

COMCOM interkonnektion-lric-2004-2006-verfügung-der-bedingungen-der-interkonnektion-ver-2007-12-14-8b859c vom 14. Dezember 2007

ComCom, 2007-12-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/comcom_interkonnektion-lric-2004-2006-verfügung-der-bedingungen-der-interkonnektion-ver-2007-12-14-8b859c

FR: COMCOM interkonnektion-lric-2004-2006-verfügung-der-bedingungen-der-interkonnektion-ver-2007-12-14-8b859c du 14 décembre 2007

IT: COMCOM interkonnektion-lric-2004-2006-verfügung-der-bedingungen-der-interkonnektion-ver-2007-12-14-8b859c del 14 dicembre 2007

Erwägungen

E. 1

Fernmeldegesetz vom 30. April 1997 (FMG; SR 784.10), mit den Änderungen gemäss BG vom 24. März 2006 (AS 2007 921 939; BBl 2003 7951).

E. 1.1

ComCom als Entscheidbehörde Am 1. April 2007 ist eine teilweise Änderung des Fernmeldegesetzes¹ in Kraft getreten. An der Interkonnektionspflicht, wie sie bereits nach altem Recht bestand, hat sich mit der Gesetzesänderung materiell nichts geändert. Die Frage, ob hier die alten oder die revidierten gesetzlichen Bestimmungen Anwendung finden, kann daher offen bleiben. Soweit nichts anderes vermerkt, wird im vorliegenden Entscheid auf die Bestimmungen des Fernmeldegesetzes und die zugehörigen Verordnungen in der Fassung vom 1. April 2007 abgestellt. Marktbeherrschende Anbieterinnen von Fernmeldediensten (FDA) müssen in jedem Fall anderen Anbieterinnen auf transparente und nicht diskriminierende Weise zu kostenorientierten Preisen in Form der Interkonnektion Zugang zu ihren Einrichtungen und zu ihren Diensten gewähren. Grundsätzlich werden die Bedingungen der Interkonnektion zwischen den beteiligten Unternehmungen direkt vereinbart (Verhandlungsprimat). Einigen sich die FDA nicht innerhalb von drei Monaten über die Bedingungen des Zugangs, so verfügt die Kommission diese auf Gesuch einer Partei und auf Antrag des Bundesamtes.² Mit Eingabe vom 15. Juli 2004 (act. 1 f.) reichte die Gesuchstellerin bei der ComCom ein Gesuch um Erlass einer Verfügung auf Interkonnektion ein. Verizon Switzerland AG ist mit Wirkung ab dem 1. März 2006 vollumfänglich in die Rechte und Pflichten der vormaligen MCI WorldCom AG bzw. MCI

E. 1.2

Formular zur Marktbeherrschung Ein Gesuch um Erlass einer Zugangsverfügung hat nebst den Anträgen und den wesentlichen Tatsachen auch das vom BAKOM bereitgestellte Formular für Zugangsgesuche zu umfassen.³ Eine vergleichbare Vorgabe bestand bereits nach der vormaligen, zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung in Kraft stehenden Fernmeldeverordnung.⁴ Das vom BAKOM bereitgestellte Formular für Zugangsgesuche 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. Das Formular ist für jeden

Zugangsdienst auszufüllen, der Gegenstand des Verfahrens bildet und bei dem feststeht oder absehbar ist, dass die Gesuchsgegnerin die Marktbeherrschung bestreitet. Das Formular soll die Vorarbeiten zur Erstellung des Gutachtens über die Marktbeherrschung durch die Eidgenössische Wettbewerbskommission (WEKO) beschleunigen helfen. Die Gesuchstellerin hat vorliegend auf die Einreichung des Formulars verzichtet. Es ist deshalb zu prüfen, ob das Gesuch an einem formellen Mangel leidet, wie dies die Gesuchsgegnerin geltend macht. Das Formular für Zugangsgesuche kann sich nur in denjenigen Verfahren beschleunigend auswirken, in welchen die Marktbeherrschung generell oder für einzelne Zugangsformen bestritten wird. Im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung ist für eine Gesuchstellerin oft unklar, ob die Gesuchsgegnerin ihre Marktbeherrschung bestreiten wird. Es liegt deshalb im Ermessen der Gesuchstellerin, wie sie diese Frage einschätzt und entsprechend mit dem Gesuch das Formular einreicht oder darauf verzichtet. Das Einreichen des Formulars bildet keine absolute Eintretensvoraussetzung und würde in vielen Fällen auch gar keinen Sinn machen. Die Instruktionsbehörde muss ihrerseits nach Eingang eines Zugangsgesuchs prüfen, ob dieses vollständig ist. Beurteilt sie das Gesuch als unvollständig oder unklar, so räumt sie der Gesuchstellerin eine kurze Nachfrist zur Verbesserung ein (Art. 70 Abs. 3 FDV). Bestreitet die Beschwerdegegnerin im Rahmen des Beweisverfahrens ihre Marktbeherrschung, so kann die Instruktionsbehörde auch dann noch das ausgefüllte Formular von der Gesuchstellerin einverlangen. Vorliegend ging die Instruktionsbehörde davon aus, dass die Marktbeherrschung nicht umstritten sein wird, weshalb sie darauf verzichtete, das Formular nachzuverlangen. Dies ist nicht zu beanstanden, das Gesuch leidet diesbezüglich an keinem formellen Mangel.

E. 1.3

Einigungsangebot Mit dem Zugangsgesuch ist grundsätzlich ein Einigungsangebot einzureichen.⁵ Ob bereits mit der Gesuchseinreichung auch ein Angebot für eine Einigung unterbreitet werden kann, hängt regelmässig davon ab, wie weit die Verhandlungen zwischen den Parteien gediehen sind, resp. ob bereits einmal kostenorientierte Preise für die im Streite liegenden Dienste vereinbart oder festgesetzt wurden. Kann das Einigungsangebot nicht mit dem Gesuch eingereicht werden, so muss es spätestens nach Abschluss des Beweisverfahrens nachgereicht werden (Art. 70 Abs. 2 FDV). Auf die entsprechende Aufforderung des BAKOM vom 12. September 2007 hin teilte die Gesuchstellerin mit Schreiben vom 3. Oktober 2007 mit, dass sie nicht in der Lage sei, ein Einigungsangebot einzureichen. So verfüge sie über keine detaillierten Kenntnisse der Kosten, welche der Berechnung der Preise der Gesuchsgegnerin zugrunde liegen. Es komme hinzu, dass diese nie eine Bereitschaft zur Verhandlung über die Höhe der publizierten Preise signalisiert habe, so dass keine Aussicht auf Einigung zwischen den Parteien bestehe. Die Aussagen der Gesuchstellerin, welche von der Gesuchsgegnerin nicht grundsätzlich bestritten werden, erscheinen nachvollziehbar. Die von der Gesuchsgegnerin eingereichten Unterlagen zum Nachweis der Kostenorientierung der Preise konnten der Gesuchstellerin in weiten Teilen nur in einer abgedeckten Version zur Kenntnis gebracht werden, weil sie Geschäftsgeheimnisse enthalten. Die Gesuchstellerin war deshalb weder im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung, noch nach Abschluss des Beweisverfahrens selbst in der Lage, die Kostenorientierung der Preise nach Massgabe der Geschäftszahlen der Gesuchsgegnerin zu überprüfen. Unter diesen Umständen ist es nicht zu beanstanden, dass sie kein Einigungsangebot unterbreitete. Im Rahmen des Instruktionsverfahrens kann das BAKOM eine Schlichtungsverhandlung durchführen, was angezeigt erscheint, wenn

die Parteien ihren Verhandlungswillen glaubhaft darlegen und eine Einigung unter den Parteien möglich erscheint. Dies ist hier klarerweise nicht der Fall. Die Verordnungsbestimmung ist dahingehend zu verstehen, dass ein allfälliges Einigungsangebot bis spätestens nach Abschluss des Beweisverfahrens dem BAKOM einzureichen ist. Es entspricht hingegen dem Regelfall, dass vor Einreichung eines Zugangsgesuchs keine Verhandlungen über ein konkretes Einigungsangebot zwischen den Parteien geführt werden. Auch nach Abschluss des Beweisverfahrens kann von der Gesuchstellerin nur dann das Einreichen eines Einigungsangebots verlangt werden, wenn die Parteien explizit die Durchführung einer Schlichtungsverhandlung zu den Preisen verlangen. Andernfalls macht ein Einigungsangebot verfahrensrechtlich keinen Sinn. Auch hier bildet das Einreichen des Einigungsangebots deshalb keine absolute Eintretensvoraussetzung. Es ist nicht zu beanstanden, dass die Gesuchstellerin vorliegend darauf verzichtete, das Gesuch leidet diesbezüglich an keinem formellen Mangel. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die formellen Voraussetzungen erfüllt sind, so dass auf das Gesuch vom 15. Juli 2004 einzutreten ist.

E. 1.09

0.44 0.55 2006 0.76 0.99 0.38 0.50 peak period rate off peak period rate Regional Rate

Aktenzeichen: AZ 330.9

45/47

Nutzungsunabhängige Dienste

LRIC 2004 LRIC 2005 LRIC 2006 Einmalentgelte Swisscom

Netzzusammenschaltungsdienste Installation und Test Für das Swisscom

Übertragungssystem For the Swisscom Carrier System 5'234 Fr. 5'183 Fr. 5'002 Fr. Für das

SAP zu SAP virtuelle Übertragungssystem For the SAP to SAP "Virtual Carrier System"

NULL NULL NULL Für das Swisscom schlanke Übertragungssystem For the Swisscom

Lean Carrier System 1'520 Fr. 1'485 Fr. 1'439 Fr. Für jede Swisscom

Standard-Netzzusammenschaltungsleitung E-1 For each Swisscom Standard Network

Joining Link E-1 4'577 Fr. 4'520 Fr. 4'366 Fr. Für jede Swisscom

Standard-Netzzusammenschaltungsleitung STM-1 (pro E1) For each Swisscom Standard

Network Joining Link STM-1 (per E1) 2'729 Fr. 2'680 Fr. 2'593 Fr. Für jede Swisscom

gebäudeinterne Netzzusammenschaltungsleitung E-1 For each Swisscom In-house Network

Joining Link E-1 1'124 Fr. 1'085 Fr. 1'056 Fr. Für jede Swisscom

Signalisierungsverbindung For each Swisscom Signalling Link 4'433 Fr. 4'374 Fr. 4'226 Fr.

SS7 Test Netzakzeptanztest Network Acceptance Test 27'171 Fr. 27'411 Fr. 26'297 Fr.

Netzimplementierungstest Network Implementation Test 5'801 Fr. 5'852 Fr. 5'614 Fr.

Vertrauenstest von ISUP ISUP Confidence Test 6'564 Fr. 6'622 Fr. 6'353 Fr.

Testdokumentation Test documentation 6'472 Fr. 6'529 Fr. 6'264 Fr. Zusätzliche

unerwartete Test (Fr. pro Person und Tag) Additional unexpected testing (per person, per

day) 1'177 Fr. 1'187 Fr. 1'035 Fr. FDA Nummerimplementierung (erstmalige

Implementierung oder Änderungsgesuch) Basel 2'358 Fr. 2'348 Fr. 2'239 Fr. Bellinzona

1'526 Fr. 1'508 Fr. 1'433 Fr. Bern 4'024 Fr. 4'028 Fr. 3'851 Fr. Biel 1'248 Fr. 1'228 Fr. 1'165

Fr. Chur 1'526 Fr. 1'508 Fr. 1'433 Fr. Fribourg 1'248 Fr. 1'228 Fr. 1'165 Fr. Geneve 2'636

Fr. 2'628 Fr. 2'508 Fr. Lausanne 3'191 Fr. 3'188 Fr. 3'045 Fr. Luzern 2'636 Fr. 2'628 Fr.

2'508 Fr. Neuchatel 1'248 Fr. 1'228 Fr. 1'165 Fr. Olten 1'526 Fr. 1'508 Fr. 1'433 Fr.

Rapperswil 1'526 Fr. 1'508 Fr. 1'433 Fr. St. Gallen 2'081 Fr. 2'068 Fr. 1'971 Fr. Sion 2'358

Fr. 2'348 Fr. 2'239 Fr. Thun 1'248 Fr. 1'228 Fr. 1'165 Fr. Winterthur 1'803 Fr. 1'788 Fr. 1'702 Fr. Zürich 5'411 Fr. 5'428 Fr. 5'194 Fr. Baden 1'248 Fr. 1'228 Fr. 1'165 Fr.
Sprachzusammenschaltungsdienste Erstmalige Installation Swisscom Terminierungsdienst
Swisscom Terminating Service 3'918 Fr. 3'953 Fr. 3'792 Fr. Swisscom zu PTS
Zuführungsdienst Swisscom to Selected Carriers (PTS) Access Service 3'918 Fr. 3'953 Fr.
3'792 Fr. Swisscom zu PTS INA Mehrwertdiensten Zuführungsdienst Swisscom to PTS
INA VAS Access Service Swisscom zu PTS Gratisnummerdiensten Zuführungsdienst
Swisscom to PTS Freephone Services Access Service 4'274 Fr. 4'312 Fr. 4'137 Fr.
Swisscom zu PTS 090x Nummern Zuführungsdienst Swisscom to PTS 090X Access
Service 4'274 Fr. 4'312 Fr. 4'137 Fr. Swisscom zu PTS 084x, 0878 Nummern
Zuführungsdienst Swisscom to PTS 084X, 0878 Services Access Services 4'274 Fr. 4'312
Fr. 4'137 Fr. Swisscom zu PTS nicht INA Mehrwertdiensten Zuführungsdienst Swisscom to
PTS non INA VAS Access Service Swisscom zu PTS 058x Nummern Zuführungsdienst
Swisscom to PTS 058X Access Service 3'918 Fr. 3'953 Fr. 3'792 Fr.

Aktenzeichen: AZ 330.9

46/47

LRIC 2004 LRIC 2005 LRIC 2006 Nummerportierung Implementierung der
Nummernportierungsroutingnummer ONP Routing Number Implementation (NPRN)
Transaktionskosten Transaction Cost Einzelanschlüsse (Arbeitszeit) Single Line (Working
Hours) 18 Fr. 15 Fr. 12 Fr. Einzelanschlüsse (ausserhalb Arbeitszeit) Single Line (besides
Working Hours) 24 Fr. 20 Fr. 16 Fr. Durchwahl mit Nummernbereich (Arbeitszeit) DDI
(Working Hours) 334 Fr. 337 Fr. 323 Fr. Durchwahl mit Nummernbereich (ausserhalb
Arbeitszeit) DDI (besides Working Hours) 417 Fr. 420 Fr. 403 Fr. Mehrwertdienstnummern
(Arbeitszeit) Value Added (Working Hours) 29 Fr. 29 Fr. 28 Fr. Mehrwertdienstnummern
(ausserhalb Arbeitszeit) Value Added (besides Working Hours) 35 Fr. 36 Fr. 34 Fr.
Vorb bestimmte Betreiberauswahl Carrier Preselection Gebühr pro Änderungsgesuch
CPS-Aktivierung Activation Fee 22 Fr. 18 Fr. 19 Fr. CPS-Umzug Relocation Fee 23 Fr. 20
Fr. 20 Fr. Laufende Gebühren (pro Monat) Netzimplementierungsdienste Betrieb, Unterhalt
und Netzmanagement Operation, maintenance and network management eines Swisscom
Übertragungssystems (max. 155 Mbit/s) und Glasfaserpaares of one Swisscom Carrier
System (max capacity 155 Mbit/s) and fibre pair 966 Fr. 929 Fr. 925 Fr. dito (pro km oder
Teil eines km) dito (per km or part of a km) 124 Fr. 119 Fr. 119 Fr. eines schlanken
Swisscom Betreibersystems (max 2 Mbit/s) und Kupferpaares of one Swisscom Lean
Carrier (max capacity 2 Mbit/s) and copper pair 140 Fr. 137 Fr. 136 Fr. dito (pro km oder
Teil eines km) dito (per km or part of a km) 124 Fr. 120 Fr. 119 Fr. 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) 40 Fr.
39 Fr. 38 Fr. 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) 40 Fr. 39 Fr. 38 Fr. jeder Swisscom Signallisierungsleitung of
each Swisscom Signalling Link 48 Fr. 47 Fr.

E. 1.12

0.43 0.56 2005 0.88

E. 1.19

1.68 0.59 0.84 2006 0.98 1.42 0.49 0.71

Aktenzeichen: AZ 330.9

44/47

Regionale Tarife

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. Regional Services Terminating Services Swisscom Fix Terminating Service 2004 0.87

E. 1.29

1.89 0.64 0.95 2005

E. 2

Art. 11 Abs. 1 lit. d und Art. 11a FMG.

Aktenzeichen: AZ 330.9

7/47

Communications Switzerland AG als Rechtsnachfolgerin eingetreten. Sie ist als Fernmeldedienstanbieterin registriert und verfügt über eine Konzession zur Erbringung von Fernmeldediensten (act. 2/1+2). Die Rechtsvertreterin ist gehörig bevollmächtigt (act. 2/13). Bei der Gesuchsgegnerin handelt es sich ebenso um eine registrierte FDA. Die Rechtsvertreter sind ihrerseits gehörig bevollmächtigt (act. 15). Es wurde von der Gesuchsgegnerin nicht bestritten, dass die Parteien Verhandlungen über die Preise ab 1. Januar 2004 führten, zu einer Einigung kam es allerdings nicht. Die Gesuchstellerin hat mithin ein rechtlich geschütztes Interesse an der Überprüfung und Festsetzung der Bedingungen und Preise der von ihr explizit aufgeführten Interkonnectionsdienste. Aus dem Fernmeldegesetz ergibt sich, dass die ComCom die sachlich kompetente Behörde ist, die im Streitfall über Interkonnectionsbedingungen entscheidet. Auf das Gesuch vom 15. Juli 2004 ist somit grundsätzlich einzutreten, vorbehaltlich der weiteren Eintretensvoraussetzungen.

E. 2.1

Interkonnectionsbedingungen für die Jahre 2000 - 2003 Auf Begehren der Rechtsvorgängerin der heutigen Gesuchstellerin hatte die ComCom mit Verfügung vom 6. November 2003 bereits die Interkonnectionsbedingungen für die Jahre 2000 - 2003 zwischen den heutigen Parteien festgelegt. Das hiergegen angerufene Bundesgericht hob mit Urteil vom 1. Oktober 2004 die Verfügung auf und wies die Sache an die ComCom zurück zu neuem Entscheid.⁶ In der Folge ergänzte diese das Verfahren im Sinne der bundesgerichtlichen Erwägungen und traf am

E. 2.2

: 1., wobei in den meisten Ländern die Spreizung zwischen 1.7 und 1.9 zu 1 beträgt. Zum Thema der Preisstruktur hat sich die ComCom bereits in ihrer Verfügung vom 10. Juni 2005 in Sachen Interkonnection MCI Worldcom vs. Swisscom geäußert. Auf Seite 136 hält die ComCom fest, dass es keinen Anlass gibt, die damalige Tarifstruktur zu verändern. Da sich seither die Preisstruktur nicht geändert hat, sieht die ComCom auch vorliegend keinen Anpassungsbedarf.

