EINSCHREIBEN

An die
TKK – Telekom-Control-Kommission
und die
RTR – Rundfunk und Telekom Regulierungs GmbH
Mariahilferstraße 77-79
1070 Wien

vorab per E-Mail an konsultationen@rtr.at

Wien, am 23. Dezember 2005

Z 7/04
Entwurf einer Vollziehungshandlung gemäß § 128 Abs 1 TKG 2003

Sehr geehrte Damen und Herren!

Tele2UTA Telecommunication GmbH (idF „Tele2UTA“) erstattet im Rahmen der Konsultation gemäß § 128 TKG 2003 nachstehende

STELLUNGNAHME

zum dem im Verfahren Z 7/04 konsultierten Entwurf einer Vollziehungshandlung vom 28.11.2005 (idF auch der „Entwurf“):

I. Einleitung

Tele2UTA hat massive Bedenken gegen die geplante Entscheidung in Z 7/04, die sie im Folgenden nochmals zusammenfasst.

II. Auswirkungen der gegenständlichen Entscheidung auf den österreichischen Telekommunikationsmarkt

1. Senkung der Entbündelungsmiete entscheidend für die Erhöhung der Breitbandpenetration

Für die Erhöhung der Breitbandpentration gibt es zwei zentrale Hebel: einerseits die Erhöhung der Verfügbarkeit, die derzeit bei rd. 85 % liegt, und andererseits die Erhöhung der Nutzung durch die Konsumenten dort, wo Breitbandanschlüsse bereits verfügbar sind. Derzeit werden lediglich 25 % der verfügbaren Breitbandanschlüsse auch genutzt.

Um die Nutzung durch die Bevölkerung zu erhöhen, bedarf es eines leistbaren Breitbandzugangs, der preislich attraktiv und qualitativ zuverlässig ist. In Übereinstimmung mit dem Gutachten der Amtssachverständigen Dr. Bernd Hartl, Mag. Marion Knopp Ing. Dr. Martin Lukanowicz und Mag. Martin Pahs im gegenständlichen Verfahren geht Tele2UTA davon aus, dass dies neue Technologien wie WLAN und WiMAX dies derzeit nicht zu leisten vermögen. Im Gegensatz dazu ist die Entbündelung und die

darauf basierende DSL-Breitband-Versorgung die einzige ausgereifte, erprobte, verlässliche und hochqualitative Technologie, die vor allem hier und jetzt sofort einsetzbar ist.

2. Faire Rahmenbedingung sind der Schlüssel für leistbare Breitbandprodukte

Der einzige Schlüssel für leistbare Breitbandprodukte ist nachhaltiger Wettbewerb auf den Zugangsmärkten, der durch faire Rahmenbedingungen für die Entbündelung geschaffen werden kann. § 1 Abs 2 TKG bestimmt als ein wesentliches Ziel der Regulierung, durch Wettbewerb größtmögliche Vorteile in Bezug auf Auswahl, Qualität und Preis sicherzustellen.

Den Weg zur Schaffung nachhaltigen Wettbewerbs hat die European Regulators Group mit ihrer „Ladder of Investment“ vorgezeichnet. Im Einklang mit dem darin definierten Ziel der Schaffung eines nachhaltigen Infrastrukturwettbewerbs tätigt Tele2UTA jährlich Investitionen in Euro-Millionenhöhe in den Ausbau der Entbündelungs-Infrastruktur. Eine Senkung der Entbündelungsmiete würde jetzt ein Zeichen für weitere und umfangreichere Investitionen alternativer Anbieter in die Festnetz-Infrastruktur setzen. Dies inbesondere für Investitionen in die Entbündelung dünner besiedelter ländlicher Regionen, womit dem „Digital Divide“ entgegengewirkt wird.

Eine regulatorisches Hochhalten der Entbündelungsmiete lässt einen solchen Wettbewerb – ungeachtet einer optimierten Kostenstruktur – nicht zu und bevorzugt darüber hinaus andere weniger leistungsfähige Technologien zu Lasten der Entbündelung.

