren eine Beschwerde hängig ist, ist jedenfalls nicht Grund genug, von diesem Vorgehen abzurücken, respektive gegenüber

den festgelegten Bedingungen einen Vorbehalt anzubringen. Den Rechtsbestand von Zugangsverfügungen davon abhängig zu machen, dass weder die ComCom selbst noch die Beschwerdeinstanz künftig zu relevanten neuen Erkenntnissen gelangen, würde das auf Einzelfallentscheiden fussende schweizerische Zugangsregime blockieren und grundsätzlich in Frage stellen. Neue Entscheide könnten letztlich erst verbindlich gefällt werden, wenn alle aus vorausgehenden Verfahren bei der Beschwerdeinstanz anhängig gemachten Streitfragen geklärt wären. Dem gegenüber wird hier das für Einzelfallentscheide generell geltende Vorgehen zu wählen sein, wonach die Parteien Beschwerde gegen den vorliegenden Entscheid einzulegen hätten, wenn sie damit nicht einverstanden seien.

E. 3.2.5

Beurteilung des Kostennachweises in materieller Hinsicht Nach Überprüfung des Kostennachweises in materieller Hinsicht hat die ComCom in einigen Bereichen Anpassungsbedarf ermittelt. Im nachfolgenden Kapitel wird aufgezeigt, wo sich die Gesuchsgegnerin bei der materiellen Erbringung des Kostennachweises nicht an die Vorgaben von Gesetz und Verordnung gehalten hat und die ComCom entsprechende Korrekturen an der Modellierung der Kosten vorzunehmen hat. Mit den nachfolgend aufgeführten Anpassungen im Kostennachweis der Gesuchsgegnerin wird das Modell der bestreitbaren Märkte unter Anwendung des Massstabs einer effizienten Anbieterin umgesetzt. 4 Anpassungen am Kostennachweis

E. 3.2.3

25.60 1.61 25.17

Swisscom Publifon® to PTS Freephone Services Access Service, Variant A (Network Access Charge 2009 48.92 0.85 47.70 0.43 + Publifon® Charge) 2010 49.70 0.86 48.08 0.43

Transit Services

peak period rate off peak period rate National & Regional

call set up charge in Rp. charge for 60 time units in Rp. call set up charge in Rp. charge for 60 time units in Rp. Swisscom Transit from (Fixed Line Cust., Swisscom Mobile, Orange Comm.) to Selected Carrier Access Service (Transit) 2009 0.33 0.25 0.16 0.13 Swisscom Transit from (Fixed Line Cust., Swisscom Mobile, sunrise mobile, Orange Comm., In&Phone Mo- bile, Barablu Mobile) to Selected Carrier Access Service (Transit) 2010 0.37 0.27 0.18 0.14

Swisscom Transit from (Fixed Line Cust., Swisscom Mobile, sunrise mobile, Orange Comm.) to PTS Free- phone/ UFIN Services Access Service (Transit) 2009 0.33 0.25 0.16 0.13 Swisscom Transit from (Fixed Line Cust., Swisscom Mobile, sunrise mobile, Orange Comm., In&Phone Mo- bile, Barablu Mobile) to PTS Freephone/ UFIN Services Access Service (Transit) 2010 0.37 0.27 0.18 0.14

Swisscom Transit to PTS 090x Services Access 2009 0.33 0.25 0.16 0.13 Service (Transit) 2010 0.37 0.27 0.18 0.14

Swisscom Transit to PTS 084x, 0878 Services 2009 0.33 0.25 0.16 0.13 Access Service (Transit) 2010 0.37 0.27 0.18 0.14

Swisscom Transit to PTS 18xy Directory Enquiry 2009 0.33 0.25 0.16 0.13 Access Service (Transit) 2010 0.37 0.27 0.18 0.14

International Incoming Transit to PTS INA Value 2009 0.33 0.25 0.16 0.13 Added Services Access Service (Transit) 2010 0.37 0.27 0.18 0.14

85/86

Nutzungsunabhängige Interkonnectionspreise Einmalentgelte Vorbestimmte Betreiberwahl / Carrier Preselection Gebühr pro Änderungsgesuch

2009 2010 CPS-Aktivierung / Activation Fee 11.15 11.59 CPS-Umzug / Relocation Fee 12.69

E. 4

Zu berücksichtigen sind die Kosten einer effizienten Anbieterin (Art. 54 Abs. 2 Satz 1 FDV).

E. 4.1

Vorbemerkungen Wie soeben erwähnt, erfüllt der Kostennachweis der Gesuchsgegnerin die gesetzlichen Anforderungen an kostenorientierte Preise nicht vollständig. Insbesondere wurde festgestellt, dass teilweise nicht relevante Kosten ausgewiesen oder unsachgerechte Allokationschlüssel verwendet wurden. Daraus ergibt sich Anpassungsbedarf an der Modellspezifikation, respektive an den Modellinputparametern der Gesuchsgegnerin, welcher in diesem Kapitel aufgezeigt wird. Die Anpassungen sind zwingend vorzunehmen, um die Kostenorientiertheit gemäss Art. 11 Abs. 1 FMG und Art. 54 Abs. 2 FDV im Kostenmodell der Gesuchsgegnerin umzusetzen. Dabei ist immer zu bedenken, dass zur

Überprüfung des Kostennachweises eine hypothetische effiziente Markteintrerin heranzuziehen und nicht das Unternehmen der Gesuchsgegnerin zu modellieren ist. Weil das Verhalten der effizienten Modellunternehmung bei der Überprüfung der Kostenorientiertheit der regulierten Preise im Vordergrund steht, können die tatsächlichen Kosten der Gesuchsgegnerin von den Modellkosten abweichen. Die mit dem softwarebasierten Modell COSMOS berechneten Kosten des Anschluss- und Verbindungsnetzes der hypothetischen effizienten Markteintrerin setzen sich einerseits

30/86

aus den Betriebskosten und andererseits aus Kapitalkosten (Zinsen und Abschreibungen) zusammen. Die Berechnung der Kapitalkosten erfolgt innerhalb der Software mittels einer so genannten Annuitätenformel³, in welche die Höhe der Investitionen, der Preiszerfall, die Nutzungsdauer und der Kapitalkostensatz (Weighted Average Cost of Capital; WACC) einfließen. Die Höhe der Investitionen wiederum wird durch die verwendeten Preise und das Mengengerüst, welches bottom-up durch das Modell dimensioniert wird, bestimmt. Die Betriebskosten umfassen beispielsweise Kosten für Unterhalt, Serviceprozesse und Gemeinkosten (sog. Overhead). Alle relevanten Inputparameter, an denen Anpassungen vorgenommen wurden, werden nachfolgend in eigenständigen Unterkapiteln abgehandelt. Die Anpassungen erfolgen in erster Linie zur Umsetzung der in Art. 54 Abs. 2 FDV geforderten Effizienz und zur Harmonisierung der Berechnungsweise verschiedener Parameter. Die ComCom hat bereits im Oktober 2008 für IC kostenorientierte Preise für die Jahre 2007 und 2008 verfügt. Die im Rahmen dieser Entscheidung von der Regulationsbehörde vorgenommenen Anpassungen der kostenorientierten Preisberechnungen wurden von den Parteien nicht angefochten und von der Gesuchsgegnerin für die Kostennachweise 2009 und 2010 grösstenteils übernommen. Wie bereits bemerkt, bedürfen die Kostennachweise aber zusätzlicher Anpassungen. Dies liegt einerseits daran, dass die Gesuchsgegnerin die in den Verfügungen vom Oktober 2008 vorgenommenen Anpassungen nicht in allen Bereichen konsequent umgesetzt hat. Andererseits beruhen die zusätzlichen Anpassungen auf neuen Erkenntnissen, welche erst durch die weitere Analyse der neuen, abgeänderten Kostennachweise oder durch Hinweise von Gesuchstellerinnen in Zugangsverfahren gewonnen werden konnten. So waren beispielsweise im Kostennachweis enthaltene Doppelverrechnungen zum Zeitpunkt der erwähnten Verfügungen aus dem Jahr 2008 noch nicht erkennbar. Im Weiteren hat die Gesuchsgegnerin gegenüber den Vorjahren in ihren Kostennachweisen teilweise Änderungen vorgenommen, welche zu einer Neubeurteilung und zu erneutem Anpassungsbedarf führten. In Ziff 4.2 (Preisgerüst) werden zuerst die Anpassungen am Preisgerüst des Kostenmodells erläutert. Anschliessend folgen Anpassungen am Mengengerüst und den Allokationsschlüsseln (Ziff 4.3), an den Preisänderungsraten (Ziff 4.4), an den Abschreibungsdauern (Ziff 4.5), am Kapitalkostensatz (Ziff 4.6) sowie an den Betriebskosten (Ziff 4.7). Abschliessend werden in Ziff 4.8 Anpassungen an Kosten aufgeführt, die von der Gesuchsgegnerin in erster Linie ausserhalb vom Kostenmodell COSMOS hergeleitet wur-

3 Die Annuität (A) berechnet sich wie folgt: $A = \frac{I \cdot WACC \cdot dp}{1 - (1 - WACC)^T}$, wobei I für die Investitionen, dp für die Preisänderungsrate und T für die Nutzungsdauer steht. Ausgehend vom Status Quo wird die Annuität grösser, wenn die Investitionen, der WACC oder die Preisänderungsrate zunehmen respektive die Nutzungsdauer abnimmt. Umgekehrt führen sinkende Investitionen, Preisänderungsraten und ein sinkender WACC sowie eine zunehmende Nutzungsdauer zu einer tieferen

Annuität und damit zu tieferen Kosten.

31/86

den. Es handelt sich im Speziellen um die Kosten der Dienste „Zuschlag Lüftungsausbauten“ und „Supplementary Services for Carrier Preselection“. Die Anpassungen, die konkret im Kostenmodell COSMOS respektive an den im Rahmen der Erbringung des Kostennachweises beigebrachten Dokumenten vorzunehmen sind, werden jeweils an geeigneter Stelle zusammengefasst und grau eingefärbt ausgewiesen. Dieses Vorgehen dient insgesamt der besseren Nachvollziehbarkeit der Entscheidung der ComCom. Es gewährleistet, dass insbesondere die Gesuchsgegnerin erkennen kann, an welchen Stellen die ComCom im Kostennachweis Anpassungsbedarf erkannt hat und wie das Kostenmodell oder die eingereichten Dokumente anzupassen sind. Die Nachvollziehbarkeit der Entscheidung für die Rechtsunterworfenen beschließt die Begründungspflicht und damit einen Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör.

E. 4.2

Anpassungen am Preisgerüst Nachfolgend werden alle Anpassungen aufgeführt, welche sich auf das Preisgerüst des Kostenmodells auswirken respektive Inputpreise des Modells betreffen. Dabei beschränken sich die Ausführungen auf die so genannten kapitalausgabewirksamen Modellressourcen.

E. 4.2.1

Ingenieurhonorar Die ComCom hat in ihren Verfügungen vom 9. Oktober 2008 in Anbetracht des Umstandes, dass bei zunehmendem Bauvolumen der Honorarprozentsatz abnimmt und angesichts der Höhe des im Modell anfallenden Bauvolumens, den Honorarprozentsatz für Ingenieure bei 5% festgelegt. Die Gesuchsgegnerin hat diesen Entscheid in ihrem Kostenmodell 2009 grundsätzlich umgesetzt. Es existieren jedoch im Kostenmodell für das Jahr 2009 Ressourcen, denen ein Ingenieurhonorar von 15.3% zugeschlagen wird, ohne dass dazu eine schlüssige Begründung vorliegen würde. Dies ist zu korrigieren. Es sind der bisherigen Praxis folgend sämtliche Honorarprozentsätze auf 5% festzulegen. Im Kostennachweis 2010 veranschlagt die Gesuchsgegnerin für alle betroffenen Anlageressourcen einen Honorarprozentsatz von 5%, weshalb sich hier Anpassungen erübrigen. Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2009 Im Kostenmodell 2009 ist für alle Anlageressourcen ein Ingenieurhonorar von 5% zu verwenden.

E. 4.2.2

Logistikzuschläge Die von der Gesuchsgegnerin geltend gemachten Lagerungskosten für Kupferkabel (Zwischenlagerung) in Form des prozentualen (Logistik-) Zuschlags wurden von der ComCom bereits in ihren Verfügungen vom 9. Oktober 2008 nicht berücksichtigt. Die Kupferkabel werden in der Modellwelt direkt auf die Baustelle transportiert, so dass keine Logistikkosten anfallen können. Einer effizienten Markteintreterin erwachsen folglich zwar Kosten für den Transport, sie hat aber keine zusätzlichen Logistikkosten aufgrund der Zwischenlage-

32/86

rung von Material. Es ist daher lediglich der von der Gesuchsgegnerin geltend gemachte Transportzuschlag zu berücksichtigen. Diese Anpassung bei den Kupferkabeln hat die Gesuchsgegnerin akzeptiert und im Kostennachweis 2009 übernommen. Dieselben

Überlegungen müssen auch für Glasfaserkabel und für die Kosten der Kupferkabel von Freileitungen sowie für die weiteren Elemente von Freileitungen, wie beispielsweise das Tragwerk oder die Überführungsstangen gelten. Auch diese Materialien werden in der Modellwelt nicht zwischengelagert, sondern direkt auf die Baustelle transportiert. Deshalb können analog zu Kupferkabeln in Kanalisationen für Glasfaserkabel, Freileitungskupferkabel und weitere Freileitungsausrüstungen keine Zwischenlagerungskosten und somit kein prozentualer Logistikkzuschlag geltend gemacht werden. Dementsprechend ist dieser Zuschlag für die zuvor genannten Ressourcen zu streichen. Basierend auf den gleichen Überlegungen können auch bei der Herleitung der Preise für die primären Übertragungsstellen (PUS) sowie bei der Herleitung der Preise für Kupferdoppelader- und Glasfaserspleissungen auf den dafür verwendeten Materialien keine Logistikkzuschläge berücksichtigt werden. In den Kostennachweisen 2007 und 2008 wurde es versäumt, bei den soeben aufgeführten Elementen die Anpassungen am Logistikkzuschlag vorzunehmen. Die Gesuchsgegnerin macht in ihrer Schlussstellungnahme vom 13. August 2010 geltend, dass sich bezüglich Logistikkzuschlägen im Verhältnis zur Verfügung betreffend Mietleitungen vom

E. 4.2.3

Glasfaserspleissungen Im Inkrement Verbindungsnetz kommen als Übertragungsmedium typischerweise Glasfaserkabel zum Einsatz. Diesem Umstand wurde im Rahmen der Verfügungen betreffend die Bedingungen der Interkonnektion vom Oktober 2008 zu wenig Rechnung getragen. Die ComCom kam deshalb bereits in ihrer in einem Drittverfahren erlassenen Verfügung vom 10. März 2010 in Sachen Mietleitungen zum Schluss, dass die Gesuchsgegnerin in diesem Bereich nicht relevante Kosten geltend macht bzw. die Anforderungen an eine effiziente Anbieterin nicht erfüllt werden. Die Überprüfung des Kostennachweises 2009 hat gezeigt, dass die Gesuchsgegnerin die Preise für Glasfaserspleissungen über eine Durchschnittsberechnung im Dokument „KON-NA09-H06-Herleitung Spleissungen Glasfaserkabel“ herleitet (vgl. Eingabe der Gesuchsgegnerin vom 3. Juli 2009). Hierzu zieht sie Einträge aus ihrer Vertragsübersicht heran, welche die Preise von 14 verschiedenen Anbieterinnen von Glasfaserspleissarbeiten enthält, und bildet mit diesen Daten einen Durchschnittswert für jede Art von Glasfaserspleissung; also einen Durchschnitt für die Spleissung von 12 Fasern, einen für die Spleissung von 24 Fasern, etc. Dieses Vorgehen entspricht nicht dem Vorgehen einer effizienten Anbieterin. Eine solche würde zur Erfüllung der Spleissarbeiten die insgesamt preiswerteste Anbieterin wählen. Deshalb ist vorliegend auf die Preise der günstigsten Anbieterin von Glasfaserspleissarbeiten abzustellen, was sich insbesondere auch dadurch rechtfertigt, dass es sich beim Bau eines Fernmeldenetzes um ein Projekt handelt, in welchem sehr grosse Mengen an Material gebraucht werden. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass ein Zulieferunternehmen dazu bereit und auch in der Lage wäre, seine Kapazitäten auszubauen, um einen schweizweiten Auftrag zu erhalten. Diesbezüglich müssen auch die Marktverhältnisse der Zulieferer in die Modellüberlegungen einbezogen werden, da sich mit der hypothetischen Markteintriterin auch die Ausgangslage für die Zulieferer und damit deren Marktverhältnisse ändern. Es ist klar, dass der Markteintritt einer derart grossen und infra-strukturabhängigen Fernmeldediensteanbieterin auch Auswirkungen auf die Vorleistungsmärkte hätte. Aufgrund des grossen Auftragsvolumens müsste deshalb damit gerechnet werden, dass zusätzlich Mengenrabatte in Form von Skaleneffekten anfallen. Andererseits würden sich die Transportkosten erhöhen, wenn eine regionale Anbieterin ihr Produkt national anbieten würde, was ebenfalls berücksichtigt werden muss. Die

Zulieferer-ternehmen würden in der Modellwelt ihr tatsächliches Kostenniveau wohl halten respekti-

36/86

ve sogar eher etwas günstiger anbieten können. Die beiden in unterschiedliche Richtungen laufenden Effekte können zwar nicht genau quantifiziert werden. Es erscheint jedoch sachgerecht, davon auszugehen, dass sich diese Effekte in etwa ausgleichen würden und es ist deshalb gerechtfertigt, wenn auf die theoretische Obergrenze der günstigsten Anbieterin abgestützt wird. Im Jahr 2009 entsteht eine durchschnittliche Preisreduktion für die Spleissung von Glasfasern von 19%. Für das Jahr 2010 wählt die Gesuchsgegnerin grundsätzlich das gleiche Vorgehen, weshalb auch hier die beschriebenen Anpassungen vorzunehmen sind. Im Jahr 2010 sinken die Preise gegenüber dem Kostennachweis der Gesuchsgegnerin um durchschnittlich 17%. Im Zusammenhang mit Glasfaserspleissungen sind zudem die Anpassungen am Logistikzuschlag zu berücksichtigen (Ziff. 4.2.2).

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis Für das Jahr 2009: Die Datei

„KONA09-H06-Herleitung Spleissungen Glasfaserkabel“ enthält in der Tabelle LRIC 2009 im Bereich F25:S44 die Preise für die Spleissarbeiten und die Baustelleneinrichtungen, die von den verschiedenen Anbieterinnen in Rechnung gestellt werden. Die Firma in Zelle L25 ist insgesamt die günstigste Anbieterin von Spleissungen (Spleissarbeiten und Baustelleneinrichtung). Zur Berechnung der sachgerechten Inputpreise sind deshalb die Werte im Bereich L27:L44 in den Bereich E27:E44 zu übertragen. Für das Jahr 2010: Die Datei „KONA10-H06-Herleitung Spleissungen Glasfaserkabel“ enthält in der Tabelle LRIC 2010 im Bereich E24:S43 die Preise für die Spleissarbeiten und die Baustelleneinrichtung, die von den verschiedenen Anbieterinnen in Rechnung gestellt werden. Die Firma in Zelle Q24 ist insgesamt die günstigste Anbieterin von Spleissungen (Spleissarbeiten und Baustelleneinrichtung). Zur Berechnung der sachgerechten Inputpreise sind deshalb die Werte im Bereich Q26:Q43 in den Bereich E26:E43 zu übertragen.