Aktenzeichen: AZ 330.9

6.2 Nutzungsunabhängige Dienste (Non Usage Charges) 6.2.1 Einleitung Nachdem im Kapitel 6.1 der Kostennachweis für die Originierungs- und Terminierungsdienste behandelt wurde, ist die Preisfestsetzung bei den verbindungsunabhängigen Tarifen (Non Usage Charges, Implementierungsdienste) Gegenstand der folgenden Kapitel. Zu den verbindungsunabhängigen Diensten gehören Installations- und Testdienste bzgl. verschiedener für die Interkonnektion notwendiger Einrichtungen. Bei den nutzungsunabhängigen Diensten handelt es sich um Dienste, welche die eigentliche Interkonnektion ermöglichen. Die nutzungsunabhängigen Dienste werden nicht pro Minute oder pro Anruf verrechnet, sondern sind meist einmaliger Natur oder werden pro Monat in Rechnung gestellt. Sie lassen sich somit in einmalige (Non Recurring Charges) und in wiederkehrende Preise (Recurring Charges) unterteilen.

6.2.2 Abweichungen und Differenzen Im Bereich der nutzungsunabhängigen Dienste lassen sich in mehreren Bereichen erhebliche Abweichungen zwischen den Preisen gemäss Price Manual und finalem Kostennachweis der Gesuchsgegnerin feststellen. Diese Abweichungen betreffen insbesondere den Preis für CPS Relocation, den wiederkehrenden Preis bei den Network Implementation Services und die Nummernportierung bei den Durchwahlnummern und werden in den entsprechenden, nachfolgenden Kapiteln thematisiert. Die Differenz zwischen den strittigen und verfügbaren Preisen ist somit weniger auf Anpassungen durch die ComCom als auf den Kostennachweis der Gesuchsgegnerin zurückzuführen.

6.2.3 Kostenarten Bevor der Kostennachweis für einzelnen Dienste oder Dienstgruppen diskutiert wird, werden im Folgenden zunächst die einzelnen Kostenarten für Prozesse, Plattformen, Supportsysteme und Verwaltung und Vertrieb, welche alle Dienstgruppen betreffen, thematisiert.

6.2.3.1 Stundensatz Die im Kostenmodell der Gesuchsgegnerin verwendeten Stundensätze, welche die wesentlichen Kostentreiber der Prozesskosten sind, berechnen sich aus den kalkulatorischen Personalkosten geteilt durch die Anzahl produktiver Stunden. Die veranschlagten Kosten setzen sich aus einem Bruttolohn, den Kosten des Arbeitgebers (Sozialabgaben, Boni, Fringe Benefits, Weiterbildung), den kalkulatorischen Kosten (Mietaufwand, Informatikaufwand, Verwaltungsaufwand, übriger Betriebsaufwand), den Kosten für nicht produktive Mitarbeiter der Organisationskostenstelle und Kosten der übergeordneten Kostenstelle zusammen (act. 31, Dokumentation zum Kostennachweis, Non Usage Charges, S. 5 und act. 64). Die Summe dieser Kosten wird durch das Netto der jährlich produktiven Stunden dividiert. Die Gesuchsgegnerin unterscheidet zudem zwischen zwei Arbeitsgebieten, die unterschiedliche Qualifikationsniveaus beanspruchen (act. 59, Datei NonUsage, Tabellenblatt Herleitung Stundensatz und act. 64, Dokumentation ONP Dienste, S. 6). Zwecks Plausibilisierung der Bruttolöhne verweist die Gesuchsgegnerin auf Werte aus der Lohnstrukturerhebung 2004 des Bundesamts für Statistik (act. 64, Dokumentation ONP Dienste). Dort werden Bruttolöhne ausgewiesen, die bereits Naturalleistungen, regelmässig ausbezahlte Prämien-, Umsatz- oder Provisionsanteile beinhalten. Diese Bruttolöhne werden mit den von der Gesuchsgegnerin angesetzten Bruttolöhnen verglichen. Es zeigt sich, dass sich diese Werte auf einem ähnlichen Niveau bewegen. Allerdings sind bei den von der Gesuchsgegnerin geltend gemachten Werten die Boni, der variable Erfolgsanteil und übrige Fringe-Benefits nicht enthalten. Diese macht die Gesuchsgegnerin zusätzlich geltend. Aus diesem Grund hat die ComCom die von der Gesuchsgegnerin geltend gemachten Boni, variablen Erfolgsanteile und Fringe Benefits gestrichen (Anhang 2,

Aktenzeichen: AZ 330.9

39/47

10_NonUsageCharges, Tabellenblatt Stundensatz ComCom). Auf diese Weise wird sichergestellt, dass sich die verwendeten Löhne auf dem vom Bundesamt für Statistik berechneten Niveau und damit branchenüblichen Niveau befinden. Alle übrigen verrechneten Kosten erscheinen gerechtfertigt und sind unverändert in die Kalkulation übernommen worden. Für die Überprüfung der von der Gesuchsgegnerin verrechneten Anzahl produktiver Stunden wird davon ausgegangen, dass eine Arbeitswoche 42 Stunden zählt. Von 365 Tagen müssen 104 Wochenendtage, 10 nationale Festtage und 25 Tage Ferien abgezogen werden (act. 64, Dokumentation ONP Dienste 6ff.). Ausgehend von der Annahme, dass 20% der Zeit unproduktiv sind (Teamsitzungen, Workshops, administrative Arbeiten, Ausbildung, bezahlte Abwesenheiten wie Krankheit oder Unfall usw.), kann die von der Gesuchsgegnerin geltend gemachte Anzahl produktiver Stunden pro Jahr nachvollzogen werden.

6.2.3.2 Prozesskosten Die Prozesskosten werden für jeden Prozess, der für die Herstellung eines nutzungsunabhängigen Dienstes relevant ist, ausgewiesen. Sie lassen sich aus dem Produkt von Stundensatz, Eintretenswahrscheinlichkeit und Bruttozeit des Prozesses herleiten. Die Bruttozeit setzt sich aus der eigentlichen Dauer eines Prozesses und den so genannten Bereitstellungszeiten zusammen (act. 21/4, S. 5 f.). Mit wenigen Ausnahmen macht die Gesuchsgegnerin diese Bereitstellungszeit bei allen Diensten geltend (act. 59, Datei Non Usage). Während die Eintretenswahrscheinlichkeit und Nettozeit der Prozesse nicht beanstandet werden, geben die Bereitstellungszeiten Anlass zu Kritik. Wie oben aufgeführt, ist die geltend gemachte Anzahl produktiver Stunden plausibel, falls von einer unproduktiven Zeit von 20% ausgegangen wird. Die Verwendung von Bereitschaftszeiten, welche die unproduktive Zeit weiter erhöhen, ist deshalb nicht sachgerecht und verstößt gegen die Anforderung, die Kosten eines effizienten Anbieters zu modulieren. Die Zuschläge für Bereitschaftszeiten werden deshalb gestrichen und die Prozesskosten entsprechend angepasst.

6.2.3.3 Plattformkosten Plattformkosten werden bei den wiederkehrenden Gebühren der Network Implementation Services geltend gemacht und setzen sich einerseits aus Kosten für Abschreibungen und Kapitalkosten und andererseits aus Betriebskosten zusammen. Dabei wird zwischen verschiedenen Anlagen (Kanalisation, Kabel, Übertragung und Stromversorgung) unterschieden (act. 21/4, S. 14 ff.). Bei den Plattformkosten wurde insbesondere die Aufteilung in distanzabhängige und distanzunabhängige Komponenten überprüft (act. 33, Beilage 1, Rf. 51 f.). Die eingereichten Beweismittel konnten belegen, dass die Aufteilung sachgerecht vorgenommen wurde (act. 44, Abgabe BAKOM Final, Ref 51 f.). Die geltend gemachten Beträge konnten an Hand der Angaben aus dem Bereich der nutzungsabhängigen Dienste plausibilisiert werden. Bei der Berechnung der Plattformkosten werden Angaben zur Nutzungsdauer bei der Linientechnik verwendet. Wie bereits die Überprüfung des Kostennachweises bei den nutzungsabhängigen Diensten zeigt, hat die Gesuchsgegnerin diese Nutzungsdauern zu kurz angesetzt und somit die Kosten der effizienten Leistungserbringung überschätzt (vgl. Kapitel 6.1.4). Die ComCom übernimmt deshalb die Angaben zu der Nutzungsdauer, die bei den nutzungsabhängigen Diensten Anwendung finden (Anhang 2, Tabellenblatt NIS und SAP).

Aktenzeichen: AZ 330.9

40/47

6.2.3.4 Supportsysteme (OSS/BSS) Die Kosten für Supportsystem werden entweder für jedes einzelne System getrennt oder bei relativ geringen Beträgen pauschal ausgewiesen (act. 31, Beilage 6, S. 6 und act. 59, Datei NonUsage). Während die Kosten für Supportsysteme bei den meisten Diensten einen kleinen Anteil haben, sind die Kosten der beiden CPS-Dienste „Activation“ und „Relocation“ massgeblich durch die Kosten für Supportsysteme getrieben. Der Anteil an den fünf Supportsystemen, welche für die Bereitstellung dieser CPS-Dienste notwendig ist, bewegt sich zwischen 8% und 34% (act. 31, Beilage 6, S. 7). Diese Beträge liessen sich an Hand weiterer Angaben seitens der Gesuchsgegnerin plausibilisieren (act. 44, Antwort Fragebogen, Ordner M_Nutzungsunabhängige Dienste, Datei Aufteilung_OSSBSS und act. 54, Präsentation Instruktionstreffen 2004-2006 alle Themen, S. 32). Diese Eingaben zeigen, dass die Kosten in Abhängigkeit der nachgefragten Dienste aufgeteilt wurden. Das Vorgehen der Gesuchsgegnerin ist vor diesem Hintergrund als sachgerecht anzusehen.

6.2.3.5 Verwaltungs- und Vertriebsgemeinkosten Die Verwaltungs- und Vertriebsgemeinkosten umfassen Kosten für Billing, Human Resources, Marketing, Management Fee, Rechnungswesen, Verkauf und Vertrieb. Die Gesuchsgegnerin berechnet deren Kosten mittels Zuschlagsätzen auf die Herstellkosten der einzelnen nutzungsunabhängigen Dienste (act. 21/4, S. 7). Die verwendeten Zuschlagsätze liegen auf einem mit den nutzungsabhängigen Diensten vergleichbaren Niveau. Das Vorgehen der Gesuchsgegnerin ist nicht zu beanstanden. Jedoch wurden bei den wiederkehrenden Gebühren (Network Implementation Services) die Werte teilweise nicht mittels Verknüpfungen, sondern festen Beträgen oder mittels Aufschlag auf die Herstellkosten anstatt auf die Plattformkosten hergeleitet. Die Verknüpfungen wurden angepasst, so dass bei allen Diensten die Verwaltungs- und Vertriebsgemeinkosten als prozentualer Aufschlag auf die Herstellkosten berechnet werden.

6.2.4 Interconnect Voice Services Wie bei allen Diensten werden auch bei den Network Implementation Services die Kosten des einzelnen Dienstes aus der Summe der verschiedenen Kostenarten (vgl. Kap. 3.6.2 bis 3.6.6) berechnet. In den Tabellen wird dies durch eine Addierung der entsprechenden Zeilen abgebildet. Die Gesuchsgegnerin hat bei Diensten im Bereich Interconnect Voice Services nicht alle Kostenarten addiert (act. 33, Beilage 1, S. 12 f.). Obwohl dieser Punkt Gegenstand der Instruktionstreffen war (act. 54, Antwort offene Punkte Instruktionstreffen, S. 15), wurden die entsprechenden Anpassungen in den Tabellen nicht vorgenommen. Die ComCom korrigiert die entsprechenden Verknüpfungen, so dass alle relevanten Kostenarten addiert werden (siehe Anhang 2).

6.2.5 Nummernimplementierung Bei den Diensten für die Nummernimplementierung unterscheidet die Gesuchsgegnerin zwischen Kosten pro Auftrag und Kosten pro Region. Sie geht davon aus, dass ein Auftrag für Nummerimplementierung im Schnitt drei Regionen umfasst. Entsprechend werden die Kosten pro Auftrag umgelegt (act. 31, Datei Non Usage). Bei der Nummernimplementierung für die ganze Schweiz geht die Gesuchsgegnerin davon aus, dass Grössenvorteile bestehen und beziffert diese auf 5.5% (act. 54, Antwort offene Punkte Instruktionstreffen, S. 14).

Aktenzeichen: AZ 330.9

41/47

Bei der Preisfestsetzung der Nummernimplementierung für die einzelnen Regionen nimmt die ComCom keine Anpassungen vor. Den Preis der Nummernimplementierung für die ganze Schweiz berechnet die ComCom aus der Summe der Preise für die einzelnen Regionen, welche um die von der Gesuchsgegnerin berechneten Grössenvorteile von 5.5%

reduziert wird. 6.2.6 Nummernportierung Im Verfahren i.S. Nummernportierung (Cablecom vs. Swisscom) hat die Gesuchsgegnerin den Kostennachweis für die Nummernportierung während Bürozeiten der Jahre 2004, 2005 und 2006 erbracht. Basierend auf den damaligen Kostennachweis hat die Gesuchsgegnerin vorliegend den Kostennachweis für die übrigen Dienste der Nummernportierung erbracht. In ihrem Entscheid betreffend Nummernportabilität vom 3. Juli 2006 hat die ComCom festgehalten, dass bei der Nummernportierung nur die damit direkt verbundenen Verwaltungskosten verrechnet werden dürfen. Die Lohnkosten berechnete die ComCom deshalb aus dem Bruttolohn plus einen Zuschlag für die Deckung der Sozialabgaben. Vorliegend verlangt die Gesuchsgegnerin, dass Kosten der übergeordneten Organisationskostenstelle und Kosten nicht produktive Mitarbeiter der Organisationskostenstelle in die Preisfestsetzung einfließen dürfen. Die ComCom erachtet diese beiden Kostentypen nur als indirekt mit der Nummernportierung verbundene Kosten. Aus diesem Grund akzeptiert die ComCom derartige Kosten nicht und hat diese Kosten gestrichen (Anhang 2, Tabellenblatt Stundensatz ONP). Die zusätzlichen Kosten für die Nummerportierung ausserhalb der Bürozeit sind durch die höheren Personalkosten getrieben, die mittels eines prozentualen Zuschlags auf den Stundensatz in der Kostenrechnung einfließen. Dieses Vorgehen erscheint der ComCom sachgerecht. Zwischen dem Kostennachweis und dem im Price Manual offerierten Preisen für die Nummerportierung kommt es zu deutlichen Abweichungen. Insbesondere die geltend gemachten Kosten für die Nummernportierung eines Durchwahlbereichs liegen um ein Vielfaches über den im Price Manual publizierten Preis. Dies liegt vor allem an den Personalkosten für das Plattform Management, die etwa 60% der Gesamtkosten betragen. Die Überprüfung des Kostennachweises zeigt, dass die geltend gemachten Kosten gerechtfertigt sind. Die ComCom sieht deshalb in diesem Bereich keinen Anpassungsbedarf. 6.2.7 CPS Activation und CPS Relocation Die Kosten für die Activation und Relocation Dienste sind massgeblich durch die beanspruchten Supportsysteme getrieben (vgl. 6.2.3.4). Da beide Dienste im gleichen Masse auf die Supportsysteme zurückgreifen, sind die Kosten bei beiden Diensten auf ähnlichem Niveau. Auf Grund der leicht höheren Prozesskosten liegen die Kosten für Relocation sogar über den Kosten für Activation (act. 59). Im Price Manual ist der Preis für die Relocation im Vergleich zur Activation zwar um einiges tiefer. Die Gesuchsgegnerin konnte in ihrem Kostennachweis jedoch nachvollziehbar darlegen, dass die beiden Dienste ein ähnliches Kostenniveau aufweisen. Sowohl die Preise für Activation als auch Relocation liegen über den verfügbaren Preisen für die Jahre 2000 bis 2003, welche mittels eines internationalen Benchmarks hergeleitet wurden (Verfügung ComCom, 12. Juni 2005). Dies heisst aber nicht, dass die Gesuchsgegnerin die gesetzlichen Vorgaben in Art. 54 FDV zur Kostenberechnung nicht eingehalten hat. Die internationalen Vergleichswerte wurden in einem früheren Verfahren zur Preisfestsetzung herangezogen, da im Gegensatz zum vorliegenden Verfahren kein Kostennachweis vorlag. Da der von der Gesuchsgegnerin vorgelegte Kostennachweis plausibel erscheint, sieht die ComCom keinen Anlass, Anpassungen an der Preisfestsetzung vorzunehmen.

Aktenzeichen: AZ 330.9

42/47

6.2.8 Unterhaltskosten der Portkarten Für Unterhaltskosten der Portkarten (Operation, maintenance and network management of each Swisscom Network Joining Link) führt die Gesuchsgegnerin in ihrem Price Manual zwei Preise auf. Der Preis bei einer Auslastung der

Portkarte unter vier Millionen Minuten liegt zehnmal höher als derjenige Preis bei einer Auslastung über vier Millionen Minuten. Die Gesuchsgegnerin hat darauf verzichtet, einen Kostennachweis für die Unterhaltskosten der Port- karten bei einer Auslastung unter 4 Mio. Minuten zu liefern (act. 44). Sie begründet dies damit, dass dieser Dienst nie bezogen wurde. Eine auf Kostenunterschiede basierende Preisdifferenzierung kann die Gesuchsgegnerin nicht belegen. Somit gibt es für die ComCom keinen Anhaltspunkt, bei diesem Dienst eine Preisdifferenzierung vorzunehmen und verfügt bei den Unterhaltskosten der Portkarten einen von der Auslastung unabhängigen Preis. Die Gesuchsgegnerin begründet die im Vergleich zum Pricemanual höheren Kosten einerseits damit, dass es im Zuge des Kostennachweises zu einer Kostenverschiebung zwischen den Produkten der „Betreibersysteme“ und dem Produkt „Operation, maintenance and network management of each Swisscom Network Joining Link“ gekommen ist. Andererseits konnte die Gesuchsgegnerin für die Erarbeitung des Kostennachweises Informationen zu den Prozesskosten (Anzahl Minuten) detaillierter erheben und umsetzen (act. 54, Antwort offene Punkte Instruktionstreffen, S. 15). Die ComCom nimmt bei der Herleitung der Unterhaltskosten der Portkarten keine Anpassungen vor, ausser der Nicht-Berücksichtigung einer Differenzierung zwischen einer Auslastung mit mehr oder weniger als 4 Mio. Minuten. 7 Ergebnis Die in Kapitel 6 ausgeführten Anpassungen führen zu einer Senkung der gemäss Art. 54 FDV zu be- rücksichtigenden Kosten und somit der strittigen Preise. Die nutzungsabhängigen Preise erfahren eine Reduktion in der Höhe von rund 15% bis 20%. Der Hauptgrund hierfür liegt in der von der ComCom vorgenommenen Erhöhung der Nutzungsdauern, was in der Folge zu tieferen Kosten für Abschreibungen führt. Weiter tragen die Anpassungen bei den Betriebskosten zu einer Senkung der Preise bei. Die Anpassungen beim Kapitalkostensatz und bei den Investitionen für Vermittlungstechnik wirken sich demgegenüber weit weniger stark auf die Preis- festsetzung aus. Bei den nutzungsunabhängigen Preisen lassen sich keine gesamthaft gültigen Aussagen dazu machen, wie sich die Anpassungen der ComCom auf die Preisfestsetzung auswirken. Die Auswirkungen variieren bei den einzelnen Preisen. Die Reduktion des Stundensatzes und die Streichung des Zu- schlags für Bereitschaftszeiten führen zu einer Reduktion der Preise zwischen rund 10% und 15%. Davon betroffen sind Dienste, deren Kosten massgeblich durch die Prozesskosten getrieben sind wie beispielsweise SS7 Testing und Nummernimplementierung. Die Erhöhung der Abschreibungsdauer führt zu einer Senkung der wiederkehrenden Preise im Bereich Network Implementation von 5% bis 10%. Bei den übrigen Diensten bewirken die vorgenommenen Anpassungen eine Reduktion von etwa fünf Prozent. Einzelne Preise kommen aufgrund des Kostennachweises der Swisscom höher zu lie- gen als in den Price Manuals offeriert. III Kosten [...]

