

Jan
Weber/RTR/REGULIERUN
G
26.07.2005 17:46
To
cc
bcc
Subject Fw: Stellungnahme PAC

----- Forwarded by Jan Weber/RTR/REGULIERUNG on 26.07.2005 17:46 -----



Daniel AJ Sokolov
26.07.2005 17:43
[Redacted]
To konsultationen@rtr.at
cc
Subject Stellungnahme PAC

Guten Tag!

Das Attachment enthält meine Stellungnahme zur PAC-Konsultation und bezieht sich auf alle vier Bescheidentwürfe gleichermaßen. Ich bitte von der Online-Veröffentlichung meiner E-Mail-Adresse in maschinenlesbarer Form abzusehen, da ich an weiteren Spam-Mails kein Interesse habe. :-)

MfG
Daniel AJ Sokolov
Stellungnahme PAC

4. CPC-Parameter

Unklar bleibt, wie andere Betreiber öffentlicher Sprechstellen ihre (wahrscheinlich in unterschiedlicher Höhe angesetzten) PAC signalisieren sollen.

5. Abzugeltende Leistungen und Kosten

Die Änderung der Spruchpraxis der Behörde, wonach eine PAC nicht zulässig ist, wird nicht überzeugend begründet. Die Neufassung der Definition "Zusammenschaltung" im TKG 2003 lässt keine Intention des Gesetzgebers erkennen, etwa die Kosten für zur Verfügung gestellte Telefonapparate als Annexleistung verrechenbar zu machen.

Die neue Interpretation der Behörde zu Ende gedacht, würde bedeuten, dass jeder Netzbetreiber an seinen Netzabschlusspunkten hinkünftig Telefone gratis zur Verfügung stellen und die damit verbundenen Kosten als Annexleistung zu Originierung bzw. Terminierung anderen Netzbetreibern zu verrechnen. Die Folge wäre eine Residential Access Charge (einfaches Telefon), ISDN Access Charge (ISDN-Telefon), Business Access Charge (PBX bei Multi-ISDN-Anschlüssen), Fax Access Charge (Faxgeräte), etc. Deren Einhebung ließe sich genauso (wenig) rechtlich argumentieren, wie die Einhebung einer PAC.

In einem anderen Bereich, nämlich der Terminierungsentgelte im Mobilfunk, hat die Behörde ihre Rechtsansicht gerade in die andere Richtung geändert: die Zurverfügungstellung (fast) kostenloser Endgeräte soll nicht mehr als Kostenfaktor in die Berechnung der Terminierungsentgelte Eingang finden. Diese Änderung der Spruchpraxis erfolgt meiner Meinung nach zu Recht. Offen bleibt die Frage, warum im Bereich der Telefonzellen die Spruchpraxis nun in die andere Richtung geändert wird.

Es stünde der TA frei, auf die Bereitstellung öffentlicher Sprechstellen zu verzichten -- gäbe es nicht die Universaldienstverpflichtung. Zur Deckung

der Kosten aus dem Universaldienst ist ein Universaldienstfonds gedacht. Der Gesetzgeber hat vorgesehen, dass aus diesem die bei wirtschaftlicher Betriebsführung nicht zu deckenden Kosten erstattet werden.

Die Einführung der PAC wird von der Behörde also rechtlich unzureichend begründet und daher abgelehnt.

Die weiteren Ausführungen betreffen Details der PAC-Berechnung und sind hinfällig, soweit die Behörde von der Einführung einer PAC absieht.

5.1. Kapitalkosten

Der angenommene Kapitalkostenzinssatz von 10,37 Prozent ist zu hoch gegriffen. Die Raiffeisen Centrobank berechnete die WACC der TA im 2. Quartal 2004 mit 7,75 Prozent. (siehe http://www.rcb.at/fileadmin/user_upload/rcb/Sonstiges/Diverse_Brosch_ren/st_r0404.pdf)

Inzwischen dürften die Kapitalkosten der TA weiter gesunken sein. S&P hat das langfristige Rating am 29. Juni 2005 von BBB auf BBB+ upgegradet, kurzfristig wurde ein A-2 bestätigt. Ebenfalls Ende Juni 2005 hat Moody's Telekom Austria auf A3 mit positivem Outlook upgegradet. Bessere Ratings senken Kapitalkosten.