E. 4.2.4

Indexierung Tiefbau Die Gesuchsgegnerin hat im Kostennachweis 2010 die Bewertungsfaktoren der Ressourcen des Belags- und Werkleitungsbaus erstmalig bis zum dritten Quartal des Jahres, in dem der Kostennachweis erstellt wird, indexiert. Während bisher die Preise im 4. Quartal des Vorjahres der Erstellung des Kostennachweises berücksichtigt wurden, werden nun im Kostennachweis 2010 die Preise im 3. Quartal 2009 berücksichtigt. Dies führt dazu, dass vom Kostennachweis 2009 zum Kostennachweis 2010 die Preisänderung des Zeitraums von Ende 2007 bis drittem Quartal 2009, das heisst eine Preisänderung von ein- und dreiviertel Jahren berücksichtigt wird. Die Benutzung aktuellerer Daten ist zu begrüßen.

37/86

Sie bedeuten stets eine verbesserte Annäherung an die Abbildung der Kosten einer hypothetischen Markteintreterin für das Jahr, auf welches sich der Kostennachweis bezieht. Andererseits ist zu vermeiden, dass die Indexierung stets auf verschiedene Zeitpunkte erfolgt, da dadurch Manipulationsspielraum entsteht und die Transparenz reduziert wird. Die ComCom akzeptiert die Änderung im Rahmen der vorliegenden Verfügung, weist aber darauf hin, dass grundsätzlich eine konstante Praxis bei der jährlichen Wahl des Zeitpunktes, bis zu welchem der Indexstand berücksichtigt wird, zu erfolgen hat.

E. 4.3

Anpassungen am Mengengerüst und an den Allokationsschlüsseln Die anschliessenden Ausführungen beziehen sich auf Anpassungen, welche das Mengengerüst des Kostenmodells beeinflussen. Darin eingeschlossen werden auch Anpassungen an den Allokationsschlüsseln; sie sind stets eng mit den Mengen verbunden, da sie letztlich bestimmen, welche Menge einer Modellressource welchem Kostenträger zugewiesen wird.

E. 4.3.1

Forecast PSTN- und ISDN-Anschlussleitungen Eine wichtige Einflussgrösse auf die in LRIC Kostenmodellen errechneten Ergebnisse stellt die künftige Nachfrage nach den angebotenen Diensten dar. Diese Nachfrage bestimmt in der Folge die Dimensionierung des Netzes und damit den Ressourcenbedarf zu dessen Aufbau. Zudem werden die entstehenden Kosten auf die nachgefragte Menge verteilt, um schliesslich die Preise zu bestimmen. Im kupferbasierten Anschlussnetz spielen die auf Kupferdoppeladern basierten Teilnehmeranschlussleitungen eine entscheidende Rolle bei der Bestimmung des Mengengerüsts. Eine korrekte und nachvollziehbare Modellierung der Nachfrage nach Anschlussleitungen über die Kupferdoppelader ist deshalb von grosser Bedeutung. Die vom Modell generierte Gesamtnachfrage nach Kupfer-Teilnehmeranschlussleitungen ergibt sich hauptsächlich durch die Nachfrage nach Analog-, Basis- und Primäranschlüssen sowie nach entbündelten Teilnehmeranschlussleitungen. Der restliche Teil der Gesamtnachfrage besteht aus Mietleitungen und anderen, von der Gesuchsgegnerin kommerziell angebotenen Diensten, welche nur als aggregierte Nachfrage in das Kostenmodell einfließen und deshalb nicht einzeln bezeichnet werden können. Mit der Modellierung der Teilnehmeranschlüsse werden nicht nur die Anzahl und damit die Kosten der Teilnehmeranschlussleitungen bestimmt, sondern es werden auch die Art und Anzahl der Vermittlungsausrüstungen in den Zentralen beeinflusst. Die Überprüfung des Kostennachweises 2009 hat gezeigt, dass die Gesuchsgegnerin im Vergleich zum Jahr 2008 von einem Rückgang der Teilnehmeranschlussleitungen von knapp 7% ausgeht. Stellt man diesen Wert den bisherigen Entwicklungen gegenüber, fällt auf, dass die Gesuchsgegnerin von einem fast doppelt so hohen Rückgang ausgeht wie bis anhin. Sie begründet diesen Rückgang mit der Substitution von Festnetzanschlüssen durch Mobiltelefonanschlüsse, dem Wechsel von Teilnehmerinnen und Teilnehmern zu Kabelunternehmen sowie der Kündigung und Migration von Mietleitungen (von Kupfer auf

38/86

Glas). Weiter führt sie aus, die Prognose würde durch die Produktverantwortlichen basierend auf den zum Zeitpunkt der Prognose aktuellen IST-Mengen sowie aufgrund von Marktanalysen und Markterwartungen erstellt. So sei bis Ende 2009 mit noch ca. 3.5 Mio. Teilnehmeranschlüssen zu rechnen. Die Gesuchsgegnerin wurde im Rahmen des Instruktionsverfahrens darauf hingewiesen, dass sie für eine Prognose, welche für den Kostennachweis zentral ist, nicht lediglich Werte angeben könne ohne klar darzustellen, wie sie auf diese Werte komme. Dessen ungeachtet unterlässt es die Gesuchsgegnerin, ihre Prognose detailliert und nachvollziehbar zu begründen. Sie hat auch nach entsprechender Aufforderung der Instruktionsbehörde weder die Methodik zur Prognoseerstellung transparent dargestellt noch detailliert beschrieben, warum sich ein Rückgang der Teilnehmeranschlussleitungen in der von ihr prognostizierten Grössenordnung rechtfertigen sollte, sondern begnügte sich damit, auf das Wissen ihrer internen Experten zu verweisen.

Gerade vor dem Hintergrund, dass die Gesuchsgegnerin im Fest- und Breitbandnetz zunehmende Marktanteile verzeichnen kann, erscheint der von ihr geltend gemachte Rückgang an Anschlussleitungen als nicht sachgerecht. Die ComCom wendet daher ihre eigene Methodik an und stützt sich dabei auf die Zahlen der amtlichen Fernmeldestatistik. Das Vorgehen wurde von der ComCom bereits im Rahmen ihrer Verfügungen vom 1. Dezember 2009 und 10. März 2010 bezüglich des Zugangs zu den Kabelkanalisationen und Mietleitungen gewählt. Dabei wird ausgehend von den tatsächlich von der Gesuchsgegnerin betriebenen Anschlüssen eine Prognose für PSTN- und ISDN- Anschlussleitungen erstellt. Diese zwei Anschlussleitungstypen existieren am häufigsten und die Entwicklung der Anzahl dieser Anschlüsse ist mit den zur Verfügung stehenden Informationen einfach nachvollziehbar. Die in den erwähnten Verfügungen gewählte Methodik wird jedoch leicht angepasst und insbesondere vereinfacht, weil sich zwischenzeitlich gezeigt hat, dass sie in unveränderter Form langfristig schwierig umzusetzen wäre. Im Wesentlichen werden nun die Wachstumsraten des Gesamtmarktes auf den Anschlussbestand der Gesuchsgegnerin inklusive entbundelte Anschlüsse berücksichtigt und nicht mehr die Wachstumsraten der Gesuchsgegnerin. Die Anpassung der Methodik hat auf das Endresultat für den Kostennachweis 2009 nur einen marginalen Effekt: die prognostizierte Gesamtanzahl Teilnehmeranschlussleitungen weicht gegenüber der bisher angewendeten Methodik der ComCom im Resultat lediglich um 0.05% ab. Im Detail lässt sich die Methodik zur Herleitung der prognostizierten Gesamtanzahl Teilnehmeranschlussleitungen für Sprachtelefonie- und entbundelte Anschlüsse folgendermassen beschreiben: Entscheidend für den Kostennachweis ist die prognostizierte Anzahl Teilnehmeranschlussleitungen, welche vom Modell abgebildet wird. Diese kann in fünf Kategorien eingeteilt werden: entbundelte Teilnehmeranschlussleitungen, Analoganschlüsse (TA), Basisanschlüsse (BA) und Primäranschlüsse (PA) sowie Übrige (Mietleitungen, etc). Für die Bestimmung der Entwicklungstendenz kann auf die Zahlen im Gesamtmarkt abgestützt werden, wobei zu beachten ist, dass auch die entbündelten Teilnehmeranschlussleitun-

39/86

gen im Gesamtmarkt als Analog-, Basis- oder Primäranschluss erscheinen. Insgesamt sollte die Entwicklung im Gesamtmarkt einen guten und transparenten Massstab für die im Modell angenommene Entwicklung über die Zeit darstellen, insbesondere für eine Anbieterin in der Modellwelt. Daher berechnet die ComCom die Wachstumsrate der einzelnen Anschlusstypen für den Kostennachweis 2009 mit dem geometrischen Mittel der Veränderungen im Gesamtmarkt in den Jahren 2002 bis 2007. Sodann werden diese Wachstumsraten auf den Bestand der Anschlüsse der Gesuchsgegnerin per Ende 2007 angewendet, wobei der Bestand der entbündelten Anschlüsse (per Ende 2007) auf den Bestand der Analog-, Basis- und Primäranschlüsse verteilt wird. Diese Verteilung ist proportional zu den Anteilen der drei Anschlusstypen im Gesamtmarkt (Stand Jahr 2007) vorzunehmen. Die so prognostizierte Anzahl Anschlüsse wird sodann um die Anzahl entbundelte Anschlüsse im Modell korrigiert; und zwar pro Anschlusstyp wiederum proportional zu den Anteilen der drei Anschlusstypen im Gesamtmarkt per Ende 2007. Der prognostizierten Gesamtanzahl Anschlüsse werden dann die entbündelten Anschlüsse („Full Access“) hinzugerechnet. In diesem letzten Schritt verändert sich die Gesamtanzahl Anschlüsse nicht mehr, da die Anzahl der subtrahierten Anschlüsse der Anzahl der addierten entbündelten Anschlüsse entspricht. Nach wie vor hat eine Prognose der Anzahl Teilnehmeranschlüsse für das Jahr 2009 von den Zahlen bis Ende 2007 auszugehen, da diese im Zeitpunkt der

Erstellung des Kosten- nachweises für 2009, also im Jahr 2008, bekannt sind. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass sich die Prognose auf den Zeitpunkt mit der maximalen Nachfrage an Anschlüssen innerhalb eines Jahres zu beziehen hat, da im Modell die gesamte Nachfrage in einem Jahr bedient werden muss. Bei sinkender Nachfragetendenz hat sich für den Kosten- nachweis 2009 die Prognose deshalb auf den 1. Januar 2009 zu beziehen; bei steigender Tendenz hat sich die Prognose auf den 31. Dezember 2009 zu beziehen. Daraus ergibt sich, dass die Prognose der Analog- und Basisanschlüsse, welche eine negative Wachstumsrate aufweisen, auf den 1. Januar 2009 zu erstellen ist. Hingegen weisen die Primär- anschlüsse eine positive Entwicklung auf, weshalb sich deren Prognose auf den 31. Dezember 2009 zu beziehen hat. So wird sichergestellt, dass die gesamte Nachfrage eines Jahres bedient werden kann. Im Rahmen des Kostennachweises 2010 ist zur Herleitung der Wachstumsprognose auf den Zeitraum der Jahre 2003 bis 2008 abzustellen. Basis zur proportionalen Verteilung der entbündelten Anschlüsse bilden die Anteile der Anschlusstypen im Gesamtmarkt Ende 2008. Entsprechend diesen Anteilen sind die entbündelten Anschlüsse auf den Bestand 2008 der Gesuchsgegnerin zu verteilen. Da sich die Prognose auf den Zeitpunkt mit der maximalen Nachfrage an Anschlüssen innerhalb eines Jahres zu beziehen hat, hat sich auch für den Kostennachweis 2010 die Prognose für Analog- und Basisanschlüsse auf Anfang 2010 und die Prognose für Primäranschlüsse auf Ende 2010 zu beziehen. Die Notwendigkeit der leichten Anpassung dieser Methodik im Vergleich zu den Verfügungen vom 1. Dezember 2009 und 10. März 2010 illustrieren folgende Ausführungen:

40/86

Würde die Prognose im Kostennachweis 2010 gemäss der in den erwähnten Verfügungen beschriebenen Methodik erstellt und die Wachstumsrate mit den von der Gesuchsgegnerin ausgewiesenen Zahlen hergeleitet, so würden im Datensample Zahlen ohne Entbündelung (2003 bis 2007) und mit Entbündelung (2008) berücksichtigt. Diese Problematik bestand im Rahmen des Kostennachweises 2009 nicht, da bei der Prognoseerstellung die Werte bis Ende 2007 berücksichtigt wurden, als noch kaum Anschlüsse entbündelt waren. Eine Anpassung der Methodik - auch nachträglich für das Jahr 2009 - ist auch aus diesem Grund angezeigt. Dabei wird nochmals darauf hingewiesen, dass die Anpassung der Methodik der ComCom zu einer äusserst geringen Veränderung der Gesamtanzahl

Teilnehmeranschlussleitungen von 0.05% führt. Die vorgenommenen Anpassungen führen für den Kostennachweis 2009 zu einer Gesamtanzahl Kupferdoppeladerleitungen (inkl. Mietleitungen und anderer vorliegend nicht relevanter Dienste) von 3'668'550 gegenüber den von der Gesuchsgegnerin berücksichtigten 3'526'630 Stück. Dies führt zu einer Erhöhung der Menge von Teilnehmeranschlussleitungen um 4%. Das hat einerseits zur Folge, dass die Gesamtinvestitionen in die Linientechnik leicht steigen, andererseits werden die Investitionen auf mehr Teilnehmeranschlussleitungen verteilt, wodurch die Kosten pro Teilnehmeranschlussleitung insgesamt sinken. In nachstehender Tabelle werden die von der ComCom vorgenommenen Anpassungen für das Jahr 2009 aufgeführt.

2009 SC Forecast BAKOM Forecast Delta Analoganschluss_TA	2'722'739.00	2'777'454	2.01%
Basisanschluss_BA	688'591.00	775'312	12.59%
Primäranschluss_PA	10'927.00	11'678	6.87%
Full_Access	50'500	50'500	0.00%
Übrige	53'873	53'606	-0.5%

3'526'630 3'668'550 4.02%

In nachstehender Tabelle werden die von der ComCom vorgenommenen Anpassungen für 2010 aufgeführt. 2010 SC Forecast BAKOM Forecast Delta Analoganschluss_TA

2'657'511 2'675'790 0.69% Basisanschluss_BA 680'574 704'036 3.45%
Primäranschluss_PA 10'566 11'585 9.65% Full_Access 190'000 190'000 0.00% Übrige
48'478 48'104 - 0.77%

3'587'129 3'629'515 1.18%

41/86

Für das Jahr 2010 ergibt sich anstelle von 3'587'129 eine Gesamtanzahl Kupferdoppeladerleitungen von 3'629'515; das sind 1.2% mehr als von der Gesuchsgegnerin ausgewiesen. Die Gesuchsgegnerin argumentiert in ihrer Schlussstellungnahme vom 13. August 2010, dass in einer Prognose nicht nur auf historische Entwicklungen abgestellt werden könne. Zudem sei sicherzustellen, dass die ermittelte Gesamtmarktentwicklung tatsächlich für die Gesuchsgegnerin relevant sei. Dazu ist vorab zu wiederholen, dass die Gesuchsgegnerin ihre Prognose nicht nachvollziehbar belegen konnte, obwohl sie explizit dazu aufgefordert war. Sie lieferte trotz Aufforderung keine echte Begründung für ihre Annahmen, sondern verwies auf internes Spezialwissen. Aus diesem Grund entwickelte die ComCom eine eigene Prognosemethodik, welche sich auf ihr bekannte, historische Daten stützt. Die Fortschreibung eines Trends aus historischen Daten ist ein weit verbreitetes Mittel zur Prognoseerstellung. Da die ComCom damit rückblickend die genaueren Prognosen erstellen konnte als die Gesuchsgegnerin, gibt es keinen Anlass, der Methodik der Gesuchsgegnerin den Vorzug zu geben. Die Ungenauigkeit der Prognose der Gesuchsgegnerin für 2009 manifestiert sich etwa im Kostennachweis 2010, wenn sie eingestehen muss, dass sie sich bei der Prognose der Teilnehmeranschlussleitungen 2009 verschätzt habe und im Kostennachweis 2010 gegenüber dem Kostennachweis 2009 entgegen dem tatsächlichen Trend die Anzahl Teilnehmeranschlussleitungen deshalb erhöhen müsse (vgl. Kenngrößenbericht 2010, S. 12). Weiter stellt sich die Gesuchsgegnerin auf den Standpunkt, das Abstellen auf die maximalen Mengen in einem Jahr führe zu Überkapazitäten und dabei würden Migrationseffekte ausgeblendet. Die Gesuchsgegnerin verkennt mit ihrer Kritik jedoch, dass sich die Prognose zur Herleitung regulierter Preise nicht an den realen Verhältnissen der Gesuchsgegnerin, sondern an denjenigen einer hypothetischen Markteintreterin zu orientieren hat. Die Prognose ist unter Berücksichtigung der Entwicklungen im Gesamtmarkt und damit der potentiellen Nachfrage, welcher sich eine neue Markteintreterin gegenüber sieht, zu erstellen. Für die Modellierung ist letztlich in erster Linie die Gesamtanzahl Teilnehmeranschlussleitungen relevant. Für diese Menge, wie für das gesamte Mengengerüst, existieren im Modell keine unterschiedlichen zeitlichen Bezugspunkte. Die Produktionsmenge wird für alle Dienste auf den gleichen Zeitpunkt entsprechend der auf diesen Zeitpunkt, prognostizierten Marktnachfrage festgelegt. Mit anderen Worten prognostiziert das zuvor dargestellte Vorgehen die Menge, welche - „forward looking“ - bis zum Ende des Modellzeithorizontes - im vorliegenden Fall bis zum Ende des Jahres - von einer hypothetischen Markteintreterin zu bedienen sein wird. Damit bleiben weder Migrationseffekte unberücksichtigt, noch findet eine Überdimensionierung der Anlagen statt. Zudem gilt es erneut darauf hinzuweisen, dass die so erstellten Prognosen der ComCom bis anhin deutlich exakter waren als diejenigen der Gesuchsgegnerin.