Aktenzeichen: AZ 330.9

43/47

Aus diesen Gründen wird verfügt:

1. Auf das Gesuch 15. Juli 2004 um Erlass einer Verfügung auf Interkonnektion wird nicht eingetre- ten, soweit damit die Festsetzung kostenorientierter Preise von Interkonnektionsdiensten verlangt wird, welche die Gesuchstellerin in den Jahren 2004 bis 2006 von der Gesuchsgegnerin nicht be- zogen hat.
2. Die Gesuchsgegnerin wird verpflichtet, mit Wirkung ab dem 1. Januar 2004 die nachfolgenden Interkonnektionsdienste für die Jahre 2004 bis 2006 zu den folgenden Preisen anzubieten resp. abzurechnen: Nutzungsabhängige Dienste Nationale Tarife

peak period rate off peak period rate 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. National Services Terminating
Services Swisscom Fix Terminating Service 2004

E. 2.03

0.56 2005

E. 2.3

Teilentscheid Nachdem der Entscheid über den Verfahrensgegenstand in zeitlicher Hinsicht vor Bundesverwaltungsgericht hängig war, beschränkte das BAKOM den Gegenstand des Beweisverfahrens auf die Interkonnectionsbedingungen der Jahre 2004 bis 2006. Mit Schreiben vom 25. Oktober 2007 schloss die Instruktionsbehörde das Beweisverfahren hierüber förmlich ab und stellte der ComCom Antrag zum Entscheid. Mit der rechtskräftigen Abweisung der Beschwerde gegen die Zwischenverfügung der ComCom vom 29. März 2007 steht fest, dass Verfahrensgegenstand die Interkonnectionsbedingungen ab 1. Januar 2004 bis zum Ende des Verfahrens, d.h. bis zum Endentscheid bilden. Das BAKOM wird deshalb das Beweisverfahren auch ab dem Jahr 2007 durchzuführen haben. Es stellt sich somit die Frage, ob im Verfahren vorab ein Teilentscheid für die Jahre 2004 - 2006 zu treffen ist. Das Gesuchsverfahren hat die Höhe von Preisen für Interkonnectionsdienste zum Gegenstand, welche von der Gesuchsgegnerin bereits erbracht worden sind. Die rückwirkende Preisfestsetzung umfasst eine Zeitperiode von nunmehr nahezu vier Jahren. Unter diesen Umständen erschiene es unbillig, mit einem Entscheid zuzuwarten, bis das Beweisverfahren über die Preise für 2007 bzw. realistischerweise auch 2008 durchgeführt und abgeschlossen ist. Es stellt sich deshalb verfahrensrechtlich die Frage, ob über den entscheidreifen Verfahrensgegenstand ein Teilentscheid zu treffen ist. Gemäss Lehre und Rechtsprechung liegt ein Teilentscheid oder eine Teilverfügung vor, wenn über einen Teil des Verfügungsgegenstandes, resp. über einen Grundsatz- oder Teilaspekt des Streitgegenstandes entschieden und damit das Verfahren insoweit endgültig erledigt wird.⁹ Die rechtlichen Aspekte eines Teilentscheids sind vorliegend erfüllt. Mit einem Entscheid über die Bedingungen und Preise der von der Gesuchsgegnerin in den Jahren 2004 bis 2006 erbrachten Interkonnectionsdienste kann der Streitgegenstand in diesem Umfange entschieden und das Verfahren insoweit endgültig erledigt werden. Sobald die Verfahrensinstruktion über die Preise der Jahre 2007 und 2008 abgeschlossen ist, kann in einem zweiten Entscheid hierüber befunden werden. Den Parteien erwächst hieraus kein Rechtsnachteil, beide Entscheide können in einem allfälligen Beschwerdeverfahren umfassend auf ihre Rechtmässigkeit überprüft werden. Gegenstand des vorliegenden Teilentscheids bilden somit die Bedingungen und Preise der von der Gesuchsgegnerin in den Jahren 2004 bis 2006 erbrachten Interkonnectionsdienste, soweit die Gesuchstellerin in ihrem Gesuch vom 15. Juli 2004 eine behördliche Festsetzung darüber verlangt hat. Mit Eingabe vom 22. Dezember 2005 stellte die Gesuchstellerin bei der ComCom ein zweites, inhaltsgleiches Gesuch um Erlass einer Verfügung auf Interkonnection (act. 9 f.). Darin wird die Festlegung kostenorientierter Preise für die explizit genannten Interkonnectionsdienstleistungen der Gesuchsgegnerin mit Wirkung ab dem 1. Januar 2005 verlangt. Die Behandlung des Gesuchs wird im Sinne eines Eventualantrags für den Fall verlangt, dass der zeitliche Gegenstand des Verfahrens gemäss dem von der Gesuchstellerin mit Datum vom 15. Juli 2004 eingereichten Gesuchs auf das Jahr 2004 eingeschränkt werden sollte (Antrag Ziff. 3, S. 7). Wie zuvor ausgeführt, bilden die Jahre 2004 - 2006 Gegenstand des Zugangsverfahrens. Dem Gesuch vom 22.

Dezember 2005 kommt folglich keine eigenständige Bedeutung zu, so dass auf eine explizite Behandlung der gestellten Begehren verzichtet werden kann.

8 Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3278/2007 vom 24. Oktober 2007 i.S. Swisscom Fixnet AG gegen Verizon Switzerland AG und Eidg. Kommunikationskommission ComCom. 9 Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, Bern 1983, S. 140f; BGE 117 Ib 327.

Aktenzeichen: AZ 330.9

11/47

E. 2.4

Vorsorgliche Massnahmen Nach Einreichung eines Gesuchs kann die ComCom von Amtes wegen oder auf Begehren einer Partei vorsorgliche Massnahmen verfügen, um die Interkonnektion während des Verfahrens sicherzustellen (Art. 11a Abs. 1 FMG, Art. 71 FDV). Die Verfahrensbeteiligten haben kein Begehren auf Anordnung vorsorglicher Massnahmen gestellt. Von Amtes wegen drängen sich keine vorsorglichen Massnahmen auf, so dass auf die Anordnung solcher verzichtet wird. 3 Pflicht zur Interkonnektion, Rechtsschutzinteresse Nach Massgabe der Definition im Fernmeldegesetz¹⁰ bedeutet Interkonnektion die Herstellung des Zugangs durch die Verbindung der Anlagen und Dienste zweier FDA, damit ein fernmeldetechnisches und logisches Zusammenwirken der verbundenen Teile und Dienste sowie der Zugang zu Diensten Dritter ermöglicht wird. Interkonnektion umfasst sämtliche notwendigen Voraussetzungen, damit Partner miteinander in Kontakt treten und sich gegenseitig Informationen in verständlicher und vollständiger Form zusenden können. Ziel der Interkonnektion ist, dass alle Teilnehmenden am Fernmeldeverkehr miteinander kommunizieren können, unabhängig davon, bei welcher Anbieterin sie ihre Dienste beziehen. Neu in den Markt eintretende Unternehmungen sind darauf angewiesen, die vorhandene Infrastruktur zu geeigneten Bedingungen mitbenützen zu können. Die Regelung des gegenseitigen Netzzuganges gilt als Grundvoraussetzung für einen funktionierenden Fernmeldemarkt.¹¹ Marktbeherrschende Anbieterinnen von Fernmeldediensten müssen anderen Anbieterinnen auf transparente und nicht diskriminierende Weise zu kostenorientierten Preisen Interkonnektion gewähren (Art. 11 Abs. 1 lit. d FMG). Sie müssen die Bedingungen und Preise für ihre einzelnen Interkonnexionsdienstleistungen gesondert ausweisen. Mit der gesetzlichen Interkonnexionspflicht soll verhindert werden, dass marktbeherrschende Anbieterinnen neuen Konkurrentinnen mit prohibitiven Preisen und technischen Auflagen den Zugang zum Netz verwehren.¹² 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 ComCom als eidgenössische Regulationsbehörde 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 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 kann ein durchaus legitimes Interesse daran haben, die Bedingungen und

Preise einer allfälligen Interkonnektion mit der Gesuchsgegnerin vor Aufnahme der entsprechenden Geschäftstätigkeit zu kennen, um gestützt darauf die betriebswirtschaftlichen Berechnungen vorzunehmen. Ein Entscheid der ComCom beschlägt in diesem Fall ein allfälliges künftiges Interkonnektionsverhältnis zwischen den Parteien, bzw. einzelne Dienste, die erst zu einem späteren Zeitpunkt bezogen werden. Als Folge der Beschränkung des Verfügungsgegenstandes auf die Jahre 2004 - 2006 kann es konsequenterweise um eine ausschliesslich rückwirkende Festsetzung der in Frage stehenden Preise gehen.

E. 2.06

0.71 Swisscom Fix to PTS 0869 (VPN) Access Service 2004

E. 2.11

0.55 2006 3.90 0.99 1.95 0.50 Swisscom Fix to PTS 0869 (VPN) Access Service 2004 0.87

E. 2.24

0.95 2005 4.53 1.68

E. 2.27

0.84 2006

E. 3

Art. 70 Abs. 1 lit. c der Verordnung über Fernmeldedienste vom 9. März 2007 (FDV; SR 784.101.1), in Kraft seit 1. April 2007.

E. 4

Art. 54 Abs. 1 lit. d der Verordnung über Fernmeldedienste vom 31. Oktober 2001 (aFDV).

Aktenzeichen: AZ 330.9

8/47

E. 4.1

Gesetzliche Grundlagen Das Fernmeldegesetz schreibt in Art. 11 Abs. 1 lit. d vor, dass marktbeherrschende Anbieterinnen von Fernmeldediensten anderen Anbieterinnen auf transparente und nicht diskriminierende Weise zu kostenorientierten Preisen in Form von Interkonnektion Zugang zu ihren Einrichtungen und zu ihren Diensten gewähren müssen. Bereits unter Ziff. 1 hiervor wurde festgestellt, dass es sich bei den Parteien um Anbieterinnen von Fernmeldediensten handelt. Handelt es sich wie bei der Gesuchsgegnerin um eine Anbieterin von Diensten der Grundversorgung, so ist sie zur Interoperabilität und damit gleichermaßen zur Gewährung von Interkonnektion verpflichtet, auch wenn sie nicht marktbeherrschend ist (Art. 21a FMG). Im Laufe des Beweisverfahrens anerkannte die Gesuchsgegnerin ihre Marktherrschaft für sämtliche hier in Frage stehenden Dienste (act. 56). Demnach kann festgehalten werden, dass die Gesuchsgegnerin grundsätzlich verpflichtet ist, der Gesuchstellerin Interkonnektion zu kostenorientierten Preisen zu gewähren.

Aktenzeichen: AZ 330.9

13/47

E. 4.2

Modell der bestreitbaren Märkte (Contestable Markets) Marktbeherrschende FDA haben die Interkonnektion zu kostenorientierten Preisen anbieten. Nachfolgend wird ausgeführt, was die Kostenorientierung beinhaltet, und welche ökonomischen Überlegungen dieser gesetzlichen Vorgabe zugrunde liegen. Bei Märkten, auf welchen dank freiem Markteintritt und –austritt wirksamer Wettbewerb herrscht, liegen Bedingungen vor, welche Anreize zur effizienten Leistungsbereitstellung schaffen. Bei Netzwerk-ökonomien 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 Gewährung von Interkonnektion stellt mit anderen Worten einen Ausgleich zur Marktbeherrschung dar und ist daher von zentraler Bedeutung für die Öffnung (Liberalisierung) von Telekommunikationsmärkten.¹³ Sie soll wirksamen Wettbewerb beim Erbringen von Fernmeldediensten ermöglichen (Art. 1 Abs. 2 lit. c FMG). Mit den Regulierungsvorschriften wird eine Wettbewerbssituation simuliert, wonach die unter konkurrierenden FDA geltenden Interkonnektionsbedingungen unter funktionierenden Wettbewerbsverhältnissen zustande kommen. Der Preisregulierung muss ein ökonomisches Konzept zu Grunde gelegt werden, das einer Preisgestaltung auf Märkten für Interkonnektionsleistungen 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 Nachfrager auf geringste Preisveränderungen 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. Für die Preisbestimmung wird methodisch auf den Ansatz der langfristigen Zusatzkosten (Long Run Incremental Costs [LRIC]) abgestellt, d.h. einer langfristigen, zukunftsgerichteten Betrachtungsweise der interkonnektionsbedingten Zusatzkosten (sog. inkrementelle Kosten). Dem Konzept der bestreitbaren Märkte entsprechend geht das Modell von einem hypothetischen Anbieter aus, der sein Netz mit aktueller und etablierter Technologie aufbaut und seine Anlagen demzufolge nach Wiederbeschaffungspreisen bewertet. Das hierfür benötigte Kapital soll branchenüblich verzinst werden. Im Weiteren sind nebst den interkonnektionsbedingten Zusatzkosten auch ein verhältnismässiger Anteil an den gemeinsamen sowie an den Gemeinkosten zu berücksichtigen.

E. 4.3

Kostenorientierung Die gesetzliche Pflicht zur Festsetzung kostenorientierter Preise beruht somit auf dem zuvor darge- stellten ökonomischen Modell. Der Begriff Kostenorientierung wird in der Verordnung über Fernmel- dedienste näher ausgeführt. Die Festsetzung der Preise für Dienstleistungen im Zugangsbereich be- ruht demgemäss auf folgenden Elementen: 1. Es dürfen nur relevante Kosten berücksichtigt werden, also Kosten, welche in einem kausalen Zusammenhang mit der Interkonnektion 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 interkonnektionsbedingten Zusatzkosten (Incremental Costs) der in Anspruch genom- menen Netzkomponenten sowie Zusatzkosten, welche ausschliesslich durch Interkonnek- tionsdienstleistungen hervorgerufen werden (Art. 54 Abs. 1 lit. b FDV), b) ein verhältnismässiger Anteil an den relevanten gemeinsamen Kosten und den Gemein- kosten (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). 4. Zu berücksichtigen sind die Kosten einer effizienten Anbieterin (Art. 54 Abs. 2 Satz 1 FDV). 5. Die Berechnung der Kosten erfolgt auf aktueller Basis (Forward Looking; Art. 54 Abs. 2 Satz 2 FDV). 6. Die Kosten der Infrastruktur entsprechen den Wiederbeschaffungskosten (Modern Equivalent Assets; Art. 54 Abs. 2 Satz 3 FDV).¹⁴

E. 4.4

Kostennachweis, Plausibilitätstabellen Die Überprüfung der an LRIC-Grundsätzen orientierten Kosten marktbeherrschender Unternehmen richtet sich – wie zuvor ausgeführt – nach den Kosten eines hypothetischen, neuen Markteintreters mit effizienter Leistungsbereitstellung. Es handelt sich dabei um Modellkosten, welche von den in den Rechenwerken vorkommenden Kosten eines marktbeherrschenden Unternehmens abweichen kön- nen. Die Festsetzung kostenorientierter Preise stützt sich mithin nicht auf die tatsächlichen, historisch bedingten Kosten ab. Im Interkonnektionsverfahren für die Jahre 2000 - 2003 musste erstmals methodisch entschieden werden, wie die von der Gesuchsgegnerin offerierten Preise konkret auf ihre Kostenorientierung über- prüft werden können. Die Gesuchsgegnerin machte damals geltend, dass sie das bei der Preisbe- rechnung angewandte LRIC-Modell wegen der grossen Datenmenge nicht in seiner Gesamtheit zur Verfügung stellen könne. Mit ihrem Modell liessen sich zudem in einem nur sehr beschränkten Aus- mass Sensitivitäten berechnen. Die Instruktionsbehörde entwickelte deshalb in enger Zusammenar- beit mit der Gesuchsgegnerin ein Instrument, das in Form von Excel-Tabellen eine Plausibilisierung der im Streite liegenden Preise erlaubt (sog. Plausibilitätstabellen).¹⁵ Die Gesuchsgegnerin war so- dann gehalten, sämtliche relevanten Daten und Informationen zu liefern, die sie ihrem eigenen Mo- dellansatz zu Grunde gelegt hat. Für jedes Jahr wurde aus den eingereichten Excel-Dateien ein Ta-

E. 4.13

1.42

E. 5

Art. 70 Abs. 1 lit. d FDV (Art. 54 Abs. 1 lit. e aFDV).

Aktenzeichen: AZ 330.9

9/47

2 Verfügungsgegenstand, Teilentscheid Nachfolgend ist zu prüfen, was rechtlich Gegenstand des vorliegenden Entscheids bildet, vorab in zeitlicher Hinsicht.

E. 5.1

Beweislast Die marktbeherrschende Anbieterin trägt die Beweislast für die Kostenorientiertheit der von ihr offerierten Interkonnectionspreise. Dies liegt schon in der Tatsache begründet, dass sie die einzige Verfahrensbeteiligte ist, welche überhaupt in der Lage ist, diesen Beweis zu erbringen. In Art. 74 Abs. 3 FDV werden die Folgen der Beweislosigkeit konkretisiert: Kann die marktbeherrschende Anbieterin die Einhaltung der Kostenorientierung nicht nachweisen, so verfügt die ComCom auf Grund von markt- und branchenüblichen Vergleichswerten.¹⁷ Die Pflicht, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken (Mitwirkungspflicht), trifft mithin nicht nur die Gesuchstellerin, welche das Verfahren an-

E. 5.2

Kostennachweis, Plausibilitätstabellen Im Rahmen des Beweisverfahrens erhielt die Gesuchsgegnerin Gelegenheit, den Nachweis zu erbringen, dass die in Frage stehenden Preise den gesetzlichen Anforderungen der Kostenorientierung entsprechen. Zu prüfen ist, ob die Gesuchsgegnerin die gesetzlichen Kriterien in Art. 54 FDV bei der Kostenmodellierung eingehalten hat. Wie bereits in früheren Verfahren konnte sich die Instruktionsbehörde dabei nicht auf das Kostenmodell der Gesuchsgegnerin abstützen, weil es von der Gesuchsgegnerin als zu umfangreich eingestuft wird. Als Ausgangspunkt der Preis- resp. Kostenüberprüfung der Interkonnectionsdienste dienen vielmehr die von der Gesuchsgegnerin eingereichten Plausibilitätstabellen sowie zahlreiche weitere, von der Gesuchsgegnerin grösstenteils auf Aufforderung der Instruktionsbehörde hin eingereichten Beweismittel.

