



Bern, 7. Dezember 2011

Verfügung

der Eidgenössischen Kommunikationskommission ComCom

Zusammensetzung Marc Furrer, Präsident, Christian Bovet, Vizepräsident,
Monica Duca Widmer, Reiner Eichenberger, Andreas Bühlmann,
Jean-Pierre Hubaux, Stephan Netzle

in Sachen **Sunrise Communications AG**,
Binzmühlestrasse 130, 8050 Zürich
vertreten durch [...]

Gesuchstellerin

gegen **Swisscom (Schweiz) AG**, 3050 Bern
vertreten durch [...]

Gesuchsgegnerin

betreffend **Zugang zu den Kabelkanalisationen (KKF), Bedingungen
der Verrechnung von Teilnehmeranschlüssen des Festnet-
zes (VTA) und Zutritt zur Kollokation (Zutritt) 2010/2011**



Aktenzeichen:

Inhaltsverzeichnis

I. Prozessgeschichte	4
II. Erwägungen	7
1 Verfahrensvoraussetzungen	7
1.1 Allgemein	7
1.2 Zuständigkeit	7
1.3 Verfahrensgegenstand	7
1.4 Rechtsschutzinteresse	8
1.5 Verhandlungsfrist	11
1.6 Formular für Zugangsgesuche	12
1.7 Fazit	12
1.8 Verfahrensanträge	12
2 Pflicht zur Gewährung des Zugangs, Marktbeherrschung	13
3 Nachweis kostenorientierter Preise	13
3.1 Kostennachweis in formeller Hinsicht	14
3.1.1 Gesetzliche Grundlagen	14
3.1.2 Das Kostenmodell der Gesuchsgegnerin	14
3.1.3 Herleitung der Preise aus COSMOS	19
3.1.4 Herleitung des monatlich wiederkehrenden Preises VTA	19
3.1.5 Beurteilung des Kostennachweises in formeller Hinsicht	19
3.1.6 Transparenz des Kostennachweises	20
3.2 Kostennachweis in materieller Hinsicht	23
3.2.1 Gesetzliche Grundlagen	23
3.2.2 Modell der bestreitbaren Märkte (Contestable Markets)	24
3.2.3 Berechnung der Kosten auf aktueller Basis (Forward Looking)	25
3.2.4 Beurteilung des Kostennachweises in materieller Hinsicht	27
3.3 Stellungnahme Preisüberwacher	27
4 Anpassungen am Kostennachweis	28
4.1 Vorbemerkungen	28
4.2 Spezifische Anpassungen Kabelkanalisationen	29
4.2.1 Methodik zur Berechnung des monatlichen Preises für die Mitbenutzung der Kabelkanalisationen	29
4.2.2 Nachfrage nach KKF	32
4.2.3 „PTA-Effekt“	34
4.2.4 OSS/BSS-Zuschlag bei den Service Prozessen	36
4.2.4.1 Service Assurance KKF	36
4.2.4.2 Machbarkeitsanalyse, Projektierung und Service Fulfillment	38
4.3 Anpassungen am Preisgerüst	39
4.3.1 OSS/BSS (Operational Support Systems/Business Support Systems)	39
4.3.2 Indexierung Tiefbau	40



Aktenzeichen:

4.4	Anpassungen am Mengengerüst und an den Allokationsschlüsseln	43
4.4.1	Forecast PSTN- und ISDN-Anschlussleitungen	43
4.5	Anpassungen an Preisänderungsraten (Delta-P)	45
4.5.1	Delta-P Tiefbau	45
4.6	Anpassungen an Abschreibungsdauern.....	47
4.7	Anpassungen am Kapitalkostensatz WACC.....	48
4.8	Anpassungen an den Betriebskosten.....	48
4.8.1	Anpassungen an den Stundensätzen.....	48
4.9	Spezifische Anpassungen im Bereich Zutritt	51
4.9.1	Wiederkehrende Preise.....	52
4.9.1.1	Zutritt zu Kollokationsstandorten mit elektronischem Zutrittssystem	52
4.9.2	Einmalige Preise	56
4.9.2.1	Auftrag Zutrittsmittel (Tabelle 3 im Preishandbuch)	56
4.9.2.2	Einrichtung elektronisches Zutrittssystem.....	61
4.9.2.3	Freischaltung Temporärer Zutritt Rollen Karte.....	62
4.9.2.4	Freischaltung Zutritt akkreditierte Swisscom Lieferanten	62
4.10	Spezifische Anpassungen im Bereich VTA	63
4.10.1	Wiederkehrende Preise: VTA-Abzug.....	63
4.10.1.1	Interne Stundensätze	64
4.10.1.2	Anzahl Teilnehmeranschlüsse.....	67
4.10.1.3	Anteil der Sprachanschlüsse	68
4.10.1.4	Zeitaufwand für Kundenbetreuung und Mahnwesen.....	68
4.10.1.5	Kosten für Electronic Billing	70
4.10.1.6	Kosten für Swisscom Shops	70
4.10.1.7	Kostenschwankungen	70
4.10.1.8	Gebühren für das Begleichen der Rechnungen am Postschalter.....	71
4.10.1.9	Werbe- und Verkaufsaufwendungen gegenüber Endkunden.....	72
4.10.1.10	Fazit	75
4.10.2	Einmalige Preise	76
4.10.3	Optionale Dienste für VTA.....	76
5	Preisfestsetzung	77
III.	Kosten	79



Aktenzeichen:

I. Prozessgeschichte

Mit Datum vom 30. April 2010 reichte die Sunrise Communications AG (Gesuchstellerin) beim Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) zuhanden der Eidgenössischen Kommunikationskommission (ComCom) ein Gesuch um Erlass einer Zugangsverfügung gegen die Swisscom (Schweiz) AG (Gesuchsgegnerin) ein. Sie stellte darin folgende Rechtsbegehren:

1. *Es seien die in Beilage 1 (Handbuch Preise Kabelkanalisationen FMG, Version 1-5), in Beilage 2 (Handbuch Preise Zutritt, Version 2-1) sowie in Beilage 3 (Handbuch Preise Verrechnung Teilnehmeranschluss, Version 2-0) orange markierten Preise der Gesuchsgegnerin hinsichtlich deren Höhe und Struktur auf die Einhaltung der Kostenorientierung resp. Nichtdiskriminierung gemäss Art. 11 Abs. 1 FMG zu überprüfen und rückwirkend auf den 1. Januar 2010 festzulegen.*
2. *Die Gesuchstellerin sei im Sinne der gesetzlich geforderten Transparenz über Instruktionshandlungen, in welche sie nicht involviert ist, stets auf dem Laufenden zu halten. Insbesondere seien ihr die erhobenen Beweismittel resp. deren Inhalt umgehend und in rechtsgenügender Weise zur Kenntnis zu bringen.*
3. *Die Gesuchstellerin sei in hängigen Zugangsverfahren (Drittverfahren) beizuladen, insoweit diese den vorliegenden Verfahrensgegenstand beschlagen und nicht Parallelität im Verfahrensablauf hergestellt wird.*

Unter Kostenfolgen zu Lasten der Gesuchsgegnerin.

Die Gesuchsgegnerin äusserte sich mit Stellungnahme vom 4. Juni 2010 zum Gesuch und stellte folgende Anträge:

1. *Für die von der Gesuchstellerin eingeklagten Dienste aus dem Bereich Kabelkanalisationen (KKF), unbegleiteter Zutritt (Zutritt) und Verrechnung des Teilnehmeranschlusses (VTA) seien für das Jahr 2010 die Preise gemäss Beilage 1 (KKF), Beilage 2 (Zutritt) und Beilage 3 (VTA) zu verfügen.*
2. *Antrag 3 der Gesuchstellerin betreffend Beiladung zu Zugangsverfahren Dritter sei abzuweisen.*

Unter Kostenfolge zu Lasten der Gesuchstellerin.

Zudem reichte die Gesuchsgegnerin am 4. Juni 2010 ihren Kostennachweis ein.

Die Gesuchstellerin reichte am 23. Juli 2010 ihre Replik in der Sache ein.

Hinsichtlich der Überprüfung des eingereichten Kostennachweises liess die Instruktionsbehörde der Gesuchsgegnerin am 13. August 2010 einen Fragenkatalog zur Beantwortung zukommen.

Mit Schreiben vom 27. August 2010 beantwortete die Gesuchsgegnerin den Fragenkatalog des BAKOM.



Aktenzeichen:

Mit Datum vom 1. September 2010 nahm die Gesuchsgegnerin im Rahmen einer Duplik Stellung zu den Vorbringen der Gesuchstellerin.

Am 7. Oktober 2010 stellte das BAKOM der Gesuchsgegnerin weitere Fragen zum Kostennachweis, welche diese am 28. Oktober 2010 beantwortete.

Das BAKOM forderte die Gesuchsgegnerin am 23. Dezember 2010 auf, den Kostennachweis für das Jahr 2011 für die Bereiche Kabelkanalisationen, Zutritt und Verrechnung des Teilnehmeranschlusses zu erbringen.

Am 14. Januar 2011 gab die Gesuchsgegnerin den Kostennachweis für die Preise 2010 zu den Akten.

Mit Schreiben vom 4. Februar 2011 ersuchte das BAKOM die Gesuchstellerin, verschiedene Fragen im Zusammenhang mit der Überprüfung des Kostennachweises zu beantworten.

Am 11. Februar 2011 wurde die Gesuchsgegnerin vom BAKOM aufgefordert, weitere Fragen zum Kostennachweis zu beantworten.

Mit Eingaben vom 7. (Gesuchsgegnerin) und vom 11. März 2011 (Gesuchstellerin) reichten die Parteien ihre Antworten zu den ihnen gestellten Fragen ein.

Mit Schreiben vom 15. März 2011 ersuchte das BAKOM die Gesuchstellerin mitzuteilen, welche der strittigen Dienste sie im Jahr 2010 bezogen hat. Im gleichen Schreiben wurde die Gesuchsgegnerin aufgefordert, der Instruktionsbehörde mitzuteilen, ob für die Überprüfung der Kosten für die optionalen Dienste im Bereich VTA auf den Kostennachweis zu den Supplementary Services für Carrier Preselection (CPS) im Interkonktionsverfahren IC abzustützen sei. Sodann wurde die Gesuchsgegnerin ersucht, einen Kostennachweis für die optionalen Dienste VTA für das Jahr 2011 einzureichen und verschiedene weitere Fragen zum Kostennachweis zu beantworten.

Die Gesuchsgegnerin erklärte am 21. März 2011, dass für die Optionen zu VTA auf den Kostennachweis zu den Supplementary Services für CPS abgestellt werden könne.

Mit Datum vom 29. März 2011 teilte die Gesuchstellerin mit, welche der strittigen Dienste sie im Jahr 2010 bezogen habe.

Am 6. April 2011 beantwortete die Gesuchsgegnerin die ihr am 15. März 2011 gestellten Fragen. Sie beantragte im Weiteren in ihrer Eingabe, dass beim BAKOM angefallener unnötiger beziehungsweise unverhältnismässiger Instruktionsaufwand bei der Bestimmung der Verfahrenskosten ausgesondert und nicht ihr auferlegt werde. Ausserdem beantragte die Gesuchsgegnerin, hinsichtlich der eingeklagten Preise im Bereich Kabelkanalisationen sei mit dem Erlass einer Verfügung in der Sache bis zum Vorliegen der Urteile des Bundesverwaltungsgerichts in den Beschwerdeverfahren A-300/2010, A-2924/2010, A-2970/2010, A-805/2011 sowie A-773/2011 zuzuwarten.



Aktenzeichen:

Mit Eingabe vom 20. April 2011 beantwortete die Gesuchsgegnerin weitere Fragen zum Kostennachweis.

Das BAKOM unterbreitete am 20. Mai 2011 dem Preisüberwacher seine vorläufige Einschätzung zur Streitsache und ersuchte diesen um seine Stellungnahme gemäss Art. 15 des Preisüberwachungsgesetzes vom 20. Dezember 1985 (PüG; SR 942.20).

Ebenfalls am 20. Mai 2011 teilte das BAKOM den Parteien mit, dass es im Rahmen der Sachverhaltsabklärung eine Umfrage bei Kollokationsdienstanbieterinnen durchgeführt habe und dass die Möglichkeit bestehe, Einsicht in die Antworten der Umfrage zu nehmen.

Die Gesuchstellerin gelangte mit Schreiben vom 8. Juni 2011 an das BAKOM und monierte, dass dieses ihre Replikschrift dem Orientierungsschreiben an den Preisüberwacher nicht beigelegt habe.

Mit Datum vom 15. Juni 2011 reichte das BAKOM die Dokumente des zweiten Schriftenwechsels dem Preisüberwacher nach.

Am 21. Juni 2011 nahm die Gesuchsgegnerin Stellung zum Schreiben der Gesuchstellerin vom 8. Juni 2011.

Der Preisüberwacher äusserte sich mit Stellungnahme vom 6. Juli 2011 zur vorläufigen Einschätzung des BAKOM.

Am 12. Juli 2011 setzte das BAKOM den Parteien Frist zur Einreichung einer Schlussstellungnahme.

Die Parteien reichten am 16. (Gesuchsgegnerin) und am 24. August 2011 (Gesuchstellerin) ihre Schlussstellungnahmen ein. Die Gesuchsgegnerin erklärte in ihrer Eingabe, sie lasse den in ihrer Eingabe vom 6. April 2011 gestellten Antrag auf Zuwarten mit einer Entscheidung hinsichtlich des monatlich wiederkehrenden Preises KKF fallen. Darüber hinaus beantragte sie neu, die Aussonderung der auf die Überprüfung des monatlich wiederkehrenden Preises für KKF 2010 sowie des VTA-Abzugs 2010 und 2011 entfallenden Verfahrenskosten.

Die Gesuchsgegnerin reichte am 16. September 2011 eine weitere Eingabe ein, welche sich zu Ausführungen in der Schlussstellungnahme der Gesuchstellerin äussert.

Mit Schreiben vom 13. Oktober 2011 wurde die Gesuchsgegnerin von der Instruktionsbehörde aufgefordert, weitere Informationen zum Kostennachweis für VTA einzureichen.

Die Gesuchsgegnerin kam dieser Aufforderung am 11. November 2011 nach.

Auf die konkreten Vorbringen der Parteien wird, soweit entscheidrelevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.



Aktenzeichen:

II. Erwägungen

1 Verfahrensvoraussetzungen

1.1 Allgemein

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

1.2 Zuständigkeit

Gemäss Art. 11a FMG verfügt die ComCom bei Streitigkeiten über den Zugang auf Gesuch einer Partei und auf Antrag des BAKOM dessen Bedingungen. Streitigkeiten aus Vereinbarungen und Verfügungen über den Zugang werden hingegen durch die Zivilgerichte beurteilt (Art. 11b FMG).

Vorliegend sind sich die Parteien in ihren Vertragsverhandlungen betreffend KKF, VTA und Zutritt über verschiedene Preise nicht einig geworden. Für diese beantragt die Gesuchstellerin die verfügungsweise Festlegung durch die ComCom. Dabei handelt es sich um Streitigkeiten über die Bedingungen des Zugangs gemäss Art. 11a FMG, sodass die ComCom für die Behandlung des Gesuchs vom 30. April 2010 zuständig ist.

1.3 Verfahrensgegenstand

Gegenstand eines Verwaltungsverfahrens sind die Rechtsbeziehungen, welche eine Behörde von Amtes wegen oder auf Begehren der beteiligten Personen regeln soll (vgl. THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Rz. 13 zu Art. 25). Das Zugangsverfahren gemäss den Bestimmungen des Fernmelderechts setzt ein entsprechendes Gesuch einer Partei voraus, von Amtes wegen kann es nicht angehoben werden. Folglich bestimmen auch in erster Linie die Rechtsbegehren der gesuchstellenden Partei den Verfahrensgegenstand, was sich unter anderem auf den Umfang des festzustellenden Sachverhalts und den Umfang der Rechtsanwendung von Amtes wegen auswirkt (vgl. ULRICH ZIMMERLI/WALTER KÄLIN/REGINA KIENER, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts, 2004, S. 52).

Die Gesuchstellerin stellt in ihrem Gesuch vom 30. April 2010 das Rechtsbegehren, es seien die von ihr gekennzeichneten Preise aus dem Angebot der Gesuchsgegnerin in den Bereichen KKF, VTA und Zutritt hinsichtlich deren Höhe und Struktur auf Einhaltung der Kostenorientierung respektive Nichtdiskriminierung gemäss Art. 11 Abs. 1 FMG zu überprüfen und rückwirkend auf den 1. Januar 2010 festzulegen. Überdies enthält das Gesuch zwei weitere Anträge, welche verfahrensrechtliche Fragen zum Inhalt haben (vgl. dazu unten Ziff. 1.8).

Bezüglich der Rechtsbegehren, welche die Gesuchsgegnerin in ihrer Stellungnahme vom 4. Juni 2010 stellt, ist festzuhalten, dass diese keinen Einfluss auf den Verfahrensgegen-



Aktenzeichen:

stand haben und insoweit nur für die Verlegung allfälliger Verfahrenskosten relevant sein können.

In zeitlicher Hinsicht ist sodann zu beachten, dass die Gesuchstellerin mit ihrem Gesuch vom 30. April 2010 die Überprüfung und Festsetzung der strittigen Preise aus den damals gültigen Price Manuals der Gesuchsgegnerin verlangt und sie deren Preise als nicht gesetzmässig der ComCom zur Beurteilung unterbreitet. Diese Preishandbücher betrafen die Preise für das Jahr 2010. Für die Preise des Jahres 2011 wurden die Manuals gestützt auf Art. 53 der Verordnung über Fernmeldedienste vom 9. März 2007 (FDV; SR 784.101.1) in neuen Versionen publik gemacht. Da die Gesuchstellerin ihr Gesuch vom 30. April 2010 gegen die Preise für das Jahr 2010 einreichte, könnte sich die Frage stellen, ob die Gesuchstellerin bezüglich der Preise für das Jahr 2011 ein neues Gesuch hätte einreichen müssen. Dies ist zu verneinen. Es entspricht der konstanten und vom Bundesverwaltungsgericht mit Entscheid A-3277/2007 vom 7. November 2007 sanktionierten Praxis der ComCom, als Verfahrensgegenstand die Zugangsbedingungen für die gesamte Dauer des Verfahrens bis zum Entscheiddatum zu betrachten.

Zusammenfassend ergibt sich, dass vorliegend sämtliche strittigen Preise bezüglich KKF, VTA und Zutritt aus den Jahren 2010 und 2011 hinsichtlich ihrer Höhe und ihrer Struktur zum Verfahrensgegenstand gehören. Nachfolgend ist zu klären, inwieweit die entsprechenden Anträge auf Preisfestsetzungen auch zu verfügen sind.

1.4 Rechtsschutzinteresse

Der Anspruch auf Erlass einer Verfügung setzt ein schutzwürdiges Interesse voraus. Dies gilt nicht nur für den in Art. 25 VwVG explizit erwähnten Fall der Feststellungsverfügung, sondern analog auch für Gestaltungs- und Leistungsverfügungen (vgl. BGE 120 Ib 351 E. 3a S. 355, PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. Bern 2009, § 30 Rz. 29). Das schutzwürdige Interesse muss nicht zwingend ein rechtliches sein; auch ein bloss tatsächliches kann genügen. Das geforderte Interesse muss aber grundsätzlich aktueller und praktischer Natur sein. Dieses Erfordernis soll sicherstellen, dass das Gericht konkrete und nicht bloss theoretische Fragen entscheidet, und es dient damit der Prozessökonomie (vgl. BGE 114 Ia 131).

Mit der letzten Revision des Fernmeldegesetzes, die am 1. April 2007 in Kraft getreten ist, hat der Gesetzgeber an der so genannten Ex-post-Regulierung festgehalten. Der ComCom als eidgenössischer Regulierungsbehörde ist es im Unterschied zu den umliegenden europäischen Ländern verwehrt, von Amtes wegen die relevanten Märkte zu definieren, die Anbieterinnen zu bezeichnen, die auf diesen Märkten eine beherrschende Stellung einnehmen und diesen Anbieterinnen bestimmte Pflichten aufzuerlegen. Eine Regulierung kann lediglich auf Antrag einer Anbieterin von Fernmeldediensten (FDA) und im Rahmen der von ihr gestellten Rechtsbegehren vorgenommen werden. Hingegen verlangt das Fernmelderecht für die Einreichung eines Zugangsgesuchs nicht, dass die Gesuchstellerin den fraglichen Dienst bereits bezieht, bzw. in der Vergangenheit bezogen hat oder mit der Gesuchsgegnerin einen entsprechenden Vertrag abgeschlossen hat. Eine Anbieterin kann ein durchaus legitimes Interesse daran haben, die Bedingungen und Preise für den



Aktenzeichen:

Zugang mit der Gesuchsgegnerin vor Aufnahme der entsprechenden Geschäftstätigkeit zu kennen, um gestützt darauf die nötigen betriebswirtschaftlichen Berechnungen vorzunehmen. Ein Entscheid der ComCom beschlägt diesfalls ein allfälliges künftiges Zugangsverhältnis zwischen den Parteien, bzw. Dienste, die erst zu einem späteren Zeitpunkt bezogen werden. So besteht für eine FDA ein schutzwürdiges Interesse für die behördliche Festlegung von nach wie vor angebotenen Preisen, auch wenn sie die entsprechenden Leistungen noch nicht bezogen hat.

Anders verhält es sich hingegen bei Preisen, die aktuell keine Geltung mehr beanspruchen können, weil sie durch neu angebotene Preise abgelöst wurden. Wurden Leistungen zu nicht mehr gültigen Preisen gar nicht bezogen, so fällt das geforderte Rechtsschutzinteresse am Erlass einer Verfügung nachträglich dahin und das Verfahren ist in diesem Punkt als gegenstandslos abzuschreiben (BVGE A-300/2010 vom 8. April 2011, E. 20.7).

Die Gesuchstellerin beantragt in ihrem Gesuch vom 30. April 2010 die Überprüfung der Preise von 5 Dienstleistungen im Bereich KKF, von 5 Dienstleistungen im Bereich Zutritt und von 15 Dienstleistungen im Bereich VTA, wie sie in den damals gültigen Handbüchern Preise von der Gesuchsgegnerin angeboten wurden. Aufgrund oben stehender Ausführungen hatte die Gesuchstellerin im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung grundsätzlich ein schutzwürdiges Interesse an der behördlichen Festlegung aller strittigen Preise. Betreffend die Preise für Leistungen, die die Gesuchstellerin im Jahr 2010 nicht bezogen hat, fiel das erforderliche schutzwürdige Interesse am Erlass einer Verfügung hingegen mit Inkrafttreten der neuen Handbücher der Gesuchsgegnerin per 1. Januar 2011 dahin, da die Gesuchstellerin diese Leistungen nicht nur nicht bezogen hat, sondern zu den damals geltenden Preisen auch nicht mehr beziehen könnte. Die Gesuchstellerin teilte dem BAKOM am 29. März 2011 mit, welche betroffenen Dienstleistungen sie im Jahr 2010 bezogen hat. Die Gesuchsgegnerin erklärte mit Schreiben vom 11. April 2011, dass die Angaben der Gesuchstellerin zutreffend seien. Zwischen den Parteien herrscht folglich Übereinstimmung und für das Jahr 2010 sind deshalb verschiedene Preise nachträglich wegen weggefallenem Rechtsschutzinteresse nicht zu verfügen. Betreffend die Preise 2011 ist ein Rechtsschutzinteresse ohne Einschränkung gegeben, da die korrelierenden Dienste nach wie vor bezogen werden können.

Zu verfügen sind demnach die Preise für die Dienstleistungen gemäss nachstehenden Tabellen:



Aktenzeichen:

Kabelkanalisationen

Wiederkehrende Preise in CHF

	2010	2011
Monatlicher Preis für die Mitbenutzung von Kabelkanalisationen	x	x

Einmalige Preise in CHF (Stundensätze für Service Prozesse)

	2010	2011
Machbarkeitsabklärung inkl. Kostenvoranschlag Projektierungsauftrag	x	x
Projektierung inkl. Kabelverlegungsplan plus Objektvertrag	x	x
Service Assurance (Ursache FDA) (Vorleistungen, Bereitstellung und Betrieb)	x	x
Service Fulfillment ¹	x	x

Zutritt

Wiederkehrende Preise in CHF

	2010	2011
Zutritt zu Kollokationsstandorten mit elektronischem Zutrittssystem	x	x

Einmalige Preise in CHF

	2010	2011
Auftrag Zutrittsmittel	x	x
Einrichtung elektronisches Zutrittssystem	x	x
Freischaltung Temporärer Zutritt Rollen Karte		x
Freischaltung Zutritt akkreditierte Swisscom Lieferanten		x

¹ Bereitstellung plus Mehraufwendungen, Analysen und Begründungen etc.



Aktenzeichen:

Verrechnung des Teilnehmeranschlusses

Monatlicher Preis für die Verrechnung des Teilnehmeranschlusses (in CHF)

	2010	2011
EconomyLINE	x	x
MultiLINE ISDN	x	x
Basisanschluss ISDN	x	x
BusinessLine ISDN (Primäranschluss)	x	x

Einmalige Preise in CHF

	2010	2011
Aktivierung des Merkmals VTA auf einem Teilnehmeranschluss	x	x

Optionale Dienste - einmalige und wiederkehrende Preise in CHF

	2010	2011
Aktivierungsreport (einmalige Zustellung, auf Anfrage):		
- bei einer Zahl der aktivierten Kunden < 10'000		x
- bei einer Zahl der aktivierten Kunden < 30'000		x
- bei einer Zahl der aktivierten Kunden > 30'000		x
Deaktivierungsreport:		
- Einmaliger Betrag (monatliche, wöchentliche oder tägliche Zustellung)		x
- Monatliche Zustellung, pro Monat		x
- Wöchentliche Zustellung, pro Monat		x
- Tägliche Zustellung, pro Monat		x
- Einmalige Zustellung, auf Anfrage	x	x
Anschlusskündigungsreport:		
- Einmaliger Betrag (monatliche Zustellung)		x
- Monatliche Zustellung, pro Monat		x
- Einmalige Zustellung, auf Anfrage	x	x

1.5 Verhandlungsfrist

Gemäss Art. 11a Abs. 1 FMG kann die ComCom nur auf Gesuch einer Partei Zugangsbedingungen verfügen; von Amtes wegen ist ihr dies verwehrt. Der Gesetzgeber räumt damit der rechtsgeschäftlichen Einigung der Parteien Priorität gegenüber der behördlichen Festsetzung der Zugangsbedingungen ein (sog. Verhandlungsprimat). Die Bestimmung sieht weiter vor, dass die ComCom erst angerufen werden kann, wenn sich die beteiligten Anbieterinnen nicht innerhalb von drei Monaten über die Bedingungen einigen konnten. Bei dieser Dreimonatsfrist handelt es sich um eine eigenständige, spezialgesetzliche Prozess- und Eintretensvoraussetzung (BGE 2A.276/2006 vom 12. Juli 2006, E. 2.3).



Aktenzeichen:

Am 20. November 2009 teilte die Gesuchsgegnerin der Gesuchstellerin die neuen Preise betreffend KKF, VTA und Zutritt mit. Die Gesuchstellerin bestritt mit Schreiben vom 22. Dezember 2009 die offerierten Preise vorsorglich. Im Nachgang daran versuchten sich die Parteien zu einigen, was nicht gelang. Das Gesuch um Festlegung der Zugangsbedingungen datiert vom 30. April 2010 und die dreimonatige Verhandlungsfrist wurde somit eingehalten.

1.6 Formular für Zugangsgesuche

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

Vorliegend wird die Marktbeherrschung im fraglichen Bereich von der Gesuchsgegnerin nicht bestritten, weshalb die Gesuchstellerin auch auf die Einreichung des Formulars verzichten konnte.

1.7 Fazit

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die formellen Voraussetzungen grundsätzlich erfüllt sind und auf das Gesuch vom 30. April 2010 einzutreten ist.

Soweit das Gesuch Preise zum Gegenstand hat, die im Jahr 2010 nicht bezogen worden sind, ist es als gegenstandslos abzuschreiben.

1.8 Verfahrensanträge

Die Gesuchstellerin beantragt in ihrem Gesuch vom 30. April 2010, sie sei im Sinne der gesetzlich geforderten Transparenz über Instruktionshandlungen, in welche sie nicht involviert ist, stets auf dem Laufenden zu halten und es seien ihr insbesondere die erhobenen Beweismittel respektive deren Inhalt umgehend und in rechtsgenügender Weise zur Kenntnis zu bringen. Weiter verlangt die Gesuchstellerin, sie sei in hängigen Drittverfahren beizuladen, insoweit diese den vorliegenden Verfahrensgegenstand betreffen und nicht Parallelität im Verfahrensablauf hergestellt sei.

Dazu ist zu bemerken, dass der erste Antrag der Gesuchstellerin von Gesetzes wegen geltende verfahrensrechtliche Ansprüche zum Inhalt hat, deren Durchsetzung grundsätzlich nicht zur Debatte steht. Der Antrag kann insofern auch nicht gutgeheissen oder abgewiesen werden. Was den Antrag auf Beiladung betrifft, ist festzuhalten, dass dieser unter der Bedingung formuliert ist, dass mit allfälligen hängigen Drittverfahren nicht Parallelität im Verfahrensablauf hergestellt ist. In den fraglichen Bereichen sind zurzeit keine Verfahren hängig. Es muss folglich nicht über den Antrag auf Beiladung befunden werden.



Aktenzeichen:

In ihrer Eingabe vom 6. April 2011 stellt die Gesuchsgegnerin den Verfahrens Antrag, mit dem Entscheid in der Sache sei bis zum Vorliegen der Urteile des Bundesverwaltungsgerichts in den Beschwerdesachen A-300/2010, A-2924/2010, A-2970/2010, A-805/2011 bzw. A_806/2011 sowie A-773/2011 zuzuwarten. Diesen Antrag hat sie in ihrer Schlussstellungnahme vom 16. August 2011 zurückgezogen.

2 Pflicht zur Gewährung des Zugangs, Marktbeherrschung

Nach Art. 11 Abs. 1 FMG müssen nur marktbeherrschende Anbieterinnen von Fernmeldediensten anderen Anbieterinnen auf transparente und nicht diskriminierende Weise sowie zu kostenorientierten Preisen Netzzugang in den vom Gesetz genannten Formen anbieten.

Voraussetzung für eine kostenorientierte Preisgestaltung im Sinne von Art. 11 Abs. 1 FMG ist somit das Vorliegen von Marktbeherrschung im relevanten Markt. Als marktbeherrschende Unternehmen gelten einzelne oder mehrere Unternehmen, die auf einem Markt als Anbieter oder Nachfrager in der Lage sind, sich von anderen Marktteilnehmern in wesentlichem Umfang unabhängig zu verhalten (Art. 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen [Kartellgesetz, KG; SR 251]). Die Marktbeherrschung der Gesuchsgegnerin ist im vorliegenden Verfahren unbestritten, so dass sie verpflichtet ist, den Zugang zu den entsprechenden Dienstleistungen zu kostenorientierten Preisen zu gewähren.

3 Nachweis kostenorientierter Preise

Als marktbeherrschende Anbieterin hat die Gesuchsgegnerin den Nachweis zu erbringen, dass die von ihr geltend gemachten Zugangspreise im Sinne des Gesetzes kostenorientiert sind und damit den fernmelderechtlichen Anforderungen entsprechen. Kann sie diesen Nachweis nicht erbringen, verfügt die ComCom aufgrund von markt- und branchenüblichen Vergleichswerten. Die ComCom kann die Preise auch gestützt auf eigene Preis- und Kostenmodellierungen oder anderer geeigneter Methoden verfügen, insbesondere wenn keine geeigneten Vergleichswerte verfügbar sind (Art. 74 Abs. 3 FDV).

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 nun, ob die Gesuchsgegnerin die gesetzlichen Kriterien in Art. 54 und Art. 60 Abs. 2 FDV bei der Kostenmodellierung eingehalten hat. Der Kostennachweis gemäss den fernmelderechtlichen Vorschriften weist zwei Komponenten auf: Einerseits hat die Gesuchsgegnerin der Regulierungsbehörde die relevanten Daten und Informationen einzureichen, welche ihrer Preisgestaltung zugrunde liegen (formeller Kostennachweis). Sodann hat Letztere zu überprüfen, ob die strittigen Preise für die Zugangsdienstleistungen von der Gesuchsgegnerin tatsächlich in Übereinstimmung mit den Vorgaben einer kostenorientierten Preisgestaltung festgesetzt wurden (materieller Kostennachweis).