Nach Angaben eines der auf der Telekom-Website angeführten Analysten der TA-Aktie war der WACC-Satz seiner Berechnung nach Anfang Juni, also noch vor dem Rating-Upgrade, auf 7,1 Prozent gesunken. Das Geldinstitut hat diesen Wert aber nicht veröffentlicht. Selbst die Forward Rate Kalkulation von Sal. Oppenheimer errechnet lediglich 8,0 Prozent, ausgehend von einer steil ansteigenden Zinskurve. (Die Forward Rate ist im Gegensatz zur üblichen WACC-Berechnung kein 10-Jahres-Schnitt, sondern der WACC-Satz für das zehnte Jahre alleine. Der "klassische" WACC-Satz ist laut Sal. Oppenheimer also niedriger als 8 Prozent.)

Die Behörde setzt demgegenüber seit Jahren WACC von 10,xx % an. Gegenüber Analysten betont die TA jedoch die laufend verbesserten risikorelevanten Werte, siehe zum Beispiel http://www.telekom.at/Content.Node/dateien/pr_bond_2005.pdf

Im laufenden Jahr hat TA zwei Anleihen zu je einer halben Milliarde Euro begeben, die Zinssätze betragen 3,375 (2005-2010) bzw. 4,25 Prozent (2005-2017). Eine weitere, von 2003 bis 2013 laufende Anleihe über 750 Mio war noch mit 5 Prozent verzinst. Daraus, und aus der Tatsache, dass die heurigen Anleihen mehrfach überzeichnet waren, lässt sich ableiten, dass der für die WACC-Berechnung hypothetische Zinssatz für aktuelle Finanzierungen jedenfalls nicht höher sein kann, als die Zinssätze der heuer begebenen Anleihen. Der aktuelle risikolose Zinssatz (12-Monats-Euribor) liegt laut Österr. Nationalbank (<http://www.oenb.at/isaweb/report.do?report=2.6>) auf dem historischen Tiefstwert von 2,10 Prozent. Selbst der 10-Jahres-Wert von Staatsanleihen liegt gerade bei 3,08 Prozent (26. Juli, laut <http://easytrade.teledata.de/postbank2/index.html?mod=al&id=interests>) Der Börsenkurs (und damit die Eigenkapitalbewertung) der TA hat sich vom Ultimo 2000 zum Ultimo 2004 mehr als verdoppelt (von 6,00 Euro auf 13,95 Euro, inzwischen sogar deutlich über 16 Euro, die RCB sieht eine Fair Value von 18,30), gleichzeitig wurden die Nettoverbindlichkeiten deutlich reduziert (von 3,420,3 Mio auf 1,973,9 Mio per ultimo). Das Verhältnis Nettofinanzverbindlichkeiten zum Eigenkapital hat sich in dem Zeitraum nach Angaben der TA (http://www.telekom.at/Content.Node/ir/kennzahlen/5_jahre.php) von 131,4 auf 72 Prozent verbessert, dürfte durch die zur Akquisitionsfinanzierung begebenen Anleihen aber wieder gestiegen sein. Aufgrund des gesunkenen Körperschaftssteuersatzes hat sich aber auch der Tax Shield für das Fremdkapital reduziert.

Dass die Behörde nach wie vor WACC von über zehn Prozent annimmt, ist also nicht nachvollziehbar. Ausgehend von der Schätzung der Raiffeisen Centrobank, der inzwischen verbesserten TA-Ratings und des weiter gesunkenen Euribor müssten die WACC der TA bei ca. 7 Prozent liegen.

5.1. Kosten Apparate und Zellen, 5.2 Prozesskosten

Die Berechnung dieser Kostenblöcke stellt eine Abweichung von der bisherigen Spruchpraxis der Behörde dar. Anstatt wie bisher üblich FLLRAIC zu berücksichtigen, werden hier offenbar historische Kosten von Apparaten veranschlagt, die weitaus teuer sind, als notwendige Anlagen. Dieser Paradigmenwechsel wird nicht begründet und ist nicht nachvollziehbar, zumal die Telekom Control Kommission die PAC selbst als "Annexleistung im Rahmen der Originierung" qualifiziert.