E. 5.2.1

Beweismassnahmen im Einzelnen Es geht hier primär darum aufzuzeigen, wie die relevanten Beweismittel erhoben wurden, nachdem in Kap. 4.4 hiervor der methodische Ansatz erklärt wurde. Mit Schreiben vom 17. August 2006 wurde die Gesuchsgegnerin aufgefordert, den Kostennachweis für die Jahre 2004, 2005 und 2006 zu erbringen (act. 14). Den ersten Kostennachweis (im Folgenden ursprünglicher Kostennachweis genannt) reichte die Gesuchsgegnerin am 30. Oktober 2006 ein. Nebst den Tabellen fanden zwei Dokumentationen zum Kostennachweis Eingang in die Akten (act. 20 f.). Eine Version der Plausibilitätstabellen mit zusätzlichen Verknüpfungen und ein Verzeichnis aller intern vorhandenen Dokumente stellte sie am 1. Dezember 2006 zu (act. 30 f.). Nach einer eingehenden Überprüfung formulierte die Instruktionsbehörde im Schreiben vom 11. Dezember 2006 eine Reihe von Fragen und Nachforderungen, welche die Gesuchsgegnerin zeitlich gestaffelt zu beantworten hatte (act. 33). Die Dateien, welche an Hand des eingereichten Dokumentenverzeichnisses als wichtig erachtet wurden, lieferte die Gesuchsgegnerin am 8. Januar 2007 in elektronischer Form (act. 38). Am 26. Januar 2007 reichte sie Antworten mit zweiter Priorität (act. 43) und am 5. Februar 2007 mit dritter Priorität (act. 44) ein. Nach eingehender Analyse der Beweismittel hatte die Instruktionsbehörde weite-

E. 5.2.2

Beurteilung des Kostennachweises Wie bereits in Kap. 4.4 hiervor erläutert, hat die Gesuchsgegnerin ein eigenes Kostenmodell entwickelt, das die gesetzlichen Vorgaben bei der Preisberechnung erfüllen soll (act. 21/3, S. 7 f.). Hierbei brachte sie zwei Vorgehensweisen zur Anwendung. Bei der so genannten Top Down-Modellierung hat sie

aus der internen Kosten/Leistungsrechnung Kostendaten extrahiert und anschliessend um Ineffizienzen bereinigt. Beim so genannten Bottom Up-Ansatz hat sie ihr modellhaftes Netz mittels Algorithmen und unter Berücksichtigung funktionaler Zusammenhänge berechnet. Da beide Vorgehensweisen verwendet wurden, spricht man bei einem solchen Kostenmodell von einem hybriden Modell. Zur Erbringung des Kostennachweises greift die Gesuchsgegnerin wiederum auf das Instrument der Plausibilitätstabellen zurück, wie sie bereits in früheren Verfahren zur Anwendung gelangten.

E. 5.2.3

Ergebnis Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Gesuchsgegnerin ihrer Beweispflicht nachgekommen ist und den Nachweis der Kostenorientiertheit dem Grundsatz nach erbracht hat. Mit den von ihr eingereichten Plausibilitätstabellen sowie den weiteren Unterlagen hat sie die von ihr geltend gemachten Kosten in geeigneter und nachvollziehbarer Weise dargelegt. Dies gilt für die nutzungsabhängigen Dienste (usage charges), wie auch für die nutzungsunabhängigen Dienste (non usage charges). 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 (Kap. 6 hiernach). Da die Gesuchsgegnerin den Kostennachweis erbracht hat, kommt dabei die in Art. 74 Abs. 3 angedrohte Folge der Beweislosigkeit, nämlich das (ausschliessliche) Abstützen auf markt- und branchenübliche Vergleichswerte, nicht zur Anwendung. Immerhin sei darauf hingewiesen, dass der Beizug von markt- und branchenüblichen Vergleichswerten zur Plausibilisierung von Input-Werten als mit den gesetzlichen Vorgaben vereinbar erscheint.²¹

E. 5.3

Anhörung des Preisüberwachers Mit Schreiben vom 6. August 2007 (act. 65) orientierte das BAKOM den Preisüberwacher über die vorzunehmende Preisbeurteilung im Sinne des Preisüberwachungsgesetzes.²² Mit Datum vom 5. September 2007 (act. 70) nahm der Preisüberwacher Stellung und gab zuhanden der ComCom Empfehlungen ab. Es stellte dabei fest, dass die geplante Preisfestsetzung der Kosten- und Preisentwicklung Rechnung trage, so dass sie mit den aus Sicht der Preisüberwachung geforderten Überprüfungen und Anpassungen zu verfügen sei. So seien namentlich die veranschlagten Nutzungsdauern der Anlagen einer kritischen Prüfung zu unterziehen und die Abschreibungsdauer anhand der tatsächlichen Nutzungsdauer der Anlagen festzulegen. Im Weiteren seien die Kapitalkostensätze zu senken, wie auch die Höhe der Fremdkapitalzinsen einer kritischen Prüfung zu unterziehen. Korrekturen drängten sich

E. 5.4

Gewährung des rechtlichen Gehörs Im Rahmen ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör haben die Parteien das Recht, mit ihrem Begehren angehört zu werden, Einblick in die Akten zu erhalten und zu den für die Entscheidung wesentlichen Punkten Stellung nehmen zu können.²³ Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt nicht, dass die verfahrensbeteiligten Parteien die Gelegenheit erhalten müssen, sich zu jedem möglichen Ergebnis, das von der entscheidenden Behörde ins Auge gefasst wird, zu äussern. Die Behörde hat in diesem Sinne nicht ihre Begründung den Parteien vorweg zur Stellungnahme zu unterbreiten. Es genügt, dass sich die Parteien zu den Grundlagen des

Entscheidungen, insbesondere zum Sachverhalt sowie zu den anwendbaren Rechtsnormen, vorweg äussern und ihre Standpunkte einbringen können. Das Recht zur Akteneinsicht erstreckt sich sodann grundsätzlich auf alle Akten, die geeignet sind, Grundlage für die spätere Entscheidung zu bilden, d.h. entscheidungsrelevant sind oder sein könnten. Bei der Begründung einer Verfügung ist, wie im Verfahren selber, den Geheimhaltungsinteressen der Parteien gebührend Rechnung zu tragen. Das Verfahren vor der Kommunikationskommission im Zusammenhang mit Geheimakten richtet sich mangels spezialgesetzlicher Bestimmung nach Art. 26 ff. VwVG. Nach Art. 26 Abs. 1 VwVG hat eine Partei insbesondere Anspruch auf Einsicht in alle als Beweismittel dienenden Aktenstücke. Gemäss Art. 27 Abs. 1 lit. b VwVG darf die Einsichtnahme in die Akten unter anderem dann verweigert werden, wenn wesentliche private Interessen, insbesondere von Gegenparteien, die Geheimhaltung erfordern. Dazu zählen namentlich die Geschäftsgeheimnisse. Die Verweigerung der Einsichtnahme darf sich nach Art. 27 Abs. 2 VwVG nur auf die Aktenstücke erstrecken, für die Geheimhaltungsgründe bestehen. Wird einer Partei die Einsichtnahme in ein Aktenstück verweigert, so darf darauf gemäss Art. 28 VwVG zum Nachteil der Partei nur abgestellt werden, wenn ihr die Behörde von seinem für die Sache wesentlichen Inhalt mündlich oder schriftlich Kenntnis und ihr ausserdem Gelegenheit gegeben hat, sich zu äussern und Gegenbeweismittel zu bezeichnen; als Umkehrschluss ergibt sich daraus, dass Geheimakten nicht als Grundlage eines Entscheides dienen dürfen, wenn diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind.²⁴ Die Parteien konnten im Laufe des Beweisverfahrens je zu sämtlichen Eingaben und Beweismitteln der Gegenpartei umfassend Stellung nehmen. Sie konnten sich in diesem Rahmen insbesondere zum Sachverhalt sowie zu den anwendbaren Rechtsnormen äussern und ihre Standpunkte einbringen. Soweit namentlich die Gesuchsgegnerin in ihren Eingaben Geschäftsgeheimnisse geltend machte, wurde sie von der Instruktionsbehörde aufgefordert, die entsprechenden Beweismittel auch in einer zweiten, abgedeckten Form einzureichen. In einer abgedeckten Version mussten sämtliche abgedeck-

E. 10

Art. 3 lit. e FMG.

E. 11

Peter R. Fischer/Oliver Sidler, Fernmelderecht, in: Rolf H. Weber [Hrsg.], Informations- und Kommunikationsrecht, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bd. V, Teil I, 2. Aufl., Basel/Genf/München 2003, Rz. 133 ff.

E. 12

BGE 125 II 613 E. 1b S. 618.

Aktenzeichen: AZ 330.9

12/47

hen. Der ComCom bleibt es damit rechtlich verwehrt, Anordnungen zu treffen, die sich auf die künftigen Vertragsverhältnisse der Parteien auswirken. Dies bedeutet andererseits, dass die Gesuchstellerin ein rechtlich geschütztes Interesse an der behördlichen Festlegung der Preise und Bedingungen von Diensten nur hat, sofern sie den Dienst von der Gesuchsgegnerin in den Jahren 2004 - 2006 konkret bezogen hat. In der Eingabe vom 1. Dezember 2006 (act. 30) bestritt die Gesuchsgegnerin das Rechtsschutzinteresse der Gesuchstellerin an der Festsetzung einzelner Preiskomponenten von Dienstleistungen des

Swisscom Network Implementation Service, die in der massgeblichen Zeit (2004-2006) nie bezogen worden seien. Die Gesuchstellerin bestätigte ihrerseits mit Eingabe vom 26. Juni 2007 (act. 63), dass sie die von der Gesuchsgegnerin namentlich aufgeführten Dienste in den Jahren 2004 bis 2006 nie bezogen hat. Es handelt sich dabei um einmalige Preise (Non Recurring Charges) der Dienstelemente "Swisscom Network Joining Services" (Cancellation fee for cancellation before first anniversary of ready for service date sowie Cancellation fee for cancellation after first and before second anniversary of ready for service date), "SS7 Testing" (Network acceptance test [with routing through PTS Switch]) und "Interconnection Voice Services" (Swisscom to PTS non INA VAS access service [Swisscom PTS 058x services access services] sowie New PTS POP: Installation of all implemented services for a new POP/SAP joining service). Es ist somit festzustellen, dass die Gesuchstellerin kein rechtlich geschütztes Interesse an der behördlichen Festlegung dieser Preise nachzuweisen vermag. Insoweit ist auf das Gesuch nicht einzutreten. In einem weiteren Teil- bzw. Endentscheid wird die ComCom über die Preise der Jahre 2007 und allfälligen Folgejahre, bis zum Datum des Entscheids, zu befinden haben. Diese Preisfestsetzung wird alsdann auch für die Zukunft Gültigkeit erlangen, bis zu dem Zeitpunkt, ab dem sich die Parteien über abweichende Preise geeinigt haben. 4 Grundsätze der Preisgestaltung und Kostenüberprüfung Im bereits zuvor erwähnten Verfahren zwischen den Parteien zur Festlegung der Interkonnectionsbedingungen der Jahre 2000 - 2003 hatte sich die ComCom in ihren Entscheiden ausführlich zu den Anforderungen an die Preisgestaltung und den Kostennachweis geäussert. Im Rahmen des anschliessenden Beschwerdeverfahrens hat das angerufene Bundesgericht die ComCom weitestgehend gestützt. Gestützt auf die ergangenen Entscheide werden nachfolgend die der gesetzlichen Regelung zu Grunde liegenden ökonomischen Aspekte in knapper Form wiedergegeben. Aufgrund der zwischenzeitlichen Erkenntnisse sind einzelne Aspekte der Preisfestsetzung zu präzisieren, was in Kap. 6 hiernach im Rahmen der konkreten Überprüfung der Preisfestsetzung auszuführen sein wird.

E. 13

So z.B. Rolf H. Weber, Der Übergang zur neuen Telekommunikationsordnung, in: Rolf H. Weber (Hrsg.), Neues Fernmelderecht, Zürich 1998, S. 23.

Aktenzeichen: AZ 330.9

14/47

E. 14

Art. 54 FDV entspricht inhaltlich dem altrechtlichen Art. 45 aFDV; die Elemente der Preisgestaltung wurden bereits im Entscheid der ComCom vom 10. Juni 2005, betreffend die Jahre 2000-2003, S. 45 ff. ausführlich beschrieben.

E. 15

Verfügung der ComCom vom 10. Juni 2005 i.S. MCI WorldCom AG vs. Swisscom, S. 59 ff.

Aktenzeichen: AZ 330.9

15/47

ellenwerk erstellt. Die untereinander verknüpften Dateien und Tabellenblätter zeigen auf, wie die Gesuchsgegnerin vom geltend gemachten investierten Kapital und den

ausgewiesenen Betriebskosten die Interkonnectionspreise ableitet. Im Ergebnis stellen sie ein Abbild des LRIC-Modells der Gesuchsgegnerin dar und erlauben es der Entscheidbehörde, die im Streite liegenden Preise bei gleichen, von der Gesuchsgegnerin bereitgestellten Dateninputs, in ihrer Grössenordnung reproduzieren zu können. Im Einzelnen ermöglicht das Instrument der Behörde, eine unabhängige Sicht auf das LRIC-Modell der Gesuchsgegnerin zu gewinnen, die Höhe des investierten Kapitals und der ausgewiesenen Betriebskosten zu erkennen, allfällige Doppelzahlungen zu identifizieren, Kostenallokationen zu überprüfen und auf Grund von Anpassungen neue Interkonnectionspreise zu berechnen. Anpassungen kann die ComCom beispielsweise am Kapitalkostensatz, an den Nutzungsdauern, an der Preisänderungsrate oder an der Höhe der angesetzten Investitionen vornehmen. Der Aufbau der Plausibilitätstabellen folgt der typischen Unterteilung von Kostenrechnungen in die Bausteine Kostenartenrechnung, Kostenstellenrechnung und Kostenträgerrechnung. Die Kostenartenrechnung erfolgt in den Excel Dateien, die mit Ziffern von 1 bis 10 bezeichnet sind. In diesen Dateien geht das Investitionsvolumen als Produkt von Preisgerüst und Mengengerüst hervor. Die Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung ist in der Datei Kostenallokation abgebildet. Während die Kostenstellenrechnung darüber Auskunft gibt, wo die Kosten anfallen, zeigt die Kostenträgerrechnung, welche Produkte (Dienstleistungen) schliesslich die zuvor berechneten Kosten tragen. Das Bundesgericht hatte im Rahmen der Beschwerdeverfahren betreffend Interkonnectionsbedingungen der Jahre 2000 - 2003 Gelegenheit, die von der ComCom vorgenommene Preis- bzw. Kostenüberprüfung einer Rechtskontrolle zu unterziehen. Es kam dabei zum Schluss, dass das Bundesrecht der Regulierungsbehörde auch diesbezüglich einen erheblichen Ermessensspielraum belässt. Die Methodik der Umsetzung des LRIC-Modells der Gesuchsgegnerin in Plausibilitätstabellen und das dabei verwendete Referenzszenario erwiesen sich dabei als nachvollziehbar und für die Ermittlung der strittigen Interkonnectionspreise geeignet.¹⁶ 5 Ergebnis des Beweisverfahrens Im Rahmen ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör haben die Parteien das Recht, mit ihrem Begehren angehört zu werden, Einblick in die Akten zu erhalten und zu den für die Entscheidung wesentlichen Punkten Stellung nehmen zu können. Nach Art. 11a Abs. 1 FMG und Art. 70 Abs. 1 FDV ist das BAKOM Instruktionsbehörde in Zugangsverfahren. Es entscheidet nicht, legt der verfügenden Kommunikationskommission jedoch einen Entscheidungsantrag vor. Die Verfahrensinstruktion richtet sich im Übrigen nach den allgemeinen Verfahrensgrundsätzen.

E. 16

BGE 132 II 257 E. 6.5 S. 277 f.

E. 17

vgl. BGE 132 II 257 E. 3.3.1 S. 263 f. mit Verweisen.

Aktenzeichen: AZ 330.9

16/47

hängig gemacht hat, sondern auch die Gesuchsgegnerin, namentlich in Bezug auf den Nachweis der Kostenorientierung.¹⁸ Nach Art. 11a Abs. 4 FMG regelt die ComCom die Art und die Form der Rechnungslegungs- und Finanzinformationen, die marktbeherrschende Anbieterinnen von Fernmeldediensten im Verfahren vorlegen müssen. Anhang 3 zur Verordnung der ComCom konkretisiert die Anforderungen an die Art und Form der Rechnungslegungs- und Finanzinformationen marktbeherrschender

Anbieterinnen von Fernmeldediensten.¹⁹ Gemäss der Übergangsregelung in Ziff. 5 finden die Bestimmungen dieses Anhangs auf vor dessen Inkrafttreten anhängig gemachte Verfahren in Bezug auf den Sachverhalt seit Inkrafttreten Anwendung. Verfügungsgegenstand bilden hier die Preise der Jahre 2004 - 2006, so dass der Anhang 3 vorliegend nicht zur Anwendung gelangt. Die Anforderungen an den Nachweis der Kostenorientierung richten sich somit nach den bereits erwähnten Bestimmungen von Fernmeldegesetz und -verordnung. Im Übrigen kann auf die im Rahmen früherer Interkonkurrenzverfahren entwickelte Praxis der ComCom abgestellt werden. Zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts hat die ComCom bzw. das BAKOM als Instruktionsbehörde die notwendig erscheinenden Beweissmassnahmen anzuordnen (Art. 12 VwVG).

E. 18

Art. 13 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021).

E. 19

Anhang 3 zur Verordnung der Eidgenössischen Kommunikationskommission vom 17. November 1997 betreffend das Fernmeldegesetz (ComComV; SR 784.101.112) über die Anforderungen an die Art und Form der Rechnungslegungs- und Finanzinformationen marktbeherrschender Anbieterinnen von Fernmeldediensten vom 28. Februar 2007 (SR 784.101.112/3; in Kraft seit 1.4.2007).