Aktenzeichen:

3.1 Kostennachweis in formeller Hinsicht

3.1.1 Gesetzliche Grundlagen

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

3.1.2 Das Kostenmodell der Gesuchsgegnerin

Die Gesuchsgegnerin wurde am 6. Mai 2010 von der Instruktionsbehörde aufgefordert, den Kostennachweis für KFF, VTA und Zutritt für das Jahr 2010 zu erbringen. Diesen hat sie am 4. Juni 2010 eingereicht, wobei das Kostenmodell COSMOS bereits im Rahmen des Zugangsverfahrens betreffend Interkonnektion (IC), Entbündelung des Teilnehmeranschlusses (TAL) und Kollokation (KOL) am 29. Januar 2010 eingereicht worden war. Nachdem das Verfahren im Jahr 2010 nicht abgeschlossen werden konnte, reichte die Gesuchsgegnerin auf Aufforderung der Instruktionsbehörde am 14. Januar 2011 das softwarebasierte Kostenmodell für die Überprüfung der strittigen Preise des Jahres 2011 ein.

Wie in vergangenen Verfahren reichte die Gesuchsgegnerin mit dem Kostenmodell COSMOS eine Software ein, die von ihr selbst entwickelt wurde. Das Kostenmodell ist mit Ausnahme der Berechnung des Preises für die Verrechnung des Teilnehmeranschlusses (VTA) gemäss Art. 60 Abs. 2 FDV grundsätzlich für alle Zugangsformen relevant. In COSMOS wird die gesamte Struktur einer Anbieterin von Fernmeldediensten abgebildet, die ein Anschluss- und ein Verbindungsnetz betreibt. Das Kostenmodell berechnet die Kapital- und Betriebskosten, die beim Bau und Betrieb eines solchen Netzes anfallen, und es verteilt diese Kosten – gemäss Aussage der Gesuchsgegnerin verursachergerecht – auf die Produkte. An diesem grundsätzlichen Aufbau hat sich gegenüber den Vorjahren nichts geändert. Hingegen unterscheiden sich die Versionen der Jahre 2010 und 2011 gegenüber ihren Vorgängerinnen dahingehend, dass die Gesuchsgegnerin eine eigene Modellierungssprache (Cost Modelling Language [CML]), entwickelt hat, die insbesondere bei der Darstellung der Dimensionierungsregeln eingesetzt wird. CML erlaubt die Dimensionierungsregeln transparenter darzustellen und nachzuvollziehen. Durch CML wurde die Anzahl der im eigentlichen Programmcode enthaltenen Dimensionierungsregeln reduziert, was zu einer weiteren Erhöhung der Transparenz gegenüber der Regulierungsbehörde geführt hat. Zudem wurden die Kostenmodelle 2010 und 2011 mit einer neuen Benutzeroberfläche ausgestattet.



Aktenzeichen:

Weiter hat die Gesuchsgegnerin in ihrem Kostenmodell für das Jahr 2010 Inputparameter anderen Kostenartgruppen zugewiesen und Anpassungen bei der Modellierung der kommerziellen Produkte vorgenommen. Dies hat zur Folge, dass die Vergleichbarkeit der Kostenmodelle 2009 und 2010 erschwert wurde.

Auch die Version des Jahres 2011 wurde weiterentwickelt respektive es wurden verschiedene strukturelle Änderungen vorgenommen. So wurden unter anderem im Kostenmodell 2011 einige Inputobjekte zusammengefasst, wodurch die Anzahl der modellierten Ressourcen insgesamt abgenommen hat. Eine hundertprozentige Vergleichbarkeit zum Vorjahresmodell ist daher auch hier nicht gegeben.

Der Modellierungsansatz wird von der Gesuchsgegnerin in den Dokumenten KONA10-B01 und KONA11-B01.01 beschrieben. Sie selbst veranschaulicht die Struktur des Kostenmodells wie in Abbildung 1 dargestellt.

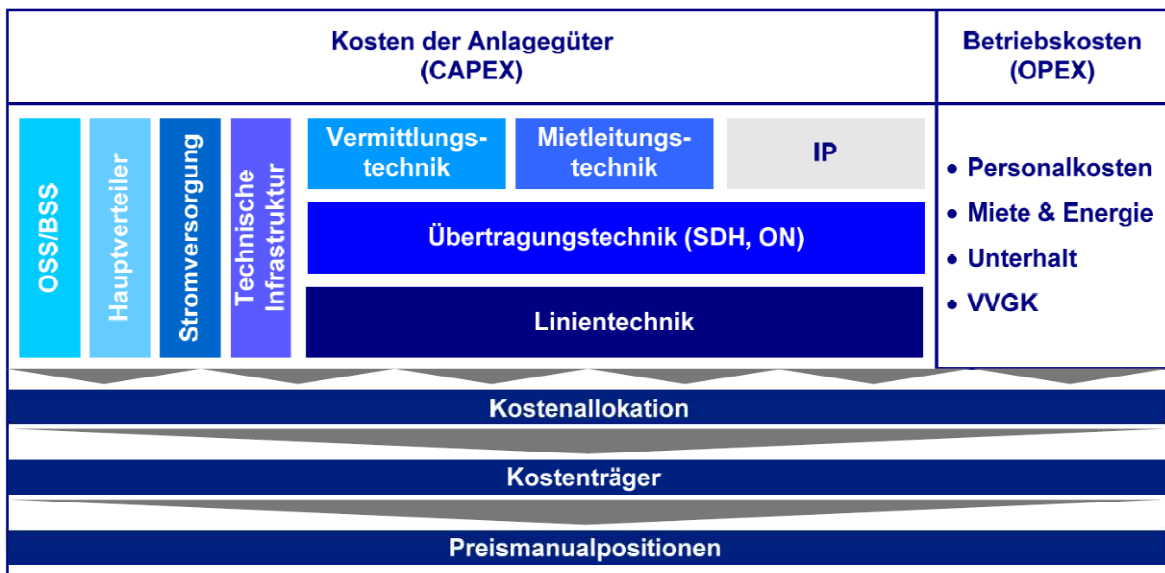


Abbildung 1: Struktur des Kostenmodells (Quelle: Kostennachweis der Gesuchsgegnerin; Dokument „KONA10-B01“, S. 11)

Nachfolgend werden die wichtigsten Informationen zum Modellierungsansatz zusammengefasst:

Grundsätzlich definiert das Kostenmodell die mengen- und wertmässigen Zusammenhänge zwischen den ökonomischen Gütern am Beschaffungsmarkt (sog. Ressourcen oder Inputgüter) und den ökonomischen Gütern am Absatzmarkt (sog. Kostenträger oder Outputgüter) einer Festnetzbetreiberin. Die Software bildet damit ab, welche Mengen von Inputgütern benötigt werden, um bestimmte Mengen von verschiedenen Outputgütern zu produzieren. Die grosse Menge von Ressourcen, die benötigt wird, um ein Anschluss- und Verbindungsnetz zur Erbringung von Fernmeldediensten zu bauen und zu betreiben,



Aktenzeichen:

die Komplexität der Abläufe und die Zusammenhänge in einem solchen Netz führen dazu, dass der geschäftliche Wertschöpfungsprozess, also die Umwandlung von Ressourcen in Kostenträger, über mehrere Zwischenstufen definiert ist. Seit dem Kostenmodell 2010 werden zusammengehörige Zwischenstufen in sogenannten Modulen zusammengefasst. Dieses Grundprinzip des Kostenmodells der Gesuchsgegnerin ist in Abbildung 2 schematisch dargestellt.

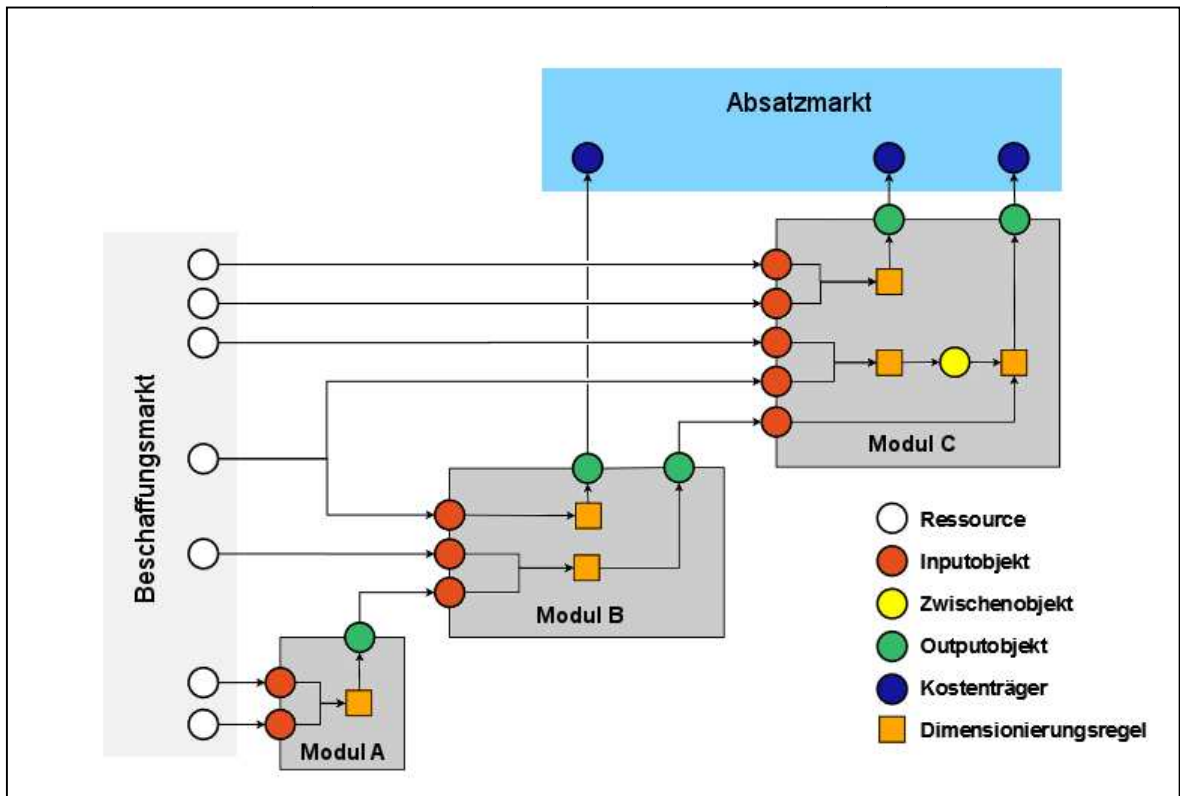


Abbildung 2: Schematische Darstellung der Funktionsweise des Kostenmodells

Beispielhaft sind in Abbildung 2 drei Module abgebildet. In diesen werden insgesamt sieben Ressourcen in letztlich drei Kostenträger umgewandelt. Jedes Modul verfügt über Input- und Outputobjekte. Hinzu kommen die sogenannten Zwischenobjekte. Wie der Name deutlich macht, handelt es sich hierbei um eine Zwischenstufe in der Umwandlung von den Inputobjekten hin zu den Outputobjekten. Verknüpft werden die verschiedenen Objektarten durch die sog. Dimensionierungsregeln. Alternativ könnte man auch von Nachfragefunktionen sprechen, denn eine Dimensionierungsregel bildet die mathematische Beziehung zwischen dem nachfragenden und dem nachgefragten Objekt in der Form $y = f(x)$ ab. Hierbei repräsentiert x das Outputvolumen und y das benötigte Inputvolumen. Im Kostenmodell der Gesuchsgegnerin werden verschiedene Typen von Nachfragefunktionen verwendet. Am häufigsten kommen lineare Funktionen der Form $y = a \cdot x + b$ vor. Diese können auch problemlos verändert werden, um die Funktionsweise des Modells zu überprüfen oder Anpassungen vorzunehmen. Komplexere funktionale



Aktenzeichen:

Zusammenhänge werden hingegen im Netzmodell berechnet und als Parameterwerte in den anderen Nachfragefunktionen übernommen.

Inputobjekte werden immer nachgefragt. Outputobjekte gehören innerhalb eines Moduls immer zu den nachfragenden Objekten und können daher auch als (Mengen-)Treiber bezeichnet werden. Die Zwischenobjekte ihrerseits nehmen beide Funktionen ein. Sie sind einerseits Treiber und werden andererseits auch nachgefragt.

Die Outputobjekte eines Moduls werden im Kostenmodell der Gesuchsgegnerin sodann als Komponenten bezeichnet. Diese können entweder als Inputobjekt in ein anderes Modul einfließen oder sie bilden einen Kostenträger. Dies dann, wenn mit ihrer Produktion der Wertschöpfungsprozess abgeschlossen ist. Jede Komponente kann eindeutig einem Modul zugewiesen werden. Die Kostenmodelle 2010 und 2011 verfügen über jeweils 23 Module und 741 Komponenten.

Die Ressourcen sind reine Inputobjekte des Modells und besitzen einen eindeutig zugewiesenen Wert respektive Preis. Die Ressourcen werden nach Unterkategorien unterschieden und können einer Kostenart zugewiesen werden. Folgende Unterkategorien werden im Modell unterschieden:

- *Anlageressourcen*: repräsentieren die Anlagewerte der Netzplattformen sowie der Operating Support Systems und Business Support Systems (OSS/BSS)
- *Personalressourcen*: repräsentieren die Kosten von Wholesale-Mitarbeitenden und beinhalten die Kosten der entsprechenden Organisationskostenstelle (OKST)
- *Plattformressourcen*: beinhalten die Fremdkosten auf Plattformen (Netzplattformen und OSS/BSS)

Die Kostenträger bilden schliesslich den Output der Kostenmodelle 2010 und 2011 und damit die Grundlage zur Berechnung der relevanten Preise. Ihre Absatzmenge ist ein wichtiger Bestimmungsfaktor zur Berechnung der benötigten Mengen an Ressourcen. Diese Absatzmenge wird in Form einer Nachfrageprognose (Forecast) modellextern bestimmt und als Modellinput (Modellinput ist in diesem Zusammenhang nicht als Ressource zu verstehen) vorgegeben. Der Zusammenhang zwischen Absatz- und Beschaffungsmarkt sowie zwischen Mengen und Kosten wird in Abbildung 3 schematisch wiedergegeben.



Aktenzeichen:

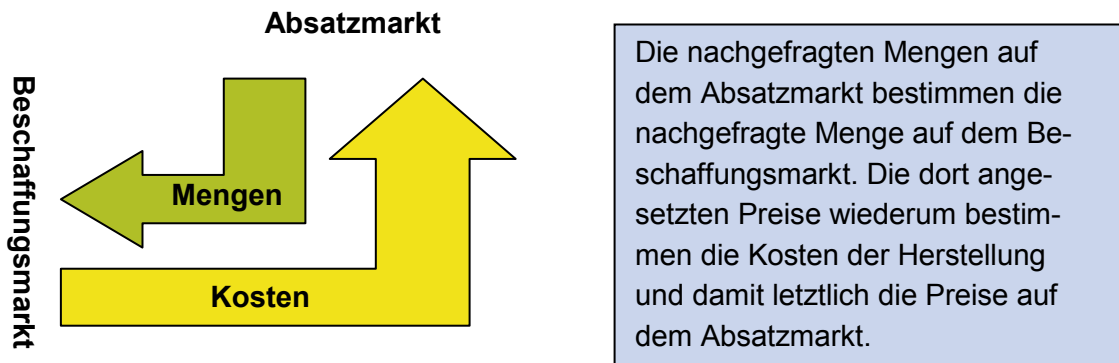


Abbildung 3: Zusammenhang zwischen Absatzmenge und Kosten

Die Berechnung der Kosten erfolgt schliesslich in vier Schritten:

1. *Dimensionierung*: Auswertung der Nachfragefunktionen (Dimensionierungsregeln) mit der erwarteten Nachfrage (Forecast). Das Resultat ist der Ressourcenbedarf, welcher auch als Mengengerüst des Modells bezeichnet werden kann.
2. *Bewertung*: Berechnung der Kosten der benötigten Ressourcen (Betriebskosten [Operational Expenditure; OPEX], Kapitalkosten und Abschreibungen [Capital Expenditure; CAPEX]). Vereinfacht gesagt wird in diesem Schritt das Mengen- mit dem Preisgerüst multipliziert.
3. *Kalkulation*: Verteilung der Kosten nachfragegetrieben auf die Kostenträger.
4. *Zuschlagskalkulation*: Verteilung der Verwaltungs- und Vertriebsgemeinkosten (VVGK).

Der softwarebasierte Teil COSMOS des Kostennachweises der Gesuchsgegnerin verfolgt grundsätzlich einen Bottom-up-Ansatz. Dies äussert sich insbesondere darin, dass das modellhafte Netz mittels Algorithmen und unter Berücksichtigung funktionaler Zusammenhänge abweichend vom bestehenden Netz neu konstruiert und berechnet wird. Einzig die Standorte der Hauptverteiler, der primären Übertragungsstellen sowie der Endkundinnen und Endkunden werden aus dem aktuellen Netz der Gesuchsgegnerin übernommen. Grundsätzlich kann daher festgehalten werden, dass das gesamte Mengengerüst – also auch der notwendige Personalbedarf – mit dem Bottom-up-Ansatz hergeleitet wird. Zum Kostennachweis und damit zum Kostenmodell gehört aber auch eine Reihe weiterer Dokumente und Berechnungen. Bei diesem Teil des Kostennachweises kommt in einigen Fällen auch ein Top-down-Ansatz zur Anwendung. Bei der so genannten Top-down-Modellierung werden Kostendaten aus der internen Kosten/Leistungsrechnung extrahiert und anschliessend um Ineffizienzen bereinigt. So wird etwa bei der Herleitung von gewissen Bewertungsfaktoren und Betriebskosten auf eine Top-down-Modellierung zurückgegriffen.



Aktenzeichen:

3.1.3 Herleitung der Preise aus COSMOS

Die Preise für die regulierten Dienste werden von der Gesuchsgegnerin mittels des so genannten Preismanual-Berichts direkt in COSMOS hergeleitet. Die hierzu benötigten Berechnungsformeln sind für jeden Preis als eigenständiges Modellobjekt hinterlegt und können hinreichend nachvollziehbar überprüft werden. Die Formeln können verändert und ihre Funktionsweise dadurch verifiziert werden. In der Regel stützen sich die Berechnungsformeln auf die Kosten pro Stück der modellierten Kostenträger oder von wichtigen Komponenten ab.

3.1.4 Herleitung des monatlich wiederkehrenden Preises VTA

Hinsichtlich der Verrechnung des Teilnehmeranschlusses VTA enthält der formelle Kostennachweis der Gesuchsgegnerin eine Besonderheit. Diese ist auf die unterschiedlichen rechtlichen Anforderungen zurückzuführen, welche Art. 60 FDV für die kostenorientierte Preisgestaltung des monatlich wiederkehrenden Preises für die VTA gegenüber den anderen Zugangsformen respektive gegenüber Art. 54 Abs. 2 FDV vorsieht. Den Kostennachweis für den monatlich wiederkehrenden Preis für die Verrechnung des Teilnehmeranschlusses (sog. VTA-Abzug) erbringt sie deshalb in Exceltabellen und damit unabhängig von ihrem Kostenmodell COSMOS. Demgegenüber wird der Kostennachweis für den Preis des vorliegend ebenfalls strittigen Dienstes Aktivierung des Merkmals VTA und für die strittigen Preise der Kategorie Optionale Dienste zusammen mit anderen Zugangsdiensten im Kostenmodell COSMOS erbracht (vgl. dazu auch vorangehend Ziff. 3.1.2 und 3.1.3).

3.1.5 Beurteilung des Kostennachweises in formeller Hinsicht

Die ComCom kam bereits in ihren Verfügungen vom 8. Oktober 2008 zum Schluss, dass der Kostennachweis, wie ihn die Gesuchsgegnerin erbringt, die formellen Anforderungen in genügender Weise erfüllt. Da es sich bei den vorliegend zur Diskussion stehenden Kostennachweisen um Fortsetzungen beziehungsweise Weiterentwicklungen der früheren Kostennachweise handelt, fällt der Befund der Regulierungsbehörde gleich aus. Die in der Vergangenheit durchgeführten Tests zur Überprüfung der Funktionsweise und der korrekten Verrechnung lassen sich nun zudem durch einen Vergleich des aktuellen Kostenmodells mit der Vorjahresversion ergänzen.

Die durchgeführte Überprüfung der Bottom-up-Herleitung des Anschlussnetzes und insbesondere das daraus berechnete Mengengerüst lassen darauf schliessen, dass die Algorithmen im Kostenmodell der Gesuchsgegnerin ein adäquates Mengengerüst berechnen.

Überprüft wurde sodann die Transformation der Investitionen in Kosten mittels Annuitätenformel. Der manuelle Nachvollzug dieses Berechnungsschrittes zeigte, dass das Modell in dieser Hinsicht errechnet, was es vorgibt. Das Resultat der manuellen Berechnung entspricht also dem Resultat der Berechnung in COSMOS. Die mengen- und wertmässigen Zusammenhänge zwischen den Ressourcen und den Kostenträgern werden in



Aktenzeichen:

COSMOS neu in sog. Modulen abgebildet (vgl. Ziff. 3.1.2), was an deren Nachvollziehbarkeit nichts ändert: Eine stichprobenweise Überprüfung dieser Änderung gegenüber den Vorjahren liess keine Fehlfunktionen erkennen.

Im Weiteren wurde auch die neue Modell-Software derart getestet, dass verschiedene Inputparameter geändert und die Resultate mit den erwarteten Reaktionen verglichen wurden. Bei diesen Tests traten keine unerwarteten Abweichungen auf, die sich nicht erklären liessen.

Insgesamt kommt die verfügende Behörde zum Schluss, dass das Kostenmodell COSMOS weiterhin grundsätzlich ein ausreichend präzises Rechenmodell zum Nachweis der kostenorientierten Preisgestaltung der regulierten Dienste darstellt. Zusammenfassend ist deshalb festzuhalten, dass die Gesuchsgegnerin den Nachweis der Kostenorientiertheit in formeller Hinsicht erbracht hat. Mit dem von ihr eingereichten Kostenmodell COSMOS sowie den weiteren Unterlagen hat sie die von ihr geltend gemachten Kosten im Grundsatz in geeigneter und nachvollziehbarer Weise dargelegt. Dies gilt sowohl hinsichtlich der einzelnen Preise wie auch hinsichtlich der Preisstruktur, respektive des gesamten Preisgebildes.

Mit dem Nachweis der Kostenorientiertheit aus Sicht der Gesuchsgegnerin ist indessen über die Rechtmässigkeit der Preise noch nichts entschieden. In einem weiteren Schritt ist vielmehr zu prüfen, ob die Gesuchsgegnerin die gesetzlichen Kriterien, die bei der Festlegung der verrechenbaren Kosten zur Anwendung gelangen, im Einzelnen eingehalten hat (dazu unten Ziff. 3.2). Nachstehend wird zunächst noch der Frage nachgegangen, ob der Kostennachweis der Gesuchsgegnerin den Anforderungen der Transparenz genügt.

3.1.6 Transparenz des Kostennachweises

Die Gesuchstellerin bemängelt in ihrem Gesuch vom 30. April 2010 die nach wie vor fehlende Transparenz im Kostennachweis der Gesuchsgegnerin. Sie führt dazu aus, sie anerkenne zwar, dass die Gesuchsgegnerin einerseits über berechnete Geheimhaltungsinteressen verfüge und andererseits die Transparenz des Kostennachweises im Verlaufe der Zeit gesamthaft auch verbessert habe. Sie ist aber der Meinung, dass das gesetzlich vorgesehene Mass an Transparenz nach wie vor nicht hergestellt sei. Es sei anzustreben, dass die um Netzzugang nachfragenden Anbieterinnen einen möglichst umfassenden Zugriff auf das Kostenmodell der Gesuchsgegnerin hätten.

Die Gesuchsgegnerin widerspricht dem in ihrer Stellungnahme vom 4. Juni 2010 und verweist auf ihre diesbezüglichen Ausführungen, die sie bereits im Rahmen des Verfahrens IC/TAL/KOL 2009/2010 gemacht hat. Zusätzlich führt sie aus, dass keine gesetzliche Verpflichtung bestehe, das Kostenmodell an die Gesuchstellerin abzugeben, und sie weist darauf hin, dass von keiner Seite konkreter Informationsbedarf angemeldet worden sei, welchem sie nicht nachgekommen wäre.

Es ist unbestritten, dass Art. 53 Abs. 1 FDV die Gesuchsgegnerin verpflichtet, hinsichtlich ihrer Preisfestlegung gewisse Vorgaben bezüglich Transparenz zu beachten. Fraglich ist



Aktenzeichen:

indessen, wie weit diese gehen und ob die Gesuchsgegnerin die Anforderungen mit der Modellbeschreibung und dem Kenngrössenbericht erfüllt. Bei der Beantwortung dieser Frage ist zu beachten, dass sich im Rahmen der Netzzugangsgewährung - respektive dem Erbringen des Kostennachweises für die Preise - schützenswerte Interessen beider Parteien gegenüberstehen. Die Gesuchsgegnerin hat ein anerkanntes und legitimes Interesse, Geschäftsgeheimnisse gegenüber ihren Konkurrentinnen nicht offenlegen zu müssen. Die Gesuchstellerin hat demgegenüber ein anerkanntes und legitimes Interesse, möglichst umfassend und transparent über die Preisbildung informiert zu sein. Entgegen der Behauptung der Gesuchstellerin lässt sich den massgeblichen Normen jedoch nicht entnehmen, dass der Gesetzgeber das Transparenzgebot in jedem Falle höher gewichtet hätte als das Geheimhaltungsinteresse. Im Spannungsfeld der sich gegenseitig ausschliessenden Interessen ist vielmehr im Einzelfall zu entscheiden, ob das Interesse der Geheimhaltung Vorrang genießt vor demjenigen an transparenten Informationen über die Preisbildung. Dabei ist einerseits zu beurteilen, ob die Informationen, welche die Gesuchsgegnerin der zugangsberechtigten Konkurrenz zur Verfügung stellt, dem Grundsatz nach die Anforderungen an die Nachvollziehbarkeit der Preise erfüllen. Andererseits muss allenfalls beim Vorliegen eines entsprechenden Antrags der Gegenpartei darüber befunden werden, ob die Gesuchsgegnerin für einzelne Dokumente, welche sie im Rahmen der Erbringung des Kostennachweises zu den Akten gibt, zu Recht Geschäftsgeheimnisse geltend macht.

Im vorliegenden Verfahren wurden keine Anträge auf eine Überprüfung von geltend gemachten Geschäftsgeheimnissen gestellt. Die Gesuchstellerin erklärt in diesem Zusammenhang in ihrer Schlussstellungnahme vom 24. August 2011, sie halte an ihren bisherigen Ausführungen zur Transparenz fest, ohne aber im vorliegenden Verfahren eine weitergehende Akteneinsicht zu verlangen. Es mache aus prozessökonomischer Sicht wenig Sinn, in extensiver Weise Akteneinsicht zu erstreiten. Vielmehr sei die Gesuchstellerin bestrebt – speziell auch ausserhalb von Verfahren – den Prozess zur Schaffung von Transparenz stetig voranzutreiben.

Im Rahmen der vorliegenden Verfügung ist aus diesem Grund einzig die Frage zu beantworten, ob Modellbeschreibung und Kenngrössenbericht grundsätzlich geeignet sind, die Nachvollziehbarkeit der Preise im Sinne von Art. 53 Abs. 1 FDV zu gewährleisten.

Die Gesuchsgegnerin hat mit dem Kenngrössenbericht versucht, die Transparenz gegenüber den Gesuchstellerinnen zu verbessern. Dies wird auch von der Gesuchstellerin im vorliegenden Verfahren anerkannt. Im Kenngrössenbericht werden etliche (aggregierte) Zahlen ausgewiesen und teilweise die Veränderungen zwischen dem aktuellen und dem vorangegangenen Kostennachweis aufgezeigt. Gleichzeitig wird jedoch die Bedeutung der ausgewiesenen Zahlen nicht in genügendem Masse oder gar nicht beschrieben und es werden zudem auch nicht alle Änderungen zwischen den Kostennachweisen begründet. Insbesondere werden zum Teil grössere Veränderungen, welche wegen vorgenommenen Modellierungsanpassungen resultieren, nicht ausreichend kommentiert. Dies erscheint vor dem Hintergrund der geforderten Transparenz der Kosten nicht unproblematisch. Es ist jedoch zu bedenken, dass die geltenden gesetzlichen Bestimmungen nicht



Aktenzeichen:

vorsehen, dass die marktbeherrschende Anbieterin eine unmittelbare Vergleichbarkeit zwischen den Kostennachweisen der verschiedenen Zeiträume gewährleisten muss, obwohl dies wünschenswert und der Transparenz förderlich wäre.

Die durch Modellierungsänderungen entstehenden Unterschiede führen dazu, dass die Gesuchstellerinnen allenfalls bei einzelnen Positionen nicht nachvollziehen können, weshalb grosse Unterschiede zwischen zwei verglichenen Kostennachweisen bestehen und auf welche Änderungen in der Modellierung diese Unterschiede zurückzuführen sind. Auch die Instruktionsbehörde kennt diese Problematik; sobald Modellierungsänderungen betroffen sind, ist die Vergleichbarkeit mit dem Vorjahr schwieriger herzustellen. Wie erwähnt steht es der Gesuchsgegnerin als marktbeherrschender Anbieterin jedoch frei, ihren Kostennachweis im Rahmen der Vorgaben in Anhang 3 der ComComV weiterzuentwickeln. Es kann deshalb aus prinzipiellen Überlegungen auch nicht gefordert werden, dass die Gesuchsgegnerin von der ComCom verfügte Anpassungen in ihren späteren Kostennachweisen auf vergleichende Art auszuweisen hat. Die Nachvollziehbarkeit des Kostennachweises für die Gesuchstellerinnen und dessen Überprüfung durch die ComCom werden selbstverständlich erleichtert, wenn das zugrunde liegende Modell nicht geändert wird. Massgebend ist aber einzig, ob der einzelne Kostennachweis den in Art. 54 FDV genannten Anforderungen an eine kostenorientierte Preisgestaltung genügt. Ob eine direkte Vergleichbarkeit mit bisherigen Kostennachweisen gewährleistet ist, ist demgegenüber nicht wesentlich.

Zu den Ausführungen der Gesuchstellerin in ihrem Gesuch vom 30. April 2010 und in ihrer Schlussstellungnahme vom 24. August 2011 bezüglich kontinuierlicher (jährlicher) Fortschreibung der Buchhaltung ist zu bemerken, dass das geltende Regulierungssystem von einer jährlich aktualisierten Betrachtung der Kosten ausgeht. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, wie die Gesuchstellerin zum Schluss kommt, die kontinuierliche jährliche Fortschreibung der Buchhaltung werde vom Gesetzgeber gefordert. Der von ihr dazu geäusserten Kritik, eine jährliche unabhängige Betrachtung führe zu Verzerrungen, ist zu entgegnen, dass das Konzept der bestreitbaren Märkte nachträgliche Zu- oder Abschreibungen aufgrund von nicht eingetretenen Erwartungen nicht zulässt. Eine hypothetische Markteintreterin muss ihre Investitionsentscheidung aufgrund von Erwartungen und Annahmen über die voraussichtlichen Kosten treffen. Sie kann Kostenunterdeckungen nicht in die Folgeperiode übertragen, da sie sonst von einer anderen hypothetischen Anbieterin vom Markt verdrängt werden könnte. Dadurch ist auch die von der Gesuchstellerin spezifizierte und geforderte Umsetzung des Kapitalerhaltungskonzepts (Financial Capital Maintenance) nicht praktikabel.

Hinsichtlich Nachvollziehbarkeit der geltend gemachten Kosten im vorliegenden Verfahren ist in genereller Hinsicht zu bemerken, dass es die zur Verfügung stehenden Informationen der Gesuchstellerin als nachfragender Anbieterin erlauben, die Methodik der Berechnungen wenn auch in knapper, so doch in genügender Weise nachzuvollziehen. Anhand der ihr zur Verfügung gestellten Informationen ist sie zwar nach wie vor nicht in der Lage, alle relevanten Ausgangszahlen zu verifizieren. Dieser Umstand liegt aber eben darin begründet, dass gemäss geltendem Zugangsregime die Gesuchsgegnerin den Kosten-



Aktenzeichen:

nachweis für die von ihr angebotenen Preise erbringt und dabei auch Geschäftsgeheimnisse im Sinne von Art. 27 Abs. 1 lit. b VwVG geltend machen kann. Aufgrund geltend gemachter Geschäftsgeheimnisse bezüglich Inputparameter sowie aufgrund ungleicher Kenntnis des Kostenmodells bestehen deshalb systembedingt beachtliche Informationsdefizite zu Ungunsten der Gesuchstellerinnen in Zugangsverfahren auch dann, wenn die Gesuchsgegnerin den Anforderungen an das Transparenzgebot von Art. 53 Abs. 1 FDV nachkommt.