42/86

Ausserdem ist die Aussage der Gesuchsgegnerin in ihrer Schlussstellungnahme, mit dem Vorgehen der ComCom würden zu viele Vermittlungsausrüstungen modelliert, unzutref-

fend. Die entbündelten Teilnehmeranschlüsse werden lediglich zur Bestimmung der Gesamtanzahl Teilnehmeranschlüsse den drei Anschlusstypen TA, BA und PA zugeordnet. Anschliessend werden die entbündelten Anschlüsse und diejenigen der Kategorie „Übrige“ von der Gesamtzahl abgezogen. Wäre dies nicht der Fall, würden in oben stehender Tabelle keine entbündelten TAL bzw. „Full Access“ ausgewiesen respektive sie würden doppelt gezählt. Der verbleibende Rest wird sodann entsprechend den Anteilen im Gesamtmarkt auf die drei Anschlusstypen TA, BA und PA verteilt. Da die Anzahl an Teilnehmeranschlussleitungen rückläufig ist, müssen in den Kosten- nachweisen von Jahr zu Jahr Teilnehmeranschlussleitungen entfernt werden. Die Ge- suchsgegnerin entfernt jeweils Teilnehmeranschlüsse von Jahr zu Jahr nach dem Zufalls- prinzip, wobei Anschlussnetze in städtischen Gebieten eine höhere Gewichtung erhalten als Anschlussnetze in ländlichen Gebieten. Konkret werden in dünn besiedelten Gebieten keine Teilnehmeranschlussleitungen entfernt, in ländlichen Gebieten werden sie mit einer Gewichtung von 1, in Agglomerationen mit einer Gewichtung von 2 und in städtischen Gebieten mit einer Gewichtung von 3 entfernt. Die Behauptung der Gesuchsgegnerin in ihrer Schlussstellungnahme vom 13. August 2010, der Rückgang der Teilnehmeranschlussleitungen in dünn besiedelten und ländli- chen Gebieten sei unterschiedlich und eine gleiche Gewichtung dieser Gebiete nicht ge- rechtfertigt, erstaunt. Die Gesuchsgegnerin hat in ihrer Eingabe vom 19. August 2009 für dünn besiedelte Gebiete einen Rückgang von 1.1% und für ländliche Gebiete einen Rückgang von 0.9% ausgewiesen. Diese Zahlen rechtfertigen einerseits auch der Rück- gang in dünn besiedelten Gebieten zu berücksichtigen und andererseits den Rückgang in gleichem Masse zu gewichten. Dies ist insofern relevant, als die erwähnten Teilnehmer- anschlussleitungen überdurchschnittlich lang und entsprechend teurer sind. Aus prakti- schen und verfahrensökonomischen Gründen kann diese Anpassung zum heutigen Zeit- punkt sinnvollerweise noch nicht vorgenommen werden, da COSMOS dafür von der Ge- suchsgegnerin neu programmiert werden müsste und die Auswirkung auf die Preise auf- grund der erwähnten geringen Menge äusserst klein respektive vernachlässigbar wäre. Eine Verzögerung des Verfahrens liesse sich vor diesem Hintergrund nicht rechtfertigen. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass die Gesuchsgegnerin in künftigen Preisberech- nungen den erwähnten Umständen Rechnung trägt.

43/86

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2009 und 2010 Im COSMOS sind im Forecast die Mengen für Analoganschlüsse, Basisanschlüsse und Primäranschlüsse mit denjenigen Werten zu ersetzen, welche mit der beschriebenen Me- thodik geliefert werden und in obiger Tabelle ersichtlich sind.

E. 4.3.2

Anpassung der Nachfrage nach Intelligent Network Leistungen Anpassungen sind weiter im Bereich des Forecast im Zusammenhang mit Intelligent Net- work Leistungen (IN-Plattform) vorzunehmen. Wie nachfolgende Ausführungen zeigen, wendet die Gesuchsgegnerin im Bereich von Anrufen aus ihrem Netz auf 058-Nummern ein nicht gerechtfertigtes Abrechnungssystem an, mit welchem sie von den Betreiberinnen dieser Nummern Zugangsentgelte verlangt. Soweit sie im Rahmen von einer getätigten Betreibervorauswahl Kosten für Anrufe auf 058-Nummern aus ihrem Netz geltend macht, kann sie sodann nicht Kosten für den Betrieb einer IN-Plattform geltend machend, da der Einsatz einer solchen Plattform nicht zwingend notwendig ist. Bei Anrufen aus dem Netz

der Gesuchsgegnerin auf 058-Nummern sieht diese vor, dass die Betreiberin der gewählten Nummer ein Zugangsentgelt bestehend aus Setup-Entgelt und Minutenpreis zu entrichten hat. Dies bedeutet, dass Betreiberinnen von 058-Nummern die Gesuchsgegnerin bezahlen müssen, damit sie für die Teilnehmer aus deren Netz überhaupt erreichbar sind. Die Gesuchsgegnerin begründet dies damit, dass Anrufe auf 058-Nummern analog zu Anrufen auf Mehrwertdienstnummern zu behandeln seien. So bestimme analog zu den Anrufen auf eine Mehrwertdienstnummer die Nummerninhaberin, beziehungsweise die Betreiberin der Mehrwertdienstnummer den Tarif, der anrufenden Endkunden zu verrechnen sei. Aus diesem Grund sei zur Abfrage derjenigen Tarife, die den Anrufern auf 058-Nummern letztlich verrechnet werden der Betrieb eines IN-Systems zwingend notwendig. Im Falle einer Originierung eines Anrufs auf eine 058-Nummer in einem gegenüber dem Netz der terminierenden FDA fremden Netz bedeute das von der Gesuchsgegnerin favorisierte System Folgendes: die originierende Anbieterin verrechnet den Preis für den Anruf ihrer Endkundin und liefert diesen gegebenenfalls unter Abzug eines Billing-Entgelts an die terminierende Anbieterin weiter. Gleichzeitig stellt sie Letzterer auf Grosshandelsebene die von ihr erbrachte Verbindungsleistung in Rechnung. Die Vorgehensweise der Gesuchsgegnerin, respektive das von ihr hinsichtlich der Originierung von Anrufen auf 058-Nummern in andere Fernmeldenetze vorgesehene Verrechnungssystem ist aus verschiedenen Gründen abzulehnen. In grundsätzlicher Hinsicht ist darauf hinzuweisen, dass 058-Nummern so genannt virtuelle Nummern darstellen. Dies bedeutet, dass jeder Nummer eine oder mehrere Zielnummern zugewiesen werden können. So ist es beispielsweise möglich, dass die Anrufe auf eine 058-Nummer von 8-18 Uhr auf eine geographische Nummer und von 18-8 Uhr auf

44/86

eine Mobilnummer weitergeleitet werden. An diesem Beispiel zeigt sich auch der Zweck, der den 058-Nummern zugrunde liegt: Die Nummern aus den 058-Blöcken dienen dem Betrieb „unternehmensweiter Fernmeldenetze“ (vgl. Ziff. 4.3.1 der Technischen und administrativen Vorschriften des BAKOM betreffend die Aufteilung der E.164-Nummern, [SR 784.101.113/2.8]). „Unternehmensweite Fernmeldenetze“ für welche die 058-Nummern zur Verfügung stehen, sollen es den Unternehmen auch gestatten, einen durchgehenden Nummernbereich mit mehreren Standorten in der Schweiz nutzen zu können. So wird ihnen dadurch beispielsweise ermöglicht, Zielnummern in andere Vorwahlbereiche (etwa auch in die Mobiltelefonie) zu übertragen, was bei der Nutzung von geographischen Nummern nur eingeschränkt möglich wäre. Es besteht im Weiteren auch ein Bedürfnis seitens an mehreren Standorten in der Schweiz tätigen Unternehmungen, dass ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unabhängig von ihrem Standort in der Schweiz unter einem einheitlichen Nummernblock erreicht werden können und nicht an die örtliche Vorwahl (044, 031, etc.) gebunden sind. Mehrwertdienste sind gemäss Art. 1 FDV demgegenüber Dienstleistungen, die über einen Fernmeldedienst erbracht und von einer Anbieterin von Fernmeldediensten zusätzlich zu Fernmeldediensten in Rechnung gestellt werden. Bei Anrufen auf 058-Nummern ist dies objektiv nicht der Fall. Mehrwertdienste werden über die dafür vorgesehenen individuell zugeteilten Nummern (INA-Nummern respektive Individual Number Allocation) erbracht (vgl. die Technischen und administrativen Vorschriften des BAKOM betreffend die Einzelnummerzuteilung [SR 784.101.113/2.10]). Bei Anrufen auf 058-Nummern handelt es sich folglich gemäss den Technischen und administrativen Vorschriften des BAKOM betreffend die Aufteilung der E.164-Nummern

auch um Festnetz- und nicht um Mehrwertdienste. Sie lassen sich aufgrund des Nummernzwecks und der Kostenstrukturen, welche die damit verbundenen Geschäftsmodelle mit sich bringen, auch überhaupt nicht mit Anrufen auf Mehrwertdienstnummern vergleichen. Es ist deshalb auch nicht einzusehen, warum sie der gleichen Verrechnungssystematik folgen sollten, die für Anrufe auf Mehrwertdienstnummern vorgesehen ist. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass der Endkundenpreis ein massgebliches Element der Eigenschaften von Mehrwertdienstnummern darstellt, wogegen diese Komponente im Rahmen des Zwecks der 058-Nummern praktisch irrelevant ist. Sodann besteht gemäss Art. 22 Abs. 1 Bst. b FDV für Anrufe auf 058-Nummer bezüglich des gegenüber der Endkundschaft verrechenbaren Preises eine Preisobergrenze von 7.5 Rp. plus allfällige auszuweisende Zuschläge. In Anbetracht dieser Preisobergrenze und der gegebenenfalls von einer originierenden Anbieterin verrechneten Originierungsgebühr (bestehend aus einer „Access-“, und einer „Billinggebühr“) und allfälligen Transitentgelten verbleibt damit der Betreiberin einer 058-Nummer höchstens ein sehr geringer Spielraum für die Preisfestsetzung.

45/86

Eine hypothetische, effiziente Anbieterin würde in einem wettbewerblichen Markt für die Originierung von 058-Anrufen angesichts dieser Gegebenheiten nicht das von der Gesuchsgegnerin vorgesehene Verrechnungssystem implementieren können, sondern sie müsste auch für solche Anrufe das vorherrschende System für die Verrechnung von Festnetzanrufen anwenden („Calling Party pays-Prinzip“), welches auf Grosshandelsstufe lediglich die Entrichtung einer Gebühr an die terminierende FDA beinhaltet. Diese Ausführungen gelten nebst den eingehenden nationalen Anrufen auch für eingehende Anrufe aus dem Ausland, für welche die Gesuchsgegnerin eine Transitleistung erbringt. Das Entgelt für diese kann sie nicht von der Betreiberin der 058-Nummer einfordern, sondern sie hat sich dafür an die FDA zu halten, aus deren Netz der weiterzuleitende Anruf kommt. Das Verwerfen des von der Gesuchsgegnerin implementierten Verrechnungssystems für Anrufe auf 058-Nummern hat zur Folge, dass die Kosten für die Originierung solcher Anrufe entweder von der Gesuchsgegnerin selbst, oder im Falle von Anrufen von Kunden mit Betreibervorauswahl (dauerhaft als „Carrier Preselection“ [CPS] oder im Einzelfall als „Call by Call“ [CbC]), von der vorgewählten FDA zu tragen sind. In diesem Fall stellt sich die Anschlussfrage, ob Kosten für eine Abfrage auf der IN-Plattform nach Art. 54 FDV zu berücksichtigen sind. Intelligent Networks (IN) werden von FDA im Rahmen der notwendigen Analyse für die nummernspezifische Behandlung für die Weiterleitung von Anrufen in das Zielnetz eingesetzt. Hierbei können in IN-Datenbanken für den Verbindungsaufbau spezifische Regeln für einzelne Nummern oder für variable Bereiche von Nummern hinterlegt werden. Im Gegensatz dazu steht das so genannte Nummernblock-Routing (Number Range Holder-Prinzip), mit welchem die Weiterleitung von Verbindungen zu einer FDA in einfachen Tabellen auf Grund der Analyse der führenden Ziffern des vom BAKOM zugeteilten Nummernblocks realisiert wird. Der Aufbau von Intelligent Networks ist mit signifikanten Kosten verbunden. Aufbau und Betrieb von IN-Plattformen machen in ökonomischer Hinsicht dann Sinn, wenn durch ihre Anwendung Transitzkosten eingespart werden können, weil das System das Zielnetz der gesuchten Nummer direkt findet. Dies ist etwa dann der Fall, wenn eine grosse Anzahl von portierten Nummern besteht. In dieser Situation kann es vorkommen, dass Anrufe durch das einfache Nummernblock-Routing über mehrere Netze weitergeleitet werden, wodurch

Transitkosten entstehen, welche unter Anwendung eines IN-Systems vermeidbar wären. IN basieren auf einer Datenbank, in welcher Informationen zu den Rufnummern gespeichert sind. Entsprechend kann bei INA-Nummern etwa die Information enthalten sein, bei welcher Netzbetreiberin eine Nummer implementiert ist und welcher Tarif dem anrufenden Teilnehmer verrechnet werden soll. Die FDA betreiben jeweils ihre eigenen Systeme und verfügen somit über Individualanfertigungen. Zur Einspeisung der Datenbanken mit aktuellen Informationen müssen die Anbieterinnen auf den so genannten INet-Server der Tel-das GmbH zugreifen, auf welchem die Informationen zu portierten Nummern und zu den INA-Nummern abgelegt sind. Bei der Nummernportierung erfolgt eine automatische Ein-

46/86

tragung dieser Informationen am Ende eines Portierungsprozesses, während sie im Falle von INA-Nummern durch die FDA aktualisiert werden. Für die INA-Nummern bestehen zudem rechtliche Verpflichtungen für die Leitweglenkung. So muss die originierende Anbieterin der gewählten INA-Nummer die Routingnummer der FDA, bei welcher die INA-Nummer implementiert ist und ihre eigene CDPid (Charging Determination Point identity) voranstellen. Damit ist für alle an einer INA-Verbindung beteiligten FDA ersichtlich, bei welchen FDA Ursprung und Ziel der INA-Verbindung liegen. Dies ist insbesondere für die Verrechnung der entgeltpflichtigen Gebührenanteile zwischen den FDA notwendig. Im Grundsatz ist bei Anrufen auf INA-Nummern der Betrieb einer IN-Plattform für die Originierung von Anrufen unabdingbar (vgl. die Technischen und administrativen Vorschriften des BAKOM betreffend die Einzelnummerzuteilung [SR 784.101.113/2.10]). Die INA-Routing-Vorschriften greifen bei Nummern, die in die Kategorie Festnetzdienste fallen, hingegen nicht. Dazu gehören neben sämtlichen Nummern der geografischen Vorwahlen wie oben beschrieben auch die 058-Nummern. Anrufe auf derartige Nummern können grundsätzlich auf zwei Arten weitergeleitet werden. Einerseits mittels der beschriebenen Verwendung einer IN-Plattform, andererseits aber auch aufgrund des sogenannten Number Range Holder-Prinzips (Nummernblockzuteilung), bei welchem eine Analyse der gesamten Rufnummer nicht zwingend notwendig ist. Da ein Nummernblock stets 10'000 Nummern umfasst, müssen für das Routing die letzten vier Ziffern einer gewählten Nummer nicht analysiert werden und der Betrieb eines aufwändigen IN-Systems entfällt. Grundsätzlich stehen damit vorliegend zwei Prinzipien der Weiterleitung von Telefonanrufen zur Diskussion, wobei die Verwendung einer IN-Plattform nur dann berechtigt erscheint, wenn eine hohe Anzahl von portierten Nummern vorliegt. Dazu ist zu bemerken, dass die Anzahl der portierten Nummern bei Festnetznummern ausserhalb der 058-Nummernblöcke deutlich grösser ist als innerhalb dieser Blöcke. Bei 058-Nummern kam es seit deren Existenz zu einer insgesamt überschaubare Anzahl an Portierungen, während die Gesamtheit der portierten Nummern in der Festnetztelefonie über denselben Zeitraum hinweg eher zunahm und sich inzwischen auf einem vergleichsweise hohen Niveau bewegt. Die Gesuchsgegnerin hat in ihrem Kostennachweis für die Behandlung von Anrufen auf geographische Nummern kein IN-System vorgesehen. Die Notwendigkeit eines solchen Systems im Bereich der Behandlung von Festnetznummern erscheint deshalb nicht gerechtfertigt, zumal die Anzahl der portierten Nummern innerhalb der 058-Blöcke deutlich kleiner ist als für die geographischen Festnetznummern. Unter diesen Umständen kommt die ComCom zum Schluss, dass Kosten für ein IN-System bei der Originierung von Anrufen auf 058-Nummern keine relevanten Kosten im Sinne von Art. 54 FDV darstellen. Dies hat zur Folge, dass der Forecast für Anrufe auf 058-Nummern im

Kostennachweis der Gesuchsgegnerin dem Forecast für geographische Nummern und nicht für Anrufe auf INA-Nummern zuzuordnen ist. Daraus ergibt sich weiter, dass die Kosten für die IN-Plattform auf eine geringere Anzahl von Anrufen verteilt

47/86

werden, wodurch die Setup-Entgelte für Anrufe auf Mehrwertdienstnummern leicht steigen.

48/86

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis Für das Jahr 2009: In COSMOS sind verschiedene Forecastgrössen anzupassen. In einem ersten Schritt sind die Forecastwerte der Kostenträger SC_Fix_to_PTS_Fix_Duration, SC_Fix_to_PTS_Fix_Setup, SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Duration_DS, SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Duration_SS, SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Setup_DS, SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Setup_SS und VAS_IN_Zuschlag aus COSMOS nach Excel zu exportieren. Weiter sind in diesem im Rahmen des Exports entstandenen Excel-File in einer separaten, bspw. mit „058“ beschriftbaren Spalte die den betreffenden Gesamt-Forecastwerten von SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Setup_DS und SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Setup_SS zuordenbaren Teilmengen an Anrufen auf 058-Nummern im Jahr 2009 einzufügen. Letztere zwei Werte können der in Ziffer 13 der Ausführungen der Gesuchsgegnerin vom 01.10.2010 enthaltenen Tabelle zum Jahr 2009 entnommen werden. Sie finden sich in den Zellen der Zeilen SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_DS und SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_SS und Spalten „Calls mit IN“ und „058“. Die Addition der zwei Teilmengen ergibt den in der Spalte „058“ des erwähnten Excel-File dem Forecastwert von VAS_IN_Zuschlag zuordenbaren Wert. In derselben Spalte sind auch den Forecastwerten SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Duration_DS und SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Duration_SS die jeweiligen sich aus Anrufen auf 058-Nummern ergebenden Teilmengen zuzuordnen. Sie ergeben sich, indem man den jeweiligen Forecast-Gesamtwert mit dem Resultat aus der Division der Teilmenge an Anrufen auf 058-Nummern bei SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Setup_SS, bzw. SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Setup_DS durch die jeweiligen Gesamt-Forecastgrössen multipliziert. Schliesslich kann in einer weiteren, bspw. mit „Stand neu“ beschriftbaren Spalte in erwähntem Excel-File der neue, im Anschluss an diese Berechnung zurück in COSMOS zu importierende Forecast-Gesamtwert für sämtliche der zu Beginn aus COSMOS exportierten Kostenträger errechnet werden. Der Zellenwert in der Spalte „Stand neu“ für die Zeilen SC_Fix_to_PTS_Fix_Duration, bzw. SC_Fix_to_PTS_Fix_Setup ergibt sich aus der Addition des jeweiligen ursprünglichen Gesamt-Forecastwerts mit den in der Spalte „058“ eingefügten oder errechneten Werten für SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Duration_DS und SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Duration_SS, bzw. in der Betrachtung der Anzahl Anrufe mit SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Setup_DS und SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Setup_SS. Der Zellenwert in der Spalte „Stand neu“ für die Zellen SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Duration_DS, bzw. SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Duration_SS ergibt sich aus der Subtraktion des jeweiligen, ursprünglichen Forecast-Gesamtwerts mit der jeweiligen sich aus Anrufen auf 058-Nummern ergebenden Teilmenge aus der Spalte „058“. Gemäss einer analogen Vorgehensweise ergeben sich die Zellenwerte in der Spalte „Stand neu“ auch für die Kostenträ-

ger SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Setup_DS, SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Setup_SS und VAS_IN_Zuschlag.