Aktenzeichen: AZ 330.9

17/47

ren Erklärungsbedarf und kündigte deshalb Instruktionstreffen an. Diese fanden am 28. und 30. März sowie am 3. und 30. April 2007 am Sitz der Gesuchsgegnerin statt (Protokoll vom 3. September 2007, act. 69). Die verbleibenden, nach den Instruktionstreffen noch offen gebliebenen Fragen, wurden mit Eingabe vom 4. Mai 2007 beantwortet (act. 54). Schliesslich hat die Gesuchsgegnerin mit Eingabe vom 5. Juni 2007 den überarbeiteten, definitiven Kostennachweis (im Folgenden finaler Kostennachweis genannt) für die nutzungsabhängigen und nutzungsunabhängigen Dienste eingereicht (act. 59), welche die Eingabe vom 24. Mai 2007 ohne Kostennachweis für die nutzungsunabhängigen Dienste ersetzte (act. 58). Den Kostennachweis für die Dienste der Nummernportabilität reichte die Gesuchsgegnerin am 29. Juni 2007 nach (act. 64). Eine besondere Stellung nimmt die Instruktion betreffend Kostennachweis für die Betriebskosten ein, da die Gesuchsgegnerin – wie bereits in früheren Verfahren – methodische und technische Schwierigkeiten bei der Aufbereitung der hierfür notwendigen Tabellen hatte. Ein grundsätzliches Problem für die Überprüfung bestand darin, dass der ursprüngliche Kostennachweis mit Ausnahme einiger Summenfunktionen keine Verknüpfungen aufwies (act. 21 und 31). Mit Schreiben vom 15. November 2006 wurde die Gesuchsgegnerin darauf aufmerksam gemacht und aufgefordert, sämtliche Daten und Dokumente in einem editierbaren Format einzureichen (act. 22). Die Gesuchsgegnerin machte hierzu geltend, dass die Tabellen manuell ausgefüllt worden seien und deshalb keine Verknüpfungen aufwiesen (act. 26). Diesem Argument konnte nicht gefolgt werden, da aus der Struktur der Tabellen so genannte Pivot-Tabellen²⁰ zu erkennen waren. Nachdem ein gemeinsames Verständnis zwischen instruierender Behörde und Gesuchsgegnerin bezüglich des Begriffs "editierbares Format" gefunden worden war (act. 27), wurde die Gesuchsgegnerin erneut angewiesen, die erforderlichen

Verknüpfungen vorzunehmen (act. 33, Ziff. 27). Am 9. März 2007 lieferte die Gesuchsgegnerin eine Version mit Verknüpfungen und die für Pivot-Tabellen notwendigen Rohdaten (act. 47a). Während des Instruktionstreffens im März 2007 stellte sich allerdings heraus, dass die Daten fehlerhaft waren oder gänzlich fehlten. Die Gesuchsgegnerin anerkannte, dass die ausgewiesenen Werte zwar in ihrer Summe, nicht aber auf Stufe der einzelnen Kostenstellen korrekt gewesen seien. Sie machte hierfür Übertragungsschwierigkeiten zwischen ihrem Kostenmodell und der Struktur der Plausibilitätstabellen geltend (Protokoll Instruktionstreffen S. 6, act. 69). Die Gesuchsgegnerin wurde erneut aufgefordert, den Kostennachweis so zu überarbeiten, dass auch auf Stufe der einzelnen Kostenstellen eine Überprüfung hinsichtlich Relevanz und Kostenschlüssel möglich wird. Am 24. Mai 2007 reichte die Gesuchsgegnerin eine überarbeitete Version der Tabellen ein (act. 58). Es zeigte sich indessen, dass die Tabellen für die Jahre 2004 und 2005 noch immer fehlerbehaftet waren. Die Eingabe vom 5. Juni 2007 entsprach schliesslich den formalen Anforderungen an ein editierbares Format sowie an die Prüfmöglichkeiten auf Stufe der einzelnen Kostenelemente resp. Kostenstellen (act. 59).

E. 20

Eine Pivot-Tabelle ist ein interaktiver Kreuztabellenbericht, der Daten (beispielsweise Datensätze aus einer Datenbank) zusammenfasst und analysiert.

Aktenzeichen: AZ 330.9

18/47

Die Plausibilitätstabellen, welche für den Kostennachweis der nutzungsabhängigen Preise zum Einsatz kommen, entsprechen den bereits in früheren Verfahren verwendeten Tabellen. Den Kostennachweis für die nutzungsunabhängigen Tarife hat die Gesuchsgegnerin nunmehr zum ersten Mal ebenfalls mit analogen Plausibilitätstabellen angetreten. Diese Tabellen hat die Gesuchsgegnerin in Anlehnung an die Plausibilitätstabellen, die in einem früheren Verfahren betreffend Nummerportierung verwendet wurden, entworfen. Dabei verwendete sie pro Dienstgruppe ein Tabellenblatt, aus welchem für jeden Dienst die Prozesskosten, Plattformkosten, Kosten für Supportsysteme und die Zuschlagsfaktoren für die Abgeltung von Gemeinkosten ersichtlich sind. In einem separaten Tabellenblatt wird die Herleitung des Stundensatzes dargestellt, wie er in die Berechnung der Prozesskosten einfließt. Sowohl die Gesuchsgegnerin als auch die Instruktionsbehörde haben die Plausibilitätstabellen, wie sie in den Interkonktionsverfahren für die Preisfestsetzung der Jahre 2000 bis 2003 eingesetzt wurden, in einzelnen Bereichen angepasst. Einerseits wurden einige Tabellenblätter übersichtlicher gestaltet, andererseits wurde die Kostenstellenrechnung so angepasst, dass ein Abgleich mit den im Price Manual der Gesuchsgegnerin publizierten Werten möglich ist. Nach wie vor lassen sich die Preise für regionale und nationale Terminierungs- und Originierungsdienste, Mehrwertdienste sowie Transitdienste abbilden. Zusätzlich ist der Terminierungsdienst für Notrufe inklusive einem dienstspezifischen Zuschlag in der Kostenträgerrechnung abgebildet. Die vorgenommenen Anpassungen berühren die grundsätzliche Funktionsweise der Plausibilitätstabelle nicht.

E. 21

BGE 132 II 257 E. 6.5 S. 277 f.

E. 22

Art. 15 Abs. 2bis Preisüberwachungsgesetz vom 20. Dezember 1985 (PüG; SR 942.20).

Aktenzeichen: AZ 330.9

19/47

zudem auf sowohl bei der Bestimmung der erwarteten branchenüblichen Eigenkapitalrendite, wie auch hinsichtlich der Beschaffungskosten für Fremdkapital. Schliesslich sei die Herleitung des branchenüblichen Kapitalertrags insgesamt zu prüfen und anhand neuer Daten zu aktualisieren. Die ComCom ist im vorliegenden Entscheid nicht an den Verfügungsantrag ihrer Instruktionsbehörde gebunden. Die Stellungnahme des Preisüberwachers fliesst in die Erwägungen der ComCom ein. Eine eingehende Auseinandersetzung mit den Empfehlungen erfolgt im nachfolgenden Kapitel 6 im Rahmen der einzelnen Kostenelemente. Die ComCom folgt dabei weitgehend den Empfehlungen des Preisüberwachers, eine marginale inhaltliche Differenz ergibt sich einzig hinsichtlich der Berechnung der Fremdkapitalkosten (vgl. Kap. 6.1.6 hiernach). Insofern ergeben sich in einzelnen Punkten, entsprechend den Empfehlungen des Preisüberwachers und den hierzu eingereichten Stellungnahmen der Parteien, Abweichungen gegenüber der vorläufigen Einschätzung des BAKOM gegenüber dem Preisüberwacher.

E. 23

Art. 29 Abs. 2 BV; vgl. u.a. Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Zürich 2002, Rz 1672 ff.

E. 24

BGE 2A.586 und 610/2003 vom 1. Oktober 2004 E. 6; Michele Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, insb. S. 233 ff. und 299 ff.

Aktenzeichen: AZ 330.9

20/47

ten Stellen einen Hinweis auf den abgedeckten Inhalt enthalten. Auf diese Weise wurde sichergestellt, dass die Gesuchstellerin von allen Grundlagen, auf welche sich der vorliegende Entscheid abstützt, soweit möglich Kenntnis nehmen konnte. Im Rahmen der Anhörung des Preisüberwachers erhielten die Parteien Kenntnis vom Verfügungsantrag der Instruktionsbehörde. Die Parteien konnten auch hierzu Stellung nehmen. Die ComCom ist indessen nicht an den Verfügungsantrag der Instruktionsbehörde gebunden.²⁵ Es kann somit festgestellt werden, dass die sachlichen und rechtlichen Grundlagen den Parteien zur Genüge bekannt waren, und diese ihre Standpunkte ebenfalls rechtsgenügend einzubringen vermochten. Der Entscheid beruht weder auf nachträglich eingetretenen oder den Parteien unbekanntem tatsächlichen Umständen noch auf neuen, unvorhersehbaren Rechtsgrundlagen. 6 Überprüfung der Preisfestsetzung Nachfolgend wird das Vorgehen sowohl der Gesuchsgegnerin beim Erstellen des Kostennachweises als auch der Behörde bei der Überprüfung des Kostennachweises sowie der Vornahme allfälliger Anpassungen in den verschiedenen Bereichen erläutert. Die Plausibilitätstabellen für die nutzungsabhängigen und die nutzungsunabhängigen Dienste sind unterschiedlich aufgebaut. Deshalb ist es angezeigt, jedem Bereich einen eigenständigen Abschnitt zu widmen. 6.1 Nutzungsabhängige Dienste (Usage Charges) 6.1.1 Einleitung Im Folgenden gilt es

zunächst die Kostenorientierung bei den nutzungsabhängigen Preisen zu überprüfen, welche sich in je eine Komponente für den Verbindungsaufbau und für die Verbindungsdauer unterteilen. Vorliegend von Interesse sind die von der Gesuchsgegnerin angebotenen Originierungs- und Terminierungsdienste. Diese beanspruchen zusammen mit weiteren Diensten für Fernmeldedienstleistungen (Wholesale) und Diensten für Endkunden (Retail) das Verbindungsnetz (Core-Netz) der Gesuchsgegnerin, mittels dessen neben den erwähnten Sprachdiensten auch Mietleitungen und IP-basierte Dienste bereit gestellt werden. Man spricht in diesem Zusammenhang von einer Verbundproduktion, welcher durch eine entsprechende Kostenallokation in der Preisfestsetzung Rechnung zu tragen ist. Nicht Gegenstand der Betrachtung ist hingegen das Anschlussnetz (Access), welches beispielsweise für die Bereitstellung des Telefonanschlusses notwendig ist. Die Kosten des Verbindungsnetzes setzen sich einerseits aus den Betriebskosten und andererseits aus Kapitalkosten sowie Kosten für Abschreibungen zusammen. Die Berechnung der Kapitalkosten und Kosten für Abschreibungen erfolgt mittels einer sogenannten Annuitätenformel, in welche die Höhe der Investitionen, der Preiszerfall, die Nutzungsdauer, der Kapitalkostensatz (WACC) einfließen. Jedem dieser Inputparameter wird nachfolgend ein Unterkapital gewidmet. Auch die Betriebskosten wie beispielsweise für Unterhalt, Personal und Overhead werden in einem eigenständigen Unterkapitel abgehandelt. Die Kosten der Technikfläche (Miete und Energie) stellen ebenfalls Betriebskosten dar, werden jedoch auf Grund ihrer Bedeutung ebenfalls in einem weiteren Unterkapitel thematisiert.

E. 25

Art. 74 Abs. 1 FDV; vgl. hierzu auch BGE 132 II 257 E. 4.2 S. 267 f.

Aktenzeichen: AZ 330.9

21/47

6.1.2 Abweichungen und Differenzen Die Plausibilitätstabellen erlauben es, die von der Gesuchsgegnerin geltend gemachten und in ihrem Price Manual publizierten Preise zu reproduzieren, und erfüllen somit den „Gütetest“ (vgl. Kap. 4.4 hiervor). Dennoch gilt es festzuhalten, dass gewisse Abweichungen einerseits zwischen den strittigen Preisen gemäss Price Manual und dem ursprünglichen Kostennachweis und andererseits zwischen dem ursprünglichen und dem finalen Kostennachweis bestehen. Die Abweichungen zwischen Price Manual und ursprünglichem Kostennachweis ergeben sich aus der Tatsache, dass die Plausibilitätstabellen das Kostenmodell der Gesuchsgegnerin nicht vollumfänglich abbilden vermögen. Die Gesuchsgegnerin spricht bei den Plausibilitätstabellen deshalb von einem Proxy (act. 21/3 S. 13). Bezogen auf ein vierminütiges Gespräch bewegen sich die Abweichungen im tiefen einstelligen Prozentbereich und treten nicht systematisch auf, so dass weder Gesuchsgegnerin noch Gesuchstellerin einseitig übervorteilt werden. Die Abweichungen zwischen ursprünglichem und finalen Kostennachweis lassen sich darauf zurückführen, dass die Gesuchsgegnerin die Plausibilitätstabellen im Laufe des Instruktionsverfahrens aus eigenem Antrieb oder als Folge behördlicher Kritik, insbesondere anlässlich der Instruktionstreffen, verbessert hat. Nach der Überprüfung des finalen Kostennachweises hat die ComCom in einigen Bereichen Anpassungsbedarf ermittelt und in den Plausibilitätstabellen umgesetzt. Aus diesem Grund weichen die verfügbaren Preise teilweise nochmals vom finalen Kostennachweis der Gesuchsgegnerin vom 5. Juni 2007 ab. Zusammenfassend begründen drei Faktoren die Differenz zwischen den

ursprünglich von der Gesuchsgegnerin offerierten und den verfügbaren Preisen: • Überführungsschwierigkeiten und kleine Unschärfen zwischen Kostenmodell und Plausibilitätstabellen; • Verbesserungen der Plausibilitätstabellen während der Instruktion; • von der ComCom ermittelter Anpassungsbedarf.

6.1.3 Höhe der Investitionen

Wie zuvor ausgeführt, ist die Höhe der Investitionen ein Inputwert bei der Berechnung der Kapitalkosten und der Kosten für Abschreibungen. Das Verbindungsnetz setzt sich aus verschiedenen Komponenten zusammen, welche in den folgenden Unterkapiteln behandelt werden. Zunächst werden die Vermittlungs- und die Übertragungstechnik thematisiert. Hierbei handelt es um die technischen Anlagen, die sich in den Zentralen (Netzknoten) befinden. Anschliessend wird die Linientechnik behandelt, d.h. die Investitionen in Kabel, Kabelkanalisationen und Schächte. Daran schliesst das vierte Unterkapitel betreffend die Supportsysteme an.

6.1.3.1 Investitionen in Vermittlungstechnik

Die Vermittlungstechnik bildet den eigentlichen Kern eines leitungsvermittelten Netzes. An jedem Netzknoten sind technische Ausrüstungen der Vermittlungstechnik installiert und haben zur Aufgabe, zeitweilig bestehende Verbindungskanäle zwischen Gesprächspartnern zu schalten. Bei der Kostenmodellierung der Vermittlungstechnik verfolgt die Gesuchsgegnerin einen hybriden Ansatz, der basierend auf den gegebenen Standorten und gegebener Anzahl Anschlüsse die einzelnen Komponenten (Konzentrator, Portkarten, Signalisierung, Matrix, CPU) abhängig von der tatsächlichen Nachfrage dimensioniert. Ausgangspunkt der Dimensionierung bildet der Durchschnitt der drei höchsten Monatswerte des vermittelten Verkehrs, welche in den vergangenen zwölf Monaten für jede

Aktenzeichen: AZ 330.9

22/47

Verbindung gemessen wurden (act. 21/3, S. 16 ff.). Für jede einzelne Komponente und aufgegliedert nach Standort ergeben sich aus dem Produkt von Mengen und Preis die in den Plausibilitätstabellen geltend gemachten Investitionswerte. Diese Werte korrigiert die Gesuchsgegnerin anschliessend um die jährliche, zu erwartende Preisänderungsrate. Ein Mass für die Beurteilung der Effizienz eines leitungsvermittelten Netzes ist die durchschnittliche Anzahl Beschaltungseinheiten²⁶ (BE) pro Vermittlungsstelle. Für die Jahre 2004 bis 2006 geht die Gesuchsgegnerin – wie auch in ihrem tatsächlichen Netz (vgl. Swisscom, Form 20-F, 2004, S. 51 und 2005, S. 54) – von unter 100 Knotenzentralen aus. Daraus ergibt sich eine durchschnittliche Anzahl BE pro Knotenzentrale, die rund einen Drittel über dem Wert liegt, welche die ComCom in ihrem Referenzszenario für die Preisfestsetzung der Preise für die Jahre 2000-2003 zu Grunde gelegt hat. Auch die Anzahl Transitzentralen hat die Gesuchsgegnerin reduziert und entsprechend in ihrem Kostenmodell abgebildet. Somit lässt sich festhalten, dass die Gesuchsgegnerin in ihrem Modell eine effiziente Netzstruktur abbildet. Der von der Gesuchsgegnerin verfolgte Ansatz zur Herleitung der Dimensionierung der Vermittlungstechnik ist nicht zu beanstanden. Die Gesuchsgegnerin stellt auf die tatsächlichen Verkehrswerte ab und korrigiert diese Werte um so genannte Wachstumsfaktoren (act. 21/3, S. 17 und act. 54). Die Gesuchsgegnerin geht davon aus, dass der dimensionierungsrelevante Verkehr in der Zukunft abnehmen wird und setzt deshalb für alle Jahre und alle Verbindungstypen negative Wachstumsfaktoren an (act. 54). Daraus lässt sich ableiten, dass den Anforderungen nach Effizienz gemäss Art. 54 Abs. 2 FDV entsprochen wird. Obwohl das methodische Vorgehen der Gesuchsgegnerin keinen Anlass zur Kritik gab, liessen sich in den Plausibilitätstabellen mehrere Unstimmigkeiten feststellen. Im Laufe des

Instruktionsverfahrens wurde die Gesuchsgegnerin deshalb verschiedentlich auf diese Unstimmigkeiten in den Plausibilitätstabellen hingewiesen (act. 33 Beilage 1 und act. 69, Protokoll Instruktionstreffen). Die Gesuchsgegnerin hat diese Kritik zum Anlass genommen, ihren Kostennachweis in den folgenden Punkten zu verbessern: • In ihrem ursprünglichen Kostennachweis 2004 wies die Gesuchsgegnerin am Standort einer Knotenzentrale eine sehr hohe Anzahl Portkarten aus (act. 21, LRIC 2004, Local Switching, Tabellenblatt Mengengerüst, Zelle AA126). In ihren Antworten zu den Fragen und Nachforderungen zum Kostennachweis erklärt die Gesuchsgegnerin, dass es sich um ein Versehen handelte und wies den korrekten Wert aus (act. 44, Abgabe BAKOM Final, Ref. 14). • Im Kostennachweis für das Jahr 2004 hat die Gesuchsgegnerin die Anzahl Portkarten für Verbindungen zwischen Host und Client-Knotenzentralen gegenüber ihrem ursprünglichen Kostennachweis deutlich reduziert (act. 21, LRIC 2004, Datei Local Switching, Tabellenblatt Mengengerüst, Spalten AH:AI und act. 59). • Die Dimensionierung der Komponente Matrix27 erfolgt an Hand einer Dimensionierungsregel, welche der Systemlieferant der Gesuchsgegnerin kommuniziert (act. 21, LRIC 2005 und 2006, Dateien Switching). Diese Berechnungsformel wurde in den ursprünglichen Plausibilitätstabellen teilweise nicht korrekt implementiert. Auf Basis eines Schreibens des Systemlieferanten an die Gesuchsgegnerin wurden die Tabellen angepasst (act. 59).