Erscheinen die von der Gesuchsgegnerin den nachsuchenden Anbieterinnen zur Verfügung gestellten Informationen nur als knapp genügend, und ist es deshalb nachvollziehbar, dass die ComCom zur Überprüfung der Preise angerufen wird, so kann dies Einfluss auf die Verlegung der Verfahrenskosten haben. Insbesondere kann eine nur knapp genügende Informationslage dazu führen, dass die Gesuchsgegnerin, obwohl ihre Preise im Resultat im Hinblick auf die Kostenorientiertheit nicht zu beanstanden sind, trotzdem an den Verfahrenskosten zu beteiligen ist (BVG E A-6019/2010 vom 19. August 2011, E. 14.3.1). Dies erscheint umso mehr als gerechtfertigt, als es die Gesuchsgegnerin weitgehend selbst in der Hand hat, durch die Konzeption ihres Kostennachweises und die Wahl der Inputparameter mehr oder weniger Transparenz zu schaffen.

3.2 Kostennachweis in materieller Hinsicht

3.2.1 Gesetzliche Grundlagen

Das Fernmeldegesetz schreibt in Art. 11 Abs. 1 FMG vor, dass marktbeherrschende Anbieterinnen von Fernmeldediensten anderen Anbieterinnen auf transparente und nicht diskriminierende Weise zu kostenorientierten Preisen in den explizit aufgeführten Formen Zugang zu ihren Einrichtungen und Diensten zu gewähren haben. Die Ausführungsbestimmungen dazu finden sich in der FDV. Bezüglich der Festlegung kostenorientierter Preise sind im vorliegenden Verfahren die Art. 54 und 60 FDV relevant.

Die Elemente und Grundsätze einer kostenorientierten Preisgestaltung werden in erster Linie in Art. 54 FDV ausgeführt:

1. Es dürfen nur relevante Kosten berücksichtigt werden, also Kosten, welche in einem kausalen Zusammenhang mit dem Zugang stehen (Art. 54 Abs. 1 Bst. a FDV).
2. Betrachtet werden die langfristigen Kosten (Long Run; Art. 54 Abs. 1 Bst. b FDV).
3. Berücksichtigt werden
 - a) die Zusatzkosten (Incremental Costs) der in Anspruch genommenen Netzkomponenten sowie die Zusatzkosten, welche ausschliesslich durch Zugangsdienstleistungen hervorgerufen werden (Art. 54 Abs. 1 Bst. b FDV),
 - b) ein verhältnismässiger Anteil an den relevanten gemeinsamen Kosten und den Gemeinkosten (Constant Markup; Art. 54 Abs. 1 Bst. c FDV),
 - c) ein branchenüblicher Kapitalertrag (Kapitalkosten) für die eingesetzten Investitionen (Art. 54 Abs. 1 Bst. d FDV).



Aktenzeichen:

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 [MEA]; Art. 54 Abs. 2 Satz 3 FDV).

Demgegenüber ergeben sich im Gegensatz zu den übrigen Zugangsformen die Kriterien einer kostenorientierten Preisgestaltung für die monatlich wiederkehrenden Preise bei VTA nicht aus Art. 54, sondern aus Art. 60 FDV (vgl. oben Ziff. 3.1.4). Die Festsetzung der Preise für die Verrechnung des Teilnehmeranschlusses hat demnach entsprechend der folgenden gesetzlichen Vorgabe zu erfolgen:

Der kostenorientierte Preis im Sinne von Artikel 11 Absatz 1 FMG errechnet sich für diesen Dienst, indem der tatsächlich von der marktbeherrschenden Anbieterin verlangte Preis für einen Teilnehmeranschluss anteilig:

- a. um diejenigen Kosten reduziert wird, welche die marktbeherrschende Anbieterin hat, weil sie den Teilnehmeranschluss allen ihren Kundinnen und Kunden verrechnet; und
- b. um diejenigen Kosten erhöht wird, die sie durch die Verrechnung der Teilnehmeranschlüsse an die anderen Anbieterinnen hat.

3.2.2 Modell der bestreitbaren Märkte (Contestable Markets)

Bei Märkten, auf welchen dank freiem Markteintritt und –austritt wirksamer Wettbewerb herrscht, liegen Bedingungen vor, welche Anreize zur effizienten Leistungsbereitstellung schaffen. Bei Netzökonomien wie der Telekommunikation gibt es demgegenüber typischerweise Bereiche, in welchen ein Markteintritt, und vor allem auch Marktaustritt, wegen hohen fixen und irreversiblen Kosten nicht frei ist und deshalb auch kein wirksamer Wettbewerb herrscht. Kann eine marktbeherrschende Anbieterin die Preise für Vorleistungsprodukte ohne ausreichenden Marktdruck eigenständig festlegen, ist sie versucht, diese so hoch anzusetzen, dass neu eintretende Marktteilnehmende keine oder nur eine unzureichende Marge erzielen können. Dritte würden dergestalt vom Markt ausgeschlossen, was wiederum Wettbewerb verunmöglichen sowie auf dem Endkundenmarkt zu überhöhten Preisen führen würde. Bei diesen ökonomischen Gegebenheiten bezweckt die staatliche Regulierung, trotz marktbeherrschender Stellung auf den Vorleistungsmärkten (Wholesale), Wettbewerb auf den nachgelagerten Endkundenmärkten (Retail) zu erzielen. Die Pflicht zur Zugangsgewährung stellt mit anderen Worten einen Ausgleich zur Marktherrschaft dar und ist daher von zentraler Bedeutung für die Öffnung (Liberalisierung) von Telekommunikationsmärkten (vgl. ROLF H. WEBER, Der Übergang zur neuen Telekommunikationsordnung, in: ROLF H. WEBER (Hrsg.), Neues Fernmelderecht, Zürich 1998, S. 23.). Sie soll wirksamen Wettbewerb beim Erbringen von Fernmeldediensten ermöglichen (Art. 1 Abs. 2 lit. c FMG).



Aktenzeichen:

Mit den Regulierungsvorschriften wird eine Wettbewerbssituation simuliert, in welcher die unter konkurrierenden FDA geltenden Zugangsbedingungen unter funktionierenden Wettbewerbsverhältnissen zustande kommen. Der Preisregulierung muss ein ökonomisches Konzept zugrunde gelegt werden, das einer Preisgestaltung auf Märkten für Zugangsdienstleistungen unter wirksamem Wettbewerb entspricht. Hierfür wird auf das Konzept der bestreitbaren Märkte (Contestable Markets) abgestellt. Dieses geht von der Hypothese aus, dass keine Markteintrittsbarrieren bestehen und Nachfragende auf geringste Preisänderungen mit einem Wechsel des Anbieters reagieren (sog. unendliche Preiselastizität der Absatzmärkte). Auf Märkten ohne wirksamen Wettbewerb müssen Preise folglich so reguliert werden, wie wenn Wettbewerb herrschen würde (Competitive Market Standard). Die Rolle des Regulators besteht darin, den fehlenden Wettbewerb zu simulieren (in loco competitio).

Beim Konzept der bestreitbaren Märkte richtet sich der damit verbundene, kostenorientierte Preis somit nicht nach den tatsächlichen historischen Kosten der marktbeherrschenden Anbieterin, sondern nach denjenigen einer effizienten Leistungsbereitstellung unter wirksamem Wettbewerb (vgl. dazu insbesondere die nachfolgende Ziffer). Für die Preisbestimmung wird methodisch auf den Ansatz der langfristigen Zusatzkosten (Long Run Incremental Costs [LRIC]) abgestellt, das heisst, einer langfristigen, zukunftsgerichteten Betrachtungsweise der zugangsbedingten Zusatzkosten (sog. inkrementelle Kosten). Dem Konzept der bestreitbaren Märkte entsprechend geht das Modell von einer hypothetischen Anbieterin und nicht von der Gesuchsgegnerin aus. Die hypothetische Anbieterin baut ihr Netz mit aktueller und etablierter Technologie auf und bewertet ihre Anlagen demzufolge nach Wiederbeschaffungspreisen. Das hierfür benötigte Kapital soll branchenüblich verzinst werden. Im Weiteren ist nebst den zugangsbedingten Zusatzkosten auch ein verhältnismässiger Anteil an den gemeinsamen sowie an den Gemeinkosten zu berücksichtigen.

3.2.3 Berechnung der Kosten auf aktueller Basis (Forward Looking)

Grundsätzlich ist bei der Überprüfung des Kostennachweises eine zukunftsbezogene Sichtweise einzunehmen (Forward Looking). Dies bedeutet, dass eine gemäss LRIC-Methodik anzunehmende hypothetische Markteintreterin in kürzester Zeit die gesamte benötigte Infrastruktur effizient aufbaut und effizient betreibt.

Die Gesuchstellerin machte in den bisherigen Verfahren geltend, dass bei der Anwendung des MEA-Ansatzes das Konzept der Wiederbeschaffungsrestwerte anzuwenden sei, da nur dieses dem gesetzlichen Grundsatz der Nichtdiskriminierung gerecht werde. In diesem Zusammenhang führte sie gegen zwei Teilverfügungen der ComCom vom 10. Dezember 2009 und vom 10. März 2010 betreffend Kabelkanalisationen resp. Mietleitungen Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Die diesen Beschwerden zugrunde liegende Ansicht vertrat sie sodann auch in ihrem Gesuch vom 30. April 2010, in welchem sie ausführte, eine mit Art. 11 Abs. 1 FMG konforme Anwendung von Art. 54 Abs. 2 Satz 2 FDV führe dazu, dass getätigte Abschreibungen relevant sein müssten.



Aktenzeichen:

Die ComCom hat in ihren bisher ergangenen Zugangsverfügungen jeweils darauf hingewiesen, dass eine Abkehr von ihrer bisherigen Praxis eine Änderung der geltenden Rechtsgrundlagen voraussetzen würde und hat aus diesem Grund in den genannten Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht auch die Abweisung der Beschwerden beantragt. Die Rechtsauffassung der ComCom wurde vom Bundesverwaltungsgericht mit Entscheid vom 8. April 2011 in der Beschwerdesache BVGE A-300/2010 geschützt, unter Abweisung der Beschwerde der Gesuchstellerin. Die Überprüfung des Kostennachweises der Gesuchsgegnerin hat mithin nach denselben Kriterien zu erfolgen, die in den bisherigen Netzzugangsverfahren angewendet wurden.

Aus Art. 54 FDV ergibt sich, dass die Überprüfung der Kosten marktbeherrschender Unternehmen nach den Kosten einer hypothetischen neuen Markteintreterin mit effizienter Leistungsbereitstellung (im Folgenden auch Modellunternehmen genannt) vorzunehmen ist. Es handelt sich dabei um Modellkosten, welche von den in den Buchhaltungen vorkommenden Kosten eines marktbeherrschenden Unternehmens abweichen können. Die Festsetzung kostenorientierter Preise stützt sich sodann gemäss Art. 54 Abs. 2 Satz 2 FDV auf eine Berechnung der aktuellen und mithin nicht auf die tatsächlichen Kosten ab, wobei die Methode der Wiederbeschaffungskosten zur Herleitung der aktuellen Kosten vorgeschrieben wird. Dabei spielt es grundsätzlich keine Rolle, ob die gegenwärtigen Kosten höher oder tiefer sind, als sie zu einem früheren Zeitpunkt waren.

Die ComCom unterstrich bereits in früheren Entscheiden den Modellcharakter eines anzunehmenden hypothetischen Markteintreters, der nach der Theorie der bestreitbaren Märkte (contestable market) zur Festsetzung kostenorientierter Preise herangezogen wird. Dabei wird gerade auch der von der Gesuchstellerin vorliegend angeführten Problematik Rechnung getragen. Der hypothetische Markteintreter besitzt vor seinem Markteintritt keine Anlagegüter, die er zu einem früheren Zeitpunkt gekauft hat. Es wird vielmehr davon ausgegangen, dass er sein Netz neu aufbaut und zum Zeitpunkt des Markteintritts die neuste etablierte Technologie in seinem Netz einsetzt und demnach sein Kostenniveau durch die neuste etablierte Technologie bestimmt wird. Dabei wird im verwendeten Referenzszenario sichergestellt, dass auch die Kosten eines Netzes ermittelt werden, das den gleichen Funktionsumfang (Äquivalenz) wie das Netz der Gesuchsgegnerin aufweist. Es wäre denkbar, dass die benötigten Anlagen nicht nur neuwertig, sondern auch in gebrauchtem Zustand beschafft werden könnten. Typischerweise bestehen aber für Anlagegüter, die in Telekommunikationsnetzen verwendet werden, keine Gebrauchtmärkte oder wenn sie bestehen, sind die Preisinformationen nur sehr schwer zugänglich. Dies ist mit einer der Gründe, weshalb die ComCom in ihrer bisherigen Praxis stets von der Neubeschaffung der notwendigen Anlagen ausgegangen ist und Gebrauchtmärkte nicht in die Modellierung einbezogen hat. Eine Verwendung von abgeschriebenen Anlagen im Netz der Gesuchsgegnerin könnte sodann nicht berücksichtigt werden, da es im zugrunde liegenden Modellierungsansatz keine abgeschriebenen Anlagen gibt. Einerseits würde kein Markt für solche Anlagen bestehen, denn es widerspricht ökonomischer Logik, dass eine Unternehmung ihre Anlagen unentgeltlich an einen Dritten abtreten würde, wenn sie damit noch wirtschaftlich tätig sein könnte, ohne Verluste zu machen. Andererseits lässt die Verwendung von ökonomischen Abschreibungen nicht zu, dass im Mo-



Aktenzeichen:

dell abgeschriebene Anlagen existieren, die weiterhin in Betrieb sind. Ökonomische Abschreibungen berücksichtigen den Wertzuwachs oder -zerfall einer Anlage und die damit einhergehenden Verdienstmöglichkeiten. Sie sind in diesem Sinne ein Zeichen für die Rentabilität einer Anlage. Dies bedeutet auch, dass diese nicht mehr in Betrieb ist und ersetzt wird, wenn sie abgeschrieben ist. Aus diesem Grund werden im vorliegenden Modellierungsansatz auch deutlich längere Nutzungs- resp. Abschreibungsdauern verwendet als dies buchhalterisch üblich ist. Buchhalterische Betrachtungen, die in erster Linie auf die Optimierung der Steuerbelastung ausgerichtet sind, können keine Rolle spielen. Die von der ComCom bereits in früheren Verfahren vorgenommene Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe aus Art. 45 aFDV (heute Art 54 FDV) wurde vom Bundesgericht in BGE 132 II 257 und vom Bundesverwaltungsgericht in BVGE A-300/2010 geschützt.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass das Modell der bestreitbaren Märkte zur Herleitung einer Preisobergrenze dient, welche dafür sorgt, dass die regulierten Preise nicht über diejenigen liegen, die sich in einer Wettbewerbssituation ergeben würden.

3.2.4 Beurteilung des Kostennachweises in materieller Hinsicht

Nach Überprüfung des Kostennachweises in materieller Hinsicht hat die ComCom in einigen Bereichen Anpassungsbedarf ermittelt. Im nachfolgenden Kapitel wird aufgezeigt, wo sich die Gesuchsgegnerin bei der materiellen Erbringung des Kostennachweises nicht an die Vorgaben von Gesetz und Verordnung gehalten hat und die ComCom entsprechende Korrekturen an der Modellierung der Kosten vorzunehmen hat. Mit den nachfolgend aufgeführten Anpassungen im Kostennachweis der Gesuchsgegnerin wird das Modell der bestreitbaren Märkte unter Anwendung des Massstabs einer effizienten Anbieterin umgesetzt. Im Bereich des monatlich wiederkehrenden Preises für VTA werden die Vorgaben von Art. 60 Abs. 2 FDV erfüllt.

3.3 Stellungnahme Preisüberwacher

Der Preisüberwacher hält in seiner Stellungnahme vom 6. Juli 2011 an seiner Kritik gegenüber dem Berechnungsmodell fest. Er nimmt das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 8. April 2011 zur Kenntnis, schliesst aber nach wie vor nicht aus, dass der ComCom bei der Interpretation der Verordnung ein Ermessensspielraum zukomme, der ihr erlaube, das Kriterium der Nichtdiskriminierung stärker zu gewichten. Zudem empfiehlt der Preisüberwacher, zumindest im Hinblick auf künftige Verfahren, das Ergebnis der Modellrechnung anhand der tatsächlichen, für die regulierten Produkte relevanten Kapital- und Betriebskosten der Gesuchsgegnerin zu plausibilisieren.

Im Weiteren gibt der Preisüberwacher in seiner Stellungnahme verschiedene Empfehlungen zu den von der Instruktionsbehörde vorgeschlagenen Anpassungen am Kostennachweis der Gesuchsgegnerin ab. Auf seine konkreten Äusserungen wird unter Ziff. 4 hienach an den jeweilig relevanten Stellen eingegangen.



Aktenzeichen:

4 Anpassungen am Kostennachweis

4.1 Vorbemerkungen

Der Kostennachweis der Gesuchsgegnerin erfüllt die gesetzlichen Anforderungen an kostenorientierte Preise nicht vollständig. Insbesondere werden teilweise nicht relevante Kosten ausgewiesen oder unsachgerechte Allokationsschlüssel verwendet. Daraus ergibt sich Anpassungsbedarf an der Modellspezifikation, respektive an den Modellinputparametern der Gesuchsgegnerin, welcher in diesem Kapitel aufgezeigt wird. Die Anpassungen sind zwingend vorzunehmen, um die Kostenorientiertheit gemäss Art. 11 Abs. 1 FMG und Art. 54 Abs. 2 FDV im Kostenmodell der Gesuchsgegnerin umzusetzen. Dabei ist immer zu bedenken, dass zur Überprüfung des Kostennachweises eine hypothetische effiziente Markteintreterin heranzuziehen und nicht das Unternehmen der Gesuchsgegnerin zu modellieren ist. Weil das Verhalten der effizienten Modellunternehmung bei der Überprüfung der Kostenorientiertheit der regulierten Preise im Vordergrund steht, können die tatsächlichen Kosten der Gesuchsgegnerin von den Modellkosten abweichen.

Die mit dem softwarebasierten Modell COSMOS berechneten Kosten des Anschluss- und Verbindungsnetzes der hypothetischen effizienten Markteintreterin setzen sich einerseits aus den Betriebskosten und andererseits aus Kapitalkosten (Zinsen und Abschreibungen) zusammen. Die Berechnung der Kapitalkosten erfolgt innerhalb der Software mittels einer so genannten Annuitätenformel², in welche die Höhe der Investitionen, der Preiszerfall, die Nutzungsdauer und der Kapitalkostensatz (Weighted Average Cost of Capital; WACC) einfließen. Die Höhe der Investitionen wiederum wird durch die verwendeten Preise und das Mengengerüst, welches bottom-up durch das Modell dimensioniert wird, bestimmt. Die Betriebskosten umfassen beispielsweise Kosten für Unterhalt, Serviceprozesse und Gemeinkosten (sog. Overhead). Alle relevanten Inputparameter, an denen Anpassungen vorgenommen wurden, werden nachfolgend in eigenständigen Unterkapiteln abgehandelt. Die Anpassungen erfolgen in erster Linie zur Umsetzung der in Art. 54 Abs. 2 FDV geforderten Effizienz und zur Harmonisierung der Berechnungsweise verschiedener Parameter.

Die ComCom hat bereits im Dezember 2008 für den Bereich VTA und im Dezember 2009 für den Bereich KKF kostenorientierte Preise verfügt. Die im Rahmen dieser Entscheide von der Regulationsbehörde vorgenommenen Anpassungen der kostenorientierten Preisberechnungen wurden von der Gesuchsgegnerin für die Kostennachweise 2010 und 2011

² Die Annuität (A) berechnet sich wie folgt: $A = I \cdot \frac{WACC - dp}{1 - \left(\frac{1 + dp}{1 + WACC}\right)^T}$, wobei I für die Investitionen, dp für die

Preisänderungsrate und T für die Nutzungsdauer steht. Ausgehend vom Status Quo wird die Annuität grösser, wenn die Investitionen, der WACC oder die Preisänderungsrate zunehmen respektive die Nutzungsdauer abnimmt. Umgekehrt führen sinkende Investitionen, Preisänderungsraten und ein sinkender WACC sowie eine zunehmende Nutzungsdauer zu einer tieferen Annuität und damit zu tieferen Kosten.



Aktenzeichen:

grösstenteils übernommen. Wie bereits bemerkt, bedürfen die Kostennachweise aber zusätzlicher Anpassungen. Dies liegt einerseits daran, dass die Gesuchsgegnerin die in den bisher ergangenen Verfügungen vorgenommenen Anpassungen nicht in allen Bereichen konsequent umgesetzt hat. Andererseits beruhen die zusätzlichen Anpassungen auf neuen Erkenntnissen, welche erst durch die weitere Analyse der neuen, abgeänderten Kostennachweise oder durch Hinweise der Gesuchstellerin gewonnen werden konnten. So waren beispielsweise im Kostennachweis enthaltene Doppelverrechnungen zum Zeitpunkt der erwähnten Verfügungen noch nicht erkennbar. Im Weiteren hat die Gesuchsgegnerin gegenüber den Vorjahren in ihren Kostennachweisen teilweise Änderungen vorgenommen, welche zu einer Neuurteilung und zu erneutem Anpassungsbedarf führten.

In Ziff. 4.2 werden nachfolgend zuerst die im Bereich Kabelkanalisationen spezifisch vorzunehmenden Anpassungen am Kostenmodell erläutert. Anschliessend folgen verschiedene Modell-Anpassungen genereller Natur (Ziff. 4.3 – Ziff. 4.8). Ziff. 4.9 äussert sich sodann zu den Anpassungen, die für den Bereich Zutritt vorzunehmen sind. Ziff. 4.10 erläutert schliesslich die Anpassungen, die bei der Verrechnung von Teilnehmeranschlüssen umgesetzt werden müssen.

Die Anpassungen, die konkret im Kostenmodell COSMOS respektive an den im Rahmen der Erbringung des Kostennachweises beigebrachten Dokumenten vorzunehmen sind, werden jeweils an geeigneter Stelle zusammengefasst und grau eingefärbt ausgewiesen. Dieses Vorgehen dient insgesamt der besseren Nachvollziehbarkeit der Entscheidung der ComCom. Es gewährleistet, dass insbesondere die Gesuchsgegnerin erkennen kann, an welchen Stellen die ComCom im Kostennachweis Anpassungsbedarf erkannt hat und wie das Kostenmodell oder die eingereichten Dokumente anzupassen sind. Die Nachvollziehbarkeit der Entscheidung für die Rechtsunterworfenen beschlägt die Begründungspflicht und damit einen Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör.

4.2 Spezifische Anpassungen Kabelkanalisationen

4.2.1 Methodik zur Berechnung des monatlichen Preises für die Mitbenutzung der Kabelkanalisationen

Die Gesuchsgegnerin berechnet den monatlichen Preis für die Mitbenutzung von Kabelkanalisationen gemäss eigenen Angaben nur annähernd, indem sie die Investitionen in Kanalisationen durch die Anzahl Rohrmeter dividiert. Dies ergibt die durchschnittlichen Investitionen pro Rohrmeter. Danach verteilt sie die Investitionen in Schächte auf die Anzahl Rohrmeter und errechnet so die durchschnittlichen Investitionen in Schächte pro Rohrmeter. Die Investitionen pro Rohrmeter werden in der Folge annualisiert, wodurch die jährlichen Kosten pro Rohrmeter ermittelt werden. Zu diesen werden sodann Betriebskosten (OPEX) in Höhe von 10% sowie der Zuschlag für die Verwaltungs- und Gemeinkosten (VVGK) addiert. Aufgeteilt auf zwölf Monate erhält man schliesslich den monatlichen Preis für die Mitbenutzung der Kabelkanalisationen.

Wie die ComCom bereits in ihren Teilverfügungen vom 1. und 7. Dezember 2009 bezüglich Kabelkanalisationen festgehalten hat, erscheint diese Methodik zur Berechnung des monatlichen KKF-Preises nicht korrekt. Im Kostenmodell sind gleich viele Rohre verlegt,



Aktenzeichen:

wie auch Kabel existieren. Dies bedeutet, dass gemäss „Dimensionierungsregeln Linientechnik“ pro Rohr ein Kabel vorgesehen ist, so dass kein Platz für die Vermietung weiterer Kapazitäten zur Verfügung steht. Indem die Gesamtkosten von Kabelkanalisationen und Schächten auf die Gesamtanzahl Rohrmeter verteilt werden, wird der Preis für Kabelkanalisationen unabhängig von den weiteren regulierten Produkten berechnet. Das Produkt Kabelkanalisationen wird folglich im Modell der Gesuchsgegnerin als Komponente und nicht als Kostenträger behandelt. Dadurch bleibt unberücksichtigt, dass auch das Produkt Kabelkanalisationen Investitionen in Grabarbeiten tragen muss. Da die Gesuchsgegnerin ihre Kabelkanalisationen ebenso vermieten kann, kommt es auf den vermieteten Strecken zu einer ungerechtfertigten doppelten Abgeltung der Investitionen, weil diese Investitionen bereits auf andere Produkte verteilt worden sind.

Für die Berechnung des kostenorientierten Preises für die Mitbenutzung von Kabelkanalisationen sind demnach im Kostenmodell der Gesuchsgegnerin zusätzliche Leerrohre zu verlegen, damit überhaupt Kapazitäten bestehen, um Kabelkanalisationen vermieten zu können. Vereinfachend kann angenommen werden, dass die vermietete Kanalisation proportional auf die verschiedenen Kanalisationstypen verteilt ist. Obwohl so nur eine Annäherung an die reale Verteilung entsteht, ist dieser Ansatz sachgerecht, da die Verteilung der Leerrohre auf die Kanalisation keinen messbaren Effekt auf den Preis hat. Zudem erscheint dieser Ansatz als einfach und praktikabel.

Als relevante Grösse ist von der (erwarteten) nachgefragten Menge an Kabelkanalisationsmetern und nicht von den effektiv realisierten Kabelkanalisationsprojekten auszugehen. So sind bei der Menge an Leerrohren auch die aufgrund von negativer Machbarkeit nicht realisierbaren KKF-Projekte zu berücksichtigen, da eine hypothetische Anbieterin ihr Netz gemäss der gesamten Nachfrage dimensionieren würde (siehe auch Ziff. 4.2.2). Aus diesem Grund sind im Umfang der nachgefragten und nicht der realisierten Kabelkanalisationsmeter zusätzliche Kunststoffrohre mit einem Durchmesser von 55 mm in die bestehenden Trassen im Modell einzufügen, wobei die als voll definierten Trassen mit 18 Rohren davon auszunehmen sind.

Die ComCom hat die Preise für die Mitbenutzung von Kabelkanalisationen anhand der in den Teilverfügungen vom 1. und 7. Dezember 2009 bezüglich Kabelkanalisationen definierten Methodik mittels der Mengen und Preisen aus COSMOS 2010 und 2011 mit eigenen Berechnungen ausserhalb von COSMOS ermittelt. Durch die zusätzlich verlegten Leerrohre erhöhen sich die gesamten Investitionen in Kabelkanalisationen, gleichzeitig nimmt die Gesamtanzahl Rohrmeter zu. Da die zusätzlichen Investitionen relativ gering sind und die Gesamtinvestitionen auf mehr Rohre verteilt werden, sinken die Investitionen und somit die Kosten pro Rohrmeter im Vergleich zum Modell der Gesuchsgegnerin. Obwohl sich durch die Methodik der ComCom der KKF-Preis reduziert, wird bei aktueller KKF-Nachfrage aufgrund von Rundungen der Effekt auf den Preis nicht sichtbar, da die vermietete Kanalisation im Vergleich zur Gesamtkanalisation von rund 200'000 km Rohren kaum ins Gewicht fällt.



Aktenzeichen:

Die Umsetzung der ComCom-Methodik hat auch Einfluss auf den TAL-Preis und in geringem Ausmass auf die IC-Preise, da Kosten für Grabarbeiten nun auch von KKF getragen werden. Diesem Umstand ist in den entsprechenden Verfahren Rechnung zu tragen.

Die Gesuchsgegnerin anerkennt grundsätzlich die Notwendigkeit, Leerrohre im Modell zu berücksichtigen. Mit dem Hinweis auf die zu geringe KKF-Menge und die Problematik der Abschätzung der Lage der Leerrohre im Modell, verzichtet sie jedoch auf den Einbezug dieser Leerrohre. In ihrer Schlussstellungnahme vom 16. August 2011 ergänzt sie, dass die KK-Nachfrage berücksichtigt worden wäre, wenn sie für die Festlegung des monatlichen KKF-Preises wesentlich wäre. Es sei aber erkannt worden, dass sich der monatliche KKF-Preis aus der Komponente ableiten lasse und dass die Kosten beim heutigen und in den nächsten Jahren zu erwartenden Mengengerüst von einer zusätzlichen Modellierung von Leerrohren unabhängig sei.

Die von der Gesuchsgegnerin erwähnte Problematik der Abschätzung der Lage der Leerrohre im Modell dürfte kein echtes Problem darstellen. Da der Einfluss der Lage der Leerrohre nur einen geringen Einfluss auf die Preise haben dürfte, können die Leerrohre proportional auf die verschiedenen Kanalisationstypen verteilt werden. Tatsächlich hat die Anwendung der ComCom-Methodik gezeigt, dass bei der heutigen Nachfrage nach Kabelkanalisationen kein sichtbarer Einfluss auf den monatlichen KKF-Preis festzustellen ist. Ob dieser Preis, wie von der Gesuchsgegnerin behauptet, auch in den nächsten Jahren aufgrund des zu erwartenden Mengengerüsts unabhängig von einer Modellierung von Leerrohren ist, bleibt abzuwarten, erscheint aber nicht zwingend. Dies wird von der Entwicklung der Nachfrage abhängen. Auf jeden Fall sind die Zusammenhänge zwischen KKF-Preis, KKF-Nachfrage und Leerrohrmodellierung in theoretischer Hinsicht relevant und von der Gesuchsgegnerin bei künftigen Modellierungen im Auge zu behalten.

Die Gesuchstellerin weist in ihrer Eingabe vom 23. Juli 2010 auf vermeintliche Unstimmigkeiten im Kenngrössenbericht hin. So würden beispielsweise die Periodenkosten, welche bei der Berechnung der KKF eingesetzt werden, nicht mit denjenigen übereinstimmen, die bei TAL und bei den IC-Diensten verwendet werden.

Die Begründung für die fehlende Übereinstimmung liegt darin, dass bei KKF nicht genau dieselben Kosten wie bei TAL oder IC einfließen. So werden bei KKF die Kosten für den Anschluss UP nicht berücksichtigt, da hier eine Pauschale angerechnet wird. Bei KKF werden ausserdem die Zuleitungen ab Kabelverteilsäulen bis zum Kunden nicht berücksichtigt. So begründet sich auch die von der Gesuchstellerin im Kenngrössenbericht festgestellte Abweichung beim Beilauf des Anschlussnetzes, da bei der Kanalisation nach KVS richtigerweise kein Beilauf angerechnet wurde. In diesem Zusammenhang gilt es darauf hinzuweisen, dass die ComCom die Kosten für Kanalisationen ab Kabelverteilsäulen als nicht kostenorientiert im Sinne von Art. 54 FDV beurteilt und sie deshalb auch nicht berücksichtigt hat (vgl. Ziff. 4.3.6 der Verfügung vom 13. Dezember 2010 im Verfahren IC TAL KOL 2009/2010).



Aktenzeichen:

Hinsichtlich Beilauf äussert sich die Gesuchstellerin in ihrer Eingabe vom 23. Juli 2010 dahingehend, dass ein solcher auch für das Verbindungsnetz zu berücksichtigen wäre. Die ComCom sieht keine ausreichenden Gründe von ihrer bisherigen Praxis abzuweichen und im reinen Verbindungsnetz einen zusätzlichen Beilauf zu berücksichtigen. Dieser Teil des Netzes macht im Vergleich zum Gesamtnetz nur einen relativ kleinen Teil aus, weshalb die Folgen der Annahme eines Beilaufs nicht markant ausfallen könnten. Sodann besteht auch auf internationaler Ebene keine entsprechende Praxis.

Die Gesuchstellerin kritisiert in ihrer Replik schliesslich auch, dass der inkrementelle Zuwachs der Kanalisationslänge im Kupfer-Anschlussnetz des Kostennachweises 2010, welcher durch zusätzliche Teilnehmeranschlussleitungen verursacht werde, deutlich über der durchschnittlichen Kanalisationslänge liege. Dies führe zu höheren durchschnittlichen Kanalisationskosten. Die Gesuchsgegnerin führt dazu in ihrer Duplik vom 1. September 2010 aus, die durchschnittliche Kanalisationslänge einer Teilnehmeranschlussleitung sei abhängig von deren geografischer Verteilung, was sie nicht beeinflussen könne. Weiter bemerkt sie, ein Zuwachs von UPs mit wenigen Teilnehmeranschlussleitungen führe zu einer wesentlich grösseren durchschnittlichen Kanalisation pro Leitung. Dem kann zugestimmt werden. Es ist im Rahmen des vorliegenden Verfahrens nicht möglich, jeden einzelnen Anschluss respektive dessen geografische Lage zu überprüfen und folglich kann es auch nur darum gehen, die Angaben der Gesuchsgegnerin auf ihre Nachvollziehbarkeit respektive auf ihre Plausibilität zu überprüfen. Bezüglich der durchschnittlichen Länge einer Teilnehmeranschlussleitung erscheinen die Ausführungen der Gesuchsgegnerin jedenfalls nachvollziehbar und es besteht insofern kein Anpassungsbedarf.