49/86

Schliesslich sind in COSMOS in den IKS-Kenngrössen die Berechnungsformeln der Preismanual-relevanten Positionen ICVoice_MRC_AccService_Fix_to_PTS_058x_* 4 anzu- passen. Die jeder Kenngrösse zugeordneten, jeweils mit Kenngrös- se("ICVoice_MRC_AccService_Fix_to_PTS_UIFN_Services_*5 beginnenden Formeln sind mit Kenngrösse ("ICVoice_MRC_AccService_Fix_to_PTS_*6 zu ersetzen. Für das Jahr 2010: Es ist, ausgenommen die Anpassungen an den Kenngrössen, analog vorzugehen, wobei die aus den Ausführungen der Gesuchsgegnerin vom 01.10.2010 zu extrahierenden Angaben der betreffenden Tabelle zum Jahr 2010 und nicht zum Jahr 2009 zu entnehmen sind. Bei den Preismanualpositionen ICVoice_MRC_AccService_Fix_to_PTS_058x_*7 in COSMOS sind in den ihnen zugeordneten Formeln die Formelbestandteile8 SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Duration_DS*, SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Setup_DS*, SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Duration_SS*, bzw. SC_Fix_to_PTS_INA_VAS_A_Setup_DS* mit den Bestandteilen SC_Fix_to_Sel_Car_AS_Duration_DS, SC_Fix_to_Sel_Car_AS_Setup_DS, SC_Fix_to_Sel_Car_AS_Duration_SS, bzw. SC_Fix_to_Sel_Car_AS_Setup_SS zu er- setzen. Schliesslich ist bei den Preismanualpositionen ICVoi- ce_MRC_AccService_Fix_to_PTS_058x_*9 in den ihnen zugeordneten Formeln kein VAS_IN_Zuschlag zu berücksichtigen.

E. 4.3.3

Glasfaser-Spleissungen in gemeinsam genutzter Kanalisation Die Muttergesellschaft der Gesuchstellerin machte in dem Parallelverfahren, auf welches die Gesuchstellerin in ihrer Eingabe vom 21. August 2009 verweist, geltend, dass die Ge-

4 Das Asterisk steht für die folgenden Randbezeichnungen: Regional_Peak_Setup, Regio- nal_Peak_Duration, Regional_OffPeak_Setup, Regional_OffPeak_Duration, National_Peak_Setup, National_Peak_Duration, National_OffPeak_Setup und National_OffPeak_Duration ausgeschrie- ben. 5 Die Formeln enden jeweils analog zu den Kenngrössen (vgl. Fussnote 4). 6 Die Formeln enden jeweils analog zu den Kenngrössen (vgl. Fussnote 4). 7 Das Asterisk steht für die folgenden Randbezeichnungen der Kenngrössen: Regio- nal_Peak_Setup, Regional_Peak_Duration, Regional_OffPeak_Setup, Regio- nal_OffPeak_Duration, National_Peak_Setup, National_Peak_Duration, National_OffPeak_Setup und National_OffPeak_Duration ausgeschrieben. 8 Der Formelbereich nach * ist ausgenommen die im nächsten Satz erwähnte Anpassung zu belassen. 9 Das Asterisk steht für die folgenden Randbezeichnungen: Regional_Peak_Setup, Regional_OffPeak_Setup, National_Peak_Setup und National_OffPeak_Setup.

50/86

suchsgegnerin widersprüchliche Angaben zu den Dimensionierungsregeln für Glasfaser- spleissungen im Verbindungsnetz mache und die Glasfaserkabel in Netzabschnitten, die sowohl vom Anschluss- wie auch vom Verbindungsnetz gebraucht werden, zu oft gespleisst würden. Dadurch würden die Kosten des Verbindungsnetzes unnötig erhöht. Tatsächlich zeigen die Allokation der Schachtkosten im vom Anschluss- und Verbin- dungsnetz

gemeinsam genutzten Netz sowie eine visuelle Stichprobenüberprüfung im Modellnetz, dass die Glasfaserkabel des Verbindungsnetzes in jedem gemeinsam genutzten Schacht gespleisst werden. Dies führt im gemeinsam genutzten Netz für Glasfaserkabel des Verbindungsnetzes zu einem rund 3-4 Mal kleineren Spleissabstand als im reinen Verbindungsnetz. Diese unnötigen Spleissarbeiten stellen nicht relevante Kosten dar, welche zu eliminieren sind. Da jedoch ein direkter Eingriff der Regulierungsbehörde in den Software-Code von COSMOS nicht möglich ist, wird die Korrektur anhand eines approximativen Vorgehens vorgenommen, bei welchem davon ausgegangen wird, dass Glasfaserkabel des Verbindungsnetzes im gemeinsam genutzten Netz im selben Abstand gespleisst werden, wie dies im reinen Verbindungsnetz geschieht. Damit werden die gesamte Anzahl der Spleissungen im Verbindungsnetz und letztlich die für Interkonnektionsdienste relevanten Investitionen in Spleissungen für 2009 und 2010 je um 71% reduziert. Diese Anpassung hat auch Auswirkungen auf die Allokation der Schachtmengen – und somit der Schachtkosten – auf das Anschluss- und das Verbindungsnetz. Da nur noch rund jeder vierte Schacht des gemeinsamen Netzes Glasfaserspleissungen enthält, reduziert sich die Menge der Schächte, deren Kosten zur Hälfte durch das Verbindungsnetz getragen werden. Andererseits erhöht sich aber die Anzahl der Schächte, deren Kosten durch das Anschlussnetz getragen werden. Die Kosten pro Kupferanschlussleitung erhöhen sich dadurch um ca. 15 Rappen pro Jahr.

51/86

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2009 Da in jedem Schacht gespleisst wurde, entspricht der durchschnittliche Spleissabstand dem durchschnittlichen Schachtabstand. Um den Korrekturfaktor zu bestimmen muss daher zuerst die neue Anzahl der „gemeinsamen“ Schächte bestimmt werden. Hierzu sind Informationen aus der IKS-Tabelle „Mengengerüst Lines“ (COSMO -> IKS -> Lines -> Mengengerüst Lines) des, mit den neuen Anschlussleitungen-Forecast-Werten, berechneten Szenarios folgende Angaben heranzuziehen: Die Summe der Schächte (19'766) und die Summe der Kanalisationslängen (6'205'284.18 m) der Inkrementkategorien „Access- Cu/Core“, „AccessCu/AccessGfk/Core“ und „AccessGfk/Core“ sowie die Anzahl der Schächte (1'733) und die Länge der Kanalisation (2'375'810.00 m) des Inkrements „Core“. Mit diesen Zahlen lässt sich der durchschnittliche Schachtabstand im gemeinsamen Netz und im reinen Verbindungsnetz bestimmen. Für ersteres ergibt sich $6'205'284.18 \text{ m} / 19'766 = 313.94 \text{ m}$ und für das Verbindungsnetz resultiert ein durchschnittlicher Schachtabstand von $2'375'810.00 \text{ m} / 1'733 = 1'370.92 \text{ m}$. Die neue Schachanzahl des gemeinsam genutzten Netzes, also wo Kupfer- und Glasfaserkabel gespleisst werden, wird damit durch folgende Division bestimmt: $6'205'284.18 \text{ m} / 1'370.92 \text{ m} = 4526.35$. Insgesamt werden somit anstatt in 21'499 Schächten nur noch in 6'259.35 Schächten Spleissarbeiten durchgeführt, die dem Inkrement „Core“ zuzurechnen sind. Dies entspricht noch 29% der ursprünglichen Spleissungen ($6'259.35 / 21'499 = 0.2911$). Um die Spleissungen im Verbindungsnetz entsprechend zu reduzieren, ist die Nachfragefunktion der Komponente GFK_Core nach der Ressource Spleissung_GFK_24 im Wert schöpfungsblock Lines_Inkmente wie folgt anzupassen: $0.2911 * (\text{Parameter}(\text{Spleissung_GFK_24_Core}) + \text{Parameter}(\text{Spleissung_GFK_24_Core_VN}))$ Mit der neuen Anzahl Schächte, die dem gemeinsamen Netz zuzuordnen sind, lässt sich auch die Korrektur der Allokation der Schachtkosten (vgl. Ziff. 0) vornehmen. Zusätzlich werden hierfür aus der IKS-Tabelle „Mengengerüst Lines“ die Mengenangaben zur Ressource Schacht für folgende

Inkrementkategorien gebraucht: „AccessCu“, „Access- Cu/AccessGfk“, „AccessCu/Core“, „AccessCu/AccessGfk/Core“, „AccessGfk“ und „AccessGfk/Core“. Für jede Kategorie kann daraus die Menge pro Inkrement und Inkrement- kategorie abgeleitet werden. Ausgehend von diesen Informationen lassen sich die Anpas- sungsfaktoren berechnen, die in die Nachfragefunktionen der Komponenten Cu2Dr_K_US, Fibre_K_US und Trassenmeter im Wertschöpfungsblock Li- nes_Komponente zu integrieren sind. Die Berechnungsschritte sind nachfolgend in Tabel- le 1 (Schachtallokationsschlüssel) dargestellt. Dabei ist zu beachten, dass nur die Hälfte der Schachtkosten des gemeinsamen Netzes vom Verbindungsnetz getragen wird. Dies entspricht auf die Mengen übertragen einer Anzahl von 2'263.18 Schächten, die dem Verbindungsnetz zuzuordnen sind. Zur proportionalen Aufteilung auf Kupfer und Glas im Anschlussnetz ist aus dem Kostenmodell bekannt, dass 99.367% der aktiven Leitungen auf Kupfer basieren und entsprechend 0.633% auf Glas. Im Modul „Lines_Kanalisation“ sind daher die Dimensionierungsregeln wie in Tabelle 2 (Nachfragefunktionen) anzupas- sen.

52/86

Inkrementkategorie AnteilCore AnteilCu2 AnteilGFK Total AccessCu -

75'134.000

-

75'134.000

AccessCu/AccessGfk -

6'617.319

2'290.681

8'908.000

AccessCu/AccessGfk/Core 2'954.000

2'266.974

687.026

5'908.000

AccessCu/Core 6'928.500

6'928.500

-

13'857.000

AccessGfk -

-

E. 4.4

Anpassungen an Preisänderungsraten (Delta-P) Wie einleitend unter Ziff. 4.1 erwähnt, spielt bei der Überführung der Investitionen in jährli- che Kosten nebst der Nutzungsdauer und den Kapitalkosten auch die erwartete langfristi- ge Preisänderungsrate eine Rolle. Die prognostizierte Preisentwicklung bestimmt, ob eine Investition zukünftig an Wert gewinnt oder verliert. Anders ausgedrückt führt eine positive Preisänderungsrate zu einem

Wertgewinn und damit zu einer Zuschreibung. Diese wiederum reduziert die Abschreibungen und damit auch die jährlichen Kosten. Das Gegenteil ergibt sich im Falle von negativen Preisänderungsraten. Da die Investition zukünftig an Wert verliert, müssen zusätzliche Abschreibungen vorgenommen werden, wodurch sich die jährlichen Kosten erhöhen.

E. 4.4.1

Delta-P Glasfasern Es stellt sich auch hinsichtlich Glasfaserkabeln die Frage ,inwieweit Preisänderungsraten zu berücksichtigen seien. Im Gegensatz etwa zu Freileitungen weisen die Preise der Glasfaserkabel in der Vergangenheit einen negativ verlaufenden Wachstumstrend auf. Aufgrund der einleitenden Ausführungen in Ziff 4.4 und Ziff Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. sind auch diese Preisänderungsraten im Modell zu implementieren. Für die Glasfaserkabel wird hierzu vergleichbar mit den Kupferkabeln das geometrische Mittel der Preisänderungen über fünf Jahr herangezogen, wobei auf die Liste auf S. 4 in der Eingabe der Gesuchsgegnerin vom 9. Oktober 2009 abgestützt werden kann (Preise der verschiedenen Glasfaserkabel für die Jahre 2002 bis 2009). Die Datenreihe lässt sich mit den Daten des Kostennachweises 2010 erweitern, sodass auch für diesen Kostennachweis die Preisänderungsraten berechnet werden können. Aus diesen Zahlen sind beispielsweise für die Herleitung der Preisänderungsrate 2009 die Preise der Jahre 2004 bis 2009 heranzuziehen. Mit dem erwähnten Vorgehen und dieser Datenbasis ergeben sich die in Tabelle 4 aufgeführten Preisänderungsraten für Glasfaserkabel.

55/86

E. 4.4.2

Delta-P Tiefbau Zur Herleitung der Belags- und Werkleitungsbaupreise sowie der daraus abgeleiteten Kosten verwendet die Gesuchsgegnerin wie bisher die Zeitreihen des Produktionskostenindizes (PKI) des Schweizerischen Baumeisterverbandes. Für die Bestimmung der Preisentwicklung (Delta-P) folgt die Gesuchsgegnerin im Kostennachweis 2009 dem von der ComCom am 9. Oktober 2008 verfügten Vorgehen. Hingegen wählt sie im Kostennachweis 2010 ein anderes Vorgehen, indem sie vereinfacht ausgedrückt - die von ihr als zukunftsgerichtete Trendberechnung bezeichnete Verwendung einer linearen Regression vorschlägt. Dieses Vorgehen ist aus nachfolgenden Gründen abzulehnen (vgl. auch Ziff. 4.6). Bei der Berechnung der Preisänderungsraten berücksichtigt die Gesuchsgegnerin im Kostennachweis 2010 erstmalig die Daten der beiden Indizes (Werkleitungs- und Belagsbau) bis zum dritten Quartal des Vorjahres. Zusätzlich schätzt sie einen Wert für das vierte Quartal, um daraus den Jahresdurchschnitt, hier für das Jahr 2009, zu berechnen. Die zeitliche Verzögerung der berücksichtigten Daten zum Jahr, welches den Kostennachweis betrifft, kann dadurch reduziert werden. Den Indexstand des vierten Quartals ermittelt die Gesuchsgegnerin, indem sie bei den Quartalsreihen mit Basisjahr 2006 die Veränderungsrate zwischen zweitem und drittem Quartal 2009 dem Indexstand des dritten Quartals 2009 hinzuschlägt. Zur Schätzung der Veränderungsrate im ganzen Jahr 2009 berechnet sie die Veränderungsrate der vier Quartale bis und mit viertem Quartal 2009 zu ihrem jeweiligen Vergleichsquartal im Jahr 2006, nimmt das geometrische Mittel dieser Veränderungsrate und rechnet es zum Indexstand des Jahres 2006 hinzu. Diese Vorgehensweise ist im Grundsatz angemessen. Indes unterläuft der Gesuchsgegnerin bei dieser Berechnung für den Belagsbau ein Fehler,

indem sie beim letzterwähnten Rechen- schritt auf das Jahr 2007 statt das Jahr 2006 abstellt, während sie die Veränderungsrate

Core Access Fasern 2009 2010 2009 2010

E. 4.4.3

Delta-P Vermittlungstechnikanlagen Bei der Herleitung der Delta-P für Hardware und Software der Vermittlungstechnikanlagen in den Jahren 2009 und 2010 verwendet die Gesuchsgegnerin zurückliegende Angaben aus ihren Kostennachweisen zur Preisentwicklung über eine Zeitperiode von fünf Jahren. Dabei berechnet sie das geometrische Mittel aus Preisindizes, welche die Entwicklung der Durchschnittspreise für eine Leitung charakterisieren. Die Durchschnittspreise ergeben sich durch Division der Vermittlungstechnikinvestitionen in Hardware bzw. Software durch die Anzahl Equivalent Lines (Sprachkanäle; EQL).

60/86

Die Überprüfung der Herleitung der Delta-P für Vermittlungstechnikanlagen hat gezeigt, dass die von der Gesuchsgegnerin für die Jahre 2007-2010 ausgewiesenen Investitionswerte aus COSMOS nicht nachvollzogen werden können. Daran konnten auch die im Rahmen des Instruktionsverfahrens von der Gesuchsgegnerin abgegebenen Erklärungen nichts ändern, respektive es resultieren auch unter Berücksichtigung dieser Erläuterungen beim Nachvollzug der Resultate der Gesuchsgegnerin abweichende Werte. Während die Investitionswerte für die Jahre 2005 und 2006 nachvollziehbar sind, weist das Resultat der Überprüfung auf einen Herleitungsfehler der Gesuchsgegnerin für die Investitionswerte in den Jahren 2007-2010 hin. Die von der Instruktionsbehörde ausgewiesenen finalen Investitionswerte hat die Gesuchsgegnerin in ihrer Eingabe vom 25. August 2010 nicht mehr bestritten, weshalb die ComCom davon ausgeht, dass ihre Herleitung korrekt ist. Ein Teil der Abweichungen gegenüber den von der Gesuchsgegnerin ursprünglich geltend gemachten Investitionswerten ist ohnehin auf die Anpassungen der Prognose der Teilnehmeranschlüsse (vgl. Ziff. 4.3.1) zurückzuführen. Die Gesuchsgegnerin macht in ihrer Stellungnahme vom 25. August 2010 geltend, dass die produzierte (resp. ausgebaute) Menge an EQL zur Durchschnittsbildung heranzuziehen sei und nicht die abgesetzte Menge. Diesem Vorbringen ist zuzustimmen, denn Vermittlungstechnikanlagen lassen sich nur für sprung-fixe Mengen dimensionieren und sind in ihrer Grösse nicht kontinuierlich skalierbar. Entsprechend den Ausführungen der Gesuchsgegnerin zur Herleitung der Delta-P für Vermittlungstechnik resultiert für den Kostennachweis 2009 für Software ein Wert von +0.9% anstatt +1.2%. Für Hardware ergibt sich ein Wert von -2.8% anstelle von -3.3%. Im Kostennachweis 2010 führen die Anpassungen zu einem Delta-P für Software von 5% anstatt 2% und für Hardware zu einem Delta-P von 0.5% anstatt -2%. Ceteris paribus führen diese Anpassungen zu tieferen Kosten der Interkonnectionsdienste.

61/86

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2009 und 2010 In einem ersten Schritt sind Anpassungen in den Dokumenten der Gesuchsgegnerin „KONA09-H27-Herleitung_Delta_P_Vermittlungstechnik“ und „KONA10-H27-Herleitung_Delta_P_Vermittlungstechnik“ durchzuführen. Davon betroffen sind die Investitionen in Hardware und Software „AW_Vermittlung_HW“ bzw. „AW_Vermittlung_SW“ für LRIC 2007 bis LRIC 2009/2010. Die Investitionswerte sind aus COSMOS (Produktanalyse >> Vertikale Drill-Downs – Kostenartgruppe, Kostenart,

Ressource [Investitionen_Y1]) zu beziehen. Aus der Gesamtsumme der Investitionen in die Vermittlungstechnik werden die Investitionen in die folgenden Ressourcen ausgeschlossen: "IN_EL", "IN_HW", "IN_SW", "INP_EL", "INP_HW", "INP_SW", "SS7_STP_EL", "SS7_STP_HW", "SS7_STP_SW", "Messger_Voice", "SS7_STP_Test" und "Test_Prueflabor_SD". Ausserdem sind bei der Berechnung der EQL die Anpassungen der Anzahl Analog-, Basis- und Primäranschlüsse zu berücksichtigen (EQL: 4'988'712 für LRIC 2009 und 4'736'444 für LRIC 2010). Im Übrigen wird die Berechnungsmethode der Gesuchsgegnerin beibehalten. In einem zweiten Schritt sind die hergeleiteten neuen Werte für die Delta-P in COSMOS zu importieren.