E. 26

Ein Analoganschluss entspricht einer, ein Basis-ISDN-Anschluss zwei und ein Primärmultiplexanschluss 30 Beschaltungseinheiten.

E. 27

Eine Matrix oder zu Deutsch Koppelfeld dient der Vermittlung und Durchschaltung von Signalen. Dabei werden Eingangssignale auf entsprechende Ausgänge geschaltet.

Aktenzeichen: AZ 330.9

23/47

• Die Systemlieferanten der Gesuchsgegnerin bieten bei beiden Vermittlungsausrüstungen CPU und Matrix eine Grundausrüstung und darauf aufbauend Ausbauschritte an. Dabei gibt es teilweise verschiedene Grundausrüstungen, die in Abhängigkeit der Grösse der Vermittlungsstelle gewählt werden. Bei Vermittlungsstellen mittlerer Grösse kann es geschehen, dass eine grosse Grundausrüstung kostengünstiger ist, als eine kleine, um mehrere Ausbauschritte erweiterte Grundausrüstung. Denn obwohl die kleinere Matrix an mittelgrossen Standorten nicht an ihre Kapazitätsgrenzen stösst, ist der Einsatz der grösseren Matrix effizienter, da die vielen Ausbauschritte beim kleineren Typ hohe Kosten verursachen. Der Systemlieferant führt in einem Schreiben an die Gesuchsgegnerin den Wert auf, ab dem sich der Einsatz der grösseren Grundausrüstung lohnt (act. 59, Schreiben Systemlieferant, S. 1). In ihrem finalen Kostennachweis für die Jahre 2004 und 2005 übernimmt die Gesuchsgegnerin diesen Wert, um die Investitionen in Matrix am Standort der Knotenzentralen herzuleiten. Die Überprüfung des finalen Kostennachweises vom 6. Juni 2007 hat ergeben, dass die Gesuchsgegnerin nicht in allen Fällen den jeweils günstigeren Typ Matrix bei ihrer Modellierung berücksichtigt hat. Wie oben aufgezeigt, hat sie dies nur bei den Knotenzentralen und nur für die Jahre 2004 und 2005 getan. Die ComCom passt deshalb die Tabellen an, so dass der jeweils günstigere Typ Matrix in allen drei Jahren 2004 - 2006 sowohl in den Knotenzentralen als auch Transitzentralen berücksichtigt wird. In ihrem Kostenmodell für die Preisberechnung 2005 sieht die

Gesuchsgegnerin vor, dass alle Knotenzentralen mit der grösseren und teureren CPU ausgerüstet sind. Hingegen unterscheidet sie bei den Transitzentralen zwischen den beiden CPU-Typen. Dieses Vorgehen ist weder in sich schlüssig noch sachgerecht. Auch bei den Knotenzentralen hätte die Gesuchsgegnerin den CPU-Typ in Abhängigkeit der Grösse der Vermittlungsstelle wählen müssen. Die ComCom passt die Tabelle Vermittlungstechnik des Jahres 2005 an, indem sie das Verhältnis der kleinen und grossen CPU des Jahres 2004 auch für das Jahr 2005 anwendet. Im Rahmen der Schlussstellungnahme hat die Gesuchstellerin festgehalten, dass die Kosten für Lawful Interception (LI) nicht interkonnectionsrelevant seien (act. 80 Schreiben GS vom 3. Oktober S. 2). Die Gesuchsgegnerin ist hingegen der gegenteiligen Auffassung (act. 68 Protokoll und act. 81, S. 5). Mit Lawful Interception ist die vom Gesetzgeber vorgesehene Möglichkeit gemeint, dass die Behörden bei Erfüllung gewisser Vorgaben Gespräche oder Datenverkehr eines Teilnehmers aufzeichnen und zwecks Ermittlungsverfahren auswerten dürfen. Die Aufträge an die Fernmeldedienstanbieterin erteilt in der Schweiz der Dienst für besondere Aufgaben (DBA) im UVEK. Jede Fernmeldedienstanbieterin ist verpflichtet die für das Abhören notwendigen Massnahmen in ihrem Netz zu treffen. Der DBA richtet sich an diejenige FDA, bei der er die grösste Wahrscheinlichkeit vermutet, den Sprach- und Datenverkehr abfangen zu können. Der DBA zahlt der beauftragten FDA hierfür eine Entschädigung.²⁸ Die Interkonnection würde mithin auch dann funktionieren, wenn die Gesuchsgegnerin diese Investitionen nicht getätigt hätte, so dass es sich hierbei offensichtlich nicht um interkonnectionsrelevante Kosten handelt. Im Preisgerüst für Vermittlungsstellen der Jahre 2000-2003 sind die Kosten für LI nicht gesondert aufgeführt worden. Die Aussage der Gesuchsgegnerin, wonach die Kosten für LI in der Preisfestsetzung der früheren Jahre (act. 81, S. 5) berücksichtigt worden seien, kann deshalb nicht überprüft werden. Auch die Tatsache, dass eine FDA für die Weiterleitung des Sprach- oder Datenverkehr an den DBA eine Entschädigung erhält, spricht gegen eine Weiterverrechnung der Kosten an die Interkonnectionspartner. In der Konsequenz ergibt sich, dass die Kosten für LI nicht in die kostenorientierte Preisfestsetzung einfließen dürfen. Die Datei Vermittlungstechnik wird für alle drei Jahre um die Kosten für LI bereinigt und entsprechend angepasst.

E. 28

Gemäss Art. 2 der Verordnung über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs vom 7. April 2004 (SR 780.115.1).

Aktenzeichen: AZ 330.9

24/47

Schliesslich befürchtete die Gesuchstellerin, dass als Folge der Reduktion von drei auf zwei Systemlieferanten Migrationskosten in die Preisfestsetzung eingeflossen seien (act. 80, S. 3 f.). Hierzu kann festgehalten werden, dass die Befürchtung der Gesuchstellerin unbegründet ist. Die Überprüfung des Kostennachweises hat gezeigt, dass keine derartigen Migrationskosten geltend gemacht wurden. 6.1.3.2 Investitionen in Übertragungstechnik An jedem Netzknoten stehen übertragungstechnische Ausrüstungen, welche für den Transport von Sprache und Daten zwischen den Netzknoten sorgen. In einem modernen Telekommunikationsnetz kommen meistens mehrere Übertragungsplattformen zum Einsatz. Vorliegend relevant ist die so genannte SDH-Übertragungsplattform.²⁹ In ihrem Kostenmodell geht die Gesuchsgegnerin davon aus, dass vermittelte Dienste und andere Dienste wie beispielsweise Mietleitungen die gleiche SDH-Übertragungsplattform in

Anspruch nehmen. Die Dimensionierung der Sprach-Verbindungen erfolgt auf Basis von Verkehrsmessungen, die auch der Dimensionierung der Vermittlungstechnik zu Grunde liegen. Die übrigen Dienste werden auf Basis von Prognosen dimensioniert (act. 31, Beilage 5). Bei der Überprüfung der ursprünglichen Tabellen in der Version vom 31. Oktober 2006 wurde festgestellt, dass die Aufteilung der Investitionen auf die verschiedenen Verbindungstypen nicht sachgerecht ist. Auf der Kostenstelle T-T (Verbindung zwischen den Transitzentralen) wurden zu tiefe Kosten und auf der Kostenstelle R-L (Verbindung zwischen Konzentratoren und Knotenzentralen) zu hohe Kosten verbucht. Die Gesuchsgegnerin wurde deshalb aufgefordert, die Aufteilung auf die Kostenstellen zu überprüfen und zu dokumentieren (act. 33, Beilage 1, S. 4 und act. 54, Antworten offene Punkte, Ziff. 3). Für den finalen Kostennachweis vom 5. Juni 2007 hat die Gesuchsgegnerin die Aufteilung der Investitionen auf die verschiedenen Verbindungstypen korrigiert (act. 59, Übertragung). Somit wurde den behördlichen Bemerkungen Rechnung getragen. Die SDH-Übertragungsplattform wird von verschiedenen Diensten in Anspruch genommen. Dieser Verbundproduktion ist Rechnung zu tragen, indem die Kosten der Übertragungsplattform den vermittelten Diensten nur anteilmässig zuzurechnen sind. Diese Aufteilung geschieht nach Massgabe des Verhältnisses zwischen den von vermittelten Diensten in Anspruch genommenen Portkarten und den den übrigen Diensten zugewiesenen Portkarten. Die Aufteilung der Investitionen auf vermittelte Leistungen und übrige Dienste ist in der ursprünglichen Plausibilitätstabelle jedoch nicht sachgerecht abgebildet (act. 69). Der Grund liegt darin, dass es für einen Standort zum Teil mehrere Einträge gibt und die Anzahl Portkarten für vermittelte Leistungen und Mietleitungen nicht auf der gleichen Zeile erfasst wurde. Die Gesuchsgegnerin hat in ihrem finalen Kostennachweis vom 5. Juni 2007 diesem Umstand Rechnung getragen (act. 59, Datei Übertragung). Die ComCom hält deshalb fest, dass die Höhe der Investitionen in Übertragungstechnik korrekt ausgewiesen wird. 6.1.3.3 Investitionen in Linientechnik Die Linientechnik besteht aus Kanälen, Schächten und Kabeln und stellt die physikalische Verbindung zwischen den einzelnen Netzknoten dar. Die Investitionen leitet die Gesuchsgegnerin mittels eines modifizierten Top Down-Ansatzes her (act. 21/3, S. 25 ff.). Während das Mengengerüst für LRIC 2004 und 2005 aus einem Inventarsystem extrahiert wurde, verwendet die Gesuchsgegnerin für LRIC 2006 eine Bottom Up-Berechnung. Das Preisgerüst wird jährlich angepasst. Im Gegensatz zu den Vorjahren geht die Gesuchsgegnerin in ihren Modellrechnungen für die vorliegend relevanten Jahre von der heute aktuellen und etablierten Technologie aus. Für die Bewertung

E. 29

vgl. Verfügung ComCom vom 10. Juni 2005 i.S. MCI WordCom AG vs. Swisscom Fixnet AG betr. LRIC 2000 - 2003, FN 48.

Aktenzeichen: AZ 330.9

25/47

der Kabelkanalanlagen trifft sie die Annahme, dass ausschliesslich Kunststoffrohre verwendet werden, in die Glasfaserkabel eingeblasen werden können (act. 21/3, S. 25). Die von der Gesuchsgegnerin geltend gemachten Investitionen wurden mit den Werten aus dem Referenzszenario, welches die ComCom für die Preisfestsetzung 2000 bis 2003 verwendete, verglichen. Dabei zeigt sich, dass die Werte der vorliegend relevanten Jahre etwa sieben Prozent über den Werten aus dem Referenzszenario liegen. Diese Tatsache

allein bedeutet jedoch nicht, dass die Gesuchsgegnerin die Kosten der effizienten Leistungserbringung überschätzt hat, gilt es doch zu beachten, dass die Anzahl Netzknoten seither zugenommen hat. Da mehr Netzknoten miteinander verbunden werden müssen, steigt auch der Investitionsbedarf in Linientechnik. Der Vergleich mit Werten aus früheren Verfahren und die Tatsache, dass die Gesuchsgegnerin die Bewertung an Hand der aktuellen und etablierten Technologie vorgenommen hat, führen dazu, dass in diesem Bereich keine Anpassungen gemacht werden müssen.

6.1.3.4 Investitionen in Supportsysteme

Die Supportsysteme tragen zur Bereitstellung der Interkonnektionssprachdienste bei, indem sie beispielsweise die Netz- und Verkehrsüberwachung, Fehlerbehebung, Inventarisierung oder Rechnungsstellung ausführen. In ihrem Kostenmodell hat die Gesuchsgegnerin die Supportsysteme wiederbewertet, zuerst auf die Hauptprozesse (Serviceprozesse, Plattformen, Billing, Gemeinkosten) und anschliessend auf Netzplattformen (Voice, IP, Data, Lines) zugewiesen (act. 21/3, S. 28 ff.). Die beschriebene Kostenmodellierung wurde in den Plausibilitätstabellen vom 30. Oktober 2006 nur ansatzweise abgebildet. Aus diesem Grund wurde die Gesuchsgegnerin aufgefordert, eine ausführliche Darstellung der Kostenzuweisung, Kostenstellenrechnung sowie eine Beschreibung der benötigten Supportsysteme einzureichen (act. 69 und act. 33, Abschnitt H). Zudem wurde eine Erklärung der Kostenschwankungen über die Jahre verlangt (act. 33, Abschnitt H). Die Gesuchsgegnerin hat die von der ComCom vorbereiteten Tabellenblätter entsprechend ausgefüllt (act. 45, H Supportsysteme). Die Schwankungen seien laut Gesuchsgegnerin wegen Änderungen der Wiederbewertungsmethoden, Veränderungen der Struktur und Zuordnung der Supportsysteme sowie wegen Anpassung der Nutzungsdauer aufgrund neuer Erkenntnisse begründet. Bei der Nachprüfung hat die Gesuchsgegnerin festgestellt, dass die Betriebskosten des Supportsystems Netzmanagement SDH in ihrem ursprünglichen Kostennachweis vom 30. Oktober 2006 zu hoch ausgewiesen wurden. Sie hat den Wert entsprechend korrigiert (act. 45, Abgabe BAKOM final, Ziff. 25). In ihren Antworten zum Fragenkatalog hat die Gesuchsgegnerin für jedes Supportsystem die Relevanz bezüglich Interkonnektionsdienste ausgewiesen (act. 45 H Supportsysteme, Datei OSSBSS_SystemBeschreibung). Zusätzlich hat sie eine Kostenallokation für jedes einzelne Supportsystem eingereicht. Zwischen diesen beiden Darstellungen gibt es Inkonsistenzen. Ein Vergleich der beiden Beweismittel zeigt, dass die Gesuchsgegnerin einige als nicht relevant bezeichnete Supportsysteme in der Kostenallokation dennoch als relevant verbucht. Die Gesuchsgegnerin hat während der Instruktionstreffen die Relevanz bestimmter Supportsysteme erläutert und die Kostenallokation der anderen betreffenden Systeme nachgeprüft. Die inkonsistente Zuordnung über die Jahre erklärte die Gesuchsgegnerin mit der fehlenden End-zu-End-Sicht, die eine Plausibilisierung für das einzelne Supportsystem für die Jahre 2004 und 2005 verunmögliche. In ihrem Kostennachweis vom 6. Juni 2007 hat die Gesuchsgegnerin diese Inkonsistenzen beseitigt und sichergestellt, dass nur Kosten von als relevant bezeichneten Supportsystemen in die Preisfestsetzung einfließen (act. 59).

Aktenzeichen: AZ 330.9

26/47

Für die Teilleistung Verbindungsaufbau bei Anrufen auf Mehrwertdienstnummern ist das Supportsystem für das intelligente Netz30 (Intelligent Network, kurz IN) der wichtigste Kostentreiber. Da das intelligente Netz neben Anrufen auf Mehrwertdienstnummern von

einer Reihe anderer Dienste in Anspruch genommen wird, ist eine Überprüfung der Kostenallokation angezeigt und wird von der Gesuchstellerin in ihrer Schlussstellungnahme explizit verlangt (act. 80, S. 2 f.). Die Gesuchsgegnerin hat die Kostentreiber der einzelnen Dienste untersucht und dabei für jeden Dienst berechnet, in welchem Ausmass der Dienst das intelligente Netz in Anspruch nimmt. Darauf basierend hat sie dem Verbindungsaufbau bei Anrufen auf Mehrwertdienstnummern einen Teil der Kosten für das IN verursachungsgerecht zugeschlüsselt (act. 38 Beilage Vermittlung, 2006 LRIC2006-VOI-F0028- Datenerhebung NDO, act. 59 Kostenallokation, Tabellenblatt Kostenträgerrechnung). Das Vorgehen der Gesuchsgegnerin ist als sachgerecht zu beurteilen. Weitere Anpassungen, wie es die Gesuchstellerin in ihrer Schlussstellungnahme verlangt (act. 80, S. 2 f.), sind nicht angezeigt. Die Preiserhöhung beim Verbindungsaufbau auf Mehrwertdienstnummern, deren Rechtmässigkeit von der Gesuchstellerin in Frage gestellt wird (act. 80, S. 3), lässt sich dadurch erklären, dass ein über die Jahre ähnlich bleibender Kostenblock durch eine abnehmende Anzahl Anrufe dividiert wird und dadurch höhere Durchschnittskosten entstehen. Im Bereich der Investitionen in Supportsysteme sieht die ComCom deshalb keinen Anpassungsbedarf.

6.1.4 Nutzungsdauer Die Höhe der Nutzungsdauer übt einen grossen Einfluss auf die kostenorientierte Preisgestaltung aus. Indem die Gesuchsgegnerin über einen bestimmten Zeithorizont ihre Investitionen amortisieren darf, erhält sie die Möglichkeit, ihr Netz laufend zu erneuern. Jedoch darf sie dabei gemäss Art. 54 FDV nur diejenigen Kosten geltend machen, die eine neu in den Markt eintretende effiziente Anbieterin hätte, welche die gerade aktuelle und zugleich etablierte Technologie einsetzt. Die Gesuchsgegnerin hat im Vergleich zu den Vorjahren 2000-2003 für einzelne Anlagekategorien in den Jahren 2004-2006 wiederholt die Nutzungsdauern angepasst (act. 54, Dokumente\Nutzungsdauer\ND_Unterlagen.xls). Diese Anpassungen haben die Instruktionsbehörde veranlasst, die geltend gemachten Nutzungsdauern grundsätzlich zu überprüfen. Die Nutzungsdauer einer Anlage bestimmt sich durch die gesetzliche Verpflichtung gemäss Art. 54 FDV. Nur die Kosten einer neu in den Markt eintretenden effizienten Anbieterin dürfen berücksichtigt werden. Die Kosten für das Netz müssen den Wiederbeschaffungskosten entsprechen (Art. 54 FDV Abs. 2). Entschädigt wird demzufolge der Wertzerfall einer Netzinfrastruktur, die sich ausschliesslich aus der aktuellen und etablierten sowie verfügbaren Technologie zusammensetzt. Der Wertzerfall besteht aus zwei Komponenten: Einerseits muss generell mit der Möglichkeit eines künftigen Preiszerfalls gerechnet werden. Wird eine Anlage heute gekauft, so ist nicht auszuschliessen, dass zu einem späteren Zeitpunkt günstiger wiederbeschafft werden kann, wobei die zu beschaffende Anlage beispielsweise wegen des technologischen Fortschritts nicht genau der alten Anlage entsprechen muss. Dieser zu prognostizierende Preiszerfall muss kompensiert werden. Daneben erfährt eine Anlage andererseits auch eine Abnutzung. Diese Abnutzung gilt es ebenfalls kostenrechnerisch mittels Abschreibungen zu kompensieren. In der Theorie müsste die ökonomisch sinnvolle Nutzungsdauer von Einrichtungen auf Grund von ökonomischen Abschreibungen bestimmt werden. Diese Nutzungsdauer kann durchaus von der technischen Lebensdauer abweichen, falls der Nettobarwert (Net Present Value NPV) der zukünftigen Cashflows einer neu zu beschaffenden Anlage grösser ist, als der Nettobarwert einer existierenden Anlage. Dies ist meist dann der Fall, wenn die Betriebskosten einer neuen

E. 30

Das Intelligente Netz (IN) ist kein eigenes physikalisches Netz, sondern ein diensteorientiertes zentrales System, das auf ein vorhandenes Telefonnetz aufsetzt. Ein IN

erweitert ein Telefonnetz um intelligente Netzkomponenten und zusätzliche Leistungsmerkmale.