4.2.2 Nachfrage nach KKF

Bei der Ermittlung der zu verlegenden Leerrohre im Modell ist, wie bereits erwähnt, auf die nachgefragte Menge an KKF-Metern abzustellen. Als nachgefragt gelten dabei auch jene Projekte, die z.B. aus Kapazitätsgründen nicht durchgeführt werden konnten.

Die Gesuchsgegnerin bringt in ihrer Schlussstellungnahme vom 16. August 2011 mit Hinweis auf ihre Eingabe vom 7. März 2011 vor, dass die Bestimmung der Nachfrage anhand der Machbarkeitsanfragen zu einer überhöhten Nachfrage und zu Doppelzählungen führe. Namentlich würden bei negativen Machbarkeitsabklärungen allfällige Alternativanfragen einer FDA zu einer überhöhten Bezifferung der Nachfrage führen. Zudem würden nicht alle positiv ausgehenden Machbarkeitsabklärungen von der nachfragenden FDA tatsächlich umgesetzt. Weiter sei eine Berücksichtigung der Nachfrage, der mangels Kapazität nicht entsprochen werden kann, nicht gesetzeskonform, da eine Leistungspflicht der Gesuchsgegnerin nur im Rahmen der verfügbaren Kapazität bestehe. Sie führt weiter aus, dass keine Statistik der nachgefragten KKF-Meter existiere und sie im KKF-Verfahren 2007-2009 diese Grösse basierend auf Daten aus dem System AVIS im Rahmen der Instruktion zusammengestellt habe. In den Jahren 2010 und 2011 seien die nachgefragten KKF-Meter im AVIS in ca. 90% der Fälle hinterlegt worden. Die nachträgliche Zusammenstellung solcher Daten sei sehr aufwändig. Ausserdem liessen sich den verfügbaren Daten die für die korrekte Bezifferung der Nachfrage und die zur Vermeidung von Doppelzählungen erforderlichen Informationen nicht entnehmen. Letztlich sei die behördliche



Aktenzeichen:

Schätzung der Nachfrage unzutreffend und ungeeignet; es könne jedoch darüber hinweggegangen werden, da sich die hergeleitete Nachfrage (bzw. der Verzicht auf eine fundierte Prognose) nicht auf den monatlichen Preis für Kabelkanalisationen auswirke.

Dazu ist zu bemerken, dass selbst dann, wenn die Angebotspflicht der Gesuchsgegnerin nur für Kanalisationen mit genügender Kapazität gilt, die der Preisberechnung zugrunde liegende Menge von der Markt-Nachfrage nach Kabelkanalisationen auszugehen hat. Alles andere würde nicht die für die Kostenmodellierung relevante, hypothetische Anbieterin widerspiegeln, sondern die Gesuchsgegnerin respektive deren Kabelkanalisationen. Eine hypothetische effiziente Anbieterin würde genügend Kapazitäten bereitstellen, da die Kosten für das Verlegen eines zusätzlichen Rohres in einem offenen Kabelgraben sehr gering wären. Ausserdem würde sie heute gemäss dem in Art. 54 FDV vorgesehenen MEA-Ansatz auch keine für die Mitbenutzung ungeeigneten alten Zorres-Anlagen verlegen. So werden denn auch im Modell keine solchen Rohranlagen berücksichtigt, sondern es werden unbestrittenermassen nur die dem aktuellen Stand der Technik entsprechenden Kunststoffrohre berücksichtigt, obwohl die Gesuchsgegnerin in der Realität durchaus noch Zorres-Anlagen in Gebrauch hat, was sogar einer der Gründe für negative Machbarkeiten bei der Mitbenutzung von Kabelkanalisationen darstellt.

Weiter ist zu bemerken, dass die Gesuchsgegnerin im Verfahren KKF 2007-2009 die nachgefragten Meter Kabelkanalisationen nach entsprechender Anfrage der Instruktionsbehörde ausweisen konnte. Im vorliegenden Verfahren äussert sie sich auf entsprechende Anfrage jedoch dahingehend, dass sie keine Statistik über die Menge der nachgefragten Meter KKF führe. Die fehlenden Grössen sind daher durch andere geeignete Methoden zu bestimmen. Eine grobe Schätzung der Instruktionsbehörde basierend auf dem bekannten Verhältnis von nachgefragten zu tatsächlich vermieteten Metern Kabelkanalisationen aus dem Verfahren KKF 2007-2009 und den ersichtlichen Tendenzen über die Entwicklung der tatsächlich vermieteten Meter aus dem von der Gesuchsgegnerin regelmässig veröffentlichten Bericht zum Fortschritt der Entbündelung zeigt, dass die zu veranschlagenden Mengen etwa im Bereich von rund 350'000 Metern für das Jahr 2010 bzw. rund 500'000 Metern für das Jahr 2011 zu liegen kommen. Mengen in diesen Grössenordnungen haben aber noch keinen signifikanten Effekt auf die festzusetzenden Preise, da sie im Vergleich mit der gesamten im Modell verbauten Kabelkanalisation sehr gering sind. Aus diesen Überlegungen und gestützt auf den Umstand, dass detaillierte Daten nicht erhältlich sind, rechtfertigt es sich für das vorliegende Verfahren, auf eine fundierte Prognose zu verzichten. Die Überprüfung der Kostenorientiertheit erfolgt deshalb anhand der erwähnten grob geschätzten Mengen. Wie in Ziff. 4.2.1 bereits ausgeführt, haben diese Mengengrössenordnungen noch keinen sichtbaren Effekt auf den KKF-Preis.

Die von der Gesuchsgegnerin bei der Abschätzung der nachgefragten KKF-Meter anhand der (positiven und negativen) Machbarkeitsanalyse angeführte Problematik bezüglich der Alternativvorschläge und der möglichen Nichtrealisierung einer FDA auch bei positiven Machbarkeiten stellen tatsächlich gewisse Unschärfen der gegenwärtigen Methodik dar. Dies ist jedoch im Rahmen der Überprüfung des Kostennachweises nicht ungewöhnlich und es ist darüber hinaus darauf hinzuweisen, dass die nicht erfassten Fälle die relevante



Aktenzeichen:

Menge wohl nicht grundsätzlich beeinflussen können resp. eine Abschätzung der Grössenordnung durch sie nicht verunmöglicht wird. Es hat sich ohnehin gezeigt, dass die eruierte Grössenordnung noch keinen sichtbaren Effekt auf die Preise hat. Nachdem die Gesuchsgegnerin nun von der Haltung der ComCom bezüglich der KKF-Nachfrage Kenntnis hat, kann sie die relevanten Daten ab sofort erfassen. Damit kann sie in künftigen Verfahren eine exakte Herleitung ermöglichen und gleichzeitig ausschliessen, dass eine aus ihrer Sicht unzutreffende und ungeeignete Methode angewandt wird. Die zeitnahe Erfassung der Daten ist denn auch weniger aufwändig als deren nachträgliche Eruiierung.

Die Gesuchstellerin hält in ihrer Schlussstellungnahme vom 24. August 2011 an der im Gesuch gemachten Argumentation fest, dass durch das Abstellen auf die kurzfristige KKF-Nachfrage ein überhöhter Preis geltend gemacht würde und deshalb die langfristige Nachfrage berücksichtigt werden müsse.

Die ComCom hat bereits in ihrer Verfügung vom 1. Dezember 2009 betreffende die Preise für Kabelkanalisationen 2007-2009 ausgeführt, dass nach der LRIC-Methode die Preise für ein bestimmtes Jahr unter Berücksichtigung der Nachfrage in diesem Jahr zu berechnen sind. Das von der Gesuchstellerin vorgeschlagene Vorgehen würde eine grundsätzliche Änderung der Methodik bedeuten und müsste auch auf alle anderen regulierten Produkte angewendet werden. Folglich wäre nicht nur im Bereich der vorliegend interessierenden Kabelkanalisationen, sondern beispielsweise auch für die Teilnehmeranschlussleitung die langfristige Nachfrage aufgrund von Prognosen festzustellen. Bereits die mit einer langfristigen Prognose einhergehenden Unsicherheitsfaktoren lassen den von der Gesuchstellerin vorgeschlagenen Ansatz als nicht praktikabel erscheinen.

Die Gesuchstellerin behauptet in ihrem Gesuch vom 30. April 2010 zudem, die Berücksichtigung der effektiven Volumen der KKF-Nachfrage in Verbindung mit den Möglichkeiten der Nachfragebehinderung für alternative Anbieter (Reserveregelungen) wirke als unüberwindbare Markteintrittsbarriere. Dem ist einerseits in genereller Hinsicht zu entgegen, dass die Gesuchstellerin die Reserveregelungen bei der Bestimmung verfügbarer Kapazität in Kabelkanalisationen nicht bestritten hat und diese folglich nicht Gegenstand dieses Verfahrens sind. Zudem ist zu bemerken, dass gemäss dem Bericht zur Entbündelung der Gesuchsgegnerin immerhin rund 80% der KKF-Anfragen realisiert werden können. Ausserdem würde die von der Gesuchstellerin als langfristige KKF-Nachfrage bezeichnete Menge den Preis für die Mitbenutzung von Kabelkanalisationen wohl um einige wenige Prozente senken können. Folglich kann nicht davon gesprochen werden, dass aufgrund der Berücksichtigung der aktuellen Nachfrage unüberwindbare Markteintrittsbarrieren bestehen würden.

4.2.3 „PTA-Effekt“

Die Gesuchsgegnerin verwendet im Kostennachweis 2011 erstmals die Informationen des neuen, als Inventar dienenden, Informationssystems Planning Tool Access (PTA), welches verlässlichere geografische und technische Informationen zur Verfügung stellt, als dies in der Vergangenheit der Fall war. Im Kenngrössenbericht 2011 führt sie dazu aus, als Folge der Datenübernahme aus dem nun einsatzfähigen Planungs- und Projektie-



Aktenzeichen:

rungstool PTA sei das dimensionierte Mengengerüst der Kanalisation kleiner, so dass der Anlagewert vermindert würde. Gleichzeitig lägen nunmehr genauere Informationen für Freileitungen vor als in den Vorjahren, was zur Berücksichtigung von deutlich weniger oberirdisch erschlossenen Endkundenstandorten führe. Konkret heisse dies, dass pro Standort exaktere Informationen zu den Koordinaten und den zutreffenden Bezeichnungen vorhanden seien als früher. Dadurch habe sich das Mengengerüst der Kanalisation verkleinert und es sei zur Beseitigung von Unschärfen bei den Freileitungen gekommen, bei welchen in der Vergangenheit Standorte teilweise gleichzeitig als Überführungsstangen (UST) und als Übergabepunkte (UP) bezeichnet worden seien.

Die Gesuchstellerin zeigte sich in ihrer Eingabe vom 8. Juni 2011 überrascht über den markanten Einfluss der neuen Informationen auf das Mengengerüst und beantragt, die neuen Erkenntnisse aus PTA des Kostennachweises 2011 auch für den Kostennachweis 2010 zu berücksichtigen und den KKF-Preis 2010 entsprechend, allenfalls mit einem Korrektur-Faktor, anzupassen. Sie stellt sich auf den Standpunkt, dass die Informationen aus PTA auch für den Kostennachweis der Jahre vor 2011 massgeblich seien, soweit die Preise noch nicht rechtskräftig verfügt bez. überhaupt strittig seien.

Die Gesuchsgegnerin nahm zu dieser Forderung mit Schreiben vom 21. Juni 2011 Stellung. Sie betonte dabei, dass das veränderte Mengengerüst im Kostennachweis 2011 nur einen marginalen Einfluss auf den KKF-Preis habe, da sowohl die Gesamtkanalisationlänge als auch die Gesamtrohrmeter im Vergleich zum Vorjahr abnehmen und sich die beiden Effekte in der Berechnung teilweise aufheben würden. Ausserdem sei die Identifikation des PTA-Effektes sowie die Bestimmung eines Korrekturfaktors für die Berechnung der Preise 2010 aufgrund der Datenlage nicht möglich, da für den Kostennachweis 2010 keine PTA-Daten zur Verfügung ständen und die ISLK-Daten für den Kostennachweis 2011 mit den PTA-Daten identisch seien (ISLK werde seit 2010 mit den PTA-Daten abgeglichen). Die Gesuchsgegnerin führte weiter aus, dass nachträgliche bzw. zusätzliche Anpassungen am KKF-Preis 2010 nicht zulässig seien, da PTA, das 2010 erst teilweise im Betrieb gewesen sei, die Kostenmodellierung für die Preise 2010 nicht bestimmen könne. Eine Anpassung des Kostennachweises gestützt auf Faktoren, die bei der Berechnung nicht existierten, sei nicht gerechtfertigt.

Der Preisüberwacher äussert sich in seiner Stellungnahme vom 6. Juli 2011 dahingehend, dass für die Regulierungsbehörde der Kenntnisstand zum Zeitpunkt des Entscheides massgeblich sein sollte. Zusätzliche Erkenntnisse, welche im Laufe des Verfahrens gewonnen werden, sollten deshalb einfließen, selbst wenn diese der Gesuchsgegnerin zum Zeitpunkt der Festlegung der Preise noch nicht bekannt waren. Der Preisüberwacher empfiehlt deshalb grundsätzlich, die durch das System PTA gewonnenen Erkenntnisse in allen hängigen Verfahren zu berücksichtigen. Er ist weiter der Ansicht, dass von einer Anpassung des Kostennachweises 2010 allenfalls dann abgesehen werden könne, wenn die Auswirkungen auf den Zugangspreis vernachlässigbar gering seien.

Grundsätzlich gilt, dass eine Behörde ihre Entscheide aufgrund des Kenntnisstandes im Zeitpunkt der Entscheidfindung fällt. Im vorliegenden Fall bestehen jedoch keine gesicher-



Aktenzeichen:

ten neuen Informationen für den Kostennachweis 2010, welche eine korrekte rückwirkende Anpassung überhaupt ermöglichen. Es existieren insbesondere keine Daten, anhand derer die Höhe eines allfälligen PTA-Effektes ermittelt werden könnte. Dieser Umstand erweist sich deshalb als nicht besonders problematisch, weil der Effekt auf den KKF-Preis ohnehin sehr gering wäre. Denn mit der Kanalisationslänge nehmen auch die Rohrmeter entsprechend ab. Folglich werden bei der Berechnung des Kanalisationspreises, der sich mittels Division dieser zwei Grössen ergibt, sowohl Divisor wie auch Divident kleiner.

4.2.4 OSS/BSS-Zuschlag bei den Service Prozessen

Bei der Berechnung der Stundensätze im Bereich KKF werden jeweils die Kosten für Supportsysteme OSS/BSS abgeschätzt und addiert. Dies geschah bis anhin für alle Service Prozesse im Bereich KKF mit einem OSS/BSS-Zuschlagssatz.

4.2.4.1 Service Assurance KKF

Die OSS/BSS-Kosten pro Stunde für den Prozess Service Assurance werden in den Kostennachweisen 2010 und 2011 nach wie vor gleich wie in den Kostennachweisen 2008 und 2009 berechnet, und zwar nach dem Prinzip $(1 + \text{OSS/BSS-Zuschlag}) \times (\text{Kosten pro Stunde für Wireline_Access})$. Für 2010 weist die Gesuchsgegnerin einen OSS/BSS-Zuschlagssatz von 18% und für 2011 einen Zuschlagssatz von 16.2% aus. Auf Nachfrage der Instruktionsbehörde beschreibt sie in ihrer Eingabe vom 7. März 2011 die Herleitung der Zuschlagssätze und aktualisiert sie für 2010 auf 14.8% und für 2011 auf 14.5%. Sie führt dabei aus, dass zur Berechnung des Zuschlagssatzes für Service Assurance KKF die OSS/BSS-Kosten des Kostennachweises 2008 als Ausgangsbasis dienen. Sie erklärt, dass gemäss der prozentualen Veränderung der gesamten OSS/BSS-Kosten seit 2008 die Zuschlagssätze für 2010 und 2011 entsprechend angepasst worden seien.³

Die Gesuchsgegnerin wurde bereits in den bisher ergangenen Verfügungen im Bereich der Preise für Kabelkanalisationen darauf hingewiesen, dass bei der Berechnung der Stundensätze nach dem Prinzip $(1 + \text{OSS/BSS-Zuschlag}) \times (\text{Kosten pro Stunde für Wireline_Access})$ die Verwaltungs- und Vertriebsgemeinkosten (VVGK) auf den OSS/BSS-Kosten für Dienstleistungsprozesse doppelt berücksichtigt werden, wenn VVGK im OSS/BSS-Zuschlagssatz und in den Kosten pro Stunde berücksichtigt werden. Dieses Vorgehen wurde von der ComCom korrigiert. Obwohl die Gesuchsgegnerin gegen die entsprechende Anpassung keine Beschwerde eingereicht hatte, berechnet sie den Stundensatz für Service Assurance nach wie vor nach der alten Methodik.

Die doppelte Berücksichtigung der VVGK auf OSS/BSS bei der Berechnung des Stundensatzes Service Assurance KKF kann folgendermassen illustriert werden: Der Stun-

³ $\text{OSSBSS-Zuschlagssatz(inkl.VVGK) 2008} \times (\text{OSSBSS-Kosten(inkl.VVGK) 20XY} / \text{OSSBSS-Kosten(inkl.VVGK) 2008})$



Aktenzeichen:

densatz berechnet sich in COSMOS 2010 mit $1.148 * \text{Org_Wireline_Access.kostenstk}$, wobei in $\text{Org_Wireline_Access.kostenstk}$ die VVGK enthalten sind und 1.148 dem OSS/BSS-Zuschlagssatz plus 1 entspricht. Der OSS/BSS-Zuschlagssatz von 2008, worauf sich die aktuellen Zuschlagssätze stützen, wurde damals mittels der OSS/BSS-Kosten für Bereitstellungsdienste inkl. VVGK berechnet. Da in $\text{Org_Wireline_Access.kostenstk}$ als auch im OSS/BSS-Zuschlag die VVGK bereits enthalten sind und diese Werte dann multipliziert werden, werden nochmals die VVGK auf die OSS/BSS-Komponenten dazugeschlagen. Dieses Vorgehen ist nur dann korrekt, wenn bei der Herleitung des OSS/BSS-Zuschlagssatzes die aktuellen OSS/BSS-Kosten ohne VVGK verwendet werden (womit der Zuschlagssatz entsprechend kleiner wird).⁴

Um den OSS/BSS-Zuschlagssatz ohne VVGK zu berechnen, müssen die OSS/BSS-Kosten ohne VVGK des jeweiligen Kostennachweises durch die OSS/BSS-Kosten inkl. VVGK von 2008 dividiert und dann dieses Ergebnis mit dem Zuschlagssatz von 2008 (inkl. VVGK), das heisst mit 18.2, multipliziert werden. Die Basis-OSS/BSS-Kosten von 2008 sind dabei inkl. VVGK zu berücksichtigen, da wie erwähnt, die 18.2% auch bereits VVGK enthalten.⁵

Die von der Gesuchsgegnerin vorgenommene Aktualisierung bei den OSS/BSS-Zuschlagssätzen, die Anpassungen des BAKOM an der Herleitung des OSS/BSS-Zuschlagssatzes und leicht veränderte OSS/BSS-Kosten durch die übrigen Anpassungen am Kostennachweis führen zu OSS/BSS-Zuschlagssätzen von 13.8% für das Jahr 2010 und von 13.6% für das Jahr 2011.

Die Höhe dieses Zuschlagssatzes beeinflusst sodann die OSS/BSS-Pauschale für die KKF-Service-Prozesse Machbarkeitsanalyse, Projektierung und Service Fulfillment, die im nachfolgenden Abschnitt beschrieben werden.

⁴ Würde der OSS/BSS-Zuschlagssatz nicht angepasst, müsste der Stundensatz nach folgendem Prinzip berechnet werden, um eine doppelte Berücksichtigung der VVGK auf den OSS/BSS zu vermeiden: $(\text{Org_Wireline_Access}) * (1 + \text{VVGK-Zuschlag}) + (\text{Org_Wireline_Access}) * (\text{OSS/BSS-Zuschlagssatz})$.

⁵ $\text{OSSBSS-Zuschlagssatz(inkl.VVGK) 2008} \times (\text{OSSBSS-Kosten 20XY} / \text{OSSBSS-Kosten(inkl.VVGK) 2008})$



Aktenzeichen:

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2010 und 2011

2010:

OSSBSS-Zuschlagssatz(inkl.VVGK) 2008 x (OSSBSS-Kosten 2010 / OSSBSS-Kosten(inkl.VVGK) 2008) = 18.2 x 206592023 / 271'621'461

2011:

OSSBSS-Zuschlagssatz(inkl.VVGK) 2008 x (OSSBSS-Kosten 2011 / OSSBSS-Kosten(inkl.VVGK) 2008) = 18.2 x 203'577'841 / 271'621'461

Die resultierenden Werte sind in COSMOS in der entsprechenden Formel in Preismanu-
alpositionen zu ersetzen:

KK_OTC_Service_Assurance_Ursache_FDA = 1.138*Org__Wireline_Access.kostenstk

KK_OTC_Service_Assurance_Ursache_FDA = 1.136*Org__Wireline_Access.kostenstk

4.2.4.2 Machbarkeitsanalyse, Projektierung und Service Fulfillment

Die Gesuchsgegnerin hat im Hinblick auf die Berücksichtigung der OSS/BSS-Kosten seit 2009 die Berechnungsweise der KKF-Stundensätze für Machbarkeitsanalyse, Projektierung und Service Fulfillment in den Kostennachweisen 2010 und 2011 verändert. Anstelle der Verwendung eines Zuschlagssatzes wie bei Service Assurance, wird nun neu für die Berücksichtigung der OSS/BSS-Kosten den zugrunde liegenden Stundensätzen (Org__Wireline_Access und 10% von Sales) eine Pauschale (Anteil_OSSBSS_KKF) hinzugefügt, welche CHF 24 im Jahr 2010 und CHF 22.3 im Jahr 2011 beträgt. Auf Aufforderung der Instruktionsbehörde hin lieferte die Gesuchsgegnerin in ihrer Eingabe vom 7. März 2011 die Herleitung dieser Pauschale, wobei sie ausführte, dass sich die Methodik grundsätzlich nicht verändert habe, die Verwendung einer Pauschale jedoch „COSMOS-bedingt“ sei. Der relevante COSMOS-Input OSSBSS_KKF für die Kostennachweise 2010 und 2011 berechne sich aus der Multiplikation des OSS/BSS-Zuschlagssatzes mit der Summe aus dem Stundensatz Org__Wireline_Access zuzüglich einem Zehntel des Stundensatzes Org_Sales.

Somit entspricht die Vorgehensweise zur Berücksichtigung der OSS/BSS-Kosten bei den drei Stundensätzen für Machbarkeit, Projektierung und Service Fulfillment grundsätzlich der unter Ziff. 4.2.4.1 für Service Assurance KKF beschriebenen. Konkret fliesst in COSMOS der Preisinput OSSBSS_KKF (=OSS/BSS-Zuschlag*(Org__Wireline_Access+0.1*Org_Sales) ein, zu welchem COSMOS die VVGK addiert, um die erwähnte Pauschale zu erhalten, welche sodann zu den Stundensätzen addiert wird, das heisst: OSSBSS_KKF*(1+VVGK-Zuschlagssatz) = Anteil_OSSBSS_KKF. Auch bei diesen drei Prozessen kommt es mit der OSS/BSS-Pauschale zu einer doppelten Verrechnung der VVGK auf den OSS/BSS für Service-Prozesse, da der Inputpreis OSSBSS_KKF mittels



Aktenzeichen:

dem entsprechenden OSS/BSS-Zuschlagssatz aus dem Kostennachweis der Gesuchsgegnerin hergeleitet wird, welcher wie dargelegt bereits VVGK berücksichtigt. Diesem Preisinput werden in COSMOS wie oben beschrieben nochmals die VVGK hinzu gerechnet, um die bei der Stundensatzberechnung verwendete Pauschale OSSBSS_Anteil_KKF zu erhalten⁶. Folglich rechnet die Gesuchsgegnerin in COSMOS nach dem Prinzip „Pauschale-inkl-VVGK * VVGK-Zuschlagssatz“, was zu einer doppelten Berücksichtigung der VVGK auf den OSS/BSS führt.

Um dies zu korrigieren, müssen aus dem Inputpreis OSSBSS_KKF die VVGK herausgerechnet werden, da COSMOS die VVGK auf OSSBSS_KKF standardmässig hinzu schlägt, um die Stundensätze zu berechnen. Dies bedeutet, dass für die Berechnung von OSSBSS_KKF der OSS/BSS-Zuschlagssatz ohne VVGK, wie oben hergeleitet, verwendet werden muss. Ausserdem sind für die Herleitung der OSS/BSS-Pauschale die angepassten Stundensätze (siehe Ziff. 4.8.1) zu verwenden.

Dadurch sinken die OSS/BSS-Kosten pro Stunde für das Jahr 2010 von CHF 24.00 auf CHF 17.50 und für das Jahr 2011 von CHF 22.30 auf CHF 18.20.

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2010 und 2011

OSSBSS_KKF = OSS/BSS-Zuschlag*(Org_Wireline_Access+0.1*Org_Sales), wobei jeweils der entsprechende oben hergeleitete Zuschlagssatz zu verwenden ist. Es resultiert für den COSMOS-Input OSSBSS_KKF für 2010 16.49 und für 2011 17.15.

4.3 Anpassungen am Preisgerüst

4.3.1 OSS/BSS (Operational Support Systems/Business Support Systems)

Die Kosten der Supportsysteme beeinflussen die Preise der KKF-relevanten Service Prozesse über den OSS/BSS-Zuschlag (vgl. Ziff. 4.2.4).

In ihrer Eingabe vom 7. März 2011 führt die Gesuchsgegnerin aus, die Anpassungen der ComCom an den OSS/BSS gemäss den Teilverfügungen vom 1. und 7. Dezember 2009 (z.B. Streichung des Systems MapLN, welches durch ein neues System PTA ersetzt wurde) hätten bei der Erarbeitung des Kostennachweises für das Jahr 2010 noch nicht vorgelegen. Sie nahm die geforderten Anpassungen am Kostennachweis dann jedoch vor, indem sie die OSS/BSS-Kosten für das Jahr 2010 aktualisierte.

Für den Kostennachweis 2011 sind an den OSS/BSS keine spezifischen Anpassungen durch die ComCom notwendig. Zu erwähnen ist lediglich, dass die Gesuchsgegnerin ge-

⁶ $OSSBSS_KKF \cdot (1 + VVGK\text{-Zuschlagssatz}) = \text{Anteil_OSSBSS_KKF}$



Aktenzeichen:

mäss eigenen Angaben bei der Berechnung des OSS/BSS-Zuschlagssatzes zunächst eine falsche Datenbasis verwendet hat, was sie ebenfalls im Rahmen ihrer Eingabe vom 7. März 2011 korrigierte.

4.3.2 Indexierung Tiefbau

Zur Bestimmung der Teuerung der Tiefbauarbeiten indexiert die Gesuchsgegnerin die Bewertungsfaktoren der Ressourcen des Belags- und Werkleitungsbaus im Kostennachweis 2010 erstmalig bis zum dritten Quartal des Jahres, in dem der Kostennachweis erstellt wird (2009) und nicht mehr bis zum Ende des vorangegangenen Jahres (2008). Bei der Indexierung stützt sie sich weiterhin auf die Zeitreihen des Produktionskosten-Indexes (PKI) des Schweizerischen Baumeisterverbandes (SBV). Nachfolgend wird das Vorgehen der Gesuchsgegnerin kurz erläutert und ausgeführt, weshalb es teilweise als nicht sachgerecht erscheint.

Eine Indexierung von Bewertungsfaktoren bis zum aktuell verfügbaren Quartal ist im Grundsatz zu begrüßen. Dadurch kann unter Umständen eine verbesserte Annäherung an die Abbildung der für eine hypothetische Markteintreterin relevanten Kostenentwicklung im regulierten Jahr erreicht werden, weshalb die ComCom die Änderung der Methode im Rahmen des Verfahrens IC/TAL/KOL 2009/2010 in ihrer Verfügung vom 13. Dezember 2010 im Grundsatz guthiess.

Die Gesuchsgegnerin hätte jedoch bei der Änderung der Methodik sicherstellen müssen, dass die Möglichkeit zur korrekten Überführung der Indizes von Jahres- zu Quartalswerten gewährleistet bleibt. Im Rahmen der Überprüfung des Kostennachweises 2011 zeigten sich verschiedene, auch für den Kostennachweis 2010 relevante Unzulänglichkeiten in der Darstellung und im Verständnis der Teuerungswerte durch die Gesuchsgegnerin. Fälschlicherweise beschriftete die Gesuchsgegnerin bereits im Kostennachweis 2010 die jährlichen Teuerungswerte als Quartals- und Jahresendwerte, während sie tatsächlich Jahresmittelwerte darstellte, welche nicht direkt von Quartalswerten ableitbar sind, sowie Quartalswerte, welche den Kostenindexstand eines bestimmten Monats im Referenzquartal abbilden⁷. Entgegen dem in der Stellungnahme vom 7. März 2011 zum Ausdruck kommenden Verständnis der Gesuchsgegnerin spielen überdies sämtliche Monatsdaten bei der Errechnung der Jahresmittelwerte eine Rolle. Der eingangs erwähnte Monatswert Q3 2009, welcher den Übergang zur Berücksichtigung von Daten bis zum verfügbaren Quartal widerspiegelte, wurde im Kostennachweis 2010 ohne Herleitungshinweis geltend gemacht. Er wurde in der Form eines Multiplikationsfaktors als Resultat der Division Q3 2009 durch Q4 2008 auf den Jahresmittelwert 2008 aufgerechnet. In der Vermengung von Jahresmittelwerten mit lediglich zwei Quartals- bzw. Monatsbeobachtungen können sich aber aufgrund der fortlaufenden Indexierung der Bewertungsfaktoren Verzerrungen ergeben, welche rückwirkend nicht in adäquater Weise korrigierbar sind. Insbesondere auf-

⁷ Vgl. PKI, u.a. 2010/4, Seite 2.



Aktenzeichen:

grund dieser Überlegungen ist bei der Indexierung der betreffenden Positionen im Belags- und Werkleitungsbau fortan analog zum Kostennachweis 2009 wieder auf die Jahresdurchschnittswerte des PKI abzustellen. Entsprechend ist im Kostennachweis 2010 die Teuerung nur bis und mit dem Jahresmittelwert von 2008 zu berücksichtigen.

In ihrer Schlussstellungnahme vom 24. August 2011 fordert die Gesuchstellerin eine Abkehr von der bisherigen Vorgehensweise bei der Teuerungsanpassung. Sie erwähnt die Teuerungsanpassungen des Belagsbaus 2010 und 2011 von 11.87%, resp. -3.62% und schreibt, dass diese „rein modellinduzierte Volatilität“ einseitig die um Netzzugang nachfragenden Anbieterinnen treffe.

Grundsätzlich entspricht es der bisherigen Vorgehensweise der ComCom, dass für Schätzungen der zukünftigen Preisentwicklung, bzw. den Berechnungen der Preisänderungsrate (Delta-P) auf geometrische Durchschnittswerte abgestellt wird, während für die bisherige Preisentwicklung einzelner Kostenpositionen eine Teuerungsanpassung auf Basis effektiver Preisniveauänderungen stattfindet. Damit werden die langfristigen Preisentwicklungen der Vergangenheit als Schätzer für das Delta-P fortgeschrieben und entscheidungsrelevante Teuerungsentwicklungen des jeweils massgebenden Jahres mit einer Indexierung abgebildet. An dieser Praxis wird festgehalten. Überdies gilt es zu bemerken, dass die von der Gesuchstellerin zitierten Werte innerhalb der betreffenden Zeitreihe sog. Ausreisser darstellen und mit einer kurzfristigen Überhitzung der wirtschaftlichen Aktivitäten im Belagsbau zusammenhängen könnten. Bislang waren seit Beginn der Interkonnectionsregulierung jedenfalls keine Ausschläge in dieser Grössenordnung zu verzeichnen.

Der auf die Kostenpositionen im Belagsbau anzuwendende Teuerungsfaktor steigt als Folge der beschriebenen Anpassungen von 2.86% auf 11.87%, derjenige im Werkleitungsbau sinkt von 4.63% auf 3.17%. Die Kosten der Kanalisation steigen aufgrund dieser Änderungen um gut 2%.