E. 4.5

Anpassungen an Abschreibungsdauern Die Abschreibungs- oder Nutzungsdauer bestimmt, in wie viele so genannte Annuitäten die Investitionen in eine Anlage aufgeteilt werden, wobei die Annuität einem jährlich gleich bleibenden Betrag entspricht. Die Summe aller Annuitäten einer Anlage deckt sowohl die Zinsen für Eigen- und Fremdkapital als auch die Abschreibungen. In den Verfügungen der ComCom vom 9. Oktober 2008 in den bisherigen Netzzugangsverfahren bezüglich IC, TAL und KOL 2007 und 2008 wurden die Abschreibungsdauern für Vermittlungstechnik, Hardware und Software auf 10 respektive 5 Jahre erhöht. In dieser Hinsicht gilt es zu präzisieren, dass damit alle Voice-Hardware und Voice-Software Anlageressourcen gemeint sind. Die Gesuchsgegnerin hat den Entscheid der ComCom zwar grösstenteils umgesetzt, im Kostennachweis 2009 aber dennoch einigen Anlageressourcen aus diesen beiden Kategorien tiefere Abschreibungsdauern zugewiesen. Es ist deshalb für das Jahr 2009 eine entsprechende Korrektur der Abschreibungsdauern auf 10 resp. 5 Jahre vorzunehmen. Der Kostennachweis 2010 ist diesbezüglich korrekt. Weiter werden zur Modellierung von Mietleitungen Anlagen benötigt, die von der Gesuchsgegnerin der Kategorie „Hardware Data / Transport“ zugewiesen werden. Innerhalb dieser Kategorie unterscheidet die Gesuchsgegnerin vier Gruppen mit Abschreibungsdauern von drei, vier und fünf respektive sieben Jahren. Die ComCom hat in der Vergangenheit für relevante Hardwarekomponenten jeweils eine Abschreibungsdauer von zehn Jahren festgelegt, basierend auf einem internationalen Vergleich und unter Berücksichtigung der spezifischen Ausgestaltung sowie der Anforderungen des gesetzlichen Regulierungsrahmens in der Schweiz. Im vorliegenden Fall kommt die ComCom jedoch zum

62/86

Schluss, dass es sich um Anlagen handelt, die einem rascheren technologischen Wandel unterliegen. Eine Abschreibungsdauer von zehn Jahren, wie für andere Hardwarekomponenten, erscheint unter diesem Aspekt als zu lang. Vielmehr wird für die oben genannte Kategorie eine einheitliche Abschreibungsdauer von sieben Jahren als sachgerecht erachtet. Die Art und der Zweck der in dieser Kategorie zusammengefassten Anlagen lassen den Schluss zu, dass diese durchaus sechs bis acht Jahre verwendet werden können. Dass eine Nutzungsdauer von sieben Jahren sachgerecht ist, zeigt sich schliesslich auch daran, dass die Gesuchsgegnerin selbst für einige Anlagen dieser Kategorie diese Nutzungsdauer vorsieht. Konkrete Anpassungen am Kostennachweis Für das Jahr 2009: Im COSMOS sind im Rahmen der Szenarioberechnung die Abschreibungsdauern der Anlageklassen „Hardware Data / Transport (3 Jahre)“, „Hardware Data / Transport (4 Jahre)“ und „Hardware Data / Transport (5 Jahre)“ einheitlich auf 7 Jahre zu erhöhen. Ebenfalls zu erhöhen sind die Abschreibungsdauern der Anlageklassen „Hardware Voice (5 Jahre)“ und „Hardware Voice (7 Jahre)“ auf 10 Jahre sowie die Abschreibungsdauern der

Anlageklassen „Software Voice (3 Jahre)“ auf 5 Jahre. Für das Jahr 2010: Im COSMOS 2010 sind im Rahmen der Szenarioberechnung die Abschreibungsdauern der Anlageklassen „Hardware Data / Transport (3 Jahre)“, „Hardware Data / Transport (4 Jahre)“ und „Hardware Data / Transport (5 Jahre)“ einheitlich auf 7 Jahre zu erhöhen.

E. 4.6

Anpassungen am Kapitalkostensatz WACC Einer der Parameter zur Berechnung des Kapitalkostensatzes WACC („Weighted Average Cost of Capital“) ist die Marktrisikoprämie. Per Definition entspricht diese der Differenz zwischen der durchschnittlichen Marktrendite und dem langfristigen risikolosen Zinssatz. In Abweichung vom bisherigen Vorgehen leitet die Gesuchsgegnerin die Marktrendite im Kostennachweis 2010 anstatt mit dem geometrischen Mittel mit Hilfe einer linearen Regression her. Sie begründet die Wahl der neuen Methodik damit, dass die bisherige Methodik zu hohen Schwankungen zwischen den Jahren führe, wodurch eine Prognose zu den zukünftigen Preisen und deren Entwicklung erschwert würde. Sie führt weiter aus, dass die Wahl einer zukunftsgerichteten Trendberechnung die Volatilität der Marktrisikoprämie verringern würde. Die ComCom lehnt den von der Gesuchsgegnerin vorgeschlagenen Methodenwechsel aus nachstehenden Überlegungen ab. Es geht vorliegend darum, als Vorhersage einen Mittelwert zu bestimmen. Renditen im Aktien- und im Obligationenmarkt entstehen zu- meist aus langjährigen Anlagenportfolios und sind nicht an Einjahresperioden gebunden. Das geometrische Mittel kann einen präzisen Mittelwert aus den bisherigen Performances

63/86

der jeweiligen Märkte über die Zeit hinweg bilden und bietet auf diese Weise einen Schätzer für zukünftige längerfristige Renditeerwartungen. Der methodische Vorteil der Anwendung einer Regressionsmethode ist demgegenüber nicht ersichtlich. Grundsätzlich werden zudem die Annahmen des klassischen linearen Regressionsmodells bei dessen Anwendung auf den logarithmierten Aktienmarktindex verletzt. In den Werten der logarithmierten Zeitreihe finden sich mitunter Autokorrelation und Heteroskedastizität.¹⁰ Bezüglich Prognosegüte, ein im Zusammenhang mit der Prognose von Aktienmarktindizes allerdings ohnehin fragwürdiges Mass, ist ebenfalls keine Überlegenheit des Regressionsmodells festzustellen. Die mit der Varianz eines laufend aufdatierten Performanceindizes gemessene Stabilität in der prognostizierten Preisänderungsrate wird über die gesamte zu betrachtende Zeitreihe des Aktienmarktindex eher geringfügig verändert. Weiter ist die Gesuchsgegnerin bei dem von ihr vorgenommenen Methodenwechsel nicht konsequent. So ist nicht nachvollziehbar, weshalb sie im Falle des Obligationenmarktindex weiterhin das geometrische Mittel verwendet. Solange die Inputpreise zudem Schwankungen unterliegen, können Kostenschwankungen durch eine Glättung der Marktrisikoprämie kaum verhindert werden. Schliesslich gilt es, die Berechnungsweise des WACC über die Zeit hinweg möglichst konstant zu halten. Insgesamt fehlen relevante Gründe, die bezüglich der Marktrisikoprämie einen Systemwechsel bei der Berechnungsweise rechtfertigen würden. Weder der Kostennachweis, noch die von der Gesuchsgegnerin während der Instruktion eingeholten Informationen noch die Ausführungen im Rahmen der Schlussstellungnahme vom 13. August 2010 lassen einen Systemwechsel als angezeigt erscheinen. Es wurde bereits unter Ziff. 4.4 darauf hingewiesen, dass die Anwendung einer linearen Regression im Falle des WACC keine sachgerechte Lösung darstellt. Diese Sichtweise wird auch vom Preisüberwacher in seiner

Stellungnahme vom 30. Juni 2010 gestützt, in welcher ebenfalls grundsätzliche methodische Bedenken gegenüber der Anwendung einer linearen Regression vorgebracht werden. In seiner Stellungnahme verweist der Preisüberwacher zudem auf die auch in anderen, seiner Preisbeurteilung unterliegenden Branchen übliche Anwendung der von der ComCom gewählten Methodik. Die Alternative, den Beobachtungszeitraum zu verlängern (vgl. 4.4.2), kann im Falle des WACC nicht von Belang sein, da bereits Zeitreihen teils bis 1925 berücksichtigt werden. Bezüglich der von der Gesuchsgegnerin in ihrer Schlussstellungnahme vom 13. August 2010 zitierten Auszüge aus einer Medienmitteilung

10 Eine Zeitreihe sollte eine Folge von Zufallsvariablen darstellen. Im Falle von Autokorrelation und Heteroskedastizität sind die Werte einer Zeitreihe nicht voneinander unabhängig. Autokorrelation bezeichnet die Korrelation von Werten einer Zeitreihe mit anderen Werten derselben Reihe, bspw. beinhaltet der Fehlerterm eines Wertes Informationen über den Fehlerterm des zeitlich nachfolgenden Wertes. Im Falle von Heteroskedastizität weisen die Fehlerterme über die Zeit hinweg abweichende Streuungen auf. Autokorrelation und Heteroskedastizität bedeuten letztlich eine Verzerrung des Standardfehlers. Der Standardfehler macht eine Aussage über den Grad der Streuung des Regressionsschätzers, bzw. über die Präzision von dessen Schätzung.

64/86

des UVEK muss festgehalten werden, dass die Verzinsung des für den Betrieb der Stromübertragungsnetze erforderlichen Kapitals auch in den nächsten Jahren nach der heute geltenden Methode berechnet wird, welche sich auf die Methodik des geometrischen Mittels abstützt. Eine weitergehende Glättung von Inputparametern des WACC wird erst im Rahmen der Arbeiten zur Revision des Stromversorgungsgesetzes geprüft. Entscheidender ist jedoch die Tatsache, dass der Kapitalkostensatz grundsätzlich eine exogene Grösse darstellt, welche durch die Entwicklungen an den Finanzmärkten bestimmt wird. In der vorliegend - von der Gesuchsgegnerin gewählten - einjährigen Betrachtung des Modells ist der Kapitalkostensatz zwangsläufig gewissen Schwankungen unterworfen. Es kann jedoch nur so sichergestellt werden, dass der WACC den ökonomischen Gegebenheiten folgt und sich die Preise letztlich an den Kosten orientieren. Aufgrund dieser Erläuterungen erscheint das Vorgehen der Gesuchsgegnerin im Kostennachweis 2010 nicht mit den Anforderungen von Art. 54 FDV konform. Der WACC für 2010 ist daher insofern zu korrigieren, als auch zur Berechnung der Markttrendite wie bisher auf das geometrische Mittel abzustellen ist. Für das Jahr 2010 sinkt der WACC gegenüber dem Kostennachweis der Gesuchsgegnerin von 5.6% auf 5.4%. Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2010 In Zelle U91 im Tabellenblatt Marktrisikoprämie des Dokuments „KONA10-Q02-WACC“ aus der Eingabe der Gesuchsgegnerin vom 29. Januar 2010 ist statt einer Trendberechnung die Ermittlung des geometrischen Mittels aus der Aktienmarktindexentwicklung von 1925 bis 2009 im Zellbereich D8:D84 vorzunehmen und das Resultat mit 1 zu subtrahieren.

E. 4.7

Anpassungen an den Betriebskosten Die Betriebskosten umfassen beispielsweise Kosten für Unterhalt, Serviceprozesse und Gemeinkosten (sog. Overhead). Die Muttergesellschaft der Gesuchstellerin machte in ihrem Zugangsgesuch vom 30. April 2009 geltend, dass in der Modellwelt, wo nach vorherrschendem Verständnis der Gesuchsgegnerin und der ComCom der LRIC-Methode die Kosten eines neuwertigen Netzes ermittelt werden, Unterhaltsarbeiten nicht existieren würden oder minimal sein sollten. Es könnten nicht

gleichzeitig ein Current Cost Accounting mit einer Neubewertung basierend auf Neuwerten und ein Renewal Cost Accounting, welches einer alternden Infrastruktur Rechnung trägt, geltend gemacht werden. Unter diesem Aspekt würden die von der Gesuchsgegnerin für den Kostennachweis 2009 gegenüber 2008 um 8% höheren Kosten für Betrieb und Unterhalt auf eine alternde Infrastruktur hinweisen. Die Gesuchsgegnerin betont dazu in ihrer Stellungnahme vom 8. Juni 2009 im erwähnten Parallelverfahren, dass auch ein neues Netz bewirtschaftet werden müsse und dass Personalaufwand unabdingbar wäre, um Dienste auch den FDA anbieten zu können. So

65/86

könne die Gesuchsgegnerin die Entwicklung der Betriebs- und Unterhaltskosten grösstenteils nicht beeinflussen, da sie z.B. Mieten oder Löhne nicht unabhängig festlegen könne. Weiter könne eine Veränderung der Kosten nicht losgelöst von Mengeneffekten betrachtet werden, so würden die Kosten pro Stück nur um 4% und nicht um 8% steigen. Diesen Ausführungen der Gesuchsgegnerin ist zuzustimmen. Auch ein neues Netz verursacht laufende Kosten. Kosten für Abbruch und Umbauarbeiten werden im Kostenmodell nicht berücksichtigt. Ausserdem werden die Betriebskosten im Modell von der Gesuchsgegnerin um nicht relevante Positionen sowie um Effizienz Anpassungen bereinigt. Wo sie dies nicht vollständig im Sinne von Art. 54 FDV vorgenommen hat, wurde der Kostennachweis von der ComCom entsprechenden den folgenden Ausführungen in diesem Kapitel korrigiert.

E. 4.7.1

Verwaltungs- und Vertriebskosten (VVGK) Die Gesuchsgegnerin macht nebst den direkten Kosten für die regulierten Dienste auch einen Verwaltungs- und Vertriebsgemeinkostenanteil im Sinne eines konstanten Zuschlagssatzes für die Gemeinkosten gemäss Art. 54 Abs. 1 lit. c FDV geltend. In ihrem Kostennachweis 2009 leitet sie einen VVGK-Zuschlag ausserhalb des Modells her und verwendet hierzu Daten aus ihrer eigenen Buchhaltung. Dies unter Berücksichtigung von Effizienz Anpassungen für das Wholesale-Geschäft sowie, gemäss eigenen Angaben, unter Berücksichtigung der von der ComCom in den Vorjahren verfügbaren Anpassungen. Damit vollzieht die Gesuchsgegnerin eine methodische Veränderung gegenüber den früheren Kostennachweisen, worin die VVGK als Bestandteil des Modells auf die verschiedenen Produkte verteilt wurden. Mit dieser neuen Methodik errechnet sie für 2009 einen Zuschlag von 6.5% gegenüber den im Jahr 2008 verfügbaren 6%. In grundsätzlicher Hinsicht ist zu bemerken, dass die von der Gesuchsgegnerin gewählte Methode zur Berücksichtigung der VVGK als fixen prozentualen Zuschlag den Anforderungen von Art. 54 Abs. 1 lit. c FDV entspricht. Dieses Vorgehen führt jedoch zu einer Abhängigkeit der VVGK von der Höhe der Herstellkosten, welche eigentlich grundsätzlich nicht gegeben sein sollte. Die Verwaltungs- und Vertriebsgemeinkosten sind vielmehr ein eigenständiger Kostenblock, der nicht direkt von den Kosten der produzierten Güter und Dienstleistungen einer Unternehmung abhängig ist. Dies ist in der Tat ein Nachteil der von der Gesuchsgegnerin gewählten Methodik. Andererseits entspricht es einer allgemein üblichen Praxis, in Kalkulationen jeweils einen konstanten prozentualen Zuschlag zur Deckung der VVGK einzusetzen. Für die Verwendung eines konstanten Zuschlagssatzes spricht zudem, dass auf diese Art alle Kostenträger in gleichem Masse VVGK tragen und durch allfällig zu unterschiedlichen Zeitpunkten getroffene Regulierungsentscheide keine Ungleichbehandlung der Kostenträger entsteht. Ausserdem bleiben die VVGK pro Stück

unabhängig von der nachgefragten Menge. Die Vorteile eines extern hergeleiteten Zuschlagssatzes für die VVGK überwiegen deshalb gegenüber der bisherigen Methodik und das von der Gesuchsgegnerin gewählte Vorgehen ist folglich grundsätzlich gerechtfertigt.

66/86

Es gilt jedoch festzuhalten, dass es zwar von Jahr zu Jahr zu Schwankungen des Zuschlagssatzes kommen kann, diese sich aber nur in sehr kleinem Rahmen bewegen können. Es ist deshalb nicht ersichtlich, warum eine effiziente Anbieterin von Fernmeldediensten von einem Jahr zum anderen deutlich unterschiedliche VVGK-Zuschläge heranziehen sollte, wenn sie ein nahezu identisches Netz betreibt. Die Argumentation der Gesuchsgegnerin, die Zunahme des VVGK-Zuschlagssatzes lasse sich darauf zurückführen, dass die Unternehmensführung eines Telekommunikationsunternehmens anspruchsvoller geworden sei, kann auf eine effiziente Anbieterin im Sinne von Art. 54 Abs. 2 FDV nicht zutreffen. Einzig eine deutliche Abnahme der Herstellkosten könnte ein allfälliger Grund sein, den VVGK-Zuschlag nach oben anzupassen. Die ComCom hat im Rahmen ihrer Verfügungen vom 9. Oktober 2008 für das Jahr 2008 einen VVGK-Zuschlag von 6% berücksichtigt. Dieser wurde innerhalb des Modells berechnet, trägt allen relevanten Herstellkosten (auch denjenigen der kommerziellen Produkte) und VVGK Rechnung und entspricht somit dem Zuschlagssatz einer effizienten Anbieterin. Da die Methodik und die Angaben im Kostennachweis 2009 für die Herleitung des Zuschlagssatzes nicht mit denjenigen aus dem Jahr 2008 vergleichbar sind, lässt sich die Herleitung nicht analog dem Jahr 2008 durchführen. Obwohl die neu gewählte Methode im Prinzip nachvollziehbar ist, kann die Gesuchsgegnerin nicht darlegen, weshalb der VVGK-Zuschlag gegenüber dem Jahr 2008 um 0.5% gestiegen sein soll. Aus diesem Grund ist der im Jahr 2008 hergeleitete VVGK-Zuschlagssatz von 6% auch für das Jahr 2009 anzuwenden. Der VVGK-Zuschlagssatz von 6% wurde für das Jahr 2009 bereits in anderen Verfahren von der ComCom beurteilt und verfügt. Die Gesuchsgegnerin hat diesen akzeptiert und verwendet ihn auch im Kostennachweis 2010. Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2009 Im Kostenmodell 2009 ist im Rahmen der Szenarioberechnung der Wert für die VVGK auf 6% zu setzen.