Selbstredend sind Apparate, die Münzen, Telefonwertkarten oder Kreditkarten akzeptieren, weitaus teurer, als robuste Geräte, die genau das nicht tun. Für die Erbringung der Leistung Originierung von Gesprächen zu 0800-Nummern sind aber diese die Apparatekosten wesentlich beeinflussenden Funktionen *nicht notwendig*. In die Kalkulation können daher nur (hypothetische) Kosten (Anschaffung, Wartung, Instandhaltung etc.) für robuste Apparate einfließen, die lediglich die Nutzung für Gespräche zu (für den Endnutzer) kostenfreien Nummern ermöglichen. Die vorhandenen weitergehenden Funktionen der Apparate sind sogar gegen das Interesse der Betreiber der meistgenutzten 0800-Nummern und können diesen daher auch nicht verrechnet werden. Die (nicht gedeckten) Zusatzkosten für diese Funktionen sind ausschließlich aus dem Universaldienstfonds zu erstatten.

5. 3. Anteilige Kosten des Zugangnetzes

Die Kosten des gesamten Zugangnetzes werden durch die Grundgebühren der Telekom-Austria-Kunden sowie den Einnahmen aus der Entbündelungsmiete abgegolten. Die anteilige Berücksichtigung der Kosten für die Anschlüsse der öffentlichen Sprechstellen stellt also eine unzulässige Doppelverrechnung dar.

5.4 Erlöse aus Werbung

Der Wert der Eigenwerbung für die TA sollte berücksichtigt werden, sofern auch die (historischen) Kosten der Telefonzellen (die die Werbeflächen darstellen) berücksichtigt werden. Nur die Kosten für die Werbeflächen (Telefonzelleninstallation, Reinigung, Beleuchtung, etc. kommen zum Teil der Werbung zugute) zu berücksichtigen, nicht aber den damit geschaffenen Wert für die TA, ist nicht korrekt.

Im Übrigen bleibt die Behörde eine schlüssige Begründung für die Nichtberücksichtigung des Wertes der Eigenwerbung schuldig. Richtig ist zwar, dass sich die Eigenwerbung nicht konkret Kosten mindernd bei öffentlichen Sprechstellen auswirkt - allerdings wirkt sie sich Kosten erhöhend aus. Die freien Werbeflächen werden nicht etwa zu marktgerechten Preisen vermietet, um Einnahmen zu erzielen und so die Kosten der öffentlichen Sprechstellen zu reduzieren, sondern die TA zieht es vor, die Werbeflächen zu eigenen Zwecken zu nutzen. Dies steht der TA natürlich frei, lässt aber den Schluss zu, dass die Eigenwerbung für die TA einen erheblichen Wert hat. Bleibt die Behörde bei der Nichtberücksichtigung dieses Wertes, müssten konsequenterweise den Kostenträgern (also den Entrichtern der PAC) anteilsentsprechend freie Werbeflächen kostenfrei zur Verfügung gestellt werden. Entsprechende Auflagen sind dem Bescheidentwurf aber nicht zu entnehmen.

Zum Verhältnis zum Universaldienst sowie zur Kostenelastizität

Abgesehen davon ist die von der TA beabsichtigte Einführung der PAC keine wirtschaftliche Betriebsführung im Sinne des Universaldienstes. Die Kostenvervielfachung wird zu einem heftigen Einbruch der Minutenmengen

führen, was zu wesentlich niedrigeren Einnahmen bei kaum gesunkenen Kosten führen wird. Die Kosten für den Endnutzer einer Callingcard wird nämlich nicht nur um die PAC + 20% Umsatzsteuer steigen, sondern um 25 bis 30 Cent je Minute (brutto). Nicht jede Einwahl bei einer 0800-Nummer durch den Nutzer einer Callingcard (oder einem ähnlichen Produkt) führt auch zu einer diesem verrechenbaren Leistung (Call Completion Rate weit unter <100%). Der Betreiber des Dienstes muss die PAC aber auch entrichten, wenn er seinem Kunden nichts verrechnen kann - diese Kosten müssen also auf alle verrechenbaren Zugangsminuten umgelegt werden. Mit Steuer und Gewinnspanne ergibt sich beim Endkundenpreis ein wesentlich höherer Betrag, als die PAC auf den ersten Blick vermuten lässt. Bei der Einschätzung der Nachfrageelastizität sind die Gutachter aber offenbar von der Höhe der PAC ausgegangen und nicht vom realistisch erwartbaren Endkundenpreis. Daher wurde der Absatzrückgang wesentlich unterschätzt. Die Einschätzung der TA, die von einer Abnahme der Verkehrsmenge von 24 Prozent ausgeht, ist vollkommen unglaubwürdig.