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis

Im Dokument „KONA10-H10-Herleitung Delta-P und Teuerung Tiefbau“ sind im Tabellenblatt „Teuerung“ in den Zellen Q11, resp. Q21 die bestehenden Werte mit den Jahresmittelwerten von 2008 zu ersetzen. Hierfür kann bspw. auf die betreffenden Werte in den Zellen Q11, resp. Q21 im Tabellenblatt „Teuerung“ des Dokuments „KONA11-H10-Herleitung Delta-P und Teuerung Tiefbau“ zurückgegriffen werden. In einem nächsten Schritt sind im Dokument „KONA10-H11-Herleitung Schachtpreise“ im Tabellenblatt „Preisliste NPK“ die betreffenden Werte in der Spalte I gemäss den Resultaten der anhin beschriebenen Anpassung der Teuerungsfaktoren zu aktualisieren.

Im Kostennachweis 2011 indexiert die Gesuchsgegnerin die Bewertungsfaktoren der Ressourcen des Belags- und Werkleitungsbaus anhand einer „Extrapolation“ bis zum



Aktenzeichen:

zweiten Quartal des Jahres, in dem der Kostennachweis erstellt wird. Bei der Indexierung stützt sie sich weiterhin auf die Zeitreihen des Produktionskosten-Indexes (PKI) des Schweizerischen Baumeisterverbandes (SBV).

Die für 2010 formulierten Überlegungen bzgl. der Indexierung von Bewertungsfaktoren bis zum aktuell verfügbaren Quartal gelten analog für den Kostennachweis 2011. Entsprechend ist im Kostennachweis 2011 die Teuerung nur bis und mit dem Jahresmittelwert von 2009 zu berücksichtigen. Zudem erscheint erwähnte Extrapolation methodisch nicht schlüssig und ungeeignet für die vorliegende Indexierung. Bereits anhand eines einfachen Beispiels lässt sich zeigen, dass die Extrapolation nicht sachgerecht ist: bei einer Zeitreihe mit den drei jährlichen Beobachtungen 100, 150 und 200 ergäbe die „Extrapolation“ der Gesuchsgegnerin $((200-100)/2*3+100)$ ein Resultat von 250. Auf den ersten Blick nachvollziehbar, vermag diese „Extrapolation“ die zwei Jahresentwicklungen jedoch nicht korrekt abzubilden. Während der Wert zwischen dem ersten und zweiten Jahr um 50% steigt, nimmt er in der darauffolgenden Periode lediglich um einen Drittel zu. Die Extrapolation schreibt die gleichwertige absolute Entwicklung der Zeitreihe ungeachtet der unterschiedlichen relativen Entwicklung zwischen den zwei Perioden weiter. Mit einem geometrischen Mittel über die Veränderungen in dieser modellhaften Zeitreihe erhielte man rund 283, was einer durchschnittlichen Zunahme von rund 41% entspricht. Mit diesem relativen Wert der durchschnittlichen Zunahme kann die relevante Entwicklung eher wiedergegeben und fortgeschrieben werden.

Die im Rahmen dieser Verfügung von der ComCom festgelegte Vorgehensweise (vgl. obenstehenden Beschrieb für 2010) fördert ausserdem die Berücksichtigung gleicher zeitlicher Abstände im Kostennachweis für ein Jahr wie auch über die Jahre hinweg. Der Berücksichtigung von drei Vierteln eines Jahres bei der Indexierung von Kostenpositionen im Tiefbau stünde die Berücksichtigung der Kostenentwicklung über ein ganzes Jahr bei zahlreichen weiteren Kostenpositionen in demselben Kostennachweis gegenüber, was entsprechend verzerrend wirken würde. Falls die Kostenentwicklung bis zum aktuell verfügbaren Quartal berücksichtigt würde, müsste konsequenterweise für jedes Jahr auf dieselben Quartale abgestellt werden.

Der auf die Kostenpositionen im Belagsbau anzuwendende Teuerungsfaktor sinkt als Folge der beschriebenen Anpassungen von 5.97% auf -3.62%, derjenige im Werkleitungsbau steigt von 1.50% auf 2.10%. Die Kosten der Kanalisation sinken aufgrund dieser Änderungen an den Teuerungsfaktoren um rund 2%.



Aktenzeichen:

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis

Im Dokument „KONA11-H10-Herleitung Delta-P und Teuerung Tiefbau“ im Tabellenblatt „Teuerung“ sind die bestehenden Formeln in den Zellen S12, resp. S22 mit $= (1 - 1/Q11 * S11)^{-1}$, resp. $= (1 - 1/Q21 * S21)^{-1}$ zu ersetzen. Darauf sind im Dokument „KONA11-H11-Herleitung Preise Kanalisation und Schächte“ im Tabellenblatt „Preisliste NPK“ die betreffenden Werte in der Spalte H gemäss den Resultaten der anhin beschriebenen Anpassung der Teuerungsfaktoren zu aktualisieren. In Folge ist in der Zelle G5 anstelle des bestehenden Wertes die Formel $= K5 * (1 + H5) * (1 - J5)$ einzusetzen. Dann ist in sämtlichen Zellen der Spalte G mit bestehenden Werten >0 die analoge Formel einzusetzen, wobei jeweils die Zeilennummer anzupassen ist (Bsp. einzusetzende Formel in Zelle G20: $= K20 * (1 + H20) * (1 - J20)$). Schliesslich sind in der Spalte K im Dokument „KONA11-H11-Herleitung Preise Kanalisation und Schächte“ im Tabellenblatt „Preisliste NPK“ sämtliche bestehenden Werte >0 mit den betreffenden Werten aus der Spalte H im Tabellenblatt „Preisliste NPK“ des gemäss den voranstehenden Ausführungen zum Kostennachweis 2010 angepassten Dokuments „KONA10-H11-Herleitung Schachtpreise“ zu ersetzen.

4.4 Anpassungen am Mengengerüst und an den Allokationsschlüsseln

4.4.1 Forecast PSTN- und ISDN-Anschlussleitungen

Im Kostennachweis 2010 leitet die Gesuchsgegnerin trotz Aufforderung durch die Instruktionsbehörde die Prognose für die zentrale Dimensionierungsgrösse Teilnehmeranschlussleitungen nicht transparent und nachvollziehbar her. Deshalb erstellt die ComCom basierend auf den Zahlen der Jahre 2003-2008 eine eigene Prognose, welche auf der bereits in der Verfügung bezüglich IC/TAL/KOL vom 13. Dezember 2010 gewählten Methodik basiert und nachfolgend erläutert wird.

Die vom Modell abgebildete prognostizierte Gesamtanzahl Teilnehmeranschlussleitungen ist für den Kostennachweis von zentraler Bedeutung. Sie kann in fünf Kategorien eingeteilt werden: entbündelte Teilnehmeranschlussleitungen, Analoganschlüsse (TA), Basisanschlüsse (BA), Primäranschlüsse (PA) und Übrige. Um den Anforderungen von Art. 54 FDV gerecht zu werden, gilt es, die Gesamtanzahl der Anschlüsse im Modell möglichst präzise zu bestimmen. Dazu kann auf die Zahlen im Gesamtmarkt zurückgegriffen werden, wobei zu beachten ist, dass auch die entbündelten TAL im Gesamtmarkt als Analog-, Basis- oder Primäranschluss erscheinen. Insgesamt sollte die Entwicklung im Gesamtmarkt einen guten und transparenten Massstab für die im Modell angenommene Entwicklung darstellen. Daher berechnet die ComCom die Wachstumsrate der einzelnen Anschlusstypen mit dem geometrischen Mittel der Veränderungen im Gesamtmarkt in den Jahren 2003 bis 2008. Sodann werden diese Wachstumsraten auf den Bestand der Anschlüsse der Gesuchsgegnerin per Ende 2008 angewendet, wobei der Bestand der entbündelten Anschlüsse (per Ende 2008) auf den Bestand der Analog-, Basis- und Primäranschlüsse verteilt wird. Diese Verteilung ist proportional zu den Anteilen der drei An-



Aktenzeichen:

schlussstypen im Gesamtmarkt (Stand Jahr 2008) vorzunehmen. Die so prognostizierte Anzahl Anschlüsse wird weiter um die Anzahl entbündelter Anschlüsse im Modell korrigiert. Dies geschieht wiederum pro Anschlusstyp proportional zu den Anteilen der drei Anschlusstypen im Gesamtmarkt per Ende 2008. Der prognostizierten Gesamtanzahl Anschlüsse werden dann die entbündelten Anschlüsse im Modell hinzugerechnet. In diesem letzten Schritt verändert sich die Gesamtanzahl Anschlüsse nicht mehr, da die Anzahl der subtrahierten Anschlüsse der Anzahl der addierten entbündelten Anschlüsse entspricht.

Umgesetzt wird die Prognose analog zum Vorgehen in den Verfügungen der ComCom vom 1. und 7. Dezember 2009.

Die ComCom erhält mit dieser Methodik eine Gesamtanzahl von Kupferdoppeladerleitungen von 3'629'515. Das Delta beträgt gegenüber den von der Gesuchsgegnerin ausgewiesenen 3'587'129 Anschlüssen 1.2%.

In nachstehender Tabelle werden die vom BAKOM vorgenommen Anpassungen 2010 aufgeführt.

	SC Forecast	BAKOM Forecast	Delta
Analoganschluss_TA	2'657'511	2'675'790	0.69%
Basisanschluss_BA	680'574	704'036	3.45%
Primäranschluss_PA	10'566	11'585	9.65%
Full_Access	190'000	190'000	0.00%
Übrige	48'478	48'104	- 0.77%
	3'587'129	3'629'515	1.21%

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2010

In COSMOS sind im Forecast die Mengen für Analoganschlüsse, Basisanschlüsse, Primäranschlüsse und Übrige mit denjenigen Werten zu ersetzen, welche mit der beschriebenen Methodik geliefert werden und in obiger Tabelle ersichtlich sind.

Für den Kostennachweis 2011 lieferte die Gesuchsgegnerin auf Aufforderung des BAKOM erstmals eine konkrete und detaillierte Herleitung für die Prognose der Anzahl Teilnehmeranschlussleitungen. Sie übernimmt dabei die zentralen Elemente der ComCom-Methodik und ergänzt diese mit eigenen, zusätzlichen Informationen. Es wird eine Gesamtanzahl von 3'671'412 Teilnehmeranschlussleitungen ausgewiesen. Die Herleitung ist transparent, nachvollziehbar und erscheint plausibel.



Aktenzeichen:

4.5 Anpassungen an Preisänderungsraten (Delta-P)

4.5.1 Delta-P Tiefbau

Für die Bestimmung der Preisentwicklung, bzw. der Preisänderungsraten (Delta-P) folgte die Gesuchsgegnerin im Kostennachweis 2009 dem von der ComCom am 9. Oktober 2008 verfüigten Vorgehen. Im Kostennachweis 2010 wählt sie demgegenüber ein anderes Vorgehen, indem sie - vereinfacht ausgedrückt - die von ihr als „zukunftsgerichtete Trendberechnung“ bezeichnete Verwendung einer linearen Regression vorschlägt. Dieses Vorgehen wurde von der ComCom bereits in ihrer Verfügung vom 13. Dezember 2010 aus den dort genannten Gründen abgelehnt. Die entsprechenden Anpassungen sind auch im Rahmen der vorliegenden Verfügung vorzunehmen. Für die Begründung wird auf Ziff. 4.4.4 der erwähnten Verfügung zu IC/TAL/KOL 2010 verwiesen.

Im Weiteren berücksichtigt die Gesuchsgegnerin im Kostennachweis 2010 wie auch im Falle der Teuerung (vgl. 4.3.2) erstmalig die Daten der beiden Indizes (Werkleitungs- und Belagsbau) bis zum dritten Quartal des Vorjahres. Zusätzlich prognostiziert sie hierbei einen Wert für das vierte Quartal, um daraus den Durchschnitt für das Jahr 2009 zu schätzen. Den Indexstand des vierten Quartals ermittelt die Gesuchsgegnerin, indem sie bei den Quartalsreihen mit Basisjahr 2006 die Veränderungsrate zwischen zweitem und drittem Quartal 2009 dem Indexstand des dritten Quartals 2009 hinzu schlägt. Zur Schätzung der Preisänderungsrate im ganzen Jahr 2009 rechnet sie die Änderungsrate der vier Quartale 2009 zum jeweiligen Vergleichsquartal im Jahr 2006, nimmt das geometrische Mittel dieser Änderungsraten und rechnet es zum Indexstand des Jahres 2006 hinzu. Im Falle des Belagsbaus rechnet sie das geometrische Mittel dieser Änderungsraten fälschlicherweise zu demjenigen des Jahres 2007 hinzu. In Bezug auf die jeweils der Berechnung zugrunde gelegte Jahreszeitreihe kommt einperiodischen Verzerrungen bei der Berechnung der Preisänderungsraten ein verhältnismässig kleineres Gewicht zu, als dies bei auf Vorjahreswerten aufbauender Teuerungsindexierung der Fall wäre. Der bei der Bestimmung der Preisänderungsrate verwendete Mittelwert des Jahres 2009, welcher auf der Entwicklung dreier Quartals-, bzw. Monatsdaten und einem prognostizierten Wert basiert, stellt nur einen von mehreren Jahreswerten zur Berechnung des geometrischen Mittels dar. Nichtsdestotrotz sind einperiodische Veränderungen auch bei den Preisänderungsraten von einer gewissen Relevanz, insbesondere angesichts der derzeitigen Regulierungspraxis, welche jährlich von einem neuerlichen Markteintritt einer hypothetischen Anbieterin ausgeht und die Kosten der Wiederbeschaffungswerte nicht abgeschriebener Anlagen annualisiert. Zudem ist eine kohärente Vorgehensweise in der Berücksichtigung von Daten für die Indexierung und die Berechnung der Preisänderungsraten anzustreben. Entsprechend sind analog zu den Anpassungen bezüglich der Indexierung auch für die Berechnung der Preisänderungsraten fortan nur die Jahresmittelwerte des PKI zu berücksichtigen. Für den Kostennachweis 2010 sind folglich die Daten bis und mit dem Jahresmittelwert 2008 relevant. Schliesslich ist unklar, weshalb die Gesuchsgegnerin von ihrer bisherigen Praxis abweicht. So zieht sie beispielsweise gegenüber dem Kostennachweis 2009, und in Abweichung zum Werkleitungsbau und zur Jahreszeitreihe zur Teuerung im Kostennachweis 2010, beim Belagsbau die Indexreihe mit Basisjahr 1973 statt 1993 und



Aktenzeichen:

erst ab 1995 statt 1993 heran. Es ist demgegenüber auf die bekannte Jahreszeitreihe mit Basisjahr 1993 zurückzugreifen.

Das Delta-P für Kostenpositionen im Belagsbau sinkt als Folge der beschriebenen Anpassungen von 3.37% auf 3.19%, dasjenige im Werkleitungsbau steigt von 1.94% auf 1.95%. Das gewichtete Delta-P, welches etwa für Kosten der Schächte relevant ist, sinkt von 2.37% auf 2.32%. Die Kosten der Kanalisation steigen aufgrund dieser Änderungen um knapp 1%.

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2010

Im Dokument „KONA10-H10-Herleitung Delta-P und Teuerung Tiefbau“ ist im Zellbereich *J54:J69* des Tabellenblattes „Delta P“ für die Jahre 1993-2008 die Jahreszeitreihe des Belagsbaus mit Basisjahr 1993 einzufügen. Bis und mit 2007 kann diese Zeitreihe dem Zellbereich *B21:P21* im Tabellenblatt „Teuerung“ entnommen werden. Für das Jahr 2008 kann bspw. auf den Wert in der Zelle *Q21* im Tabellenblatt „Teuerung“ des Dokuments „KONA11-H10-Herleitung Delta-P und Teuerung Tiefbau“ zurückgegriffen werden. Als bald ist für den Belags- und Werkleitungsbau statt einer Trendberechnung die Ermittlung des geometrischen Mittels aus der jeweiligen Indexentwicklung 1993-2008 in den Zellbereichen *C54:C69*, bzw. *J54:J69* des Tabellenblattes „Delta P“ des Dokuments „KONA10-H10-Herleitung Delta-P und Teuerung Tiefbau“ vorzunehmen und das Resultat in Prozenschreibweise in den Zellen *D70*, bzw. *K70* festzuhalten.

2011 verzichtet die Gesuchsgegnerin bei der Berechnung der Preisänderungsraten auf eine plausible Schätzung der Kostenentwicklung im Jahr der Erstellung des Kostennachweises. Sie berücksichtigt wie im Falle der Indexierung (vgl. 4.3.2) Daten bis zum zweiten Quartal 2010. Den „extrapolierten“ Halbjahreswert 2010 zieht sie unverändert zur Berechnung der Preisänderungsraten heran.

Neben den Ausführungen zur Indexierung der Kostenpositionen im Tiefbau sind obige Ausführungen zu den Preisänderungsraten für das Jahr 2010 massgebend. Vorab aus den dort erwähnten Gründen sind auch 2011 für die Errechnung der Preisänderungsraten verzögerte Jahresmittelwerte, im vorliegenden Fall bis und mit dem Jahresmittelwert 2009, zu berücksichtigen. Zudem ist vorliegend nicht ersichtlich, weshalb bei der Ermittlung der Preisänderungsraten, bei welcher grundsätzlich Mittelwerte über Jahresdaten hinweg errechnet werden, eine Halbjahresentwicklung einfließen sollte. Eine Ergebnisverzerrung wäre absehbar, wenn auf Daten unterschiedlicher Periodizität abgestellt würde.

Das Delta-P für Kostenpositionen im Belagsbau steigt als Folge der beschriebenen Anpassungen von 2.65% auf 2.75%, dasjenige im Werkleitungsbau steigt von 1.89% auf 1.96%. Das gewichtete Delta-P steigt von 2.12% auf 2.20%. Die Kosten der Kanalisation sinken aufgrund dieser Änderungen an den Delta-P um gut 1%.



Aktenzeichen:

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis

Im Dokument „KONA11-H10-Herleitung Delta-P und Teuerung Tiefbau“ im Tabellenblatt „Delta P PKI“ sind in den Zellen E44, resp. K44 die bestehenden Formeln mit =GEOMITTEL(\$D\$28:D43)-1, resp. =GEOMITTEL(\$J\$28:J43)-1 zu ersetzen.

4.6 Anpassungen an Abschreibungsdauern

In ihrer Schlussstellungnahme vom 24. August 2011 äussert sich die Gesuchstellerin dahingehend, dass sie die geltend gemachte Nutzungsdauer für das System PTA von fünf Jahren als viel zu kurz erachte. Diese würde nicht der ökonomischen Lebensdauer eines Inventarsystems für Kabel- und Kanalisationsanlagen entsprechen. Sie fordert, die Nutzungsdauer von PTA sollte entsprechend angepasst werden. Es könne nicht ernsthaft angenommen werden, dass PTA bereits nach fünf Jahren durch ein neues System ersetzt werde. Ausserdem erachtet es die Gesuchstellerin nicht als plausibel, dass die historischen Kosten aus der Buchhaltung der Gesuchsgegnerin mit den LRIC-Kosten übereinstimmen. Dies könne nur dann der Fall sein, wenn eine extrem hohe negative Preisänderungsrate in die LRIC-Berechnung eingesetzt würde, was sehr unwahrscheinlich erscheine.

Die Gesuchsgegnerin führte diesbezüglich in ihrer Eingabe vom 6. April 2011 aus, dass das System aufgrund sich ändernder Anforderungen und Umgebung laufend durch neue Funktionen erweitert und bestehende Funktionen angepasst oder abgelöst werden müssen. Dies habe zur Folge, dass die ursprünglich erstellte Software ihren Wert nach fünf Jahren verloren habe. Der technologische Wandel, dem eine Software unterworfen sei, rechtfertige eine Nutzungsdauer von fünf Jahren. Zunehmend komplexe Software bedinge wiederum eine höhere Rechenleistung und entsprechend müsse auch die Hardware in kurzen Abständen ersetzt werden.

Die ComCom erachtet die geltend gemachte Nutzungsdauer von fünf Jahren für das System PTA aufgrund der Ausführungen der Gesuchsgegnerin als angemessen. Software (und entsprechende Hardware) unterliegt tatsächlich einem schnellen technologischen Wandel und muss ständig angepasst, verändert und weiterentwickelt werden, weitgehend unabhängig davon, welchem Zweck sie dient. Die Nutzungsdauer von PTA liegt im selben Bereich (drei bis fünf Jahre). Anhaltspunkte dafür, dass die Nutzungsdauer von PTA länger angesetzt werden müsste, sind nicht erkennbar. Wie die Ausführungen der Gesuchstellerin in Bezug auf die Vergleichbarkeit von historischen Kosten und LRIC-Kosten zeigen, haben die von der Instruktionsbehörde geforderten Ausführungen der Gesuchsgegnerin zu den buchhalterischen Kosten wohl für Verwirrung gesorgt. In diesem Zusammenhang gilt es zu betonen, dass die Gesuchsgegnerin die Höhe der tatsächlich getätigten Investitionen für PTA mit den Angaben aus der Buchhaltung belegt hat. Wie die Gesuchsgegnerin diese Investitionen in ihrer Buchhaltung konkret abschreibt resp. wie der Abschreibungsplan konkret umgesetzt wird, wurde dabei nicht vollständig offen gelegt. Für den LRIC-Kostennachweis sind die buchhalterischen Abschreibungen jedoch nicht relevant. Zur Klärung der vermeintlichen Unstimmigkeit zwischen Buchhaltung und LRIC-Kostennachweis kann abschliessend angemerkt werden, dass PTA über mehrere Jahre



Aktenzeichen:

hinweg entwickelt wurde und deshalb allenfalls Teile der Investitionen in der Buchhaltung der Gesuchsgegnerin bereits abgeschrieben wurden und somit nicht mehr bei den buchhalterischen Abschreibungen erscheinen.

4.7 Anpassungen am Kapitalkostensatz WACC

Die ComCom hat den von der Gesuchsgegnerin im Kostennachweis 2010 gegenüber den vorangegangenen Jahren vollzogenen Methodenwechsel für die Berechnung des Kapitalkostensatzes WACC („Weighted Average Cost of Capital“) in ihrer Verfügung vom 13. Dezember 2010 bereits verworfen. Im Resultat führt dies zu einer Senkung des WACC von 5.6% auf 5.4%. Für die Begründung des Vorgehens kann auf Ziff. 4.6 der erwähnten Verfügung verwiesen werden. Im Kostennachweis für das Jahr 2011 sind keine Anpassungen notwendig.

4.8 Anpassungen an den Betriebskosten

4.8.1 Anpassungen an den Stundensätzen

Die ComCom hat bereits in ihrer Verfügung bezüglich IC/TAL/KOL vom 13. Dezember 2010 Anpassungen bei den Stundensätzen im Kostennachweis 2010 verlangt. Diese sind auch vorliegend vorzunehmen. Für die Begründung des Anpassungsbedarfs wird auf Ziff. 4.7.2 der erwähnten Verfügung vom 13. Dezember 2010 verwiesen.

Weiter ist jedoch auf die Argumentation einzugehen, welche die Gesuchstellerin in ihrer Schlussstellungnahme vom 24. August 2011 erstmals vorbringt. Sie bemängelt nämlich die Höhe des bereits im Rahmen der IC/TAL/KOL-Verfahren 2009/2010 am 13. Dezember 2010 verfüigten Zuschlagssatzes von 12% für Pensionskassenbeiträge. Dieser liege am oberen Rand der 2010 vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) geschätzten durchschnittlichen Beitragssätze für den Arbeitgeberbeitrag, was anerkannt sei. Sie zitiert zudem aus dem Jahresbericht 2010 der Complan (Pensionskasse der Gesuchsgegnerin und mit ihr wirtschaftlich oder finanziell verbundener Unternehmen)⁸ und errechnet einen durchschnittlichen Beitragssatz von 7.8%.

Unberücksichtigt bleibt in der Darstellung der Gesuchstellerin allerdings der Risikobeitrag, der gemäss ComPlan rund 4% ausmacht und überparitätisch verteilt ist. Auf den Arbeitgeberbeitrag entfallen 2.65%. Überdies beziehen sich die Zahlen auf eine Zusammenführung unterschiedlicher Leistungsbereiche der Gesuchsgegnerin und weiterer Unternehmen wie etwa der Billag AG oder der Local.ch AG. Dies spielt für die Berechnung des durchschnittlichen Beitragssatzes insofern eine Rolle, als dadurch die Altersstruktur massgeblich beeinflusst werden kann. Die von der Gesuchstellerin verwendete Alters-

⁸ Vgl. http://www.pk-complan.ch/de/pdf-public/05_Jahresbericht_2010_DE.pdf, Stand 29.09.2011, bzw. http://www.pk-complan.ch/de/pdf-public/02_Reglement_Duoprimat_01-11_Beilage_A_DE.pdf, Stand 29.09.2011.



Aktenzeichen:

struktur kann demzufolge Unschärfen aufweisen, welche auch nicht durch eine Umfrage in der Branche, wie dies die Gesuchstellerin in ihrer Schlussstellungnahme vom 24. August 2011 anregt, ausgeräumt werden könnten. In einer solchen müsste der Umfragekreis auf die relevanten Geschäftsfelder beschränkt werden, um Tätigkeiten mit abweichendem Inhalt und anderer Lohnstruktur möglichst auszuschliessen. Auch sind jeweils Lohn, Sozialbeiträge und Lohnnebenleistungen ein Bündel, das heisst es existierten in einer Umfrage real existierender Branchenlöhne und Sozialbeiträge Einflussgrössen, die nur unzulänglich erfass- und messbar sind. Eine Umfrage in der Branche kann deshalb keine für den Entscheid über die Festsetzung des Pensionskassenbeitrages massgebende Ergebnisse liefern.

Demgegenüber kann die Gesuchsgegnerin den Beitragssatz einschätzen, der den relevanten Tätigkeitsprofilen zuzuordnen ist. Die ComCom erachtet die Annahmen der Gesuchsgegnerin als plausibel. Die Gesuchstellerin lieferte in ihrer Schlussstellungnahme vom 24. August 2011 nicht genügend Hinweise, welche diese Einschätzung umstossen könnten. 12% stellen insbesondere auch deshalb eine begründbare Grösse dar, als dass mit dieser Höhe des Zuschlagssatzes am 13. Dezember 2010 der für den überobligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge nicht zwingenden Abzug des Koordinationsbeitrages verfügt wurde. Damit wurde der für sich genommen „eher am oberen Rand“ liegende Beitragssatz in seiner Wirkung abgeschwächt, bzw. dessen Bezugsgrösse gesenkt.

Die Stundensätze 2010 sinken insgesamt gegenüber dem Kostennachweis der Gesuchsgegnerin im Schnitt um ca. 6%, wobei die Anpassung bezüglich der Zuschläge für nicht produktive Mitarbeitende und übergeordnete Kostenstellen grössere Auswirkungen hat als die Anpassungen bezüglich des Pensionskassenzuschlags oder der Teuerung.



Aktenzeichen:

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2010

Im Tabellenblatt „Herleitung Stundensatz“ von „KONA10-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ sind die *Gesamtkosten* des *Total Arbeitgeber* in Zeile 14 (G14, J14, M14, P14, S14, V14, Y14) durch den im Tabellenblatt „Direkte Lohnkosten“ in D23 enthaltenen indizierten Wert (vorgängig mit 100 zu dividieren) zu dividieren. Die Resultate sind durch 1.24 zu dividieren. Die resultierenden Werte sind ausserhalb des Tabellenblatts mit CHF 23940 zu subtrahieren. Das Resultat letzterer Subtraktion ist mit 12% für den Pensionskassenzuschlag zu multiplizieren. Die bis anhin resultierenden Werte in Zeile 14 in den zuvor erwähnten Zellen des Tabellenblatts „Herleitung Stundensatz“ sind mit 1.12 zu multiplizieren. Diesen Zwischenergebnissen ist der jeweilige absolute Wert des neu errechneten Pensionskassenzuschlags hinzuzuaddieren. Sodann sind dem Excel-Dokument „Schweizerischer Lohnindex: Index und Veränderung auf der Basis 1993 = 100“, bzw. „je-d-03.04.02.02.01“ (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/04/blank/data/02.html>) die Werte im Tabellenblatt T1.93 in Z23:AQ23 zu entnehmen und das geometrische Mittel dieser Werte zu berechnen. Die Werte in C22 und C23 im Tabellenblatt „Direkte Lohnkosten“ von „KONA10-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ sind durch diesen geometrischen Mittelwert zu ersetzen. Der Wert in C21 ist direkt durch den in der erwähnten BfS-Zeitreihe für den entsprechenden Zeitraum aufgeführten Wert zu ersetzen. Die Werte in D21:D23 sind entsprechend anzupassen. Der in D23 errechnete indizierte Wert (vorgängig mit 100 zu dividieren) ist mit den Zwischenergebnissen der *Gesamtkosten* des *Total Arbeitgeber* in den betreffenden Zellen in Zeile 14 im Tabellenblatt „Herleitung Stundensatz“ zu multiplizieren.

Zuschläge für nicht produktive Mitarbeitende und übergeordnete Kostenstellen

Im Objektmodellbrowser in COSMOS 2009 sind im Ausgangsszenario für *Org_Platform_Management* und *Org_Fullfilment_Mass_Production* die Nachfragemengen zu entnehmen. Die Summe der zwei Nachfragemengen ist zu bilden und die jeweiligen Nachfragemengen sind durch diese Summe zu dividieren, um pro organisatorische Kostenstelle einen Gewichtungsfaktor zu errechnen. Die Zuschlagssätze in „KONA09-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ in „Herleitung Stundensatz“ in G29:G30, resp. V29:V30 sind einzeln mit diesen Gewichtungsfaktoren zu multiplizieren. Aus den resultierenden Werten ist pro Typ Zuschlagssatz die Summe zu bilden. Von diesen Summen ist 1 zu subtrahieren. Die resultierenden Werte sind durch den jeweiligen Durchschnittswert von 0.09, resp. 0.05 zu dividieren. Pro Typ Zuschlagssatz entsteht ein Überhöhungsfaktor. Sämtliche der Zuschlagssätze in G29:G30, J29:J30, M29:M30, P29:P30, S29:S30, V29:V30 und Y29:Y30 im Tabellenblatt „Herleitung Stundensatz“ von „KONA10-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ sind mit 1 zu subtrahieren und durch den jeweiligen Überhöhungsfaktor zu dividieren. Die resultierenden Werte sind mit 1 zu addieren. In den Spalten H, K, N, Q, T, W, Z sind die Werte in den Zeilen 14, 27, 29, 30, 34, 43 anzupassen. In COSMOS sind die Werte für *ONP_StundensatzAnpassung_FMP*, *ONP_StundensatzAnpassung_PFM* und *SuppServ_StundensatzAnpassung_FMP* anzupassen.

Die in der ComCom-Verfügung vom 13. Dezember 2010 in Sachen IC/TAL/KOL verlangten Anpassungen an den Stundensätzen wurden von der Gesuchsgegnerin im vorliegend betrachteten Kostennachweis des Jahres 2011 zum Teil bereits umgesetzt.

Zu korrigieren bleiben aber einerseits die Teuerungsanpassung, welche die Gesuchsgegnerin anhand der Daten zur Lohnentwicklung des grössten schweizerischen GAV statt der



Aktenzeichen:

nominalen Lohnentwicklung vornimmt. Sodann sind auch beim Kostennachweis 2011 die Zuschläge sowohl für die Kosten der nicht produktiven Mitarbeitenden innerhalb einer organisatorischen Kostenstelle (OKST) als auch für die Kosten der übergeordneten OKST gemäss den in der Verfügung vom 13. Dezember 2010 enthaltenen Ausführungen anzupassen.

Die Stundensätze sinken gegenüber dem Kostennachweis der Gesuchsgegnerin im Schnitt um ca. 4%, wobei der grösste Teil dieses Effekts den Anpassungen bezüglich der nicht produktiven Mitarbeitenden zuzuschreiben ist.

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2011

Teuerungsanpassung

In „Schweizerischer Lohnindex: Index und Veränderung auf der Basis 1993 = 100“, bzw. „je-d-03.04.02.02.01“ (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/04/blank/data/02.html>) sind die Werte in „T1.93“ in Z23:AS23 zu entnehmen und das geometrische Mittel dieser Werte zu berechnen. Die Werte in C19 und C20 in „Pivot Lohnkosten“ in „KONA11-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ sind durch diesen Mittelwert zu ersetzen. Der Wert in C21 im demselben Tabellenblatt und derjenige in F15 in „Herleitung Stundensatz“ sind entsprechend anzupassen.