E. 4.7.2

Anpassungen an den Stundensätzen Gemäss den Informationen der Gesuchsgegnerin bestehen die Lohnkosten aus dem Bruttogehalt (inkl. Teuerungsausgleich) und den Sozialleistungs- und Pensionskassenbeiträgen des Arbeitgebers. Hinzu kommen Zuschläge für nicht produktive Mitarbeitende und übergeordnete Organisationsstellen. Diese sind in der Berechnung der im Modell implementierten Stundensätze dem Bruttogehalt nachgelagert. Bezüglich des im Kostennachweis 2009 und 2010 ausgewiesenen, im Bruttogehalt enthaltenen Teuerungsausgleichs berücksichtigt die Gesuchsgegnerin zwei Elemente. Zur Prognose der Lohnsteigerung zieht sie den Landesindex der Konsumentenpreise heran. Im

67/86

Vorjahr des jeweiligen Kostennachweises, bzw. im Jahr, in dem der Kostennachweis erstellt wird, wird die Jahresteuern bis 31. Mai berücksichtigt. Zudem wird die Maiteuern doppelt gerechnet. Nach Auffassung der Gesuchsgegnerin erhält man damit eine Annäherung an die Lohnsteigerung für das gesamte, folgende Jahr. Das zweite grundsätzliche Element bei der Festlegung des Teuerungsausgleichs ist die rückwirkende Anpassung

sung vergangener Prognosewerte an effektive Lohnanpassungen. Hierzu verwendet die Gesuchsgegnerin die effektive Lohnanpassung der Gesamtarbeitsverträge – solche mit mindestens 1500 unterstellten Personen – des gesamten tertiären Sektors. Für den Quellennachweis der rückwirkenden Anpassung des Jahres 2009 im Kostennachweis 2010 wird von der Gesuchsgegnerin auf eine vom Bundesamt für Statistik am 19. Juni 2009 veröffentlichte Statistik verwiesen¹¹. Dieser Statistik ist für die Lohnsteigerung 2009 der Wert von 2.8% zu entnehmen, welcher auch von der Gesuchsgegnerin in einer Auflistung der effektiven Lohnsteigerungen 2008-2010 ausgewiesen wird. Im Kostennachweis findet sich indes für 2008 (2.2%) ein Wert für die effektiven Lohnerhöhungen, der nicht nachvollziehbar ist und auch nicht mit einem Herleitungsdokument verknüpft wird. Der Wert für 2008 müsste dem in der entsprechenden Zeitreihe des Bundesamts für Statistik ausgewiesenen Wert von 2.5% entsprechen¹². Die ComCom geht für die Festlegung des Teuerungsausgleichs von den vom Bundesamt für Statistik ausgewiesenen Werten aus. Zieht man die gesamte Zeitreihe seit 1999 für einen Vergleich der dort ausgewiesenen, effektiven Angaben mit den gemäss der Methode der Gesuchsgegnerin berechneten Prognosewerten heran, zeigen sich in einzelnen Jahren erhebliche Abweichungen. Die prognostizierte Lohnteuerung weicht teilweise um bis zu 2.6 Prozentpunkte von der rückwirkend feststellbaren GAV-Lohnentwicklung ab. Wenngleich eine Annäherung der Lohnentwicklung über Werte des Landesindizes für Konsumentenpreise bis zu einem gewissen Grad sinnvoll erscheint, sind prinzipielle Mängel festzustellen, wie etwa die Abweichungen der beiden Zeitreihen im Falle negativer Preisteuerung; derartige Entwicklungen werden bei Löhnen nicht oder nur mit Verzögerung nachvollzogen. Insgesamt ist die vorgeschlagene Annäherung mit einer Doppelverrechnung eines bestimmten Monats nicht hinreichend plausibel. Anstelle der vorgeschlagenen Methodik der Gesuchsgegnerin ist folgendermassen vorzugehen: Zur Prognose der Lohnteuerung ist auf das geometrische Mittel der bisherigen nominalen Lohnentwicklung des tertiären Sektors abzustellen. Die entsprechende Zeitreihe mit Basisjahr 1993 findet sich auf der Internetseite des Bundesamts für Statistik¹³ und ist in ihrer gesamten Länge zu verwenden. Entsprechend beinhaltet die Zeitreihe bereits

¹¹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/22/press.Document.121605.pdf>

E. 4.8

Weitere Anpassungen

E. 4.8.1

Betriebsenergiepreis Die Muttergesellschaft der Gesuchstellerin kritisierte in ihrer Stellungnahme vom 21. August 2009 im Parallelverfahren den von der Gesuchsgegnerin veranschlagten Preis für Betriebsenergie. Sie fordert zudem, der Strom sollte zu tatsächlichen Selbstkosten weiterverrechnet werden bzw. es sollte am Jahresende eine Ausgleichszahlung stattfinden. Die Gesuchsgegnerin stellt sich demgegenüber in ihrer Eingabe vom 2. Oktober 2009 in diesem Verfahren auf den Standpunkt, dass die geltend gemachten Kosten entsprechend dem forward-looking-Prinzip auf Voraussagen basieren und dass diese mit einer gewissen Unsicherheit belastet wären. Weiter könnten durch eine jährliche Betrachtung und Neubewertung Abweichungen zwischen Voraussage und tatsächlichen Werten über einen längeren Zeithorizont ausgeglichen werden. Die Preisbestimmung der Betriebsenergie für den Kostennachweis 2010 wird im Dokument „KONA10-H24-Herleitung_Betriebsenergiepreis.pdf“ beschrieben und besteht gemäss

der Gesuchsgegnerin aus einer Anfrage des für das Jahr 2010 in der Schweiz gültigen mittleren Preises, den ein Unternehmen der Kategorie C318, für den Bezug einer kWh ab Energielieferant, bezahlt. Dabei wurde am 1. September 2009 der Strompreis des Jahres 2010 bei der Eidgenössischen Elektrizitätskommission (ElCom) über die Internetadresse <http://www.strompreis.elcom.admin.ch/> online abgerufen. Weiter führt die Gesuchsgegnerin im Beschrieb ihrer Methodik aus, dass, wenn der Strompreis am Referenzzeitpunkt noch nicht bekannt sein sollte, die Preisentwicklung mit Hilfe des Indexes für Konsumentenpreise bestimmt werde. Zudem werde abgeklärt, ob aussergewöhnliche Ereignisse den Strompreis beeinflussen könnten. Falls solche Ereignisse absehbar seien, würden diese bei der Prognose der Preisentwicklung berücksichtigt. Während für den Kostennachweis 2010 der Strompreis basierend auf den von der ElCom per 1. September 2009 für das Jahr 2010 publizierten Preise veranschlagt wurde, hat die Gesuchsgegnerin für den Kostennachweis 2009 den Strompreis per Juni 2008 bestimmt und diesen mit dem Verweis auf aussergewöhnliche Ereignisse um 15% erhöht. Sie stützt-

E. 4.8.2

Migration of Carrier Selection Code (CSC) Für die Migration of Carrier Selection Codes verfügte die ComCom am 9. Oktober 2008 einen Preis von 0.60 CHF. Sie begründete die vorgenommene Preissenkung damit, dass die Gesuchsgegnerin für die Migration nicht notwendige Kosten geltend gemacht hat. Die Gesuchsgegnerin hat gegen diesen Entscheid Beschwerde geführt, das Rechtsmittel allerdings im Laufe des Verfahrens zurückgezogen, weshalb der verfügte Preis in Rechtskraft erwachsen ist. In ihrem Angebot für die Jahre 2009 und 2010 verlangt die Gesuchsgegnerin wiederum einen deutlich höheren Preis. Sie macht geltend, dass der von der ComCom festgesetzte Preis von 0.60 CHF keinesfalls kostenorientiert sei. Die Gesuchstellerin stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt, dass die Gesuchsgegnerin die Migration zu dem von der ComCom verfügten Preis anzubieten habe. Bei der erneuten Überprüfung des Kostennachweises betreffend Migration CSC hat sich ergeben, dass bei der Preisfestsetzung, welche zu einem Entgelt von 0.60 CHF führte, die Kosten für die Inanspruchnahme von OSS/BSS ungenügend Berücksichtigung gefunden haben. In den nun vorliegenden Kostennachweisen für die Jahre 2009 und 2010 sind die entstehenden Kosten grundsätzlich in geeigneter Weise dargelegt, sodass die Inanspruchnahme der OSS/BSS nachvollzogen werden kann und ersichtlich ist, dass diese deutlich höher sind als in der Verfügung vom 9. Oktober 2008 angenommen wurde. Die unter Ziff. 4 aufgeführten Anpassungen am Kostennachweis führen jedoch teilweise dazu, dass der von der Gesuchsgegnerin verlangte Preis für die Migration CSC zu hoch und von der ComCom folglich tiefer zu verfügen ist.

E. 4.8.3

Supplementary Services für Carrier Preselection (CPS) Den Kostennachweis zu den Supplementary Services für Carrier Preselection hat die Gesuchsgegnerin in Form von Excel-Tabellen erbracht. Bei der Überprüfung der eingereichten Preisberechnung hat sich gezeigt, dass sich die verwendeten Werte von zwei Supportsystemen (Stückkosten von BNN und UNICURU) deutlich von den übrigen berücksichtigten Supportsystemen unterscheiden. Im Weiteren sind die Kosten für OSS/BSS gegenüber früheren Kostennachweisen um ein Vielfaches gestiegen. In ihrer Eingabe vom 25. August 2010 hat die Gesuchsgegnerin dies damit begründet, dass die Prozesse der „Supplementary Services for CPS“ zum Lösungsgeschäft gehören würden, weil sie komplex seien und sich durch einen hohen Anteil manueller Arbeit oder durch intensive

Systembeanspruchung auszeichneten. Die Komponenten des Lösungsgeschäftes aus COSMOS hat sie allerdings nur für die zwei oben erwähnten Supportsysteme verwendet mit der Begründung, dass sie besonders stark beansprucht würden. Für die drei übrigen in den Prozessen involvierten Supportsysteme verwendet sie die Komponenten des Massengeschäftes. Dieses Vorgehen ist nicht nachvollziehbar. Bei den Supplementary Services geht es hauptsächlich um Datenabfragen aus den Systemen. Diese Abfragen können nicht derart komplex sein, dass sich eine Zuordnung zum Lösungsgeschäft rechtfertigen könnte. Dem vermag auch das Argument, die Prozesse könnten teilweise nur in der Nacht durchgeführt werden, wenn die Netzbelastung am geringsten sei, nichts entgegenzuhalten. Es ist keine Begründung ersichtlich, warum die Prozesse der Supplementary Services zum Lösungsgeschäft gehören sollten. Daher sind die Komponenten des Massengeschäftes aus COSMOS einheitlich für alle fünf Supportsysteme zu verwenden. Die Werte sind aus COSMOS zu extrahieren und in der Preisberechnung erst zu verwenden, wenn alle übrigen Anpassungen in COSMOS implementiert sind. Im Weiteren gelten auch für die Stundensätze die allgemeinen Anpassungen, welche oben unter Ziff. 4.7.2 ausgeführt wurden. Die Prozesszeiten für den Dienst Kundendaten Check (Customer Data Check) für weniger bzw. mehr als 20'000 Datensätze sind dagegen auf das ursprüngliche Niveau, welches die Gesuchsgegnerin im Rahmen des Kostennachweises für die Jahre 2004-2008 angegeben hatte, zu setzen. Der Grund für diese Umstellung ist der berechtigte Hinweis der Gesuchsgegnerin anlässlich des Instruktionstreffens vom 29. März 2011, dass die früher verfügte Anpassung in der Berechnungsmethode zu einem unsachgerechten Ergebnis führe und Probleme bei der Abrechnung des Dienstes verursache. In Ihrem Schreiben vom 23. März 2010 führt die Gesuchsgegnerin aus, dass es unklar sei, auf welche Leistung (pro Sendung, pro Tag, pro Monat) sich der von der ComCom verfügte Pauschalpreis pro Auftrag (unabhängig von der Grösse der Datenabfrage) beziehe. Sie weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass sie den zwei grössten Kunden beispielsweise an einem Tag über fünfzig Mails zum Customer Data Check verschicke. Andererseits gebe es Kunden, die pro Monat weniger als 100 Datensätze abfragen würden. Aus diesem Grund geht die Gesuchsgegnerin zu Recht davon aus, dass sich eine Differenzierung nach Anzahl Datensätze rechtfertigt. Die Kosten für OSS/BSS werden in der Höhe eines Zuschlags von 10% berücksichtigt. Dies entspricht ebenfalls den Angaben der Gesuchsgegnerin im Kostennachweis für die Jahre 2004-2008. Die Preise gelten pro Kundenadresse.

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2009 und 2010 Im Excel-Dokument „KONA10-H38-Supplementary_Services“ im Tabellenblatt „Parameter“ sind alle Werte in den Datenblöcken „Stundensatz“ und „OSS/BSS Kosten“ für LRIC2009 und LRIC2010 mit den entsprechenden Daten aus COSMOS zu ersetzen (OSSBSS in COSMOS: Objektmodellbrowser >> Modellobjekte > Komponente > „Suppsys__xyz__SFM“ [Kosten/Stk.] / Stundensätze in COSMOS: Objektmodellbrowser >> Modellobjekte > Personalressource > „Org__Fullfilment_Mass_Production“ [Herstellkosten/Stk.]). Dafür müssen alle übrigen Anpassungen im COSMOS bereits durchgeführt worden sein. Im Tabellenblatt „Supplementary Services“ – im Datenblock „Prozesskosten“/„Bruttozeiten [min]“ – sind die Prozesszeiten von „Fullfilment Mass Produktion/Bearbeitung Auftrag“ für den Dienst Kundendaten Check weniger/mehr als 20'000 auf das Niveau zurückzusetzen, welches die Gesuchsgegnerin im Rahmen des Kostennachweises für die Jahre 2004-2008

angegeben hat (0.15 bzw. 0.10 min)

E. 4.8.4

Methodik zur Berechnung des Preises für die Mitbenutzung der Kabelkanalisationen Die ComCom hat in ihrer Verfügung vom 1. Dezember 2009 betreffend Bedingungen des Zugangs zu den Kabelkanalisationen festgestellt, dass die Methodik der Gesuchsgegnerin zur Berechnung des monatlichen Preises für die Mitbenutzung der Kabelkanalisationen nicht sachgerecht ist. So hat die Gesuchsgegnerin im Kostennachweis 2009 die Kabelkanalisation nur als Komponente und nicht auch als Kostenträger (vermietete Kanalisation) behandelt. Indem im Kostennachweis der Gesuchsgegnerin die Gesamtkosten von Kabelkanalisationen und Schächten auf die Gesamtanzahl Rohrmeter verteilt werden, wird der Preis für Kabelkanalisationen unabhängig von den weiteren Produkten berechnet. Dadurch bleibt unberücksichtigt, dass auch das Produkt Kabelkanalisationen Investitionen in Grabarbeiten tragen muss. Da die Gesuchsgegnerin ihre Kabelkanalisationen auch vermieten kann, kommt es auf den vermieteten Strecken zu einer ungerechtfertigten doppelten Abgeltung der Investitionen, da diese bereits vollständig auf die anderen regulierten Produkte, welche Gegenstand dieses Verfahrens sind, verteilt werden. Mit anderen Worten werden durch diese Methodik den in diesem Verfahren strittigen Produkten zu viele Investitionen zugewiesen. Die ComCom hat im Rahmen der erwähnten Verfügung eine neue Methodik zur Berechnung des monatlichen Preise für Kabelkanalisationen vorgegeben, welche die beschriebenen unsachgemässen Effekte korrigiert, indem zur Befriedigung der Nachfrage nach Kabelkanalisationen Leerrohre modelliert werden. Die entsprechende Verfügung erging allerdings erst zu einem Zeitpunkt, in welchem die Gesuchsgegnerin den Kostennachweis für das Jahr 2010 bereits erstellte.

79/86

Die ComCom hat bereits in ihrer Verfügung vom 1. Dezember 2009 bemerkt, dass aufgrund der aktuell geringen Nachfrage nach Kabelkanalisationen der Unterschied der Auswirkungen der Methodik der ComCom und der Methodik der Gesuchsgegnerin auf die Preise, welche Gegenstand dieses Verfahrens sind, nur sehr geringfügig ausfällt (<0.1%). Diese Argumentation kann auch noch für den Kostennachweis 2010 Geltung beanspruchen. Die Nachfrage nach Kabelkanalisationen hat zwar merklich zugenommen, die vermieteten Rohre machen jedoch im Vergleich zum gesamten Netz nach wie vor einen verschwindend kleinen Anteil aus. Aus praktischen und verfahrensökonomischen Gründen sieht die ComCom deshalb davon ab, eine entsprechende Anpassung vorzunehmen, da COSMOS dafür neu programmiert werden müsste, die Auswirkungen auf die Preise aufgrund der erwähnten geringen Menge aber äusserst klein respektive vernachlässigbar wären. Eine Verzögerung des Verfahrens liesse sich vor diesem Hintergrund nicht rechtfertigen. Je mehr Kabelkanalisationen jedoch vermietet werden, desto stärker wirken sie sich auf die anderen regulierten Produkte aus. Die Gesuchsgegnerin wird deshalb die von der ComCom angewendete Methodik zur Berechnung des monatlichen Preises für die Vermietung von Kabelkanalisationen bei der Berechnung ihrer künftigen Basisangebote übernehmen müssen. 5 Preisfestsetzung Die zu verfügenden Preise weichen zum Teil leicht von den Preisen der im Rahmen der Konsultation der Preisüberwachers von der Instruktionsbehörde ausgewiesenen Preise ab, da noch kleinere Anpassungen vorgenommen werden mussten. Nennenswert sind insbesondere die leichten Anpassungen aufgrund von Ausführungen der Gesuchsgegnerin in ihrer Schlussstellungnahme vom 13. August 2010 für das Vorgehen zur Bestimmung des Delta-P für

Vermittlungstechnikanlagen. Weiter wurde bei der Berechnung der Stundensätze ein Aktualisierungsfehler korrigiert und die ComCom wählte ein anderes Vorgehen bei der Bestimmung des Preises für Betriebsenergie. Sodann ergeben sich Änderungen bezüglich der unter Ziff. 4.3.2 erwähnten Anpassungen des Forecast aufgrund der nicht gerechtfertigten Preisstruktur der Nummern aus dem Bereich 058. Die Gesuchsgegnerin hat seit dem Kostennachweis 2009 die Preisberechnung direkt in das Kostenmodell COSMOS integriert. Grundsätzlich erübrigt sich damit die externe Herleitung der einzelnen Position der Preishandbücher ausgehend von den Kostenträgern in einer Excel-Datei. Bei der manuellen Überprüfung der direkt in COSMOS hergeleiteten Preise resultierten jedoch für einige Preispositionen geringfügige Abweichungen bei der zweiten Nachkommastelle. Es waren sowohl positive als auch negative Abweichungen zu beobachten. Die Überprüfung erfolgte, indem die in COSMOS hinterlegten Formeln in eine Excel-Datei übertragen resp. alternativ mit dem Taschenrechner umgesetzt wurden. In die Formel wurden die von der Produktanalyse generierten Kosten pro Stück für jeden Kostenträger sowie die übrigen in COSMOS hinterlegten Parameter, auf welche die Formel zurückgreifen, eingegeben. Die Ursache der bestehenden Abweichungen konnte nicht eruiert wer-

80/86

den. Die in COSMOS hinterlegten Formeln und Werte sollten grundsätzlich zum selben Ergebnis wie die externe Herleitung führen. Die ComCom orientiert sich daher bei der Preisfestsetzung an den extern hergeleiteten Preisen, deren Berechnung auf dem gleichen Vorgehen beruht, das in den Kostenmodellen 2007 und 2008 auch von der Gesuchsgegnerin verwendet wurde. Aufgrund der im vorangehenden Kapitel beschriebenen Anpassungen an den Kostennachweisen der Gesuchsgegnerin ergeben sich folgende Preise für die Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Interkonnektion:

Nutzungsabhängige Interkonnektionspreise National Services

peak period rate off peak period rate Terminating Services

call set up charge in Rp. charge for 60 time units in Rp. call set up charge in Rp. charge for 60 time units in Rp. Swisscom Fix Terminating Service 2009 0.89

E. 5

Die Berechnung der Kosten erfolgt auf aktueller Basis (Forward Looking; Art. 54 Abs. 2 Satz 2 FDV).

E. 6

Die Kosten der Infrastruktur entsprechen den Wiederbeschaffungskosten (Modern Equivalent Assets; Art. 54 Abs. 2 Satz 3 FDV).