Bei Punkt 8 heißt es "Die Telekom-Control-Kommission geht davon aus, dass ein rational handelndes Unternehmen auf Basis der ihm zur Verfügung stehenden Informationen seinen Preis jedenfalls idR in einer für das Unternehmen optimalen Höhe ansetzen wird." Diese Annahme ist, so wie sie gemeint ist, nicht nachvollziehbar, da sich die PAC-Festsetzung durch die TA nicht an einer Erlösoptimierung im Bereich der Telefonzellen orientiert. Die beabsichtigte Einführung der PAC ist nicht durch unmittelbare wirtschaftliche Betriebsführung der öffentlichen Sprechstellen motiviert. Vielmehr möchte Telekom Austria Wettbewerber am Markt für Auslandsgespräche von Privatkunden vom Markt drängen. Dies ist durchaus zulässig, da TA in diesem Markt keine marktbeherrschende Stellung hat.

Die TA handelt also rational, wenn sie die PAC möglichst hoch ansetzt. Der Einnahmenrückgang im Bereich der öffentlichen Sprechstellen wird in Kauf genommen, um Wettbewerb in einem anderen Bereich zu reduzieren. Allerdings bedeutet dies, dass der aus der Einführung der PAC entstehende Umsatzrückgang von der TA nicht im Rahmen des Universaldienstes mangels wirtschaftlicher Betriebsführung geltend gemacht werden kann. Eine entsprechende Feststellung der Behörde würde zur Hintanhaltung zusätzlicher Konflikte beitragen.

Im Übrigen interpretiere ich im Gegensatz zur Telekom Control Kommission die Universaldienst-Vorschriften des Gesetzgebers durchaus dahingehend, dass die Telefonzellen auch für günstige Auslandsgespräche nutzbar sein sollten. Der Gesetzgeber wollte mit dem Universaldienst Telefonzelle implizit aus sozialen Gründen die günstige Nutzung von 0800-Callingcards und ähnlichen Produkten ermöglichen.

Fehlen von Konventionalstrafen

Die vorgesehenen Anordnungen der Behörde haben vertragsersetzenden Charakter. Die Verfahrensparteien konnten sich nicht auf einen Vertrag einigen, weshalb die Behörde nun die die Verträge ersetzenden Bescheide erlassen möchte/muss.

Dabei wurde jedoch auf Konventionalstrafen für den Fall der Nichterbringung der Leistung vergessen. Wenn die Betreiber der 0800-Nummern jedoch zur Teilfinanzierung der Telefonzellen und der damit verbundenen Kosten wie Reinigung und Beleuchtung verpflichtet werden, erwächst ihnen daraus auch ein Schadenersatz für verrechnete Kosten bei Unmöglichkeit der Inanspruchnahme der Leistung. Beispielsweise werden auch defekte öffentliche Sprechstellen beleuchtet und in bestimmten Zeitintervallen gereinigt - die Strom- und Reinigungskosten aller öff. Sprechstellen (und damit auch jener mit defekten Apparaten) fließen voll in die Berechnung der PAC mit ein, obwohl an Sprechstellen mit defekten Apparaten über einen gewissen Zeitraum die Leistung (Verbindung zu einer 0800-Nummer) gar nicht in Anspruch genommen werden kann.

Da die Berechnung des Schadenersatzes oder Anspruches aus der Gewährleistung (auf Ausführungen zur Konkurrenz zwischen Schadenersatz und Gewährleistung wird an dieser Stelle verzichtet) im Einzelfall schwierig und aufwendig wäre, würden in einem Vertrag über PAC Konventionalstrafen für nicht betriebsbereite öffentliche Sprechstellen vorgesehen. Die Zulässigkeit von per Bescheid verfügten "Konventionalstrafen" hat die Behörde im Rahmen der MNP-Bescheide selbst ausgeführt, weshalb hier darauf verzichtet wird.

(Nachbildungen von) Konventionalstrafen fehlen in den Bescheidentwürfen.