Zuschläge für nicht produktive Mitarbeitende und übergeordnete Kostenstellen

Im Objektmodellbrowser in COSMOS 2009 sind im Ausgangsszenario für *Org_Platform_Management* und *Org_Fullfilment_Mass_Production* die Nachfragemengen zu entnehmen. Die Summe der zwei Nachfragemengen ist zu bilden und die jeweiligen Nachfragemengen sind durch diese Summe zu dividieren, um pro organisatorische Kostenstelle einen Gewichtungsfaktor zu errechnen. Die Zuschlagssätze in „KONA09-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ in „Herleitung Stundensatz“ in G29:G30, resp. V29:V30 sind einzeln mit diesen Gewichtungsfaktoren zu multiplizieren. Aus den resultierenden Werten ist pro Typ Zuschlagssatz die Summe zu bilden. Von diesen Summen ist 1 zu subtrahieren. Die resultierenden Werte sind durch den jeweiligen Durchschnittswert von 0.09, resp. 0.05 zu dividieren. Pro Typ Zuschlagssatz entsteht ein Überhöhungsfaktor. Sämtliche der Zuschlagssätze in G29:G30, J29:J30, M29:M30, P29:P30, S29:S30, V29:V30 und Y29:Y30 im Tabellenblatt „Herleitung Stundensatz“ von „KONA11-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ sind mit 1 zu subtrahieren und durch den jeweiligen Überhöhungsfaktor zu dividieren. Die resultierenden Werte sind mit 1 zu addieren. In den Spalten H, K, N, Q, T, W, Z sind die Werte in den Zeilen 14, 27, 29, 30, 34, 43 anzupassen. In COSMOS sind die Werte für *ONP_StundensatzAnpassung_FMP* und *ONP_StundensatzAnpassung_PFM* anzupassen.

4.9 Spezifische Anpassungen im Bereich Zutritt

Im vorliegenden Verfahren wurde die ComCom erstmalig aufgefordert, eine Verfügung betreffend die Produkte aus dem Bereich Zutritt zu erlassen. Die Gesuchsgegnerin macht



Aktenzeichen:

geltend, dass ihr diese Kosten durch das Angebot des unbegleiteten Zutritts zu den Kollokationsstandorten anfielen.

In ihrem Gesuch vom 30. April 2010 bringt die Gesuchstellerin vor, dass die Zutrittspreise generell als sehr hoch erschienen und nicht nachvollzogen werden könnten. In ihren weiteren Eingaben macht sie zudem geltend, dass die Gesuchsgegnerin ineffiziente Prozesse gewählt habe und dass Zutritt ein integraler Bestandteil der Kollokation darstelle, da ohne Zutritt das Produkt Kollokation gar nicht genutzt werden könne. Aufgrund der ihr zugänglichen Informationen zum Kostennachweis müsse sie davon ausgehen, dass die Kosten des Zutritts bereits im Mietpreis für die Kollokationsflächen enthalten seien. Im Übrigen sei anzunehmen, dass die Gesuchsgegnerin den Zutritt zu ihren Zentralen und Unternehmensstandorten auch für sich selbst organisieren müsse. Eine zusätzliche Nutzung der hierfür notwendigen Infrastruktur und Prozesse könne nicht zu den verlangten zusätzlichen Kosten führen.

Den Vorbringen zu ineffizienten Prozessen hält die Gesuchsgegnerin in ihrer Stellungnahme vom 1. September 2010 entgegen, dass sie für die Tausenden von internen Zutrittsmitteln dieselben kostenoptimierten Prozesse und Tools verwenden würde. Es wäre sehr teuer für die wenigen Zutrittsmittel Dritter ein neues automatisiertes System mit abweichenden Prozessen zu schaffen. Zudem macht sie in ihrer Eingabe vom 28. Oktober 2010 geltend, es handle sich bei den Kosten für das Produkt Zutritt grundsätzlich um zusätzliche Kosten, die ihr durch die Pflicht, Kollokation anzubieten, anfallen würden. Viele der nun anfallenden Aufwände wären nicht vorhanden oder deutlich geringer, wenn sie Kollokation nicht anbieten müsste. Weiter seien in den Mietnebenkosten der Kollokationsflächen nur die Kosten für das Zutrittssystem enthalten, nicht aber diejenigen für dessen Betrieb.

Nachfolgend wird jeder der bestrittenen Preise in einer eigenen Ziffer behandelt und die Herleitung hinsichtlich Kostenorientierung überprüft. Speziell zu erwähnen ist, dass die Gesuchstellerin im Laufe des Verfahrens aufgefordert wurde, ebenfalls einen Kostennachweis für diese Produktkategorie zu erbringen, um ihre Sicht der Dinge nachvollziehbar zu belegen.

4.9.1 Wiederkehrende Preise

4.9.1.1 Zutritt zu Kollokationsstandorten mit elektronischem Zutrittssystem

Dieses Produkt wird monatlich pro Kollokationsstandort für die Administration des elektronischen Zutrittssystems für den unbegleiteten Zutritt zur Kollokation verrechnet.

Konkret versteht die Gesuchsgegnerin unter der Administration des elektronischen Zutrittssystems die Verwaltung von Situations- und Begleitplänen, deren Aktualisierung sowie gegebenenfalls eine örtliche Begehung. Weiter gehören laut Gesuchsgegnerin die Kontaktstelle für Kundenanfragen, die Profilpflege und die Validierung der Karten sowie Rechnungsauskünfte und die Erfassung der Zutrittsarten und Zutrittswege in den Systemen dazu.



Aktenzeichen:

Mit Ausnahme der Rechnungsauskünfte und der Kontaktstelle für Kundenanfragen handelt es sich hierbei um Tätigkeiten, die einer Fernmeldediensteanbieterin für ihre Unternehmenstätigkeit in allgemeiner Weise anfallen. So ist beispielsweise davon auszugehen, dass eine effiziente Anbieterin aus mehreren Gründen ihre Standorte dokumentieren und Situationspläne sowie Zutrittswege festhalten würde. Einerseits im Rahmen des Brandschutzes zur Bestimmung und Signalisierung der Fluchtwege, andererseits aber auch um Einarbeitungskosten, die durch einen Personalausfall hervorgerufen werden, zu reduzieren. Im Weiteren sind Situations- und generell Gebäudepläne auch für die Planung von Raumbelagungen und Unterhaltsarbeiten nützlich.

Die gleichen Überlegungen gelten für die Profilpflege und die Validierung von Zutrittskarten. Eine effiziente Anbieterin muss ihr eigenes Zutrittsprofil ebenfalls pflegen und ihre Karten insbesondere aufgrund von Mitarbeiterfluktuationen validieren.

Ein Zutrittssystem und die damit verbundenen administrativen Tätigkeiten stellen demzufolge eine Notwendigkeit dar, die auch für eine Anbieterin besteht, welche Dritten keinen Zugang zu ihren Standorten ermöglicht oder ermöglichen muss. Diese Tatsache wird von keiner der beiden Parteien bestritten. Einerseits führt die Gesuchsgegnerin in ihrer Duplik vom 1. September 2010 aus, dass sie für die Herstellung der Zutrittsmittel für alternative FDA die benötigten Prozesse und Tools übernommen habe, die sie auch für die Herstellung der internen Zutrittsmittel verwende. Die Gesuchsgegnerin verfügt also schon über ein Zutrittssystem für sich selbst, unabhängig der Pflicht, Kollokation anzubieten. Andererseits hält auch die Gesuchstellerin fest, dass die Aufgabe der Zutrittskontrolle darin bestehe, dass keine unbefugten Personen Zutritt zu den fraglichen Gebäuden oder Räumen erhalten.

Die durch die Zutrittskontrolle verursachten Kosten – hier insbesondere die administrativen Kosten der oben aufgeführten Verwaltungstätigkeiten – können nicht einem bestimmten Produkt zugewiesen werden. Die damit verbundenen Arbeiten kommen vielmehr der gesamten Geschäftstätigkeit einer Fernmeldediensteanbieterin zugute. Demzufolge haben die entstehenden Kosten grundsätzlich die Eigenschaften von Gemeinkosten und sind auch als solche zu behandeln. Hierbei spielt es keine Rolle, ob es sich um Personal- oder Materialkosten oder um eine andere Kostenart handelt.

Wird die Zutrittskontrolle auf Dritte erweitert, ändert sich an den Eigenschaften der Kosten dieser administrativen Tätigkeiten nichts. Sie haben weiterhin Gemeinkostencharakter. Es ist aber sachgerecht, die Zutrittskosten im Rahmen der Kostenallokation mit den Flächenkosten in Verbindung zu bringen. Jeder Quadratmeter Fläche nimmt hierbei den gleichen Leistungsumfang der Administration des Zutrittssystems in Anspruch, weshalb die dafür anfallenden Kosten gleichmässig auf die Flächen zu verteilen sind.

Daraus ergibt sich, dass die Allokation der administrativen Kosten für ein Zutrittssystem die rechtlichen Anforderungen gemäss Art. 11 FMG sowie Art. 52-54 FDV dann erfüllt, wenn sie als Gemeinkosten behandelt, auf effizienter Basis hergeleitet und transparent sowie nicht diskriminierend verteilt werden.



Aktenzeichen:

Diesen Umstand berücksichtigt die Gesuchsgegnerin in ihrem Kostennachweis und in ihrer Argumentation zu wenig oder gar nicht. Sie orientiert sich bei der Bestimmung der von ihr geltend gemachten Preise beispielsweise nicht an einer gesamthaft effizienten Anbieterin. Dies äussert sich etwa darin, wie sie der Argumentation der Gesuchstellerin hinsichtlich effizienter Prozesse begegnet. So bringt sie dazu vor, ein eigenständiger, automatisierter Prozess für die Erstellung der rund 50 externen Zutrittsmittel lohne sich nicht. Die Überlegung einer effizienten Anbieterin muss aber sein, ob sich ein automatisierter Prozess für die Erstellung aller Zutrittsmittel lohnt. Bei der Modellierung der geltend gemachten Kosten ist die Organisation einer effizienten Anbieterin und die Art und Weise, wie diese ihre Kosten verteilt, heranzuziehen. Wie die Gesuchsgegnerin die entsprechenden Dienste bereitstellt, ist letztlich ihr überlassen und muss nicht mit dem Vorgehen der effizienten Anbieterin übereinstimmen. Massgeblich ist, dass sich die von ihr verlangten Preise an denen einer effizienten Anbieterin orientieren.

Zudem weist die Gesuchsgegnerin trotz expliziten Instruktionsfragen nicht transparent nach, welchen Anteil der Kosten der Zutrittskontrolle sie selbst trägt und in welchem Verhältnis dieser zu den vorliegend strittigen Preisen steht. Eine Diskriminierung kann daher nicht ausgeschlossen werden.

Die Erweiterung der Zutrittskontrolle auf Dritte sorgt in erster Linie dafür, dass die Zahl der Nutzerinnen und Nutzer des bestehenden Systems steigt. Die Kosten steigen hingegen nur geringfügig: Das System besteht bereits, die administrativen Aufgaben müssen für alle erledigt werden und nehmen nicht proportional mit der Anzahl neuer Nutzender zu. Im Zusammenhang mit Kollokation ist die Anzahl der hinzukommenden Nutzerinnen und Nutzer deutlich kleiner als die bestehende Anzahl, so dass die Kosten für die Administration des Zutrittssystems kaum beeinflusst werden. Dies gilt für die oben beschriebenen Aufgaben, die allgemein anfallen und nicht durch die Erweiterung der Zutrittskontrolle auf Dritte hinzugekommen sind.

Weiter berücksichtigt der Kostennachweis der Gesuchsgegnerin nicht, dass entsprechende Administrationskosten grundsätzlich über den Verwaltungs- und Vertriebsgemeinkosten-Zuschlag gedeckt werden. Es wurde bereits dargelegt, weshalb die administrativen Kosten auch dann Eigenschaften von Gemeinkosten erfüllen, wenn es sich dabei um Personalkosten handelt. Der für eine effiziente Anbieterin hergeleitete VVGK-Zuschlag deckt alle für das Gesamtunternehmen anfallenden Gemeinkosten und wird auch auf die Kosten der Technikflächen geschlagen. Mit anderen Worten sorgen die Kosten für Technikflächen dafür, dass auch die berücksichtigten VVGK zunehmen.

Da auch die Miete der Kollokationsfläche über die Kosten dieser technischen Flächen berechnet wird, tragen die alternativen Anbieterinnen bereits mit der Miete zur Deckung dieser Verwaltungskosten bei. Die Nachfrage nach Kollokationsfläche führt im Kostenmodell zu zusätzlich bereitgestellter Technikfläche und sorgt folglich dafür, dass zusätzliche Verwaltungskosten berücksichtigt werden. Eine vollständige Berücksichtigung der geltend gemachten Kosten würde somit zu einer Doppelverrechnung führen und wäre mit Art. 54 FDV nicht vereinbar.



Aktenzeichen:

Der fragliche Prozess wird im Kostennachweis der Gesuchsgegnerin mit einem Aufwand von insgesamt drei Arbeitsstunden veranschlagt. Zwei Stunden hiervon beziehen sich jedoch auf die soeben beschriebenen Tätigkeiten und sind durch Personalleistungen in den VVGK gedeckt.

Demgegenüber verursachen Rechnungsauskünfte sowie die Kontaktstelle für Kundenanfragen zusätzlichen Aufwand, der durch die Verpflichtung zur Kollokation anfällt. Dieser Aufwand darf verrechnet werden. Der veranschlagte Aufwand von einer Stunde ist plausibel und wird akzeptiert. Damit hängen auch die Kosten für die Supportsysteme zusammen, welche ebenfalls zusätzlich zu verrechnen sind. Der resultierenden Summe ist schliesslich noch der VVGK-Satz zuzuschlagen, womit auch hier ein weiterer Beitrag an die Verwaltungskosten des Zutrittssystems geleistet wird.

In der Schlussstellungnahme vom 16. August 2011 führt die Gesuchsgegnerin schliesslich noch aus, dass sie für den Parameter „Anzahl FDA pro Standort“, welcher in der vorliegenden Berechnung eine Rolle spielt, fälschlicherweise auch für die Kostennachweise 2010 und 2011 den Wert von 2.5 aus dem Kostennachweis 2009 verwendet habe. Aufgrund der erwarteten Mengenverhältnisse zum Zeitpunkt der Erstellung der Kostennachweise hätte sie richtigerweise von einem Parameterwert von 2 für den Kostennachweis 2010 und von einem solchen von 1.9 für den Kostennachweis 2011 ausgehen müssen. In der Tat sind die erwarteten Mengenverhältnisse zum Zeitpunkt der Erstellung des Kostennachweises heranzuziehen und zu verwenden. Entsprechend sind die korrigierten Werte zu berücksichtigen.

Aus diesen Anpassungen resultiert für das Jahr 2010 ein monatlich wiederkehrendes Entgelt für zusätzlichen Verwaltungsaufwand von CHF 6.95 anstelle von CHF 14.60. Für das Jahr 2011 kommt das Entgelt bei CHF 7.00 anstelle von CHF 14.40 zu liegen.⁹

Konkrete Anpassungen am Kostenmodell

In den Kostenmodellen COSMOS 2010 und COSMOS 2011 ist einerseits der Parameter „Zutritt_FDA_pro_Standort“ für das Jahr 2010 auf den Wert 2 und für das Jahr 2011 auf den Wert 1.9 zu setzen. Andererseits sind im Modul KOL_Zutritt die nachfolgend aufgeführten Dimensionierungsregeln wie folgt zu modifizieren:

Treiber	Nachfrageobjekt	Formel
KOL_Zutritt_Kollokationsstandort	Administration	$0 \times \text{Zutritt_FDA_pro_Standort}$
KOL_Zutritt_Kollokationsstandort	Wartungsaufgaben	$0 \times \text{Zutritt_FDA_pro_Standort}$

⁹ Die Reduktion fällt 2011 geringer aus, weil der Parameterwert „FDA pro Kollokationsstandort“ von 2.0 auf 1.9 sinkt. Dadurch werden die – sich sonst im gleichen Ausmass reduzierenden – anfallenden Kosten auf eine geringere durchschnittliche Anzahl FDA pro Standort verteilt.



Aktenzeichen:

4.9.2 Einmalige Preise

4.9.2.1 Auftrag Zutrittsmittel (Tabelle 3 im Preishandbuch)

Das Produkt „Auftrag Zutrittsmittel“ aus der Kategorie unbegleiteter Zutritt umfasst den Prozess rund um die Produktion und Ausstellung der elektronischen Karten, mit welchen der Zutritt zu den Zentralen der Gesuchsgegnerin erfolgen kann. In der Regel handelt es sich hierbei um Karten im Kreditkartenformat, die auch eine Identifikation der innehabenden Person ermöglichen. Hierzu werden ein Foto sowie persönliche Informationen auf dem Zutrittsmittel festgehalten. In einigen wenigen Standorten ist der Zutritt nur mit einem Schlüssel möglich.

Die Gesuchstellerin macht geltend, dass im Immobiliengeschäft die Zutrittsmittel üblicherweise in der Miete enthalten seien und eine zusätzliche Verrechnung von Kosten für Zutrittsmittel nur bei einer verhältnismässig hohen Anzahl bezogener Zutrittsmittel gerechtfertigt sei. Zudem erscheine der von der Gesuchsgegnerin implementierte Prozess nicht effizient und die geltend gemachten Kosten seien verglichen mit denjenigen, die der Gesuchstellerin für die Erstellung eigener Zutrittsmittel anfallen, nicht nachvollziehbar. Die Gesuchsgegnerin hält dem im Grundsatz entgegen, dass ihr dieser Aufwand nur anfallt, weil sie Kollokation anbieten müsse und der vorliegende Fall nicht mit dem klassischen Immobilienmarkt vergleichbar sei. Darüber hinaus entspreche der von ihr gewählte Prozess auch dem kostenoptimierten Prozess, welcher in gleicher Weise auch für die Erstellung der von der Gesuchsgegnerin verwendeten Zutrittsmittel zur Anwendung komme. Im Übrigen seien die Kosten eher knapp berechnet.

Unbestritten erscheint, dass die zusätzlichen Zutrittsmittel, welche nur aufgrund der Verpflichtung zum Angebot von Kollokation erstellt werden müssen, zusätzliche Kosten verursachen. Ebenfalls ist bekannt, dass Zutrittsmittel von Mietobjekten häufig in der Miete enthalten sind.

Die Gesuchstellerin hält in der Schlussstellungnahme vom 24. August 2011 an ihren bisherigen Ausführungen fest. Sie fordert zudem, dass zumindest eine gewisse Anzahl Zutrittsmittel unentgeltlich abzugeben seien.

Die Gesuchsgegnerin ihrerseits äussert sich in ihrer Schlussstellungnahme vom 16. August 2011 nicht explizit zu dieser Frage. Sie wurde jedoch im Verlaufe der Instruktionshandlungen mehrmals aufgefordert, zur Erstellung der Zutrittsmittel Stellung zu nehmen oder zusätzliche Ausführungen zu machen. Zudem hat sie sich auch in ihrer Eingabe vom 20. April 2011 zu dieser Forderung der Gesuchstellerin geäussert. Dabei führt sie insbesondere aus, dass bei den Technikflächen zwar einfache (zumeist Offline-) Schliesssysteme vorhanden seien, diese aber durch sogenannte Mieterausbauten an die Bedürfnisse der jeweiligen Nutzer angepasst werden müssten. Die damit verbundenen Kosten würden dem Mieter separat in Rechnung gestellt. Zudem seien Zutrittsmittel nicht in unbeschränkter Zahl inbegriffen. Der vorliegende Fall könne daher nicht mit dem Immobilienmarkt verglichen werden. Diese Argumentation erstaunt. Mit Schreiben vom 7. Oktober 2011 wurde



Aktenzeichen:

die Gesuchsgegnerin aufgefordert unter anderem die nachfolgende Instruktionsfrage (Frage 6) zu beantworten:

„Es ist für uns nicht ersichtlich, wie die Kosten, die Swisscom für den Zutritt zu ihren Zentralen anfallen, im Kostenmodell berücksichtigt wurden („interne Zutrittsmittel“ und dazugehörige Systeme). Wo werden die Kosten der kostenoptimierten Prozesse und Tools für die Erstellung der internen Zutrittsmittel und – mutationen aufgeführt?“

In der Eingabe vom 28. Oktober 2010 beantwortete die Gesuchsgegnerin diese Frage wie folgt:

„Die Swisscom-internen Kosten für Zutrittsaufwendungen sind im Nebenkostenzuschlag der Technikflächen enthalten. Die Kosten der FDA-Zutritte werden mittels Prozesskostenberechnung gemäss Kostennachweis in Rechnung gestellt.“

Diese Aussage der Gesuchsgegnerin gibt keine klare Antwort auf die gestellte Frage. Es muss deshalb davon ausgegangen werden, dass die Kosten des Zutrittssystems und der Zutrittsmittel über die Nebenkosten der Miete für Technikflächen abgerechnet werden. Dies steht im Widerspruch zu ihrer Argumentation, der vorliegende Fall sei nicht mit dem Immobilienmarkt vergleichbar. Dies umso mehr, als sie in ihrer Eingabe vom 20. April 2011 klarstellt, dass die Kosten für Zutrittssysteme (Kartenleser, Server, Netzwerk etc.) im Kostennachweis der Gesuchsgegnerin als sogenannte Mieterausbauten in den Mietnebenkosten und damit in der Flächenmiete enthalten seien. Aus diesen Gründen erscheint der Kostennachweis in diesem Bereich widersprüchlich und intransparent.

Dies wurde von der Instruktionsbehörde in ihrem Orientierungsschreiben an den Preisüberwacher vom 20. Mai 2011 verkannt. Es ist nicht zutreffend, dass hinreichende Gründe bestehen, die darauf hindeuten würden, dass Unterschiede zum Immobilienmarkt bestehen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die Kosten für die Erstellung der Zutrittsmittel in den Nebenkosten der Technikflächen enthalten sind. Nicht enthalten sind hingegen die Kosten für die Einrichtung des Bestellsystems, die Schulung zum Verhalten in den Zentralen und die anteiligen Kosten der in Anspruch genommenen Supportsysteme (OSS/BSS).

Effiziente Bestellvorgänge erfolgen heutzutage in der Regel über das Internet. Auch die Gesuchsgegnerin verfügt grundsätzlich über ein Onlineportal zur Bestellung von Vorleistungsprodukten. Online-Bestellformulare ermöglichen die automatische Auslösung von Auftragsbestätigungen und Bestellvorgängen. Zudem lassen sich über Datenbankanbindungen weitere Abfragen und Prozesse auslösen. Bezogen auf den Prozess zur Erstellung von Zutrittsmitteln bedeutet dies, dass der gesamte Bestellvorgang inklusive Erfassung der Auftragsdaten im System grundsätzlich ohne menschliches Zutun auf Seiten einer effizienten Anbieterin ablaufen kann. Die Erfassung von Personalien und Fotos kann auf diesem Weg problemlos von der Kundin – d.h. von der alternativen FDA – gemacht werden. Für diesen Teil des Gesamtprozesses fallen somit in erster Linie OSS/BSS-Kosten an.



Aktenzeichen:

Das von der Gesuchstellerin am 11. März 2011 eingereichte Kostenmodell ist in dieser Hinsicht, im Gegensatz zu den von der Gesuchsgegnerin eingereichten Informationen, aufschlussreich. Einerseits zeigt die Gesuchstellerin auf, wie der automatisierte Bestellprozess einer effizienten Anbieterin aussehen kann und aus welchen Bestandteilen er besteht bzw. welche im Markt erhältlichen Produkte hierzu notwendig sind. Der veranschlagte Stundensatz für die Entwicklung des Online-Bestellvorgangs und dessen Einbindung in die bestehenden Systeme erscheint durchaus plausibel. Die Analysen unterschiedlicher Profile mit dem Lohnrechner des Bundesamtes für Statistik¹⁰ zeigen, dass mit den branchenüblichen Löhnen noch genügend kalkulatorische Kosten berücksichtigt werden können, bis ein Stundensatz von CHF 150.00 resultiert. So beträgt etwa der Medianlohn eines 35 Jahre alten Mannes mit zehnjähriger Berufserfahrung und Fachhochschulabschluss in einem Betrieb mit mehr als fünfzig Beschäftigten im Espace Mittelland CHF 7'610.00. Daraus resultiert bei den angegebenen 42 Arbeitsstunden pro Woche ein Stundenlohn von rund CHF 42.00. In diesem Fall würde ein Stundensatz von CHF 150.00 noch etwas mehr als CHF 100.00 an kalkulatorischen Kosten enthalten. Die Annahmen der Gesuchstellerin erscheinen daher hinreichend plausibel.

Im Weiteren sprechen auch die öffentlich zugänglichen Informationen zu den Erstellungskosten von Websites oder Webshops für den von der Gesuchstellerin errechneten Gesamtbetrag für die Aufwendungen zur Implementierung des automatisierten Bestellprozesses. Insbesondere Webshops erfüllen die von der Gesuchstellerin aufgeführten Anforderungen an einen Online-Bestellvorgang.

Bezüglich der Erstellung einer Website ist darauf hinzuweisen, dass beispielsweise bei der Schweizer Firma Mysites¹¹ eine Premium Website für rund CHF 4'000.00 erhältlich ist. Es ist klar, dass die Anforderungen an eine Premium Website nicht deckungsgleich mit denjenigen an den vorliegend relevanten Bestellvorgang sind. Der Aufwand zur Erstellung einer umfangreichen Website ist aber sicherlich grösser als derjenige für die Integration eines neuen Bestellvorgangs in ein bestehendes Online-Portal. Ein solches besteht bei einer effizienten Anbieterin ohne Zweifel, was die Gesuchstellerin zur Recht vorbringt. Da der Kostennachweis der Gesuchsgegnerin in dieser Hinsicht ungenügend ist, das Kostenmodell der Gesuchstellerin jedoch nachvollziehbare Informationen enthält, kann bei der Bestimmung der hier relevanten Kosten auf das Modell der Gesuchstellerin abgestellt werden. Demnach ist für die Informatikleistungen, die durch den Bestellvorgang in Anspruch genommen werden, pro Zutrittsmittel ein Betrag von CHF 20.15 zu veranschlagen. Die Gesuchstellerin bringt in ihrer Schlussstellungnahme vom 24. August 2011 vor, die Gesuchsgegnerin verfüge anscheinend über einen effizienteren Prozess, weil diese nur CHF 7.58 berücksichtige. Dem ist entgegenzuhalten, dass dieser Betrag nicht die identischen Leistungen abdeckt und deshalb auch nicht als Vergleichsbasis dienen kann. Es wäre deshalb nicht sachgerecht, auf die CHF 7.58 der Gesuchsgegnerin abzustützen.

¹⁰ <http://www.lohnrechner.bfs.admin.ch/Pages/SalariumWizard.aspx?lang=de>

¹¹ www.mysites.ch



Aktenzeichen:

Hinsichtlich der Schulung gilt es die nachfolgenden Ausführungen zu berücksichtigen. Die Gesuchsgegnerin hat ein sog. „Web Based Training“ (WBT) eingerichtet. Demnach wird ein Zutrittsmittel erst aktiviert, wenn die um Zutritt nachfragende Person dieses WBT absolviert hat. Diese Online-Schulung findet für alle Zutritt nachfragenden Personen individuell statt. Inhaltlich handelt es sich hierbei einerseits um allgemein gültige Vorschriften und Richtlinien aus dem Bereich Sicherheit sowie allgemeine Verhaltensregeln für Mitarbeitende im Bereich Zentralentechnik. Andererseits werden auch das Vorgehen bei Kabelzügen sowie die Arbeiten an den 48 VDC-Stromversorgungsanlagen thematisiert.

Grundsätzlich darf erwartet werden, dass sich alternative FDA ebenso an die Bedingungen und Richtlinien der entsprechenden Berufsverbände sowie an die einschlägigen Vorschriften der SUVA und die Richtlinien der Eidgenössischen Koordinationskommission für Arbeitssicherheit (EKAS) halten. Für diesen inhaltlichen Bereich ist nicht ersichtlich, inwiefern es sich um Richtlinien handeln soll, die im Speziellen nur mit dem Angebot der Kollokation zusammenhängen.

Weiter ist anzufügen, dass es sehr erstaunen würde, wenn die Zentralentechniker der alternativen Anbieterinnen nicht mit den Risiken ihrer Arbeit und der Sensitivität der Anlagen gegenüber bspw. elektromagnetischen Störungen vertraut wären. Auch diesbezüglich kann nicht davon ausgegangen werden, dass es sich um Verhaltensweisen handelt, die nur mit dem Kollokationsangebot der Gesuchsgegnerin in Zusammenhang stehen und ihr für die Bereitstellung dieser Informationen zwingend Aufwand erwachsen würde.

Hinsichtlich des Vorgehens bei Kabelzügen und den Arbeiten an den 48 VDC-Stromversorgungsanlagen sowie den sog. „Safety Rules“ ist festzuhalten, dass es sich hierbei um Dokumentationen handelt, die eine effiziente Anbieterin im Rahmen der Wissens- und Qualitätssicherung auch für sich selbst erstellen würde. Die „Safety Rules“ bspw. können mit dem in der Lebensmittelindustrie bekannten Hazardous Analysis and Critical Control Points-Konzept (HACCP-Konzept) verglichen werden, welches ein vorbeugendes System zur Gewährleistung der Sicherheit von Lebensmitteln und Verbrauchern darstellt. Es ist Bestandteil jeder Qualitätssicherung in der Lebensmittelindustrie und dokumentiert die sicherheitskritischen Punkte im Produktionsprozess, das erwünschte Vorgehen sowie die zu treffenden Gegenmassnahmen in Problemfällen. Damit besteht eine gewisse Analogie mit dem Inhalt des WBT. Dieses kann unter anderem daher als Bestandteil der Qualitätssicherung der Gesuchsgegnerin bezeichnet werden und ist zu einem sehr grossen Teil für sie selbst wichtig und nützlich. Vergleichbares kann zu den Dokumentationen zur Wissenssicherung ausgesagt werden. Ein reines on-the-job Training – wie von der Gesuchsgegnerin für den eigenen Aufwand geltend gemacht – ist angesichts des Inhalts dieser Dokumente nur schwer vorstellbar und kann den geforderten Ansprüchen nicht gerecht werden. Die vorhandenen Informationen sind somit in hohem Mass auch für die Gesuchsgegnerin nützlich und stehen nicht nur mit dem Pflichtangebot der Kollokation im Zusammenhang.

Die zusätzlich anfallenden Kosten nach Art. 54 FDV, die in diesem Zusammenhang geltend gemacht werden können, beziehen sich somit lediglich auf die Art und Weise, wie die



Aktenzeichen:

Informationen, die bei einer effizienten Anbieterin bereits vorhanden sind, den andern FDA zugänglich gemacht werden. Der von der Gesuchsgegnerin hierzu gewählte Weg mit dem WBT erscheint dabei geeignet und die Vorteile eines solchen Systems werden auch von der Gesuchstellerin anerkannt, weshalb grundsätzlich daran festgehalten werden kann. Somit können die Kosten für die Implementierung und den Betrieb des Systems geltend gemacht werden.

Von Seiten der Gesuchsgegnerin liegen jedoch keine Informationen im notwendigen Detaillierungsgrad vor, welche für die Berechnung der anrechenbaren Kosten herangezogen werden könnten. Zudem bilden die vorhandenen Informationen die tatsächlichen Kosten ab, welche jedoch nicht zwingend den Kosten einer effizienten Anbieterin entsprechen. In dieser Hinsicht ist das von der Gesuchstellerin am 11. März 2011 eingereichte Kostenmodell aufschlussreicher. Angesichts der heutzutage standardisierten Lösungen für solche Anwendungen dürfte der geschätzte Aufwand für die Entwicklung des Systems angemessen beziffert sein. Die angesetzten Betriebskosten erscheinen ebenso verhältnismässig, da es sich um einen sehr stabilen Inhalt handelt und keine starken Veränderungen zu erwarten sind. Die den alternativen FDA verrechenbaren Kosten für die fünfzig prognostizierten Zutrittsmittelbestellungen bestimmen sich demnach wie folgt:

Im Kostenmodell der Gesuchstellerin zum Schulungsaufwand wird der Stundenaufwand für den Inhalt auf null gesetzt, so dass nur der Aufwand für die Entwicklung berechnet wird. Die resultierenden jährlichen Kosten werden auf die doppelte Anzahl prognostizierter Zutrittsmittel verteilt. Dies bedeutet, dass die Kosten konkret durch hundert geteilt werden müssen. Damit wird berücksichtigt, dass das WBT auch für die Gesuchsgegnerin einen Nutzen stiftet und die Implementierungs- und Betriebskosten so zur Hälfte auch von ihr zu tragen sind. Daraus ergeben sich Kosten für die Schulung von rund CHF 35.00 pro Zutrittsmittel.