E. 10

März 2010 Inkonsistenzen ergäben. Es handelt sich hierbei jedoch einzig um den Zuschlag bei der Herleitung der Preise für die primären Übertragungsstellen. Erst bei der Prüfung des Kostennachweises 2010 wurde ersichtlich, dass die Herleitung des erwähnten Preises einen Logistikkzuschlag enthält. Bezüglich des Kostennachweises 2009 verlangen Konsistenzgründe eine rückwirkende Anpassung. In der Schlussstellungnahme der Gesuchsgegnerin vom 13. August 2010 wird zudem angeführt, der 15%-Abzug für Logistikkosten bei Glasfaserkabeln beruhe auf keiner Abklärung zur Höhe des Zuschlags. Der Abzug sei zwar deklariert, aber nicht beziffert worden. Dazu ist zu bemerken, dass sämtliche Logistikkzuschläge im Kostennachweis mit 15% angegeben werden. Eine

Ausnahme bildet Freileitungsequipment, bei dem der Logistikzuschlag mit 16% ausgewiesen wird. Auch die mit den Glasfaserkabeln vergleichbaren Kupferkabel wiesen vor der Anpassung durch die ComCom einen Logistikzuschlag von 15% aus. Vor diesem Hintergrund kann davon ausgegangen werden, dass der nicht bezifferte Logistikzuschlag der Gesuchsgegnerin auch bei Glasfaserkabeln 15% beträgt. Durch die Nichtberücksichtigung der Logistikzuschläge werden die Preise der zuvor aufgeführten Modellinputs gesenkt. Für das Jahr 2009 ergibt sich für die verschiedenen Glasfaserkabel - inkl. verlegen und einblasen - eine durchschnittliche Senkung des Preises von 8.5%, während der Durchschnittspreis eines Meters Freileitung dadurch um gut 4% und der Preis der Überführungsstangen um etwas mehr als 8% sinken. Auch die durchschnittlichen Preise der Kupfer- (1%) resp. Glasfaserpleissungen (3%) sowie der primä-

33/86

ren Übertragungsstellen (10%) kommen gegenüber dem ursprünglichen Kostennachweis der Gesuchsgegnerin tiefer zu liegen. Im Kostennachweis 2010 führen die Anpassungen zu einer Senkung der Preise für Glasfaserkabel (4-9%), Freileitungen (4%), Überführungsstangen (9%), Kupfer- (1%) resp. Glasfaserpleissungen (2-4%) sowie primäre Übertragungsstellen (11%). Konkrete Anpassungen am Kostennachweis bei Glasfaserkabeln Für das Jahr 2009: Im Dokument „KONA09-H05-Herleitung Glasfaserkabel“ ist im Tabellenblatt Kabelpreise AH3 der Eintrag in Zelle E2 durch 0% zu ersetzen. Für das Jahr 2010: Im Dokument „KONA10-H05-Herleitung Glasfaserkabel“ ist im Tabellenblatt Kabelpreise AH3 der Eintrag in Zelle E2 durch 0% zu ersetzen.

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis bei Freileitungen und Überführungsstangen Für das Jahr 2009: Im Dokument „KONA09-H04-Herleitung Freileitungen“ sind im Tabellenblatt Luftkabel für Freileitungen die Werte im Zellenbereich D5:D27 jeweils durch $(1 + \text{Logistikzuschlag})$ zu teilen. Wobei $1 + \text{Logistikzuschlag}$ der Dezimalschreibweise von $100\% + \text{Logistikzuschlag}$ in % und der Logistikzuschlag dem Wert in Zelle D2 entspricht. Im Vergleich mit den ursprünglichen Werten der Gesuchsgegnerin im Bereich J7:J27 ergeben sich dadurch für jeden Luftkabeltyp spezifische prozentuale Reduktionen des Preises. Der arithmetische Mittelwert aller prozentualen Reduktionen ist gleich -7.24%. Um diesen Anteil ist der Investitionsbetrag in Zelle D5 im Tabellenblatt Freileitung zu korrigieren. Weiter sind im Tabellenblatt Freileitungsequipment die Werte im Zellenbereich B3:B13 jeweils durch $(1 + \text{Kablanzuschlag})$ zu teilen. Wobei $1 + \text{Kablanzuschlag}$ der Dezimalschreibweise von $100\% + \text{Kablanzuschlag}$ in % und der Kablan-Zuschlag dem betreffenden Wert in Zelle B1 entspricht. Für das Jahr 2010: Im Dokument „KONA10-H04-Herleitung Freileitungen“ in den Tabellenblätter Luftkabel für Freileitungen und Freileitungsequipment dieselben Korrekturen wie im Kostennachweis 2009 vorzunehmen. Der arithmetische Mittelwert aller prozentualen Preisreduktionen der Luftkabel ist gleich -6.62%. Um diesen Anteil ist der Investitionsbetrag in Zelle D5 im Tabellenblatt Freileitung zu korrigieren.

34/86

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis bei Kupferdoppeladerspleissungen Für das Jahr 2009: Im Dokument „KONA09-H09-Herleitung Spleissungen Kupferkabel“ ist im Tabellenblatt Kostenerhebung Spleissarbeiten der Eintrag in Zelle G3 durch 0% zu ersetzen. Für das Jahr 2010: Im Dokument „KONA10-H09-Herleitung Spleissungen Kupferkabel“ ist im Tabellenblatt Kostenerhebung Spleissarbeiten der Eintrag in Zelle G3

durch 0% zu ersetzen.

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis bei Glasfaserkabelsplissungen Für das Jahr 2009: Im Dokument „KONA09-H06-Herleitung Splissungen Glasfaserkabel“ sind im Tabellenblatt LRIC 2009 die Werte im Zellbereich J4:J20 jeweils durch (1+Logistikzuschlag) zu teilen. Wobei 1+Logistikzuschlag der Dezimalschreibweise von 100%+Logistikzuschlag in % entspricht und als Logistikzuschlag der gleiche prozentuale Wert zu verwenden ist, wie er ursprünglich von der Gesuchsgegnerin im Dokument „KONA09-H09-Herleitung Splissungen Kupferkabel“ in der Eingabe vom 3. Juli 2009 im Tabellenblatt Kostenerhebung Splissarbeiten in Zelle G3 für Kupferdoppeladersplissungen geltend gemacht wird. Für das Jahr 2010: Im Dokument „KONA10-H06-Herleitung Splissungen Glasfaserkabel“ sind im Tabellenblatt LRIC 2010 die Werte im Zellbereich G4:G20 jeweils durch (1+Logistikzuschlag) zu teilen. Wobei 1+Logistikzuschlag der Dezimalschreibweise von 100%+Logistikzuschlag in % entspricht und als Logistikzuschlag der gleiche prozentuale Wert zu verwenden ist, wie er ursprünglich von der Gesuchsgegnerin im Dokument „KONA10-H09-Herleitung Splissungen Kupferkabel“ in der Eingabe vom 29. Januar 2010 im Tabellenblatt Kostenerhebung Splissarbeiten in Zelle G3 für Kupferdoppeladersplissungen geltend gemacht wird.

35/86

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis bei Primären Übertragungsstellen Für das Jahr 2009: In der Datei „KONA09-H03-Herleitung Preise Baugruppen“ ist im Tabellenblatt Preise Baugruppen der Eintrag in Zelle V5 durch 0% zu ersetzen. Für das Jahr 2010: In der Datei „KONA10-H03-Herleitung Preise Baugruppen“ ist im Tabellenblatt Preise Baugruppen der Eintrag in Zelle S5 durch 0% zu ersetzen.

E. 12

Es handelt sich um die Zeitreihe der von der Gesuchsgegnerin für 2009 ausgewiesenen Werte. Sie umfasst die effektiven Lohnanpassungen der wichtigsten Gesamtarbeitsverträge mitunter des tertiären Sektors 1999 bis 2009

(<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/05/blank/data/00.html>).

E. 13

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/04/blank/data/02.html>

68/86

einen gewissen Teil vergangener, insbesondere konjunkturell bedingter Schwankungen und vermag mitunter bezüglich der quadratischen Abweichung ihres laufend aufdatierten geometrischen Mittels zu den effektiven Werten im Vergleich zur Methode der Gesuchsgegnerin deutlich bessere Annäherungswerte zu liefern. Zudem ist die Methodik sachlich und methodisch gut nachvollziehbar. Zur rückwirkenden Anpassung sind die Werte derselben Zeitreihe zu verwenden. Statt lediglich der effektiven Lohnanpassungen der wichtigsten Gesamtarbeitsverträge des tertiären Sektors ist jedoch auf die effektive Nominallohnentwicklung aller Arbeitstätigen im tertiären Sektor abzustellen. Die entsprechenden Werte werden für das vergangene Jahr jeweils im Frühjahr vom Bundesamt für Statistik veröffentlicht und können für das Jahr vor der Erstellung des Kostennachweises jeweils von der Gesuchsgegnerin verwendet werden. Es ist sachgerechter, die Nominallohnentwicklung zu verwenden, zumal die effektiven Lohnanpassungen der wichtigsten Gesamtarbeitsverträge auch in der Nominallohnentwicklung¹⁴ enthalten sind. Die

Gesuchsgegnerin zeigt sich in ihrer Schlussstellungnahme vom 13. August 2010 mit der Verwendung des geometrischen Mittels zur Herleitung der Teuerung einverstanden. Sie beanstandet aber das Abstellen auf die Nominallohnentwicklung und bezeichnet dies als „Target Costing“. Diese Einschätzung ist nicht nachvollziehbar. In der Telecombranche existiert bei verschiedenen Anbieterinnen (etwa bei der Muttergesellschaft der Gesuchstellerin oder bei der Cablecom GmbH) ein Sozialplan, nicht aber ein Gesamtarbeitsvertrag. Gemäss Gewerkschaft Kommunikation können die „Arbeitsbedingungen für die Mitarbeitenden bei Orange Communications SA, bei Sunrise/ TDC und anderen privaten Anbietern im Bereich Lohn, Arbeitszeit, Ferien u. a. als gut bezeichnet werden“¹⁵, und bei der Cablecom wurde der Lohnabschluss 2010 als „vorbildlich“¹⁶ bezeichnet. Zudem ist die Lohnteuerung aufgrund von Anpassungen im Rahmen der Gesamtarbeitsverträge wie bereits erwähnt in der Nominallohnentwicklung enthalten. Für den Pensionskassenbeitrag wird von der Gesuchsgegnerin für den Arbeitgeberbeitrag ein Zuschlagssatz von 12% auf dem Bruttolohn veranschlagt. Die 12% sind dabei eher am oberen Rand der vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) geschätzten durchschnittlichen Beitragssätze für den Arbeitgeberbeitrag von „4%-14% und mehr“¹⁷ situiert. Dies insbesondere deshalb, weil gemäss dem BSV zusätzlich von den Arbeitnehmern ein

E. 13.20

Zusätzliche Dienste für die vorbestimmte Betreiber Auswahl / Supplementary Services for Preselection

Rechnungsdetails zu CPS-Aktivierung und CPS-Umzug Gebühr / Invoice Details for Activation and Relocation Fees

68.70 Meldung der Deaktivierung / Deactivation Notification

einmalig (monatlich, wöchentlich oder täglich)

162.60

monatlich, pro Monat

68.70

wöchentlich, pro Monat 67.50 68.70

täglich, pro Monat 67.50 68.70

auf Anfrage, einmalig

162.60

Meldung der Anschlusskündigung / Access Cancellation Notification

monatlich, einmalig

162.60

monatlich, pro Monat 67.50 68.70

auf Anfrage, einmalig

162.60 Liste der aktivierten Kunden / List of Activated Customers

Einträge < 10'000, pro Liste

162.60

Einträge < 30'000, pro Liste

264.20

Einträge > 30'000, pro Liste

315.00

Migrierung des Betreiberauswahlcodes (pro MSN) Migration of Carrier Selection Codes (per MSN)

11.90 Laufende Gebühren (pro Monat)

Netzimplementierungsdienste

Betrieb, Unterhalt und Netzmanagement / Operation, maintenance and network management

jeder Swisscom Zusammenschaltungsleitung mit einer Kapazität über 4 Mio. Minuten (pro E1) / of each Swisscom Network Joining Link with a capacity above 4.0 million minutes (per E1) 31.62 31.85

jeder Swisscom Zusammenschaltungsleitung mit einer Kapazität unter 4 Mio. Minuten (pro E1) / of each Swisscom Network Joining Link with a capacity beneath 4.0 million minutes (per E1)

31.85

jeder Swisscom Signallisierungsleitung / of each Swisscom Signalling Link 38.71 39.08

jeder Swisscom Signallisierung Rout Set / of each Swisscom Signalling Rout Set 31.62 31.85

86/86

3. [...] 4. Diese Verfügung wird den Parteien schriftlich gegen Rückschein eröffnet.

Eidgenössische Kommunikationskommission ComCom

Marc Furrer Präsident

Rechtsmittel Gegen diese Verfügung kann innerhalb von 30 Tagen ab Eröffnung schriftlich Beschwerde erhoben werden. Diese Frist steht still vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern; vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar. Die Beschwerde ist einzureichen an das Bundesverwaltungsgericht Postfach 3000 Bern 14 Die Beschwerde hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Die angefochtene Verfügung und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind der Beschwerde beizulegen, soweit der Beschwerdeführer sie in Händen hat.

E. 14

Es handelt sich um einen Laspeyres-Index, der gestützt auf die Beobachtung der Entwicklung des Durchschnittslohns bestimmter Arbeitnehmergruppen berechnet wird. Von der Datenauswertung sind von den Arbeitstätigen nur der primäre Sektor, die Lernenden und die Praktikanten ausgeschlossen (vgl. z.B. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/medienmitteilungen.Document.130361.pdf>)

E. 15

<http://www.gewerkschaftkom.ch/index.aspx?PID=1.3.0.33.4.29.0.29.0.N.0.Y.0.0.0.0>, Stand 16.8.2010

E. 16

<http://www.gewerkschaftkom.ch/index.aspx?PID=1.3.0.33.4.193.0.193.0.Y.1539.N.0.SEL.F.P.0>, Stand 16.8.2010

E. 17

Vgl. http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00093/00460/index.html?lang=de#sprungmarke0_2, Stand 3.5.2010. Die Schätzung basiert auf den Zahlen der letzten umfassenden Erhebung der Pensionskassenbeiträge von 2005.

69/86

separater Beitrag von geschätzten „4%-13%“ erhoben wird. Die Schätzungen des BSV beruhen im Gegensatz zu denjenigen der Gesuchsgegnerin auf der Annahme eines Koordinationsabzuges. Für die Summe aus Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag schätzt das BSV einen Beitragssatz von ca. 17.4%. Diese Schätzung beinhaltet auch den überobligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge. Im Prinzip können zwar die Beitragssätze im Überobligatorium, wie von der Gesuchsgegnerin in ihrer Schlussstellungnahme vom 13. August 2010 korrekt vermerkt, von den Vorsorgeeinrichtungen selbst festgelegt werden, da nur für den obligatorischen Teil der Altersvorsorge in der zweiten Säule gesetzlich festgeschrieben ist, auf welchen Minimal- bzw. Maximalbetrag sich ein Beitragssatz zu beziehen hat. Beiträge werden dort in % des koordinierten Lohnes (= Erwerbseinkommen minus Koordinationsbetrag von CHF 23'940; wobei der minimale koordinierte Lohn CHF 3'420 und der maximale CHF 58'140 beträgt) einbezahlt. Für weitere Teile der beruflichen Altersvorsorge ist der Abzug des Koordinationsbeitrages, wie von der Gesuchsgegnerin korrekt bemerkt, nicht zwingend. In der Summe aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeitrag entstünde indessen bei der hypothetischen Markteintreterin beispielsweise bei einem angenommenen durchschnittlichen Beitragssatz von 8% für die Arbeitnehmer – unter der Annahme einer relativ hohen durchschnittlichen Überparität von 60:40 für den Arbeitgeberbeitrag – ein kumulierter Pensionskassenbeitrag von 20% des Bruttolohnes. Verglichen mit der einen Koordinationsabzug beinhaltenden Schätzung von durchschnittlichen 17.4% des BSV erscheint es naheliegend, für die Berechnung der Pensionskassenbeiträge auch bei der hypothetischen Markteintreterin den Koordinationsabzug vorzunehmen. Der Bruttolohn als Bezugsgrösse ist selbst bei der Berücksichtigung von Beiträgen im überobligatorischen Teil der Altersvorsorge nicht üblich. Entsprechend werden die von der Gesuchsgegnerin ausgewiesenen Lohnkosten korrigiert. Es wird weiterhin mit einem Zuschlagssatz von 12% für den Arbeitgeberbeitrag gerechnet. Hingegen wird die Bezugsgrösse Bruttolohn um den 2009 und 2010 für den obligatorischen Teil der Altersguthaben gesetzlich festgeschriebenen Koordinationsabzug von CHF 23'940 reduziert. Mit diesem pragmatischen Ansatz kann hinsichtlich der Pensionskassenbeiträge bei den Stundensätzen aller organisatorischen Kostenstellen weiterhin ein überobligatorischer Teil ausgewiesen werden. Bezüglich der Zuschläge für nicht produktive Mitarbeitende und übergeordnete Kostenstellen verwendete die Gesuchsgegnerin im Rahmen des Kostennachweises 2008 gegenüber den Kostennachweisen 2009 und 2010 unterschiedliche Sätze. Sie gibt an, dass es sich hierbei um einen Durchschnitt der Zuschlagssätze der Organisationseinheiten FMP (Fulfillment Mass Production) und PFM (Plattformmanagement) handle, welche auch in den Kostennachweisen 2009 und 2010

vorhanden seien. Einen Durchschnitt an erwählter Stelle zu ermitteln ist per se nicht zu beanstanden. Es ist aber nicht nachvollziehbar, wie für den Zuschlagssatz für die Kosten der übergeordneten (Leitungs-) Kostenstelle aus den Zuschlagssätzen von 7% für PFM und 9% für FMP ein Durchschnitt von 5% gebildet wird. Ein gewöhnlicher Durchschnitt ergäbe 8% und selbst mit einem gewichteten Durchschnitt lassen sich 5% nicht ermitteln. Für den Zuschlagssatz für nicht produktive Mitarbeiter innerhalb der gleichen OKST von 8% für PFM und 15% für FMP lässt sich mit