Aktenzeichen: AZ 330.9

27/47

Anlage signifikant unter den Betriebskosten der alten liegen (inkl. Berücksichtigung von Wartungs- und Reparaturkosten).³¹ Angesichts der heute bekannten und anerkannten ökonomischen Theorien ist die Gesuchsgegnerin vorliegend in der Lage, die ökonomischen Abschreibungen zu quantifizieren. Hierfür greift sie auf eine Annuitätenmethode zurück, die von einer durchschnittlichen technischen Lebensdauer der Anlagen ausgeht. Für die Beurteilung der technischen Lebensdauer stützt sie sich auf die Richtlinie 16 der International Accounting Standards (IAS) ab.³² Punkt 57 der Richtlinie 16 lautet: „Die Nutzungsdauer eines Vermögenswertes wird nach der voraussichtlichen Nutzbarkeit für das Unternehmen definiert. Die betriebliche Investitionspolitik kann vorsehen, dass Vermögenswerte nach einer bestimmten Zeit oder nach dem Verbrauch eines bestimmten Teils des künftigen wirtschaftlichen Nutzens des Vermögenswertes veräußert werden. Daher kann die voraussichtliche Nutzungsdauer eines Vermögenswertes kürzer sein als seine wirtschaftliche Nutzungsdauer. Die Bestimmung der voraussichtlichen Nutzungsdauer des Vermögenswertes basiert auf Schätzungen, denen Erfahrungswerte des Unternehmens mit vergleichbaren Vermögenswerten zugrunde liegen.“ Die Gesuchsgegnerin ist als eine an der Schweizer Börse kotierte Publikumsgesellschaft verpflichtet, unabhängig von der Zugangsregulierung ihre Abschreibungspraxis regelmässig zu überprüfen und wo nötig anzupassen. Die von ihr ausgewiesenen Nutzungsdauern werden daher sowohl für ihre regulierten, als auch für die nicht regulierten Bereiche angewandt, konzernweit (act. 54, Dokumente\Nutzungsdauer\Weisung_ND_Anpassung.pdf und Auftrag_ND_Review.pdf). Dieses Vorgehen entspricht jedoch nicht den gesetzlichen Vorgaben im Sinne von Art. 54 Abs. 2 FDV. Die anzuwendenden Nutzungsdauern dürfen sich nicht an der innerbetrieblichen Optik orientieren und schon gar nicht kürzer ausfallen, als die wirtschaftliche Nutzungsdauer, wie das etwa IAS Richtlinie 16 Punkt 57 zugesteht. Auch dürfen keine allfällig zukünftig zu erwartenden technologischen Neuerungen dazu führen, dass subjektiv schneller abgeschrieben wird. Die Annuitätenmethode erlaubt mit anderen Worten keine Objektivierung der wirtschaftlichen Nutzungsdauer, weshalb letztlich auf die technische Lebensdauer abgestützt werden muss. Allenfalls können, wie die Gesuchsgegnerin geltend macht, über einen prognostizierten Preiszerfall gewisse Effekte zwecks Berücksichtigung zukünftiger Technologien abgefangen werden, sofern dies nicht bereits anderweitig berücksichtigt worden ist. Die Herleitung der Nutzungsdauern durch die Gesuchsgegnerin beruht deshalb mit Blick auf Art. 54 Abs. 2 auf falschen Annahmen. Die ComCom sieht sich gezwungen, die Nutzungsdauern aufgrund eigener Überlegungen festzulegen. Im Rahmen des Beweisverfahrens war die Gesuchsgegnerin aufgefordert worden, Informationen zur effektiven durchschnittlichen Lebensdauern der von der Gesuchsgegnerin eingesetzten Infrastruktur einzureichen. Aufgrund der Kenntnisse über die Einsatzdauer der bislang vorhandenen Infrastrukturen hätten Rückschlüsse auf die durchschnittlichen technischen Lebensdauern aktueller und etablierter Technologien und Infrastrukturen gezogen werden können. Trotz mehrfacher Aufforderung (vgl. act. 69 wie auch act. 33) hat die Gesuchsgegnerin jedoch keine sachdienlichen Angaben eingereicht. Für die Festlegung der Nutzungsdauern erscheint es sachgerecht, einen Vergleich mit der

von ausländischen Regulierungsbehörden entwickelten Praxis bezüglich Nutzungsdauern für Telekom- Infrastrukturen anzustellen. Es zeigt sich dabei, dass die Zielsetzungen der Regulierungsbehörden in den einzelnen Ländern unterschiedlich sind. Der Anreiz für (Ersatz-)Investitionen in flächendeckende Infrastruktur wird mittels relativ kurzen Nutzungsdauern grundsätzlich erhöht. Können Infrastrukturinvestitionen relativ schnell abgeschlossen werden, reduziert sich das Investitionsrisiko – wird eine lange Nutzungsdauer unterstellt, steigt entsprechend das Investitionsrisiko. In Ländern mit nur unterdurchschnittlicher Infrastrukturausbreitung besteht ein grundsätzliches Interesse, höhere Anreize für

E. 31

vgl. Verfügung ComCom vom 10. Juni 2005 i.S. MCI WorldCom AG vs. Swisscom Fixnet AG betr. LRIC 2000 - 2003, Kapitel 5.3.11.

E. 32

http://www.ifrs-portal.com/Texte_deutsch/Standards/Standards_2006/IAS_16/IAS_16_4.htm#Abschreibung

Aktenzeichen: AZ 330.9

28/47

einen weiteren Ausbau der Infrastruktur zu schaffen, indem tendenziell tiefere Nutzungsdauern festgelegt werden. Ein weiterer gewichtiger Unterschied für die Festlegung unterschiedlicher Nutzungsdauern liegt in der effektiven Bauart des Netzes. Je nach Dimensionierung und Ausgestaltung der Materialien kann eine längere oder kürzere technische Nutzungsdauer erwartet werden. Schliesslich spielen auch noch regulierungsökonomische Aspekte eine Rolle. Eine Betrachtung aufgrund von Buchwerten oder nach Massgabe der Forward Looking Long Run Incremental Costs (FL LRIC) beeinflusst die von der Regulierungsbehörde festzulegende Nutzungsdauer. Insbesondere im Fall einer Buchwertbetrachtung ist es unter Umständen volkswirtschaftlich nicht erwünscht, dass sämtliche in der Vergangenheit getätigte Investitionen in das Netz nochmals als abschreibungsrelevant in die Kostenbetrachtung einbezogen werden.³³ Für die Interpretation von Art. 54 FDV dürfen jedoch solche wirtschaftspolitisch motivierten Überlegungen für eine verkürzte Nutzungsdauer nicht berücksichtigt werden. Vielmehr sind die im internationalen Vergleich durch Regulierungsbehörden festgelegten Nutzungsdauern einer kritischen Betrachtung zu unterwerfen, bevor auf diese abgestützt werden darf. Die von der Instruktionsbehörde durchgeführte Umfrage bei 14 nationalen Regulierungsbehörden zeigt, dass sie die Nutzungsdauern nicht einheitlich festlegen: Für Kanalisation und Schächte wurden Nutzungsdauern zwischen 15 und 40 Jahre angesetzt, für Vermittlungstechnik Hardware 5 bis 10 Jahre, für Software 3 bis 10 Jahre und für Eigenleistungen 5 bis 10 Jahre. ³⁴ In der Schweiz existieren Infrastrukturen, welche zumindest in Bezug auf die Tiefbauleistungen dem Anschlussnetz der Gesuchsgegnerin nicht unähnlich sind. Einer Publikation des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL),³⁵ wie auch des Wasser- und Energiewirtschaftsamtes des Kantons Bern (WEA)³⁶, lässt sich entnehmen, dass beispielsweise für die Abwasserkanalisation eine Nutzungsdauer von durchschnittlich 80 Jahren üblich ist. Im Strombereich sind Nutzungsdauern für Stromkabelkanalisationen von 50-60 Jahren üblich. Daraus kann geschlossen werden, dass offenbar für in der Schweiz verlegte Kanalisation eine lange technische Lebensdauer anzunehmen ist. Nun unterscheidet sich indessen eine

Abwasserkanalisation von einer Kabelkanalisation für das Anschlussnetz in verschiedener Hinsicht. So wird beispielsweise die Abwasserkanalisation tiefer verlegt, ist frostsichersicher gebaut und normalerweise anders dimensioniert. Inwieweit sich diese Unterschiede auf die Nutzungsdauer auswirken, kann in diesem Rahmen nicht exakt bestimmt werden. Ein alleiniges Abstützen auf Erfahrungswerte von mit dem Anschlussnetz verwandten Infrastrukturen in der Schweiz bietet sich daher nicht an. Gestützt auf das zuvor Gesagte stützt sich die ComCom deshalb auf ihr Fachwissen und berücksichtigt internationale Vergleichswerte nur im Rahmen ihres Ermessens, um Nutzungsdauern festzulegen, die grundsätzlich weder die Gesuchsgegnerin noch die Gesuchstellerin übervorteilen. Für Kanalisation und Schächte bedeutet dies, dass Nutzungsdauern von jeweils 40 Jahren als realistisch betrachtet werden. Für Kanalisation und Schächte bestehen wie dargelegt Hinweise, dass längere Nutzungsdauern durchaus möglich wären, jedoch lassen sich im europäischen Kontext keine deutlich höheren Werte finden. 40 Jahre werden denn auch von verschiedenen nationalen Regulierungsbehörden (Frankreich, Schweden, UK) angesetzt. Die Gesuchsgegnerin selber hat aufgrund des neuen Zugangsregimes gemäss Art. 11 FMG für den Kostennachweis im Anschlussnetz ihre Nutzungsdauern für Schächte und Kanalisation gegenüber dem Kostennachweis für das vorliegende Verfahren um 10 Jahre erhöht.

E. 33

vgl. Empfehlung Preisüberwacher (act. 70).

E. 34

Befragt wurden Schweden, Frankreich, Dänemark, Estland, Spanien, Island, Luxemburg, Holland, Litauen, Lichtenstein, UK, Deutschland, Zypern, Irland, die einzelnen Angaben unterliegen dem Geschäftsgeheimnis, ausser bei Frankreich, UK und Schweden.

E. 35

Mitteilungen zum Gewässerschutz Nr. 42, Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft BUWAL, 2003.

E. 36

Finanzierung der Wasserversorgung, Wasser- und Energiewirtschaftsamt des Kantons Bern, Ausgabe 2004.

Aktenzeichen: AZ 330.9

29/47

Die Nutzungsdauern für Investitionen in Vermittlungshardware, -software und Eigenleistungen werden auf 10 Jahre, 5 Jahre und 10 Jahre angesetzt und entsprechen der Praxis der ComCom der vergangenen Jahre, wobei für Software eine Mischrechnung vorgenommen wird, weil die Gesuchsgegnerin in den Verfahren LRIC 2000 - 2003 unterschiedliche Nutzungsdauern für Software und Software-Upgrades angesetzt hatte. Seither hat sie darauf verzichtet, Software-Upgrades separat auszuweisen. Die Gesuchsgegnerin selbst hat diese Nutzungsdauern in den vergangenen Jahren mehrheitlich als realistisch erachtet. Zudem lassen sich alle von der Instruktionsbehörde festgelegten Nutzungsdauern auch in mehreren anderen Ländern in Europa finden, weshalb es sich hier nicht um ein in der Realität nicht beobachtbares Konstrukt handelt. Der Preisüberwacher stützt die Meinung der ComCom, dass eine geänderte Praxis bei der Umsetzung von

Rechnungslegungsvorschriften allein nicht belegt, dass die Lebensdauer von Schächten und Kalkanalisierungen kürzer geworden wäre. Er unterstrich die Wichtigkeit, dass die Nutzungsdauer anhand der tatsächlichen Lebensdauer der Anlage festgelegt wird, und er möchte vermeiden, dass Netzteile, die bereits vollumfänglich abgeschrieben sind, erneut in Rechnung gestellt werden. Er empfiehlt daher, die Nutzungsdauern auch insbesondere im Hinblick auf künftige Verfahren kritisch zu prüfen und diese anhand der tatsächlichen Nutzungsdauern der Anlagen festzulegen, wobei bilanztechnisch motivierte, vorsorglich kurze Abschreibungszeiten zu vermeiden seien (act. 70). Die Gesuchstellerin pflichtet den Ausführungen des Preisüberwachers grundsätzlich bei, insbesondere seien die Nutzungsdauern einer kritischen Überprüfung zu unterziehen und seinen Empfehlungen sei im Übrigen nachzukommen (act. 80). Im Rahmen der Konsultation des Preisüberwachers nahm die Gesuchsgegnerin klar dagegen Stellung, dass die Nutzungsdauern anzupassen seien. Sie habe sich bei der Angabe der Nutzungsdauern an die Vorgaben der Rechnungslegungen gemäss IAS gehalten und entsprechend die Anlagewerte unter Verwendung marktgerechter Nutzungsdauern neu bewertet, selbstverständlich aus der Sicht einer neu in den Markt eintretenden Anbieterin. Die Nutzungsdauern habe sie anhand des zukünftigen Cash-Flows approximativ über die Anwendung der Annuitätenmethode einer Anlage bestimmt. Die erwartete Nutzungsdauer einer Anlage müsse daher nicht zwangsweise mit der technischen Lebensdauer übereinstimmen. Die technische Lebensdauer sei aufgrund der geforderten zukunftsgerichteten Betrachtungsweise irrelevant. Des Weiteren macht die Gesuchsgegnerin geltend, dass eine effiziente Anbieterin ihr Netz laufend auf den neusten technologischen Stand bringe und dadurch ihre Anlagen ersetzen müsse, bevor diese die technisch mögliche Nutzungsdauer erreicht habe. Den Empfehlungen des Preisüberwachers sei nicht zu folgen. Auch seien die durch die Instruktionsbehörde vorgenommenen Anpassungen der von der Gesuchsgegnerin vorgegebenen Nutzungsdauern nicht nachvollziehbar. Es sei schliesslich nicht zulässig, Nutzungsdauern nachträglich abzuändern, wenn die ursprüngliche Einschätzung der Gesuchsgegnerin vertretbar sei (act. 81 und 83). Zur Untermauerung ihrer Behauptung, dass die von ihr gewählten Nutzungsdauern durchaus der Markt- und Branchenüblichkeit entsprechen, verweist sie auf eine Studie, welche eine internationale Übersicht über Nutzungsdauern im Telekom-Sektor gibt (act. 82). Die von der Gesuchsgegnerin genannte Studie zeigt auf, dass die an der Studie beteiligten 14 globalen Telekommunikationsunternehmen sehr unterschiedliche Nutzungsdauern ansetzen. Bei den namentlich erwähnten Unternehmungen (act. 82, S. 36) handelt es sich um börsenkotierte Unternehmen resp. Tochterunternehmen von börsenkotierten Unternehmungen, welche wie die an der Studie beteiligte Gesuchsgegnerin selber IAS oder analogen international anerkannten Buchführungs- und Bilanzierungsrichtlinien folgen müssen. Wie die nachfolgende aufgrund der Studie hergeleitete Abbildung 1 zeigt, variieren die gewählten Nutzungsdauern der einzelnen Anlagekategorien sehr stark.

Aktenzeichen: AZ 330.9

30/47

Abbildung 1: Prozentualer Anteil verwendeter Abschreibungszeiten

Aus der Abbildung 1 geht hervor, dass obschon sich die von den Unternehmen eingesetzten Anlagen in ihrer technischen Ausgestaltung nicht grundsätzlich unterscheiden dürften, die dafür vorgesehenen Nutzungsdauern der einzelnen Unternehmen markant untereinander abweichen können. Dies lässt nur den Schluss zu, dass ein Abstützen alleine auf IAS oder

andere international anerkannte Buchführungs- und Bilanzierungsrichtlinien einen zu grossen Ermessensspielraum zulässt, weshalb zwecks Bestimmung der Nutzungsdauern weitere Kriterien herangezogen werden müssen. Immerhin dürfen nur die Kosten einer neu in den Markt eintretenden effizienten Anbieterin geltend gemacht werden und dies bedeutet, dass nicht zu schnell, aber auch nicht zu langsam abgeschrieben werden darf, weil ansonsten eine ungerechtfertigte doppelte Amortisation der Investitionen ermöglicht würde, resp. die Kosten nur teilweise wieder eingespielt werden könnten (vgl. auch act. 70). Die von der Gesuchsgegnerin gemachten Ausführungen, dass sie die Nutzungsdauern anhand des zukünftigen Cash-Flows approximativ über die Anwendung der Annuitätenmethode einer Anlage bestimmt habe, sind zudem nicht korrekt. Nur mittels ökonomischer Abschreibungen werden effektiv die zukünftigen Cash-Flows in die Betrachtung der Nutzungsdauer miteinbezogen. Mittels Annuitätenmethode wird einzig sichergestellt, dass die Summe von Abschreibung und Verzinsung der Investition unter Einbezug des Preiszerfalls über die Zeitachse ceteris paribus gleich bleibt. Dabei stellt die Nutzungsdauer einen Inputparameter dar und ist nicht Resultat dieser Methode. Es kann sehr wohl in der Realität zutreffen, dass die Nutzungsdauer effektiv kürzer ist als die technische Lebensdauer, was sich mittels ökonomischer Abschreibung bestimmen lässt. Dies wurde indessen von der Gesuchsgegnerin nicht entsprechend modelliert. Daher sind die von der Gesuchsgegnerin gemachten Ausführungen zwar für ökonomische Abschreibungen zutreffend, aber nicht, wie sie behauptet, für ihre Abschreibungspraxis und somit auch nicht für die von ihr verwendete Annuitätenmethode. Prozentualer Anteil verwendeter Abschreibungszeiten von 14 globalen Telekomunternehmen

0%	20%	40%	60%	80%	100%
Kupferdraht	Röhren	Stromversorgung	Masten	Glasfaser	Switches
Richtfunk	5 Jahre	6-7 Jahre	8-10 Jahre	11-15 Jahre	16-20 Jahre
					21+ Jahre

Aktenzeichen: AZ 330.9

31/47

Es rechtfertigt sich daher, dass die ComCom die Nutzungsdauern gestützt auf eigene Überlegungen zur effektiven Nutzungsdauer neu festlegt. Dabei stützt sie sich auf die diversen zuvor ausgeführten Indikatoren. Der Entscheid lässt sich einerseits auf festgelegte Nutzungsdauern verwandter Infrastrukturen, andererseits auf international durch Regulierungsbehörden festgelegte Nutzungsdauern und letztlich auch auf eigenes Fachwissen abstützen. Die von der ComCom festgelegten Nutzungsdauern betragen somit:

In Jahren

Kanalisation Hardware

E. 40

Obschon die Gutachten der Gesuchsgegnerin allesamt im Jahr 2006 erstellt wurden, flossen für die Berechnung der Kapitalkostensätze der Jahre 2004 und 2005 nur die Daten bis und mit 2002 resp. bis und mit 2003 ein, analog für 2006 wurden die Daten bis und mit 2004 berücksichtigt. Zumindest zum Zeitpunkt der effektiven Gutachtenstellung für die Jahre 2004 und 2005 waren aktuellere Informationen und Zeitreihen verfügbar, weshalb diese mit zu berücksichtigen sind.