Weiter ist noch eine dritte zusätzliche Kostenkomponente zu berücksichtigen. Es handelt sich hierbei um den Kostenanteil von bestehenden Supportsystemen. Dieser wird von der Gesuchsgegnerin in ihrem Kostennachweis separat ausgewiesen und kann aus folgenden Gründen nicht vernachlässigt werden. Im Kostennachweis der Gesuchsgegnerin werden die Supportsysteme grundsätzlich klar definierten Produktgruppen zugewiesen und stellen für diese gemeinsame Kosten dar. Das bedeutet, dass die Funktion der Supportsysteme in der Regel nur einem Teil der unternehmerischen Tätigkeit zugutekommen. Mit einem Verteilschlüssel werden die Gesamtkosten im Kostenmodell der Gesuchsgegnerin denn auch auf die verschiedenen Bereiche verteilt. Entfällt, wie im vorliegenden Fall, ein Anteil auf einen Bereich, der eigentlich Gemeinkosten-Charakter hat, ist es im Sinne der transparenten Kostenallokation angezeigt, dass dieser Anteil separat ausgewiesen wird. Aus dem angepassten Kostennachweis der Gesuchsgegnerin geht hervor, dass die für das vorliegend betroffene Supportsystem anfallenden Kosten pro Geschäftsvorfall CHF 7.12 im Jahr 2010 und CHF 6.72 im Jahr 2011 betragen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Gesuchsgegnerin pro Zutrittsmittel Kosten für Schulung, Bestellung und Supportsysteme geltend machen kann. Die Herstellung



Aktenzeichen:

der Zutrittsmittel ist hingegen bereits in den Nebenkosten der Technikflächen enthalten. Der kostenorientierte Preis für Zutrittsmittel beträgt demnach für das Jahr 2010 CHF 62.30 und für das Jahr 2011 CHF 61.90.

4.9.2.2 Einrichtung elektronisches Zutrittssystem

Unter dieser Position werden hauptsächlich Kosten für das Inventarsystem für die Zutrittsmittel und –systeme sowie die Mutation von Zutrittsprofilen und das Hinzufügen von Standorten zu Zutrittsprofilen verstanden. Der strittige Preis setzt sich demnach aus Personalaufwand und Kosten für Supportsysteme zusammen. Die Gesuchsgegnerin macht geltend, dass diese Kosten pro Standort einmalig anfielen.

Grundsätzlich handelt es sich bei den beschriebenen Tätigkeiten um administrative Leistungen, deren Nutzen letztlich der gesamten Geschäftstätigkeit zugutekommt. Die Leistungen muss die effiziente Anbieterin sowohl für sich selbst wie auch für Dritte erbringen. Die dadurch verursachten Personalkosten sind daher Gemeinkosten und über den VVGK-Zuschlag in der Kostenrechnung der effizienten Anbieterin enthalten. Diesbezüglich gelten die gleichen Ausführungen wie unter Ziffer 4.9.1.1. Vorliegend bestehen keine Kosten, die nur auf die Verpflichtung zur Kollokation zurückzuführen wären. Der von der Gesuchsgegnerin geltend gemachte Personalaufwand ist mithin vollständig zu streichen, da er schon in den VVGK einer effizienten Anbieterin enthalten ist.

Eine andere Beurteilung ergibt sich hinsichtlich der Kosten für die am Prozess beteiligten Supportsysteme. Wie bereits in Ziff. 4.9.2.1 ausgeführt, werden die Supportsysteme im Kostennachweis der Gesuchsgegnerin grundsätzlich klar definierten Produktgruppen zugewiesen und stellen für diese gemeinsame Kosten dar. Das bedeutet, dass die Funktion der Supportsysteme in der Regel nur einem Teil der unternehmerischen Tätigkeit zugutekommen. Mit einem Verteilschlüssel werden die Gesamtkosten eines Supportsystems auf die verschiedenen unternehmerischen Bereiche verteilt, die von der Leistung dieses Supportsystems profitieren. Entfällt, wie im vorliegenden Fall, ein Anteil auf einen Bereich, der eigentlich Gemeinkosten-Charakter hat, ist es im Sinne der transparenten Kostenallokation, wenn dieser Anteil separat ausgewiesen wird, wie dies vorliegend der Fall ist. Aus diesen Ausführungen ergeben sich für die „Einrichtung elektronisches Zutrittssystem“ kostenorientierte Preise in Höhe von CHF 26.50 für das Jahr 2010 und CHF 22.10 für das Jahr 2011 anstelle von CHF 54.70 bzw. CHF 50.70.

Konkrete Anpassungen am Kostenmodell

In den Kostenmodellen COSMOS 2010 und COSMOS 2011 ist im Modul KOL_Zutritt die nachfolgend aufgeführte Dimensionierungsregel wie folgt zu modifizieren:

Treiber	Nachfrageobjekt	Formel
KOL_Zutritt_Einrichtung_Zutritt	Administration_Einrichtung	0*x



Aktenzeichen:

4.9.2.3 Freischaltung Temporärer Zutritt Rollen Karte

In der Leistungsbeschreibung zum Produkt Zutritt führt die Gesuchsgegnerin auf S. 5 Folgendes aus:

„Die Rollen Karte ist unpersönlich und für den temporären Zutritt von akkreditierten Unternehmen der FDA bestimmt, welche Zutritt zu Standorten mit elektronischem Zutrittssystem benötigen. Rollen Karten werden inaktiv an die FDA ausgeliefert. Die Aktivierung erfolgt im Rahmen des temporären Zutritts.“

Das Produkt weist gewisse Parallelen zu den persönlichen Zutrittsmitteln auf. Dies geht jedenfalls aus dem Kostennachweis der Gesuchsgegnerin hervor. Laut diesem werden die gleichen Supportsysteme und die gleiche Personalkostenart wie bei den Zutrittsmitteln in Anspruch genommen. Auch die Erläuterungen zu den Prozessen enthalten vergleichbare Elemente, wobei der vorliegende Prozess weniger umfangreich ist als die Erstellung der Zutrittsmittel (vgl. Ziff. 4.9.2.1). Wie bereits mehrmals ausgeführt, stellen die mit dem Zutritt verbundenen administrativen Kosten Gemeinkosten für die gesamte Unternehmenstätigkeit dar. In der Kostenrechnung einer effizienten Anbieterin sind sie daher in den VVGK enthalten (vgl. auch Ziff. 4.9.1.1 und 4.9.2.1). Beim vorliegend strittigen Preis sind die zusätzlich geltend gemachten Personalkosten deshalb zu streichen.

Die separat ausgewiesenen Kosten für die Supportsysteme sind hingegen wie unter Ziff. 4.9.2.2 beizubehalten.

Aus dieser Anpassung resultiert ein kostenorientierter Preis von CHF 6.70 für das Jahr 2011. Die Gesuchsgegnerin machte einen Preis in der Höhe von CHF 76.70 geltend. Im Jahr 2010 wurde der Dienst von der Gesuchstellerin nicht bezogen.

Konkrete Anpassungen am Kostenmodell

Im Kostenmodell COSMOS 2011 ist im Modul KOL_Zutritt die nachfolgend aufgeführte Dimensionierungsregel wie folgt zu modifizieren:

Treiber	Nachfrageobjekt	Formel
KOL_Zutritt_Temporärer_Zutritt_Carrier_Rollen_Card	Administration_Temporärer_Zutritt	0*x

4.9.2.4 Freischaltung Zutritt akkreditierte Swisscom Lieferanten

Auf S. 6 der Leistungsbeschreibung zum Produkt Zutritt erklärt die Gesuchsgegnerin das Produkt folgendermassen:

„Wird ein akkreditierter Lieferant von Swisscom (nachfolgend „Swisscom Lieferant“), der bereits im Besitz einer Partner Karte ist, von der FDA für Auftragsarbeiten in den Standorten beauftragt, muss von der FDA keine zusätzliche personifizierte Karte bestellt werden. Die Freischaltung des unbegleiteten Zutritts für die Partner Karte kann via Zutrittsformular in Auftrag gegeben werden“



Aktenzeichen:

Auch dieses Produkt weist gewisse Parallelen zu den persönlichen Zutrittsmitteln auf. Dies geht wiederum aus dem Kostennachweis der Gesuchsgegnerin hervor, worin die gleichen Supportsysteme und die gleiche Personalkostenart wie bei den Zutrittsmitteln veranschlagt werden. Die Erläuterungen zum Prozess sind zudem deckungsgleich mit denjenigen für das Produkt Freischaltung Temporär Zutritt Rollen Karte (vgl. Ziff. 4.9.2.3). Analog zu den bisherigen Erläuterungen sind die zusätzlich geltend gemachten Kosten für Personalaufwand zu streichen und die Kosten für Supportsysteme beizubehalten.

Aus dieser Anpassung resultiert ein kostenorientierter Preis von CHF 6.70 für das Jahr 2011. Die Gesuchsgegnerin machte einen Preis in der Höhe von CHF 76.70 geltend. Im Jahr 2010 wurde der Dienst von der Gesuchstellerin nicht bezogen.

Konkrete Anpassungen am Kostenmodell

Im Kostenmodell COSMOS 2011 ist im Modul KOL_Zutritt die nachfolgend aufgeführte Dimensionierungsregel wie folgt zu modifizieren:

Treiber	Nachfrageobjekt	Formel
KOL_Zutritt_Freischaltung_Zutritt_akkreditierte_Swisscom_Lieferanten	Administration_Freischaltung	0*x

4.10 Spezifische Anpassungen im Bereich VTA

4.10.1 Wiederkehrende Preise: VTA-Abzug

Die von den Endkundinnen und Endkunden zu bezahlenden effektiven Anschlusspreise bilden die Ausgangslage der Kostenberechnung beim monatlichen VTA-Preis. Von diesen Beträgen sind einerseits die durch den Bezug von VTA durch die Gesuchsgegnerin effektiv erzielbaren Kosteneinsparungen (Minderkosten) abzuziehen, andererseits sind die ihr durch den Bezug von VTA entstehenden Mehrkosten hinzuzurechnen. Der Abschlag auf dem Endkundenpreis ergibt sich durch Division der gesamten Nettokosteneinsparungen durch die Anzahl Teilnehmeranschlüsse. Die Formel lautet folgendermassen:

Monatlicher VTA-Preis = monatlicher Anschlusspreis – Nettoeinsparung pro Anschluss,

$$\text{wobei Nettoeinsparung pro Anschluss} = \frac{(\text{Minderkosten} + \text{Mehrkosten})}{\text{Anzahl Teilnehmeranschlüsse}} = \text{VTA-Abzug}$$

Die Minderkosten entsprechen gemäss Art. 60 Abs. 2 lit. a FDV denjenigen Kosten, welche die marktbeherrschende Anbieterin hat, weil sie den Teilnehmeranschluss allen ihren Kundinnen und Kunden verrechnet. Der Verordnungsgeber ging mit anderen Worten davon aus, dass sämtliche Teilnehmeranschlüsse der marktbeherrschenden Anbieterin so genannt CPS-geschaltet (Carrier Preselection resp. Wahl der Dienstanbieterin durch Vorbestimmung) sind, so dass bei der Gesuchsgegnerin ausschliesslich Wholesale-Billing und kein Retail-Billing mehr anfällt.



Aktenzeichen:

Grundsätzlich hat die Gesuchsgegnerin die Anpassungen umgesetzt, welche im Rahmen der bisherigen VTA-Verfahren (5340-20-000186/2007 und 5340-20-000216/2007, Preisfestsetzung für die Jahre 2007-2008) durch die ComCom in ihren Verfügungen vom 23. Dezember 2008 verlangt wurden. Sie rechnet die Minderkosten wie folgt:

Kostenstellen gemäss dem finalen Kostennachweis	Schlüssel*	Beschreibung
Leitung Residential Business	Variation	Leitung
Kundenbetreuung und Mahnwesen (60%): Kundenbetreuung Residentials	100%	Rechnungs- u. Mahnungsinformation, Gebührenauskunft, Rechnungskorrektur / Gutschrift, MwSt. Befreiung, Mahnsperre setzen, Paymentcheck, Ratenzahlung beantragen, Mahngebühren stornieren, Rechnungsretouren, Kontoauszug auslösen, Kurzinfo zum Anschluss, Umzugsmeldung
Kundenbetreuung und Mahnwesen (20%): Kundenbetreuung SME	100%	
Kundenbetreuung und Mahnwesen (20%): Backoffice und Credit Collection	100%	
Betriebskostenstelle Kreditorenverwaltung	Variation	Massendebitorenbuchhaltung (RMCA-System, "Revenue Management Contract Accounting")
IT Organisation	100%	Personalaufwand für die Sicherstellung des Betriebs der Applikation SWIBI, Koordination der mit SWIBI verbundenen Vertragspartner wie Druckerei und Post (System Owner)
Produktmanagement	100%	Personalaufwand für die Gestaltung der Rechnungen (Product Manager Bill)
Betriebskostenstelle Fakturierung	100%	Betrieb und Kleinwartung SWIBI: Kapitalkosten und variable Betriebskosten des für das Retail-Billing relevanten Supportsystems sowie Druckkosten
Betriebskostenstelle Electronic Billing	Variation	Rechnungsversand per Mail
Betriebskostenstelle Rechnungsversand	100%	SWIBI-Rechnungsversand (Porto)
Vorinkasso und rechtliches Inkasso	Variation	Inkassovertrag mit Alphapay
Forderungen	100%	Forderungsverluste für BusinessLINE Primär, EconomyLINE, MultiLINE ISDN und BusinessLINE Basis
Swisscom Shops	100%	Shop-Provisionen und Beraterentschädigung für ISDN/PSTN-Produkte
Marketing Druckmaterial	100%	Marketing-Material mit der Rechnung

* Der Schlüssel entspricht dem Anteil der sprachtelefoniefähigen PSTN/ISDN-Anschlüsse an der Gesamtzahl der Anschlüsse (PSTN/ISDN/ADSL). Die Rechnungsstellung erfolgt mit einer Rechnung pro Anschluss. Eine Variation bedeutet, dass das Verhältnis von Sprach- zu Breitbandanschlüssen aufgrund der tatsächlichen Anschlusszahlen jährlich variieren kann und kleiner als 100% ist.

Die Mehrkosten berechnet die Gesuchsgegnerin als Summe der Kosten für den Einsatz und Unterhalt der betroffenen Systeme der Wholesale-Rechnungsstellung sowie des Personalaufwands für den spezifischen Support der Wholesale-Kunden.

4.10.1.1 Interne Stundensätze

Bei der Berechnung des VTA-Abzuges spielen die Stundensätze für vier Organisationskostenstellen aus der internen Buchhaltung der Gesuchsgegnerin eine entscheidende Rolle. Der Instruktionsbehörde wurden im Rahmen des vorliegend relevanten Kostennachweises von der Gesuchsgegnerin die kalkulatorischen Stundensätze der Geschäftsjahre 2008 und 2009 eingereicht. Aus einem früheren VTA-Verfahren ebenfalls bekannt sind diese kalkulatorischen Stundensätze für das Jahr 2007. Diejenigen der Jahre 2008



Aktenzeichen:

und 2009 sind relevant für die Berechnung des VTA-Abzuges 2010 resp. 2011. Die zeitliche Verzögerung von zwei Jahren ergibt sich aus dem Umstand, dass die Gesuchsgegnerin bei der Erstellung des Kostennachweises zu einem grossen Teil auf Daten zurückgreifen muss, die erst nach Abschluss eines Geschäftsjahres zur Verfügung stehen. Wird also der Kostennachweis für das nächste Jahr erstellt, sind zu einem grossen Teil erst die Daten des vorangegangenen Jahres vorhanden. Im Sonderfall VTA erscheint es sachgerecht, dass die verwendeten Daten möglichst alle aus dem gleichen Jahr stammen. Die Wahl der konsistenten Datenbasis erfordert daher, dass die zeitliche Verzögerung auch bei den kalkulatorischen Stundensätzen zur Anwendung gelangt, obwohl diese grundsätzlich zu Beginn des Geschäftsjahres, in welchem der Kostennachweis erstellt wird, bereits bekannt wären.

Auffällig an der Zahlenreihe der kalkulatorischen Stundensätze über die drei Jahre 2007-2009 ist, dass die kalkulatorischen Stundensätze aus der internen Buchhaltung für die Jahre 2008 und 2009 gleich hoch sind, während im Jahr 2007 noch deutlich tiefere Werte angesetzt wurden. Von 2008 auf 2009 kam es folglich zu keiner Erhöhung. Stagnation der (kalkulatorischen) Stundensätze entspricht nicht der Erwartung. Im Fernmeldesektor waren über die letzten Jahre durchwegs steigende Löhne zu beobachten und es erschiene nicht plausibel, wenn diese Entwicklung keinen Einfluss auf den kalkulatorischen Stundensatz haben sollte. Zumal die kalkulatorischen Stundensätze in der regulatorischen Kostenrechnung auch eine jährliche Anpassung an die Lohnentwicklung erfahren, bedurfte es vorliegend einer Erklärung seitens der Gesuchsgegnerin. In ihrer Eingabe vom 7. März 2011 hat die Gesuchsgegnerin folgende Begründung geliefert:

„Die Swisscom-internen Stundensätze für Verrechnung interner Personalleistungen werden jedes Jahr neu berechnet. Basis bilden die tatsächlichen Personalkosten und die Personalnebenkosten der entsprechenden Organisationskostenstellen. Das Ergebnis schwankt in der Regel von Jahr zu Jahr nur geringfügig, solange keine wesentlichen Anpassungen in der Organisation erfolgen. Für das Jahr 2009 wurden somit die gleichen Stundensätze für die Verrechnung von Personalleistungen wie für 2008 festgelegt.“

Da diese Erklärung der Instruktionsbehörde nicht genügte, wurde die Gesuchsgegnerin aufgefordert, nicht nur die Herleitung aufzuzeigen und die Kosten zu belegen, sondern auch darzulegen, wie teuerungsbedingte Lohnanpassungen in der Herleitung berücksichtigt werden. In ihrer Eingabe vom 6. April 2011 führte die Gesuchsgegnerin dazu aus, dass für den Kostennachweis 2011 zum Abzug auf dem Anschlusspreis bei VTA die tatsächlichen Kosten des Jahres 2009 verwendet wurden, die sich aus der internen Buchhaltung ergeben. Die interne Buchhaltung reflektiere tatsächliche Kosten (einschliesslich Lohnerhöhungen). In den internen (oder kalkulatorischen) Stundensätzen, die sich als Kostenblock aus der internen Buchhaltung ergeben (Kosten Ende Jahr), seien auf der Teuerung beruhende Lohnsteigerungen selbstverständlich bereits enthalten. Ebenfalls enthalten sei in den internen Stundensätzen die Steigerung der Kosteneffizienz, welche sich z.B. aus der (vorzeitigen) Pensionierung älterer, teurer Mitarbeitender und ihrer Ersetzung durch jüngere, günstigere Mitarbeitende ergebe.



Aktenzeichen:

Einleitend ist zu bemerken, dass es nicht möglich ist, anhand dieser spärlichen Informationen die Herleitung der Stundensätze nachzuvollziehen. Es ist grundsätzlich davon auszugehen, dass der Faktor Arbeit zur Herstellung des Produktes VTA bereits 2008 effizient eingesetzt wurde. Änderungen bezüglich Kosteneffizienz anhand eines Beispiels - hier der Ersatz älterer durch jüngere Arbeitnehmende - als gegeben zu erklären, genügt jedenfalls nicht, um die Kostenorientiertheit zu belegen. Vielmehr ist bereits für den Kostennachweis 2008 davon auszugehen, dass die Mischung aus jüngeren und älteren Arbeitskräften als Arbeitsinputfaktoren für einen bestimmten Prozess ausgewogen war, da altersbedingte Personalwechsel kontinuierlich erfolgen und nichts Ungewöhnliches sind. Auch ist unklar, welche Bedeutung diesem einen Beispiel der Gesuchsgegnerin innerhalb der offenbar sonst noch vorhandenen Beispiele für Kosteneffizienzsteigerungen zukommt. Zwar ist der Einfluss kleinerer Änderungen an den kalkulatorischen Stundensätzen, die zur Berechnung des VTA-Abzuges herangezogen werden, verhältnismässig gering. Trotzdem stellen sie keine vernachlässigbaren Grössen dar, und es wäre nicht sachgerecht, sie ohne nähere Begründung und insbesondere ohne nachvollziehbare und mit Zahlen belegte Herleitung im Kostennachweis zu akzeptieren. Andernfalls würden Inputfaktoren entstehen, die kaum extern referenzierbar sind und über die Jahre hinweg auf nicht nachvollziehbare Weise schleichend verändert werden können.

Hinsichtlich der Veränderungen in der Kosteneffizienz fehlen zwingende Anhaltspunkte, welche für die von der Gesuchsgegnerin gemachten Aussagen sprechen. Im Gegensatz zu Änderungen in der Kosteneffizienz bestehen jedoch Indizien, dass die kalkulatorischen Stundensätze durch die vereinbarten Lohnerhöhungen gestiegen sind. Aus dem Geschäftsbericht der Gesuchsgegnerin für das Jahr 2008 geht Folgendes hervor (Seite 220):

„Der Lohnabschluss für das Jahr 2009 für die GAV-Mitarbeitenden des Swisscom Konzerns beinhaltet eine Erhöhung der Lohnsumme um 3,2%; der generelle Anteil beträgt 3,0% für Mitarbeitende mit marktgerechten Löhnen. Davon ausgenommen sind Löhne, die über dem Marktniveau liegen. Diese Mitarbeitenden erhalten eine nicht versicherte Einmalzahlung von CHF 1'100.“

Aufgrund der Tatsache, dass bei der Gesuchsgegnerin die Löhne im Jahr 2009 gestiegen sind, erscheint eine Korrektur der kalkulatorischen Stundensätze angezeigt. Diese kann aber aufgrund der nicht wahrgenommenen Mitwirkungspflicht der Gesuchsgegnerin in diesem Bereich nicht exakt, sondern nur annäherungsweise vorgenommen werden. Bei der vorliegenden Korrektur greift die Instruktionsbehörde auf den im Geschäftsbericht genannten generellen Anteil von 3.0% zurück. Da die restlichen 0.2% den individuellen Anteil der Lohnerhöhungen darstellen und daher mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht gleichmässig verteilt worden sind, erscheint es im vorliegenden Fall sachgerecht, nur auf den generellen Anteil abzustellen. Eine Vernachlässigung des individuellen Anteils kann auch vor dem Hintergrund, dass es sich nur um einen kleinen Anteil an der Erhöhung der Gesamtlohnsumme handelt, in Kauf genommen werden.

Zusätzlich zu berücksichtigen gilt es bei der Umsetzung der Anpassung, dass ein kalkulatorischer Stundensatz auch Komponenten beinhaltet, die nicht dem Personalaufwand zuzurechnen sind. Dazu zählen etwa der Aufwand für Miete, Informatikmittel oder Fahrzeu-



Aktenzeichen:

ge. Die Korrektur der kalkulatorischen Stundensätze der Gesuchsgegnerin erfolgt daher ausgehend von der Stundensatzkalkulation einer effizienten Anbieterin in der regulatorischen Kostenrechnung, wie sie auch von der Gesuchsgegnerin selbst bspw. im Dokument „KONA11-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ vorgenommen wird.

Nach den Anpassungen, wie sie in Ziffer 4.8.1 für die Stundensätze beschrieben sind, beträgt das Total der Cash Flow-relevanten Kosten im Durchschnitt 72% des Stundensatzes. Diese Kosten umfassen das Bruttogehalt, die Sozialbeiträge des Arbeitgebers, Pensionskassenbeiträge und Weiterbildungskosten. Es sind diese Elemente, die direkt oder indirekt von den Lohnerhöhungen betroffen sind und daher den relevanten Anteil für die Berücksichtigung der Lohnerhöhung bilden. Die kalkulatorischen Stundensätze der Gesuchsgegnerin sind folglich in die beiden Anteile von 72% und 28% aufzuteilen. Anschliessend ist der 72%-Anteil mit 1.03 zu multiplizieren. Die Summe aus angepasstem 72%-Anteil und dem unveränderten 28%-Anteil ergibt sodann den zu berücksichtigenden kalkulatorischen Stundensatz für den Kostennachweis für das Jahr 2011. Für das Jahr 2010 ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

Die Gesuchstellerin bringt in diesem Zusammenhang in ihrer Schlussstellungnahme vom 24. August 2011 vor, dass nicht ersichtlich sei, weshalb nur die Personalkosten cash-flow-relevant sein sollten. Damit verkennt sie, dass die Gesuchsgegnerin den Begriff „Cash Flow-relevante Kosten“ in ihrem Kostennachweis im Dokument „KONA11-H01-Herleitung_OKST_Stundensatz“ einzig zur Bezeichnung der Personalkosten verwendet. Die restlichen Kosten des Stundensatzes stellen kalkulatorische Kosten dar (Büro, Informatik, Miete etc.). Für die Lohnentwicklung sind demnach nur die Personalkosten zu berücksichtigen.

4.10.1.2 Anzahl Teilnehmeranschlüsse

Für die Anzahl Teilnehmeranschlüsse macht die Gesuchsgegnerin eine Prognose für das Jahr 2010, wobei die tatsächlichen Werte aus dem Jahr 2008 die Kostenbasis für die Berechnung der Preise für das Jahr 2010 bilden. Es gibt keinen Grund, bei der Berücksichtigung der Anzahl Anschlüsse nicht auf die effektiven Werte von 2008 abzustellen. Daher sind die von der Gesuchsgegnerin im Schreiben vom 28. Oktober 2010 ausgewiesenen Angaben für den Monat Dezember 2008 zu verwenden.

Tatsächliche Werte aus dem Jahr 2009 bilden die Kostenbasis für die Berechnung der Preise für das Jahr 2011. Anstelle der von der Gesuchsgegnerin prognostizierten Werte 2011 wird deshalb die tatsächliche Anzahl Anschlüsse aus dem Jahr 2009 berücksichtigt. Dafür bezieht sich die ComCom auf die von der Gesuchsgegnerin im Schreiben vom 28. Oktober 2010 ausgewiesenen Angaben des Monats Dezember 2009.



Aktenzeichen:

Konkrete Anpassungen an den Kostennachweisen 2010 und 2011

2010:

Im Dokument „KONA10-H17-VTA_Berechnung“ ist im Tabellenblatt „Berechnung“ in Zelle F31 für die Anzahl Anschlüsse der Wert 3'622'549 anzugeben.

2011:

Im Dokument „KONA11-H17-VTA_Berechnung“ ist im Tabellenblatt „Berechnung“ in der Zelle E26 für die Anzahl Anschlüsse der Wert 3'483'569 anzugeben.

4.10.1.3 Anteil der Sprachanschlüsse

Der Anteil der Sprachanschlüsse (PSTN/ISDN) an den gemeinsamen Kosten der Verrechnung von Breitbandanschlüssen und Sprachanschlüssen ist als Teil der Minderkosten zu berücksichtigen. Für die Ermittlung dieses Anteils, zieht die Gesuchsgegnerin im Kostennachweis 2010 die für das Jahr 2010 von ihr prognostizierten Werte für PSTN-, ISDN- und ADSL-Anschlüsse heran. Der korrekte Schlüssel für die Kosten aus dem Jahr 2008 muss jedoch basierend auf der Anzahl Anschlüsse im gleichen Jahr errechnet werden. Die diesbezüglichen Angaben finden sich im Geschäftsbericht 2008 der Gesuchsgegnerin. Wird auf diese Zahlen abgestellt, beträgt der neu anzuwendende Schlüssel 67% statt 70%.

Gleich wie im Kostennachweis 2010 verwendet die Gesuchsgegnerin auch im Kostennachweis 2011 bei der Ermittlung des Schlüssels prognostizierte anstelle von tatsächlichen Werten für PSTN-, ISDN- und ADSL-Anschlüsse. Auch an dieser Stelle sind die Angaben aus dem Geschäftsbericht 2009 der Gesuchsgegnerin zu verwenden. Der neu angewendete Schlüssel beträgt 66% statt 63%.

Konkrete Anpassungen an den Kostennachweisen 2010 und 2011

2010:

Im Dokument „KONA10-H17-VTA_Berechnung“ ist im Tabellenblatt „Berechnung“ in den Zellen G12, G17, G20 und G22 der Wert 70% mit dem Wert 67% zu ersetzen.

2011:

Im Dokument „KONA11-H17-VTA_Berechnung“ ist im Tabellenblatt „Berechnung“ in den Zellen F5, F10, F13 und F15 der Wert 63% mit dem Wert 66% zu ersetzen.

4.10.1.4 Zeitaufwand für Kundenbetreuung und Mahnwesen

Des Weiteren stammen die Angaben betreffend Zeitaufwand für Kundenbetreuung und Mahnwesen für den Kostennachweis 2010 aus dem Jahr 2007 und nicht aus dem Jahr 2008, wie alle übrigen Angaben zu den Minderkosten. Dies erklärt die Gesuchsgegnerin in ihrer Eingabe vom 27. August 2010 damit, dass aufgrund eines Systemwechsels (Ablösung der ABC-Modelle im Customer Care) sowie infolge der Reorganisation (Gründung



Aktenzeichen:

der Swisscom (Schweiz) AG keine Werte verfügbar seien. Neuere Auswertungen würden deshalb erst wieder ab 2010 bestehen und der Preisberechnung 2011 zugrunde gelegt.

Im Kostennachweis 2011 hat die Gesuchsgegnerin einen Auszug aus ihrem Agentensystem eingereicht, welches die durchschnittliche Bearbeitungszeit in Sekunden pro Anruf errechnet. Den Zeitraum hat sie in Excel-Tabellen mit „CUC-Calls Jan - Jun 2010“ beschriftet. Ihre Eingabe vom 7. März 2011 schreibt sie dagegen, dass die Auswertung den Stundenaufwand für den Zeitraum von Januar bis Juni 2009 umfasse. Es ist ausgeschlossen, dass in der zweiten Aussage fälschlicherweise das Jahr 2009 anstatt 2010 genannt wurde, weil im Zeitpunkt der Vorbereitung der Preisberechnung die tatsächlichen, vom System ermittelten Werte gar noch nicht zur Verfügung gestanden hätten. Die Gesuchsgegnerin konnte daher nur auf die Schätzungen aus dem Jahr 2007 greifen. Der Unterschied im geschätzten Zeitaufwand im Jahr 2007 und dem tatsächlichen Zeitaufwand im Jahr 2010 beläuft sich allerdings auf 130%. Die Berücksichtigung der geschätzten Werte führt daher zu einer systematischen Unterschätzung des Aufwandes.

Ausserdem zeigt sich, dass die Anzahl Anschlüsse immer weiter sinkt, was grundsätzlich zu einem tieferen Zeitaufwand für Kundenbetreuung und Mahnwesen führt. So gibt es im Kostennachweis für das Jahr 2011 denn auch im Vergleich zum Kostennachweis des Vorjahrs ca. 4 % weniger Teilnehmeranschlüsse. Folglich müsste der Zeitaufwand im Kostennachweis 2010 schätzungsweise im Bereich von 4 % höher sein als im Kostennachweis 2011. Zur Vermeidung einer systematischen Unterschätzung, wie sie schon in den Preisberechnungen 2007 und 2008 zu verzeichnen war, sind deshalb im Kostennachweis 2010 die neuen Zeitaufwandwerte, welche die Gesuchsgegnerin im Kostennachweis 2011 verwendet hat, als Basiswert für die Ermittlung des Zeitaufwands für Kundenbetreuung und Mahnwesen im Jahr 2010 zu berücksichtigen, zuzüglich eines Zuschlags von 4 %.

Für den Kostennachweis 2011 ergibt sich kein Anpassungsbedarf.

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2010

Der Wert in Zelle C4 im Tabellenblatt „Verteilung CuC“ des Dokuments „KONA11-H17-VTA_Berechnung“ bildet den Basiswert für die Berechnung des Zeitaufwands für Kundenbetreuung und Mahnwesen im Kostennachweis 2010. Diesen Basiswert ist mit 1.04 zu multiplizieren und in Zelle C5 im Tabellenblatt „Minderkosten CuC“ des Dokuments „KONA10-H17-VTA_Berechnung“ zu verwenden.



Aktenzeichen:

4.10.1.5 Kosten für Electronic Billing

Die Kosten für Electronic Billing hat die Gesuchsgegnerin in den eingereichten Excel-Tabellen ausgewiesen und diese auch in der Beschreibung der Herleitung erwähnt¹². Sie wurden jedoch in der Berechnung selber nicht berücksichtigt. Dieser Fehler wurde korrigiert. Die vorgenommene Anpassung hat lediglich einen geringen Effekt auf die Preisbildung.

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2010

Zelle B20 im Tabellenblatt „Bill-Present“ des Dokuments „KONA10-H17-VTA_Berechnung“ ist mit dem Wert zu füllen, welcher aus der Summe der im gleichen Tabellenblatt in den Zellen von B14 bis B19 angegebenen Werte errechnet wird.