70/86

einer starken Gewichtung 9% ermitteln. Das alleinige Argument höherer Kosten im 2009, bzw. 2010 für eine Anpassung der Zuschlagssätze wäre nicht stichhaltig, könnten doch höhere absolute Kosten auch bei einem gleich bleibenden Zuschlagssatz ausgewiesen werden und würden solche von der Regulierungsbehörde auch akzeptiert, wenn sie sachlich gerechtfertigt wären. Die vorhandenen Informationen der Gesuchsgegnerin lassen nicht darauf schliessen, dass sich das Kostenverhältnis zwischen produktiven und nicht produktiven Stellen innerhalb der organisatorischen Kostenstellen geändert hat. Dieser Punkt ist mitunter entscheidend und deshalb ergeben sich für die Regulierungsbehörde auch in Kenntnisnahme der Erwägungen der Gesuchsgegnerin in der Schlussstellungnahme vom 13. August 2010 keine massgeblichen Gründe für eine Änderung ihrer Beurteilungswiese. Mit der vorgenommenen Gewichtung der organisatorischen Kostenstellen FMP und PFM bezweckt die ComCom die Berücksichtigung der Tatsache, dass innerhalb von FMP und PFM eine unterschiedliche Anzahl an vollzeitäquivalenten produktiven, bzw. nicht produktiven Stellen vorhanden ist. In ihrer Schlussstellungnahme vom 13. August 2010 geht die Gesuchsgegnerin zudem bezüglich der Addition der vollzeitäquivalenten Stellen ausschliesslich auf den Zuschlagssatz für nicht produktive Mitarbeiter innerhalb der gleichen organisatorischen Kostenstellen, nicht aber auf diejenigen für Kosten der übergeordneten (Leitungs-)Kostenstelle ein. Die Anpassung an letzterem Zuschlag hat jedoch den gewichteten Effekt auf die Höhe der Stundensätze. Der Zuschlagssatz für Kosten der übergeordneten (Leitungs-)Kostenstelle zeigt eindeutig eine Überhöhung, da Zuschlagssätze von 7, resp. 9% für die Anzahl an vollzeitäquivalenten produktiven, bzw. nicht produktiven Stellen der übergeordneten (Leitungs-) Kostenstellen zusammengenommen in einer Betrachtung über FMP und PFM hinweg in einer Rückwärtsbetrachtung und ohne strukturelle Änderungen nicht in einem durchschnittlichen Zuschlagssatz von 5% resultieren. Eine allfällige Anpassung, bzw. sich über den Zeitablauf hinweg ergebende Änderung in der inhaltlichen Bedeutung einer der Zuschlagssätze oder der Kosten- bzw. Organisationsstruktur einer der organisatorischen Kostenstellen hätte diese Diskrepanz erklären können, wird aber von der Gesuchsgegnerin nicht dargelegt. Ohne eine schlüssige Erklärung ist es folglich nahe liegend, bei sämtlichen organisatorischen Kostenstellen von einer Überhöhung auszugehen. Dabei handelt es sich nicht um eine mit einem grundsätzlichen Systemwechsel bei der Stundensatzberechnung zusammenhängenden versteckten Erhöhung des Stundensatzes, wie dies die Gesuchsgegnerin in ihrer Schlussstellungnahme vom 13. August 2010 vorbringt. Anlässlich der Verfahrensinstruktion waren neben der grundsätzlichen Frage zu der geänderten Ausgestaltung der Stundensatzberechnung vor allem spezifische Anpassungen in der Darstellung und der Berechnung der Stundensatzherleitung zu klären. Indem nun auf einen einfachen Durchschnitt aus den Zuschlagssätzen bei FMP und PFM verzichtet wird, verfolgt die ComCom einen pragmatischen Ansatz, der folgendermassen begründet wird:

FMP mit den nachvollziehbar höheren Zuschlagssätzen verfügt über ein in ausgeprägtem Masse kleineres Gewicht innerhalb des Kostenmodells. Die Zuschlagssätze „nicht produktive Mitarbeiter“ und „Kosten der übergeordneten (Leitungs-) Kostenstelle“ für PFM und FMP werden mit der Nachfrage nach der jewei-

71/86

ligen Kostenstelle im Kostennachweis 2009 gewichtet. Die entsprechende allfällige Überhöhung, bzw. Untersetzung des Zuschlagssatzes wird proportional von sämtlichen organisatorischen Kostenstellen abgezogen, bzw. aufgeschlagen. Diese Anpassungen haben einen Einfluss auf die Parameter ONP_StundensatzAnpassung_FMP und ONP_StundensatzAnpassung_PFM. Diese Parameter beschreiben das Verhältnis zwischen den Stundensätzen mit und ohne die Berücksichtigung nicht produktiver Mitarbeitender und übergeordneter Kostenstellen. Die Parameterwerte erhöhen sich um 2 im 2009, resp. um 3 Prozentpunkte im Jahr 2010, da der Anteil der Kosten für nicht produktive und übergeordnete Kostenstellen kleiner wird. Die Stundensätze sinken insgesamt gegenüber dem jeweiligen Kostennachweis der Geschwisterin im Schnitt um ca. 7% (2009), resp. 6% (2010), wobei die Anpassung bezüglich der Zuschläge für nicht produktive Mitarbeitende und übergeordnete Kostenstellen grössere Auswirkungen hat als die Anpassungen bezüglich des Pensionskassenzuschlags oder der Teuerung. Konkrete Anpassungen am Kostennachweis Für das Jahr 2009: In einem ersten Schritt sind für jede organisatorische Kostenstelle im Tabellenblatt Herleitung Stundensatz des Dokuments „KONA09-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ die jeweiligen Gesamtkosten des Total Arbeitgeber in der Zeile 14 (betroffen sind die Zellen G14, J14, M14, P14, S14, V14, Y14) durch den im Tabellenblatt Direkte Lohnkosten in Zelle D22 enthaltenen Teuerungsausgleichswert (indizierter Wert; vorgängig zu der Verwendung in erläuterten Rechenschritt ist er mit 100 zu dividieren) zu dividieren. Weiter ist das jeweilige Resultat letzterer Berechnung in den erwähnten Zellen der Zeile 14 des Tabellenblatts Herleitung Stundensatz durch 1.24 (die Summe aus den Zuschlägen für die Sozialleistungen Arbeitgeber, die Pensionskasse und die Weiterbildung) zu dividieren. Das Resultat dieser Division ist zu kopieren, in einer anderen, leeren Zelle einzufügen, und mit 23940 CHF zu subtrahieren. Das Resultat letzterer Subtraktion ist weiter mit 12% für den Pensionskassenzuschlag zu multiplizieren. Auf diese Weise wird ein neuer Pensionskassenzuschlag berechnet. In Zeile 14 in den erwähnten Zellen des Tabellenblatts Herleitung Stundensatz ist in Folge der anhin sowohl um den Teuerungsausgleichswert als auch um die Zuschläge für die Sozialleistungen Arbeitgeber, die Pensionskasse und für die Weiterbildung bereinigte Wert mit 1.12, d.h. mit den Zuschlägen für die Sozialleistungen Arbeitgeber und für die Weiterbildung, zu multiplizieren. Dem Resultat dieser Multiplikation ist der absolute Wert des neu errechneten Pensionskassenzuschlags hinzuzuaddieren. In Folge wird zur Berechnung der Prognose des Teuerungsausgleichswertes die auf der Internetsubsite <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/04/blank/data/02.html> vom Bundesamt für Statistik zur Verfügung gestellte, als „Schweizerischer Lohnindex: Index und Veränderung auf der Basis 1993 = 100“ bezeichnete Microsoft-Excel-Datei „je-d-03.04.02.02.01“ benötigt. Dem betreffenden Dokument ist im Tabellenblatt T1.93 im Zellenbereich Z23:AP23 die Veränderungsrate der Indexreihe mit Basisjahr 1993 zu entneh-

72/86

men und das geometrische Mittel der Veränderungsraten der Jahre 1994-2007 zu berechnen. Sodann sind die Werte in den Zellen C21 und C22 im Tabellenblatt Direkte Lohnkosten des Dokuments „KONA09-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ beide durch diesen geometrischen Mittelwert zu ersetzen. Die Werte im Zellbereich D21:D22 sind entsprechend anzupassen. Folglich ist der in Zelle D22 errechnete Wert (indizierter Wert; vorgängig zu der Verwendung in erläuterten Rechenschritt ist er mit 100 zu dividieren) mit den Werten der Gesamtkosten des Total Arbeitgeber in den betreffenden Zellen in Zeile 14 im Tabellenblatt Herleitung Stundensatz zu multiplizieren. Gemäss den vorherigen Rechenschritten enthalten die Werte in letzteren Zellen wieder Zuschläge für die Sozialleistungen Arbeitgeber, die Pensionskasse und die Weiterbildung. Bezüglich der Zuschläge für nicht produktive Mitarbeitende und übergeordnete Kostenstellen ist in einem ersten Schritt die Überhöhung der Zuschlagssätze zu berechnen. Im COSMOS 2009 ist die Nachfragemenge der beiden organisatorischen Kostenstellen Platform Management und Fullfilment Mass Production zu entnehmen. Zu diesem Zweck sind im Objektmodellbrowser, im Ausgangsszenario der Eingabe des Kostennachweises 2009, einzeln die Personalressourcen Modellobjekte Org__Platform_Management und Org__Fullfilment_Mass_Production anzuklicken. Dem Ausgabefenster kann weiter je Modellobjekt der Wert für die Nachfrage entnommen werden. Als bald ist in einem separaten Excel-Tabellenblatt die Summe der zwei Nachfragemengen zu bilden und mit der Division je Nachfragemenge durch die Summe der Nachfragemengen pro organisatorische Kostenstelle ein Gewichtungsfaktor zu errechnen. Weiter sind die von der Gesuchsgegnerin im Dokument „KONA09-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ im Tabellenblatt Herleitung Stundensatz in den Zellbereichen G29:G30 für Platform Management, resp. V29:V30 für Fullfilment Mass Production ausgewiesenen Zuschlagssätze in einem separaten Excel-Tabellenblatt für alle vier Zuschlagssätze einzeln mit den anhin errechneten Gewichtungsfaktoren der jeweiligen organisatorischen Kostenstellen zu multiplizieren. Aus den vier resultierenden Werten ist in Folge pro Typ Zuschlagssatz, d.h. jeweils aus zwei Werten für den Zuschlag für nicht produktive Mitarbeitende, resp. für übergeordnete Kostenstellen die Summe zu bilden. Hiermit ergibt sich der gewichtete Durchschnitt zwischen FMP und PFM pro Typ Zuschlagssatz. In einem nächsten Schritt ist von diesen zwei Durchschnittswerten 1 zu subtrahieren. Die Resultate letzterer Subtraktion sind in Folge durch den jeweiligen Durchschnittswert für nicht produktive Mitarbeitende, resp. übergeordnete Kostenstellen von 0.09, resp. 0.05 zu dividieren. Letzterer Rechenschritt ergibt pro Typ Zuschlagssatz einen Überhöhungsfaktor. In Folge sind sämtliche der Zuschlagssätze für nicht produktive Mitarbeitende und übergeordnete Kostenstellen aller organisatorischen Kostenstellen in den Zellbereichen G29:G30, J29:J30, M29:M30, P29:P30, S29:S30, V29:V30 und Y29:Y30 im Tabellenblatt Herleitung Stundensatz des Dokuments „KONA09-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ mit 1 zu subtrahieren und durch den jeweiligen Überhöhungsfaktor zu dividieren. Weiter ist der resultierende Wert in jeder betroffenen Zelle mit 1 zu addieren. In den Spalten H, K, N, Q, T, W, Z desselben Tabellenblatts sind auch sämtliche Werte in den Zeilen 14, 27, 29, 30, 34, 43 entsprechend den in dieser Anpassungsbox erwähnten Änderungen und gemäss den zur Errechnung des kalkulatorischen Stundensatzes in CHF/h in Zeile 43 generell notwendigen Rechenschritten anzu-

73/86

passen. Schliesslich sind in COSMOS die Werte der Parameter ONP_StundensatzAnpassung_FMP und ONP_StundensatzAnpassung_PFM unter Be-

rücksichtigung aller vorgängig beschriebenen Anpassungen abzuändern. Für das Jahr 2010: In einem ersten Schritt sind für jede organisatorische Kostenstelle im Tabellenblatt Herleitung Stundensatz des Dokuments „KONA10-H01- Herleitung_OKST_Stundensatz“ die jeweiligen Gesamtkosten des Total Arbeitgeber in der Zeile 14 (betroffen sind die Zellen G14, J14, M14, P14, S14, V14, Y14) durch den im Tabellenblatt Direkte Lohnkosten in Zelle D23 enthaltenen Teuerungsausgleichswert (indizierter Wert; vorgängig zu der Verwendung in erläuterten Rechenschritt ist er mit 100 zu dividieren) zu dividieren. Weiter ist das jeweilige Resultat letzterer Berechnung in den erwähnten Zellen der Zeile 14 des Tabellenblatts Herleitung Stundensatz durch 1.24 (die Summe aus den Zuschlägen für die Sozialleistungen Arbeitgeber, die Pensionskasse und die Weiterbildung) zu dividieren. Das Resultat dieser Division ist zu kopieren, in einer anderen, leeren Zelle einzufügen, und mit 23940 CHF zu subtrahieren. Das Resultat letzterer Subtraktion ist weiter mit 12% für den Pensionskassenzuschlag zu multiplizieren. Auf diese Weise wird ein neuer Pensionskassenzuschlag berechnet. In Zeile 14 in den erwähnten Zellen des Tabellenblatts Herleitung Stundensatz ist in Folge der anhin sowohl um den Teuerungsausgleichswert als auch um die Zuschläge für die Sozialleistungen Arbeitgeber, die Pensionskasse und für die Weiterbildung bereinigte Wert mit 1.12, d.h. mit den Zuschlägen für die Sozialleistungen Arbeitgeber und für die Weiterbildung, zu multiplizieren. Dem Resultat dieser Multiplikation ist der absolute Wert des neu errechneten Pensionskassenzuschlags hinzuzuaddieren. In Folge wird zur Berechnung der Prognose des Teuerungsausgleichswertes als auch zwecks rückwirkender Anpassung die unter <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/04/blank/data/02.html> vom Bundesamt für Statistik zur Verfügung gestellte, als „Schweizerischer Lohnindex: Index und Veränderung auf der Basis 1993 = 100“ bezeichnete Microsoft-Excel-Datei „je-d-03.04.02.02.01“ benötigt. Dem betreffenden Dokument ist im Tabellenblatt T1.93 im Zellenbereich Z23:AQ23 die Veränderungsrate der Indexreihe mit Basisjahr 1993 zu entnehmen und das geometrische Mittel der Veränderungsrate der Jahre 1994-2008 zu berechnen. Weiter sind die Werte in den Zellen C22 und C23 im Tabellenblatt Direkte Lohnkosten des Dokuments „KONA10-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ beide durch diesen geometrischen Mittelwert zu ersetzen. Sodann ist der Wert in der Zelle C21 mit der tatsächlichen Veränderungsrate des Jahres 2008 gemäss der erwähnten Zeitreihe des BfS zu ersetzen. Die Werte im Zellbereich D21:D23 sind entsprechend anzupassen. Folglich ist der in Zelle D23 errechnete Wert (indizierter Wert; vorgängig zu der Verwendung in erläuterten Rechenschritt ist er mit 100 zu dividieren) mit den Werten der Gesamtkosten des Total Arbeitgeber in den betreffenden Zellen in Zeile 14 im Tabellenblatt Herleitung Stundensatz zu multiplizieren. Gemäss den vorherigen Rechenschritten enthalten die Werte in letzteren Zellen wieder Zuschläge für die Sozialleistungen Arbeitgeber, die Pensionskasse und die Weiterbildung. Bezüglich der Zuschläge für nicht produktive Mitarbeitende und übergeordnete Kostenstellen sind die für das Jahr 2009 beschriebenen Anpassungen analog vorzunehmen. Schliesslich ist in COSMOS für das Jahr 2010 zusätzlich zu

74/86

den Anpassungen an den Parametern ONP_StundensatzAnpassung_FMP und ONP_StundensatzAnpassung_PFM der Parameterwert zu SuppServ_StundensatzAnpassung_FMP abzuändern.

E. 18

Unternehmen der Kategorie C3 sind mittlere Unternehmen mit einem Verbrauch von bis zu 150'000 kWh/Jahr (vgl.

<http://www.strompreis.elcom.admin.ch/ShowCat.aspx?placeNumber=351&opID=519>, zuletzt abgerufen am 6. September 2010). Die modellierte hypothetische Anbieterin weist einen Verbrauch von etwas mehr als 130'000 kWh/Jahr auf.

75/86

te sich dabei auf Medienberichte, wonach der Strompreis für 2009 voraussichtlich um rund 20% oder mehr steigen würde. Die ComCom erachtet das gewählte Vorgehen der Gesuchsgegnerin für den Kostennachweis 2010 – also das Abstützen auf den Strompreis per 1. September des Vorjahres von dem Jahres, für welches der Kostennachweis erstellt wird – als grundsätzlich geeignet, um den Energiepreis forward-looking zu bestimmen. Zu diesem Zeitpunkt sollte ein genügender Referenzpreis für das kommende Jahr bekannt sein. Allfällige Unterschiede zwischen prognostiziertem und tatsächlichem Preis können so längerfristig ausgeglichen werden. Demgegenüber erscheint das von der Gesuchsgegnerin gewählte Vorgehen für den Fall, dass der Strompreis am 1. September für das kommende Jahr nicht bekannt ist resp. wenn die Unsicherheiten für die Preisbestimmung aufgrund aussergewöhnlicher Ereignisse gross ist, als unzulässig. Dies zeigt sich am Beispiel des Kostennachweises 2009, in welchem die Gesuchsgegnerin, wie bereits erwähnt, den Strompreis für das Jahr 2009 noch nicht kannte und basierend auf Medienberichten die Annahme traf, dass sich der Strompreis im Jahr 2009 um 15% gegenüber dem Jahr 2008 erhöhen würde. Diese Prognose traf bei Weitem nicht zu. Anstelle der von der Gesuchsgegnerin veranschlagten

E. 20

Rp./kWh betrug der effektive durchschnittliche Strompreis für das Jahr 2009 17.74

Rp./kWh¹⁹. Für den Kostennachweis 2009 bedeutet dies, dass der mit Verweis auf erwartete aussergewöhnliche Ereignisse im Strommarkt veranschlagte Preis von 20 Rp./kWh und das methodische Vorgehen nicht akzeptiert werden können. Für die konkrete Festlegung der Preise im vorliegenden Fall greift die ComCom ausnahmsweise auf den effektiven durchschnittlichen Strompreis des Jahres 2009 von 17.74 Rp./kWh zurück, obwohl dieser Preis, zum Zeitpunkt der Erstellung des Kostennachweises, der Gesuchsgegnerin nicht bekannt gewesen sein kann. Dieses Vorgehen lässt sich einerseits damit begründen, dass der Betriebsenergiepreis für eine Leistung steht, die nicht von der Gesuchsgegnerin erbracht wird, sondern von dieser – abhängig vom tatsächlichen Verbrauch – weiterverkauft wird. Ihre Rolle kann in dieser Beziehung also eher mit einer Art Weiterverkäuferin von Betriebsenergie als mit derjenigen einer Leistungserbringerin verglichen werden. Die nachträgliche Anpassung ist daher weder für die Gesuchsgegnerin als auch die Gesuchstellerin ein Nachteil. Andererseits lässt sich das Vorgehen auch damit rechtfertigen, dass der Strommarkt in den Jahren 2008 und 2009 einen starken Wandel durchlebte, der insbesondere auf die Revision des Strommarktgesetzes und neu in Kraft tretender Bestimmungen zurückzuführen ist. Damit gingen insbesondere auch Neuordnungen organisatorischer Art einher. So wurde bspw. die Aufgabe des Strompreisvergleichs zu diesem Zeitpunkt von der

¹⁹ Vgl. <http://www.strompreis.elcom.admin.ch/Map/ShowSwissMap.aspx>, Totalpreis der Kategorie C3 für das Jahr 2009.

76/86

Preisüberwachung an die ElCom übertragen. Die ElCom ihrerseits publizierte die Strompreise also erstmals für das Jahr 2009. Es ist davon auszugehen, dass nur aufgrund dieser Übergangsphase eine frühzeitige Publikation der Strompreise für das Jahr 2009 nicht möglich war. In der momentanen Einschätzung der ComCom ist in Zukunft jedoch davon auszugehen, dass die Preispublikation in der Regel rechtzeitig erfolgt. Sollte dies widererwarten nicht der Fall sein, so wäre anstelle der von der Gesuchsgegnerin vorgeschlagenen Methode auf eine Prognose mit dem geometrischen Mittel der Strompreise über einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren abzustellen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.