Aktenzeichen: AZ 330.9

34/47

mit der auf neueren Studien basierenden Marktrendite von 7.7% vorgenommen, beträgt die in das CAPM-Modell einzusetzende Marktrendite für die bestrittenen Jahre 2004-2006 wie auch vom Preis- überwachter hergeleitet 7.875%. Wird nun anstatt der Marktrendite, wie sie aus den Gutachten der Gesuchsgegnerin abzuleiten ist (vgl. act. 26 und act 44 Beilage, K_Kapitalkostensatz), die vom Preis- überwachter vorgeschlagene Rendite von 7.875% verwendet und in die CAPM- und WACC-Formel eingesetzt, resultiert ein gewichteter durchschnittlicher Kapitalkostensatz für das Jahr 2004 von 7.16%, für 2005 6.85% und für 2006 von 6.75%. Die relevanten Inputparameter der Gesuchsgegnerin wie auch die durch die ComCom angepassten Werte sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

Abbildung 3: Für die Berechnung der Kapitalkosten (WACC) relevante Parameter

Die grau unterlegten Stellen zeigen, wo die ComCom aufgrund der Empfehlung des Preisüberwachers die Marktrendite anpasst und aufgrund der Neuberrechnung der CAPM- und WACC-Renditen von den ursprünglichen Werten der Gesuchsgegnerin abweicht.

Aktenzeichen: AZ 330.9

35/47

6.1.7 Betriebskosten Nachdem hiervor die Investitionskosten behandelt wurden, sind nachfolgend nunmehr die Betriebskosten Gegenstand der Betrachtung. Die Darstellung der Betriebskosten einer neu in den Markt ein- tretenden effizienten Anbieterin stellt eine der grössten Herausforderungen in einem Kostennachweis dar. Einerseits geht vorliegend die Gesuchsgegnerin von ihren effektiven Betriebskosten aus und un- tersucht und bereinigt diese auf allfällige Ineffizienzen und irrelevante Kosten, andererseits entspricht die Organisationsstruktur der Gesuchsgegnerin nicht zwingend derjenigen einer effizienten Marktein- treterin, weshalb sich grundsätzlich die Frage stellt, ob überhaupt auf die Betriebskostensicht der Ge- suchsgegnerin abgestellt werden kann. Die Frage ist vorliegend insofern zu bejahen, weil alternative Betriebskostenmodellierungen in komplexerem Ausmasse, wie dies für die Darstellung der Betriebskosten eines Verbindungsnetzes nötig ist, bspw. mittels Bottom Up-Herleitung der direkten und ge- meinsamen Betriebs- und Wartungskosten sowie entsprechende Zuschlagsrechnungen für Gemein- kosten nicht zwingend ein verlässlicheres Abbild der Betriebskosten einer effizienten Markteinträterin ermöglicht. Dies hängt sehr stark von der Güte des auf den eigenen Betriebskosten der Gesuchsgegnerin basierenden Kostennachweises ab. Die Gesuchsgegnerin hat bei der Darlegung ihrer Betriebskostensicht nicht von Beginn weg eine aus- reichende Güte erricht. Nachdem in diversen Instruktionstreffen (vgl. act. 69) mit der Gesuchsgegnerin besprochen wurde, wie ein geeignetes Abbild der Betriebskosten herzuleiten sei, das einerseits derjenigen Darstellung entspricht, welche im dem BAKOM nicht zugänglich gemachten Kostenmodell der Gesuchsgegnerin verwendet wurde, und sich dieses Abbild aber auch andererseits in die Plausibilitäts- tabellen integrieren lässt, hat die Gesuchsgegnerin mit ihrer Eingabe vom 5. Juni 2007 (act. 59) eine neue Darstellung der Betriebskosten eingereicht. Diese neue Betriebskostendarstellung – basierend auf Pivot-Tabellen und unterteilt in nicht vermittelte und vermittelte Betriebskosten – verfügt nebst den Rohdaten über eine Darstellung des Kostenflusses, beinhaltet eine Kostenstellenzuordnung, weist die Betriebskosten pro Kostenstelle auf, hat eine Kostenartenzuweisung und zeigt detailliert pro Kosten- stelle allfällige Effizienz Anpassungen auf. Basierend auf dieser Darstellung konnten die Betriebskos- ten der Jahre 2004 bis 2006 auch von der Instruktionsbehörde einerseits auf irrelevante oder doppelt verrechnete Kosten überprüft werden, andererseits

konnten auch auf Stufe aggregierter Kostenstellen- Werte über die Jahre hinweg eine Plausibilisierung vorgenommen werden. Gleichfalls konnten Effizienz- anpassungen der Gesuchsgegnerin nachvollzogen werden. Um die Relevanz der von der Gesuchsgegnerin geltend gemachten Kostenstellen zu überprüfen, lieferte die Gesuchsgegnerin zusätzlich zur Eingabe vom 5. Juni 2007 (vgl. act. 59) auf Geheiss der Instruktionsbehörde zu jeder Kostenstelle nebst Angaben zu deren organisatorischen Einbettung einen detaillierten Beschrieb, der eine Überprüfung der Relevanz auf Stufe einzelne Kostenstelle ermöglichte (act. 43 I_Betriebskosten\LRIC200X_Fragekatalog_Nr-28). Basierend darauf liessen sich für die einzelnen Jahre diverse irrelevante Kostenstellen identifizieren und eliminieren. Es handelt sich hierbei um Kostenstellen, die keinen gemäss den gesetzlichen Anforderungen von Art. 54 FDV Zusammenhang mit den regulierten Diensten haben. Konkret wurden Kostenstellen im Zusammenhang mit dem für die regulierten Dienste irrelevanten internationalen Geschäft, mit für die regulierten Dienste irrelevante Daten-, Mietleitungs-, xDSL/BBCS- und IP-Diensten und deren entsprechenden Plattformen, gemäss Wiederbeschaffungswerten nicht notwendige Migrations-, Ablösungs-, Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen und nicht weiter durch die Gesuchsgegnerin spezifizierte Aktivitäten, die eine neu in den Markt eintretende effiziente Anbieterin nicht hätte, eliminiert (Alle Eliminationen sind in Anhang 1, 08_Betriebskosten_200X.xls, Tabellenblatt Datenbasis, rot markierte Stellen, ersichtlich; die Gründe für die Elimination sind jeweils angegeben). Aufgrund dieser Elimination einzelner Kostenstellen hat sich für die einzelnen Jahre das Verhältnis der anteiligen relevanten Anzahl Vollzeitstellen (FTE, Full Time Equivalents), die dem Verbindungsnetz zugeordnet werden können, zur gesamten Anzahl Vollzeitstellen auf Ebene Swisscom Fixnet ver-

Aktenzeichen: AZ 330.9

36/47

schoben. Sofern keine besseren Indikatoren vorliegen, werden Gemeinkosten üblicherweise aufgrund des Kostenschlüssels der anteiligen Anzahl Vollzeitstellen zugewiesen.⁴¹ Eine Korrektur der Höhe der zugewiesenen Gemeinkosten muss daher aufgrund der veränderten anteiligen Vollzeitstellen vorgenommen werden. Diese Korrektur erfolgt zweistufig. In einem ersten Schritt werden die Gemeinkosten, welche auf Stufe Swisscom Fixnet von der Gesuchsgegnerin geltend gemacht wurden, gemäss den neuen anteiligen Anzahl Vollzeitstellen für das Inkrement Verbindungsnetz angepasst. Weil diese vorgenommene Verringerung der anteiligen Vollzeitstellen ebenfalls Auswirkungen hat auf Konzern-ebene (Corporate Overhead), müssen in einem zweiten Schritt diese „Corporate Overhead“-Gemeinkosten auf Konzernebene ebenfalls in angepasster Weise dem Inkrement Verbindungsnetz zugewiesen werden (vgl. Anhang 1, 08_Betriebskosten_200X.xls Tabellenblatt Datenbasis, orange und grün markierte Stellen). Ein weiterer Anpassungsbedarf ergab sich aufgrund der Tatsache, dass die Gesuchsgegnerin für ihre auf „Corporate Overhead“-Ebene anfallenden Betriebskosten einen pauschalen Gewinnzuschlag geltend gemacht hat (vgl. Betriebskosten\2006\2006_BA-F0017_Management Fees.xls, Tabellenblatt „Matrix“, Teil der Powerpoint Präsentation, act. 31). Der branchenübliche Kapitalertrag für die eingesetzten Investitionen gemäss Art. 54 Abs. 1 lit. d FDV definiert jedoch abschliessend die Möglichkeiten für die Erzielung eines Gewinns, weshalb zusätzliche Gewinnkomponenten nicht in die Preisfestsetzung einfließen dürfen. Dieser pauschale Zuschlag wurde daher rückgängig gemacht (vgl. Anhang 1, 08_Betriebskosten_200X.xls Tabellenblatt

Datenbasis, orange und grün markierte Stellen). Die Gesuchsgegnerin hat im Rahmen der Preisüberwacher-Konsultation Kenntnis von diesen Anpassungen an ihren eingereichten Betriebskosten erhalten und Stellung bezogen (act. 81, S. 4). Sie möchte trotz nicht immer eindeutig oder teilweise falsch von ihr vorgenommenen Bezeichnungen die durch die Instruktionsbehörde eliminierten Kosten als relevant akzeptiert wissen. Zudem seien die Anpassungen durch die Instruktionsbehörde an den Projektkosten nicht sachgerecht. So sei die Gesuchsgegnerin verpflichtet, das Verhalten anderer Anbieterinnen zu antizipieren und daher stetig ihr Kostenniveau und ihre Produktionsstrukturen anzupassen, was mittels Projekten geschieht. Es wird nicht in Frage gestellt, dass der Gesuchsgegnerin selber Kosten entstehen für Projekte, welche mittels Technologieablösung, Netzbau oder anderweitiger Effizienzsteigerungsmassnahmen effizientere Kostenstrukturen für die Gesuchsgegnerin zum Ziel haben. Jedoch sind nicht die effektiven Kosten der Gesuchsgegnerin relevant, sondern nur diejenigen einer neu in den Markt eintretenden effizienten Marktteilnehmerin, welche bereits entsprechend ihre Infrastruktur und Organisation in effizienter Weise ausgerichtet hat und daher diese Effizienzsteigerungs-, Technologieablösungs- und Netzbaukosten nicht hat. Die Elimination solcher bei der Gesuchsgegnerin anfallenden Projektkosten ist daher gerechtfertigt. Die entgegen der Meinung der Instruktionsbehörde von der Gesuchsgegnerin als relevant betrachtete Systeme wie UNICURU, Int. Mgmt Tools weist die Gesuchsgegnerin gleich selber in ihrem Beschrieb zu den einzelnen Kostenstellen als irrelevant aus oder verzichtet gänzlich auf Angaben, weshalb diese Kosten IC-relevant sein sollten. (Vgl. act. 43 Beilage, I_Betriebskosten\LRIC200X_Fragekatalog_Nr-28.xls). Beispielsweise gibt sie zum System UNICURU gemäss act. 43 Beilage, I_Betriebskosten, LRIC2005_Fragekatalog_Nr-28.xls, Tabellenblatt BKST_Beschreibung, Zelle C20 an: „Aufgrund der BKST-Beschreibung kann nicht plausibel erklärt werden, warum das System IC-relevant sein soll. Und bei diesem Betrag auf SAC und punktgenau kann auch nicht von einer Ungenauigkeit die Rede sein“. Dasselbe gilt für Int. Mgmt Tools, gleiche act. 43 und Tabelle, gleiches Tabellenblatt, Zelle C40: „Die Systeme dienen dem Management des internationalen Verkehrs. Die Kosten werden im Rahmen der Kostenallokation ausgeschieden.“ Für Netzmgmt Transport schreibt sie selber in gleicher act. gleiches Tabellenblatt, Zelle B49: „Alarm- und Qualitätsüberwachungssysteme Transportdienste (QMOS,

E. 41

Vgl. act. 54 Dokumente\Betriebskosten\MP-F0028_Management Fees FX.ppt Tabellenblatt Umlage HQ.

Aktenzeichen: AZ 330.9

37/47

TLMS, ZEVA, ZEMPA): Ermöglicht im PDH-Netz ≥ 2 Mb/s eine aktive Alarmüberwachung und Kundeninfo über die Qualität der Übertragungsdienstleistungen zur statistischen Erfassung und Auswertung.“ PDH entspricht keiner aktuellen und etablierten Technologie und wurde von der Gesuchsgegnerin selber aus ihrer Modellrechnung eliminiert, weshalb auch konsequenterweise diese Systemplattform nicht kostenrelevant sein darf. Sämtliche eliminierten Kostenstellen lassen sich aufgrund eigener Beschriebe oder fehlender Beschriebe der Gesuchsgegnerin bzgl. Relevanz in analoger Weise rechtfertigen. Die vorgenommenen Anpassungen an den Betriebskosten sind gerechtfertigt. Zusammenfassend hat die ComCom bei den von der Gesuchsgegnerin

eingereichten Betriebskosten irrelevante Kostenstellen eliminiert, aufgrund der aus diesen Anpassungen sich ergebenden veränderten anteiligen Anzahl Vollzeitstellen für das Verbindungsnetz die Gemeinkostenzuschlüsselung angepasst und einen von der Gesuchsgegnerin geltend gemachten aber nicht gesetzeskonformen pauschalen Gewinnzuschlag für die Gemeinkosten auf Konzernebene rückgängig gemacht. 6.1.8 Miete für Technikfläche Wie eingangs erwähnt handelt es sich bei der Miete für Technikfläche um Betriebskosten. Dieses Thema wird vorliegend aber in einem eigenständigen Kapitel behandelt. Die Technikfläche beherbergt die technischen Ausrüstungen an den verschiedenen Netzknoten. Die Miete für Technikfläche setzt sich aus einer Nettomiete für Netto- und Gemeinflächen, den Mietnebenkosten und den Energiekosten zusammen. Der angesetzte Platzbedarf leitet die Gesuchsgegnerin aus den am Standort vorhandenen technischen Einrichtungen ab. Während für LRIC 2004 Durchschnittswerte angesetzt werden, kommt für die Folgejahre ein Bottom Up-Modell (Treibermodell) zum Einsatz (act. 21/3 S. 30 f.). Dabei wird für jeden Standort der benötigte Flächenbedarf separat berechnet. Die Energiekosten alloziert die Gesuchsgegnerin gemäss dem Verbrauch der einzelnen Anlagen. Die Miete für Technikfläche hat die Gesuchsgegnerin nachvollziehbar in den Plausibilitätstabellen hergeleitet. Leerflächen wurden keine verrechnet und die Allokation zwischen den Plattformen für Sprache, Mietleitung und IP erscheint plausibel. Sowohl die Netto- als auch die anteiligen Gemeinfläche für vermittelte Dienste sind angemessen. Dies bestätigt ein Vergleich mit den Werten, welche die ComCom bei der Festsetzung der Preise für 2000-2003 hergeleitet hat. Die ComCom nimmt im Bereich Technikfläche keine Anpassungen vor. 6.1.9 Preisstruktur Neben der Überprüfung der Kostenorientiertheit der Preise verlangt die Gesuchstellerin auch eine Überprüfung der Preisstruktur (act. 1). Mit der Preisstruktur ist einerseits das Verhältnis der Preise zu Haupt- und Nebenzeit gemeint. Andererseits gilt es auch die Aufteilung der Kosten auf die beiden Teilleistungen Verbindungsaufbau und Halten der Verbindung zu untersuchen. Ein internationaler Vergleich zeigt, dass neun von dreizehn europäischen Anbieterinnen eine Tarifierung mittels der beiden erwähnten Teilleistungen vornehmen. Das Vorgehen der Gesuchsgegnerin entspricht diesbezüglich einer internationalen Praxis. Auch die Spreizung der Preise von 2:1 (Verhältnis der Preise zur Haupt- und Nebenzeit) ist im internationalen Vergleich üblich. Bei den von der ComCom zum Vergleich beigezogenen dreizehn europäischen Ländern bewegt sich die Spreizung zwischen 1.3 : 1 und

E. 46

Fr. jeder Swisscom Siganlisierung Rout Set of each Swisscom Signalling Rout Set 40 Fr. 39 Fr. 38 Fr. des SAP zu SAP virtuellen Übertragungssystemen of the SAP to SAP "Virtual Carrier System" 2 2'709 Fr. 2'623 Fr. 2'603 Fr. 4 2'930 Fr. 2'837 Fr. 2'816 Fr. 6 2'705 Fr. 2'620 Fr. 2'600 Fr. 10 1'798 Fr. 1'741 Fr. 1'727 Fr. 11 1'477 Fr. 1'430 Fr. 1'419 Fr. 12 2'555 Fr. 2'474 Fr. 2'455 Fr. 13 2'962 Fr. 2'868 Fr. 2'846 Fr. 14 9'215 Fr. 8'922 Fr. 8'854 Fr. 15 2'377 Fr. 2'302 Fr. 2'284 Fr. 16 2'983 Fr. 2'888 Fr. 2'866 Fr. 18 2'983 Fr. 2'888 Fr. 2'866 Fr.

Aktenzeichen: AZ 330.9

47/47

3. Im Übrigen werden die Anträge der Parteien, soweit ihnen im bisherigen Verfahren nicht entsprochen wurde resp. in der vorliegenden Verfügung nicht entsprochen wird, abgewiesen. 4. [...] 5. Diese Verfügung wird den Parteien schriftlich gegen Rückschein eröffnet.

Eidgenössische Kommunikationskommission ComCom

Marc Furrer Präsident

Anhänge (auf CD-ROM):

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