4.10.1.6 Kosten für Swisscom Shops

In ihrer Eingabe vom 27. August 2010 weist die Gesuchsgegnerin sodann für den Kostennachweis 2010 leicht höhere Kosten für die Leistungen aus dem Swisscom Shops-Reporting aus. Der entsprechende Wert kann grundsätzlich berücksichtigt werden. Aufgrund der geringen Abweichung ist der gesamte Effekt dieser Anpassung jedoch vernachlässigbar.

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2010

Den Wert in Zelle C6 im Tabellenblatt „Shopprovisionen“ des Dokuments „KONA10-H17-VTA_Berechnung“ ist mit dem Wert zu ersetzen, welchen die Gesuchsgegnerin als Total für die Shop-Leistungen für Anschlüsse 2008 auf Seite 2 in ihrer Eingabe vom 27. August 2010 ausgewiesen hat.

4.10.1.7 Kostenschwankungen

Weiter erscheint fraglich, weshalb im Kostennachweis 2010 die Kosten in der Kostenstelle „Leitung Residential Business“ sowie in der „Betriebskostenstelle Fakturierung“ (System SWIBI) gegenüber dem Vorjahr stark sinken sollten. Darauf hat die Gesuchstellerin in ihrer Stellungnahme vom 24. August 2011 nochmals hingewiesen. Die schrittweise Reduktion der Kosten in der Kostenstelle „Leitung Residential Business“ begründete die Gesuchsgegnerin in ihrer Eingabe vom 7. März 2011 (Antwort 21) damit, dass die Führungsstruktur wegen des Zusammenschlusses namentlich von Swisscom Fixnet AG und Swisscom Mobile AG zu Swisscom (Schweiz) AG per 1. Januar 2008 praktisch halbiert worden sei. Hinsichtlich der Abnahme der Kosten in der „Betriebskostenstelle Fakturierung“ hat die Gesuchsgegnerin im gleichen Schreiben (Frage 20) bemerkt, dass die ge-

¹² KONA 10-H18: Herleitung VTA-Abzug vom 20. November 2009



Aktenzeichen:

ringeren Abschreibungskosten für das Fakturierungssystem SWIBI zufolge einer vollständigen Abschreibung von Teilen, welche drei Jahre zuvor realisiert und aktiviert wurden, ausfielen. Diese Erklärungen der Gesuchsgegnerin erscheinen nachvollziehbar und plausibel.

4.10.1.8 Gebühren für das Begleichen der Rechnungen am Postschalter

Der Preisüberwacher bemerkte im Rahmen seiner Stellungnahme vom 6. Juli 2011 hinsichtlich Gebühren für das Begleichen der Rechnungen am Postschalter, dass bereits 90 Rappen von den Gebühren der Post durch die Gesuchsgegnerin beim Grundversorgungsanschluss getragen würden. Die Gesuchsgegnerin erachtet diesen Hinweis des Preisüberwachers als berechtigt. Sie schreibt in ihrer Schlussstellungnahme vom 16. August 2011, dass sich, falls auf allen Anschlüssen eine Carrier Preselection (CPS) geschaltet wäre, diesbezüglich tatsächlich gewisse Minderkosten im Sinne von Art. 60 Abs. 2 lit. a FDV ergäben, die bisher nicht berücksichtigt worden seien. Sie gibt weiter an, dass gemäss ihren ersten Abklärungen die Berücksichtigung der mit den Posteinzahlungsgebühren zusammenhängenden Minderkosten zu einer Erhöhung des kostenorientierten Abzugs vom Anschlusspreis um ca. fünf Rappen führe.

Die Gesuchsgegnerin ist in diesem Zusammenhang allerdings der Ansicht, dass der Hinweis des Preisüberwachers im Rahmen der vorliegenden Verfügung nicht berücksichtigt werden dürfte. Sie bringt vor, es handle sich um eine Praxisänderung, welche angekündigt werden müsste und das BAKOM habe zu den relevanten Minderkosten auch keine Instruktionsmassnahmen getroffen.

Dazu ist vorab zu bemerken, dass es sich bei einer Anpassung eines Kostennachweises, welche bei vorangegangenen Kostennachweisen in bisherigen Verfahren noch nicht gemacht wurde, nicht um eine Praxisänderung handelt, die vorgängig angekündigt werden müsste. Wäre dem so, so könnten nie neue Erkenntnisse in ein hängiges Verfahren einfließen. Vielmehr müsste die ComCom immer zuerst vorgängig auf irgendeine Art die neuen Erkenntnisse ankündigen, bevor sie sie berücksichtigen könnte.

Zur Argumentation, die ComCom dürfe im fraglichen Bereich keine Verfügung treffen, weil das BAKOM dazu keine Instruktionsmassnahmen durchgeführt habe, ist anzumerken, dass solche vorliegend nicht zwingend nötig erscheinen. Es ist nämlich zu beachten, dass erst der Preisüberwacher in seiner Empfehlung vom 6. Juli 2011 auf die Problematik der Postgebühren aufmerksam gemacht hat und die Parteien sich dazu folglich auch erst in ihren Schlussstellungen äussern konnten. Die Gesuchsgegnerin hat dies denn auch getan. Sie hat die Anpassung grundsätzlich als gerechtfertigt bezeichnet und als Schätzung einen Wert von ca. fünf Rappen angegeben. Die Gesuchstellerin hat sich zur Thematik nicht geäussert.

Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der Tatsache, dass in einem solch späten Stadium des Verfahrens weitere Instruktionsmassnahmen zu einer massgeblichen Verzögerung führen könnten, erscheint es sachgerecht, auf Basis der Schätzung der Gesuchsgegnerin auf dem hergeleiteten VTA-Abzug einen Zuschlag von fünf Rappen für Gebüh-



Aktenzeichen:

ren für das Begleichen der Rechnungen am Postschalter zu machen. Mit diesem Vorgehen wird ein weiteres Element für die korrekte Ermittlung des VTA-Preises berücksichtigt, wobei vom Wert, den die Gesuchsgegnerin eingebracht hat, ausgegangen wird. Ob die Gesuchsgegnerin unter diesen Voraussetzungen überhaupt ein schutzwürdiges Interesse an der Durchführung von weiteren Instruktionsmassnahmen hat, erscheint fraglich. Ein Interesse hätte insbesondere die Gesuchstellerin, welche sich zur Problematik allerdings nicht geäußert respektive keine weitergehenden Instruktionsmassnahmen verlangt hat.

Die Aussagen bezüglich Gebühren für das Begleichen der Rechnungen am Postschalter, welche für das Jahr 2010 gemacht wurden, beziehen sich auch auf die Berechnung des VTA-Preises im Jahr 2011. In beiden Jahren ist zum hergeleiteten VTA-Abzug ein Zuschlag von CHF 0.05 zu addieren.

4.10.1.9 Werbe- und Verkaufsaufwendungen gegenüber Endkunden

In seiner Empfehlung vom 6. Juli 2011 hat der Preisüberwacher ausgeführt, dass Werbe- und Verkaufsaufwendungen gegenüber Endkunden von den Wiederverkäuferinnen zu tragen seien und nicht im Preis für VTA enthalten sein dürfen. Nach seiner Auffassung gehören zu diesen Aufwendungen nicht nur die Rechnungsbeilagen, sondern auch die Marketingaufwendungen wie Werbung in Presse, Internet, TV, Radio, Aussenwerbung usw.

Die Gesuchsgegnerin erklärt dazu in ihrer Schlussstellungnahme vom 16. August 2011, dass die Auffassung des Preisüberwachers korrekt sei und im Einklang mit der Entstehungsgeschichte von Art. 11 Abs. 1 lit. c FMG, dem Wortlaut von Art. 60 Abs. 2 lit. a FDV, der Verfügung der ComCom vom 23. Dezember 2008 sowie der „Orientierung Preisüberwachung“ vom 20. Mai 2011 stehe. Allerdings zeigt sich, dass diese Einigkeit auf einer unterschiedlichen Vorstellung darüber beruht, was unter dem „Preis für VTA“ zu verstehen ist. Die Gesuchsgegnerin meint damit fälschlicherweise den VTA-Abzug. Beim VTA-Preis handelt es sich jedoch um den Preis, den eine alternative Anbieterin bezahlt und der als Differenz zwischen dem Anschlusspreis und dem VTA-Abzug ermittelt wird. Dieser Begriff wird bereits in der unter Ziff. 5.1 der erwähnten Verfügung vom 23. Dezember 2008 beschriebenen Formel verwendet. Auch in den Orientierungsschreiben an die Preisüberwachung vom 20. Oktober 2008 bzw. vom 20. Mai 2011 hat die Instruktionsbehörde die VTA-Preise und nicht den VTA-Abzug ausgewiesen. Folgerichtig geht der Preisüberwacher davon aus, dass Werbe- und Verkaufsaufwendungen an Endkunden nicht im VTA-Preis enthalten sein dürfen.

Wie die Gesuchsgegnerin in ihrer Schlussstellungnahme vom 16. August 2011 zu Recht bemerkt, hat sich der Gesetzgeber für das Verrechnen des Teilnehmeranschlusses durch andere FDA ausgesprochen, um eine einzige Rechnung anstelle zweier Rechnungen zu ermöglichen, und so zu vermeiden, dass die Gesuchsgegnerin gleichzeitig mit der Anschlussrechnung CPS-Kunden anderer FDA abwerben kann. Durch VTA wird somit der direkte Kontakt zwischen der Anschlussinhaberin und der Endkundschaft unterbrochen.



Aktenzeichen:

Für die Berechnung des VTA-Preises erachtet die Gesuchsgegnerin die Unterscheidung zwischen dem Verrechnen des Teilnehmeranschlusses und dessen Wiederverkauf als massgeblich. Sie zitiert in diesem Zusammenhang die parlamentarischen Voten Amstutz (Amtliches Bulletin NR 2004 1695), Theiler (Amtliches Bulletin NR 2004 1697) sowie Escher (Amtliches Bulletin SR 2005 951) und sie ist der Auffassung, dass aus diesen eindeutig zu schliessen sei, dass es um die Verrechnung und nicht um den Wiederverkauf des Anschlusses gehe. Ihre Schlussstellungnahme vom 16. August 2011 ist aber in dieser Hinsicht auch nicht ganz frei von Widersprüchen. Wenn die Gesuchsgegnerin nämlich einerseits behauptet, es fände bei der Entbündelung der Teilnehmeranschlusses kein Wiederverkauf statt und andererseits findet, das Votum von Nationalrat Amstutz sei klar, obwohl in diesem von einem Kauf des Teilnehmeranschlusses die Rede ist, nimmt sie aus den parlamentarischen Aussagen selektiv nur das wahr, was sie zu ihren Gunsten auslegen kann und blendet den Rest aus. Die Gesuchsgegnerin muss denn auch eingestehen, dass die parlamentarische Debatte nicht deutlich mache, worin der Gesetzgeber den Unterschied zwischen Wiederverkauf und Verrechnung des Teilnehmeranschlusses genau gesehen hat. Trotzdem gibt sie sich überzeugt, dass der Gesetzgeber die Verrechnung des Teilnehmeranschlusses für eine weniger weit gehende Variante als dessen Wiederverkauf gehalten habe und dass diese Form für die VTA-Preisberechnung relevant sei.

Wie die ComCom bereits in Ziff. 5.3.1 ihrer Verfügung vom 23. Dezember 2008 festgehalten hat, bringen die von der Gesuchsgegnerin eingeführten Begriffe „Rebilling“ (Verrechnen) respektive „Reselling“ (Wiederverkauf) für die Berechnung des monatlichen VTA-Preises keinen Nutzen, denn Art. 60 Abs. 2 FDV verlangt konkret, dass der tatsächlich von der Gesuchsgegnerin verlangte Preis für einen Teilnehmeranschluss anteilig um diejenigen Kosten reduziert wird, welche die Gesuchsgegnerin hat, weil sie den Teilnehmeranschluss allen ihren Kundinnen und Kunden verrechnet, und um diejenigen Kosten erhöht wird, die sie durch die Verrechnung der Teilnehmeranschlüsse an die anderen Anbieterinnen hat.

Art. 60 Abs. 2 FDV setzt die Grundnorm von Art. 11 Abs. 1 FMG um und bezieht sich demnach auf alle Sprachtelefonieanschlüsse der Gesuchsgegnerin. Der Gesetzgeber ging also davon aus, dass sämtliche Teilnehmeranschlüsse der marktbeherrschenden Anbieterin CPS-geschaltet sind. Der angebotspflichtigen Gesuchsgegnerin fällt folglich kein Retail-Billing im Bereich der Sprachtelefonie mehr an. Dies bedeutet, dass sie nur Kosten für Wholesale-Billing trägt. Da sie keine Endkunden selber betreut, entfallen ihr u.a. sämtliche Kosten für Werbe- und Verkaufsaufwendungen an Endkunden. Diese werden ausschliesslich von den Wiederverkäuferinnen getragen. Daraus ist zu schliessen, dass Werbe- und Verkaufskosten an Endkunden im Abzug vom Teilnehmeranschlusspreis erfasst werden müssen. Es ist denn auch zu beachten, dass die Gesuchstellerin, wenn sie ihren Kundinnen und Kunden ein Angebot unterbreitet, in welchem der Teilnehmeranschluss von der Gesuchsgegnerin betrieben, aber von ihr verrechnet wird, für dessen Bewerbung Kosten hat. Das damit finanzierte Marketing kommt aber nicht nur ihr, sondern auch der Gesuchsgegnerin als Betreiberin des Anschlusses zugute. Umgekehrt ist klar, dass die Gesuchstellerin nicht von den Werbemassnahmen profitiert, welche von der Gesuchsgegnerin für ihre eigenen Anschlüsse unternommen werden. Diese Überle-



Aktenzeichen:

gung zeigt, dass es nicht sein kann, dass die Gesuchstellerin das Marketing der Gesuchsgegnerin in Bezug auf deren Angebote im Bereich der Teilnehmeranschlüsse mitfinanzieren muss, da sie von diesem gar nicht profitieren kann. Vielmehr hat jede Partei ihre eigenen Marketingkosten zu tragen. Somit ist diese Empfehlung des Preisüberwachers zu berücksichtigen.

Die ComCom ist in ihren bisherigen Verfügungen im Bereich von VTA der Empfehlung des Preisüberwachers gefolgt und hat die Kosten für Marketing in Abzug gebracht. Dabei stützte sie sich auf den Betrag ab, den die Gesuchsgegnerin auswies. Im Kostennachweis für das Jahr 2010 hat die Gesuchsgegnerin einen Rechnungsauszug aus dem eigenen System mit der Bezeichnung „Kostenzusammenstellung Rechnungsbeilage 2008“ erstellt. Die ausgewiesene Summe, welche ausschliesslich die Kosten für Werbung in der Rechnungsbeilage widerspiegelt, ist knapp zweimal höher als diejenige, die im vorherigen VTA-Verfahren für das Jahr 2007 von der Gesuchsgegnerin ausgewiesen wurde. Offensichtlich hat die Gesuchsgegnerin damals Marketing-Kosten zu stark unterschätzt. Zudem beschränken sich diese auf die Aufwendungen für Rechnungsbeilagen. Entsprechend der Empfehlung des Preisüberwachers vom 6. Juli 2011 sind jedoch „zu den Werbe- und Verkaufsaufwendungen nicht nur die Rechnungsbeilagen, sondern auch die Marketingaufwendungen wie Werbung in Presse, Internet, TV, Radio, Aussenwerbung usw. zu zählen. Die zu berücksichtigenden Kosten für Werbe- und Verkaufsaufwendungen kommen folglich höher zu liegen, als von der Gesuchsgegnerin ausgewiesen.

Mit Schreiben vom 13. Oktober 2011 hat die Instruktionsbehörde die Gesuchsgegnerin aufgefordert, zusätzliche Informationen zu den Marketingkosten des Konzerns der Gesuchsgegnerin nachzuliefern. Die Gesuchsgegnerin ist dieser Anfrage nachgekommen und hat in ihrer Eingabe vom 11. November 2011 die gesamten Marketingkosten des Konzerns auf ihre Geschäftsfelder alloziert. Dabei hat sie betont, dass für die anschlussrelevanten Bereiche nur die in der Schweiz verursachten Marketingkosten relevant sein können.

Diese hat sie für verschiedene Produktgruppen ausgewiesen. Neben den produktspezifischen Marketingkosten (Mobilfunk, Festnetz, etc.) hat die Gesuchsgegnerin auch die Kosten für Verzeichnisse sowie Informationsdienste, für kundenspezifische Marketingkosten aufgeführt. Dabei handle es sich zu einem Teil um die Kosten für die Rechnungsbeilagen, welche im VTA-Abzug bereits berücksichtigt seien. Sodann enthält die Auflistung auch die Kosten für Verkaufskanäle, die allerdings nach der Auffassung der Gesuchsgegnerin mit den Shop-Provisionen bereits im VTA-Abzug berücksichtigt seien. Schliesslich werden auch übergeordnete Kosten des Konzerns, welche bspw. für die Bekanntmachung und die Umstellung auf den neuen Brand angefallen seien, ausgewiesen. Letztere seien für die Berechnung der Marketingkosten im Zusammenhang mit dem VTA-Abzug jedoch irrelevant.

Im Weiteren hat die Gesuchsgegnerin die produktspezifischen Marketingkosten für „Wireline Access“ in „Voice Access“, „Broadband Access“ und „Streaming Access“ unterteilt. Die „Voice Access“-Marketingkosten hat die Gesuchsgegnerin vollständig als anschluss-



Aktenzeichen:

relevante Marketingkosten für die Berechnung des VTA-Abzugs berücksichtigt, da sie unmittelbar mit der Akquirierung neuer Anschlusskunden in Zusammenhang gebracht werden könnten. Bei den „Broadband Access“-Marketingkosten hat sie nur denjenigen Teil als anschlussrelevant erachtet, welcher im Verhältnis zum Gesamtumsatz „Broadband“ auf dem Wholesalemarkt anfällt und insofern eine Gewinnung von Neukunden mit dem Produkt „Broadband“ betreffen könnte. Für die Bestimmung des Allokationsschlüssels hat sie folglich auf das Verhältnis des Umsatzes mit dem Produkt „Broadband“ im Wholesalemarkt und des Gesamtumsatzes „Broadband“ abgestellt. Die „Streaming Access“-Marketingkosten bezeichnet die Gesuchsgegnerin als irrelevant, da keine alternative FDA, die ihren Endkunden den Teilnehmeranschluss in Rechnung stelle, im TV-Markt aktiv sei. Es könne hier somit nicht zu einer Gewinnung von Neukunden durch die FDA kommen. Die Gesuchsgegnerin als Inhaberin des Festnetzanschlusses profitiere hier entsprechend auch nicht von Marketingaktivitäten einer zugangsberechtigten FDA.

Die Methode zur Ermittlung der anschlussrelevanten Marketingkosten sowie die Erläuterungen erscheinen nachvollziehbar und plausibel. Im VTA-Abzug sind daher die gesamten Marketingkosten für „Voice Access“ und die anteiligen Marketingkosten für „Broadband Access“ - wie sie von der Gesuchsgegnerin ausgewiesen werden - zu berücksichtigen. Diese Kosten fliessen zusätzlich zu den im Kostennachweis ausgeführten Aufwendungen für Rechnungsbeilagen in die Ermittlung des VTA-Abzugs ein.

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2010 und 2011

2010:

Im Dokument „KONA10-H17-VTA_Berechnung“ ist im Tabellenblatt „Berechnung“ in der Zelle H25 der für Rechnungsbeilagen ausgewiesene Wert um den Wert zu erhöhen, welchen die Gesuchsgegnerin in ihrer Eingabe vom 11. November 2011 auf Seite 6 in Tabelle 5 unter „Summe“ für das Jahr 2008 angegeben hat.

2011:

Im Dokument „KONA11-H17-VTA_Berechnung“ ist im Tabellenblatt „Berechnung“ in der Zelle G18 der für Rechnungsbeilagen ausgewiesene Wert um den Wert zu erhöhen, welchen die Gesuchsgegnerin in ihrer Eingabe vom 11. November 2011 auf Seite 6 in Tabelle 5 unter „Summe“ für das Jahr 2009 angegeben hat.

4.10.1.10 Fazit

Aufgrund der beschriebenen Anpassungen in den Ziff. 4.10.1.1 – 4.10.1.9 beträgt der VTA-Abzug für das Jahr 2010 CHF 1.50. Für das Jahr 2011 resultiert ein Abzug von CHF 1.41. Verfügt wird gemäss Praxis jedoch der von der Gesuchsgegnerin in ihrem Preisangebot offerierte höhere Abzug von CHF 1.49.



Aktenzeichen:

4.10.2 Einmalige Preise

In die Kategorie einmalige Preise fallen Aktivierung, Deaktivierung und Modifizierung des Merkmals VTA. Bei diesen Diensten handelt es sich um Bereitstellungsdienste (Service Fullfilment), deren Preisbildungskomponenten Kapital- und Betriebskosten der angewendeten Supportsysteme, Prozesskosten sowie der Zuschlag für die Verwaltungs- und Vertriebskosten sind. Die Prozesskosten lassen sich aus dem Produkt von Stundensatz, Eintretenswahrscheinlichkeit und Bruttozeit des Prozesses herleiten.

Den Kostennachweis für einmalige VTA-Preise im Jahr 2010 hat die Gesuchsgegnerin in COSMOS integriert. Die unter Ziff. 4.8.1 beschriebenen Anpassungen des Stundensatzes haben eine unmittelbare Auswirkung auf die VTA-Preise in beiden Jahren.

In ihrer Duplik vom 1. September 2010 hat sich die Gesuchsgegnerin zur Mengenprognose für VTA-Aktivierungen, Deaktivierungen und Modifikationen geäußert. Sie hat dabei die Nachfragemengen neu eingeschätzt beziehungsweise auf 55'000, 5'000 und 6'500 erhöht. Die aktualisierte Prognose ist nachvollziehbar begründet und als plausibel zu bewerten. Die Anpassung der VTA-Nachfrage führt zur Verteilung der Kosten für Supportsysteme auf mehr Geschäftsfälle und entsprechend zu leicht tieferen Stückkosten.

Die unter Ziff. 4.8.1 beschriebenen Anpassungen des Stundensatzes gelten auch für die Berechnung der einmaligen VTA-Preise im Jahr 2011.

Konkrete Anpassungen am Kostennachweis 2010

In COSMOS sind im Forecast die Mengen für VTA-Aktivierungen, Deaktivierungen und Modifikationen mit den Werten 55'000, 5'000 und 6'500 zu ersetzen.

4.10.3 Optionale Dienste für VTA

Bei den optionalen Diensten handelt es sich um Zusatzdienstleistungen zu VTA, welche einer alternativen Anbieterin die Bewirtschaftung ihrer Kundendaten erlauben. Die Zusatzdienste stehen in einem engen Verhältnis zur VTA-Grundleistung und entsprechen in dieser Hinsicht vollumfänglich der Dienstgruppe Supplementary Services für Carrier Preselection CPS. Die Gesuchsgegnerin reichte deshalb für die optionalen Dienste keinen separaten Kostennachweis ein und bestätigte in ihrer Eingabe vom 21. März 2011, dass hierfür wie bereits im Vorjahr auf den Kostennachweis zu den Supplementary Services für CPS abgestellt werden soll.

Die Preise für die Supplementary Services im Bereich IC für das Jahr 2010 sind bereits in den Verfügungen vom 13. Dezember 2010 bezüglich IC zwischen der Gesuchstellerin und der Gesuchsgegnerin festgelegt worden. Im Rahmen dieser Verfahren wurden insbesondere die für die Preisbildung der fraglichen Dienste relevanten Kosten für Supportsysteme angepasst, da die Gesuchsgegnerin für die beiden Supportsysteme BNN und UNICURU die Stückkosten aus dem Lösungsgeschäft anstelle des Massengeschäfts verwendet hat-



Aktenzeichen:

te (Ziff. 4.8.3 der Verfügung vom 13. Dezember 2010). Im Rahmen des vorliegenden Verfahrens ist zusätzlich die in Ziff. 4.10.2 erwähnte Anpassung der Nachfrage für VTA-Aktivierungen, -Deaktivierungen und -Modifikationen vorzunehmen. Diese Anpassung führt zur Verteilung der Kosten für Supportsysteme auf mehr Geschäftsfälle und entsprechend zu leicht tieferen Stückkosten. Durch die Aufrundung der Preise hat die genannte geringfügige Kostensenkung allerdings keinen Einfluss auf die Höhe der strittigen Preise.

Für das Jahr 2011 hat die Gesuchsgegnerin einen Kostennachweis für CPS Supplementary Services in Rahmen des Verfahrens bezüglich IC, TAL und KOL eingereicht, welcher die in den erwähnten Verfügungen vom 13. Dezember 2010 geforderten Anpassungen noch nicht enthält. Diese sind folglich noch vorzunehmen.

Hinsichtlich Stundensätze ist zu bemerken, dass die unter Ziff. 4.8.1 beschriebenen Anpassungen grundsätzlich auch für die optionalen Dienste gelten.

5 Preisfestsetzung

Der unter vorangehender Ziff. 4 beschriebene Anpassungsbedarf an den Kostennachweisen der Gesuchsgegnerin führt zu folgenden Preisen.

Kabelkanalisationen

Wiederkehrende Preise in CHF

	Einheit	Preis/Einheit [CHF]	
		2010	2011
Monatlicher Preis für die Mitbenutzung von Kabelkanalisationen	1 Meter	0.206*	0.201

* Die Gesuchsgegnerin berechnete im Jahr 2010 in COSMOS 20.72 Rappen, offerierte jedoch im Handbuch Preise 20.6 Rappen. Der von der ComCom errechnete Preis entspricht rund 20.7 Rappen.

Einmalige Preise in CHF (Stundensätze für Service Prozesse)

	Einheit	Preis/Einheit [CHF]	
		2010	2011
Machbarkeitsabklärung inkl. Kostenvoranschlag Projektierungsauftrag	h	143.8	151.5
Projektierung inkl. Kabelverlegungsplan plus Objektvertrag	h	143.8	151.5



Aktenzeichen:

Service Assurance (Ursache FDA) (Vorleistungen, Bereitstellung und Betrieb)	h	129.7	137.3
Service Fulfillment ¹³	h	143.8	151.5

Zutritt

Wiederkehrende Preise in CHF

	Preis	
	2010	2011
Zutritt zu Kollokationsstandorten mit elektronischem Zutrittssystem	6.95	7.00

Einmalige Preise in CHF

	Preis	
	2010	2011
Auftrag Zutrittsmittel	62.30	61.90
Einrichtung elektronisches Zutrittssystem	26.50	22.10
Freischaltung Temporärer Zutritt Rollen Karte		6.70
Freischaltung Zutritt akkreditierte Swisscom Lieferanten		6.70

Verrechnung des Teilnehmeranschlusses

Monatlicher Abzug für die Verrechnung des Teilnehmeranschlusses (in CHF)

	Preis	
	2010	2011
EconomyLINE	1.50	1.49*
MultiLINE ISDN		
Basisanschluss ISDN		
BusinessLine ISDN (Primäranschluss)		

* Entspricht dem von der Gesuchsgegnerin in ihrem Handbuch Preise offerierten Abzug, da die Anpassungen der ComCom insgesamt zu einem tieferen Abzug geführt haben.

¹³ Bereitstellung plus Mehraufwendungen, Analysen und Begründungen etc.



Aktenzeichen:

Einmalige Preise in CHF

	Preis	
	2010	2011
Aktivierung des Merkmals VTA auf einem Teilnehmeranschluss	10.20	10.20

Optionale Dienste - einmalige und wiederkehrende Preise in CHF

	Preis	
	2010	2011
Aktivierungsreport (einmalige Zustellung, auf Anfrage):		
- bei einer Zahl der aktivierten Kunden < 10'000		167.90
- bei einer Zahl der aktivierten Kunden < 30'000		273.10
- bei einer Zahl der aktivierten Kunden > 30'000		325.70
Deaktivierungsreport:		
- Einmaliger Betrag (monatliche, wöchentliche oder tägliche Zustellung)		167.90
- Monatliche Zustellung, pro Monat		70.60
- Wöchentliche Zustellung, pro Monat		70.60
- Tägliche Zustellung, pro Monat		70.60
- Einmalige Zustellung, auf Anfrage	162.60	167.90
Anschlusskündigungsreport:		
- Einmaliger Betrag (monatliche Zustellung)		167.90
- Monatliche Zustellung, pro Monat		70.60
- Einmalige Zustellung, auf Anfrage	162.60	167.90

III. Kosten

[...]



Aktenzeichen:

Aus diesen Gründen wird verfügt:

1. Soweit mit dem Gesuch vom 30. April 2010 die Überprüfung und Festsetzung von Preisen für Dienste aus dem Jahr 2010 beantragt wird, die nicht bezogen wurden, ist das Gesuch als gegenstandslos abzuschreiben.
2. Die Gesuchsgegnerin wird verpflichtet, die nachfolgend aufgeführten Dienstleistungen für die Jahre 2010 und 2011 zu den folgenden Preisen anzubieten respektive abzurechnen:

Kabelkanalisationen

Wiederkehrende Preise in CHF

	Einheit	Preis/Einheit	
		2010	2011
Monatlicher Preis für die Mitbenutzung von Kabelkanalisationen	1 Meter	0.206*	0.201

* Die Gesuchsgegnerin berechnete im Jahr 2010 in COSMOS 20.72 Rappen, offerierte jedoch im Handbuch Preise 20.6 Rappen. Der von der ComCom errechnete Preis entspricht rund 20.7 Rappen.

Einmalige Preise in CHF (Stundensätze für Service Prozesse)

	Einheit	Preis/Einheit	
		2010	2011
Machbarkeitsabklärung inkl. Kostenvoranschlag Projektierungsauftrag	h	143.8	151.5
Projektierung inkl. Kabelverlegungsplan plus Objektvertrag	h	143.8	151.5
Service Assurance (Ursache FDA) (Vorleistungen, Bereitstellung und Betrieb)	h	129.7	137.3
Service Fulfillment ¹⁴	h	143.8	151.5

¹⁴ Bereitstellung plus Mehraufwendungen, Analysen und Begründungen etc.



Aktenzeichen:

Zutritt

Wiederkehrende Preise in CHF

	Preis	
	2010	2011
Zutritt zu Kollokationsstandorten mit elektronischem Zutrittssystem	6.95	7.00

Einmalige Preise in CHF

	Preis	
	2010	2011
Auftrag Zutrittsmittel	62.30	61.90
Einrichtung elektronisches Zutrittssystem	26.50	22.10
Freischaltung Temporärer Zutritt Rollen Karte		6.70
Freischaltung Zutritt akkreditierte Swisscom Lieferanten		6.70

Verrechnung des Teilnehmeranschlusses

Monatlicher Abzug für die Verrechnung des Teilnehmeranschlusses (in CHF)

	Preis	
	2010	2011
EconomyLINE	1.50	1.49*
MultiLINE ISDN		
Basisanschluss ISDN		
BusinessLine ISDN (Primäranschluss)		

* Entspricht dem von der Gesuchsgegnerin in ihrem Handbuch Preise offerierten Abzug, da die Anpassungen der ComCom insgesamt zu einem tieferen Abzug geführt haben.

Einmalige Preise in CHF

	Preis	
	2010	2011
Aktivierung des Merkmals VTA auf einem Teilnehmeranschluss	10.20	10.20



Aktenzeichen:

Optionale Dienste - einmalige und wiederkehrende Preise in CHF

	Preis	
	2010	2011
Aktivierungsreport (einmalige Zustellung, auf Anfrage):		
- bei einer Zahl der aktivierten Kunden < 10'000		167.90
- bei einer Zahl der aktivierten Kunden < 30'000		273.10
- bei einer Zahl der aktivierten Kunden > 30'000		325.70
Deaktivierungsreport:		
- Einmaliger Betrag (monatliche, wöchentliche oder tägliche Zustellung)		167.90
- Monatliche Zustellung, pro Monat		70.60
- Wöchentliche Zustellung, pro Monat		70.60
- Tägliche Zustellung, pro Monat		70.60
- Einmalige Zustellung, auf Anfrage	162.60	167.90
Anschlusskündigungsreport:		
- Einmaliger Betrag (monatliche Zustellung)		167.90
- Monatliche Zustellung, pro Monat		70.60
- Einmalige Zustellung, auf Anfrage	162.60	167.90

3. [...]

4. Diese Verfügung wird den Parteien schriftlich gegen Rückschein eröffnet.

Eidgenössische Kommunikationskommission ComCom

Marc Furrer
Präsident



Aktenzeichen:

Rechtsmittel

Gegen diese Verfügung kann innerhalb von 30 Tagen ab Eröffnung schriftlich Beschwerde erhoben werden. Diese Frist steht still vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern; vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar. Die Beschwerde ist einzureichen an das

Bundesverwaltungsgericht
Postfach
3000 Bern 14

Die Beschwerde hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Die angefochtene Verfügung und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind der Beschwerde beizulegen, soweit der Beschwerdeführer sie in Händen hat.