3. Zementierung des TA-Monopols auf der „letzten Meile“

Laut Entbündelungsreport 2005 der RTR liegt der Marktanteil der Telekom Austria auf der „letzten Meile“ acht Jahre nach Beginn der Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes bei 97,5 %, während alle alternativen Anbieter gemeinsam gerade einmal 2,5 % der Teilnehmeranschlussleitungen direkt angeschlossen haben.

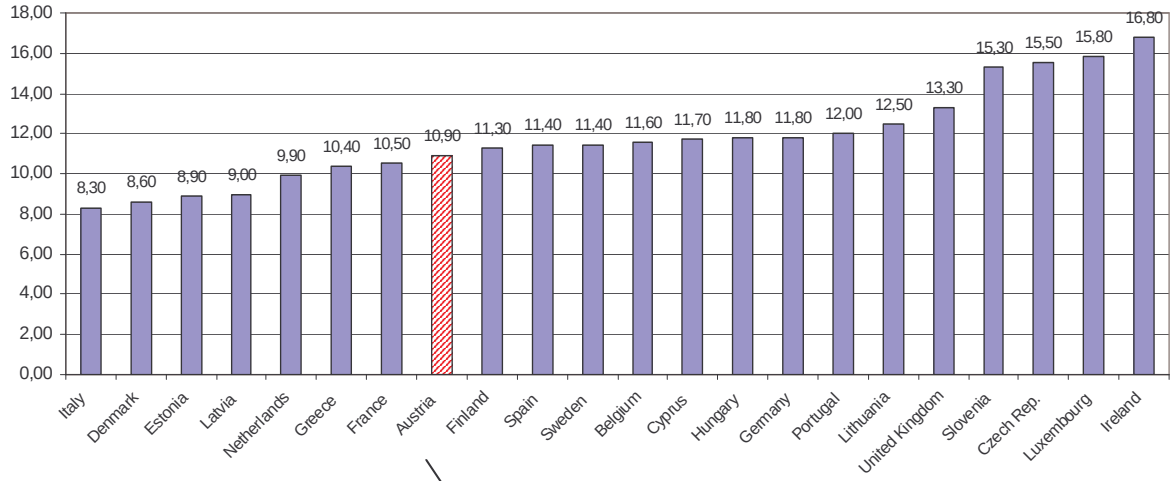
Der vorliegende Entwurf festigt dieses de Facto Monopol der Telekom Austria, indem er die Marktsituation dauerhaft zementiert und das Entstehen von Wettbewerb sowohl im Infrastruktur- wie Breitbandbereich behindert. Der direkte Endkundenzugang ist indes Voraussetzung, um eigene Breitbandprodukte anbieten zu können, die in den Leistungsmerkmalen und im Preis differenzieren und nicht nur als reiner Wiederverkäufer der Wholesale-Produkte der Telekom Austria am Markt auftreten zu können, die damit Preis und Ausstattung der Produkte voll kontrolliert.

4. Entscheidung gegen den internationalen Trend

Der vorliegende Entwurf läuft dem internationalen Trend in Europa zuwider. Allein innerhalb des letzten Jahres wurden in nicht weniger als 9 EU-Mitgliedsstaaten die Entbündelungsmieten zum Teil erheblich gesenkt. Dabei ist Österreich im europäischen Vergleich der Entbündelungsmieten im selben Zeitraum von Platz 8 auf Platz 13 zurückgefallen und liegt mit den im Entwurf vorgesehenen € 10,70 deutlich über Ländern wie Italien (€ 8,30), Dänemark (€ 9,00), Frankreich (€ 9,50), Litauen (€ 7,75), Portugal (€ 9,72), Großbritannien (€ 9,72), Lettland (€ 8,05) und den Niederlanden (€ 9,90).

Die Feststellung der TKK, wonach eine von Tele2UTA im Schriftsatz vom 11.11.2005 vorgelegte Grafik zeige, dass sich Österreich mit den in diesem Entwurf festgelegten Entgelt für die Entbündelungsmiete unter dem europäischen Durchschnitt befind trifft nicht zu, .

Monatliche Entbündelungsmieten Aug 2004



Monatliche Entbündelungsmieten Aug 2005

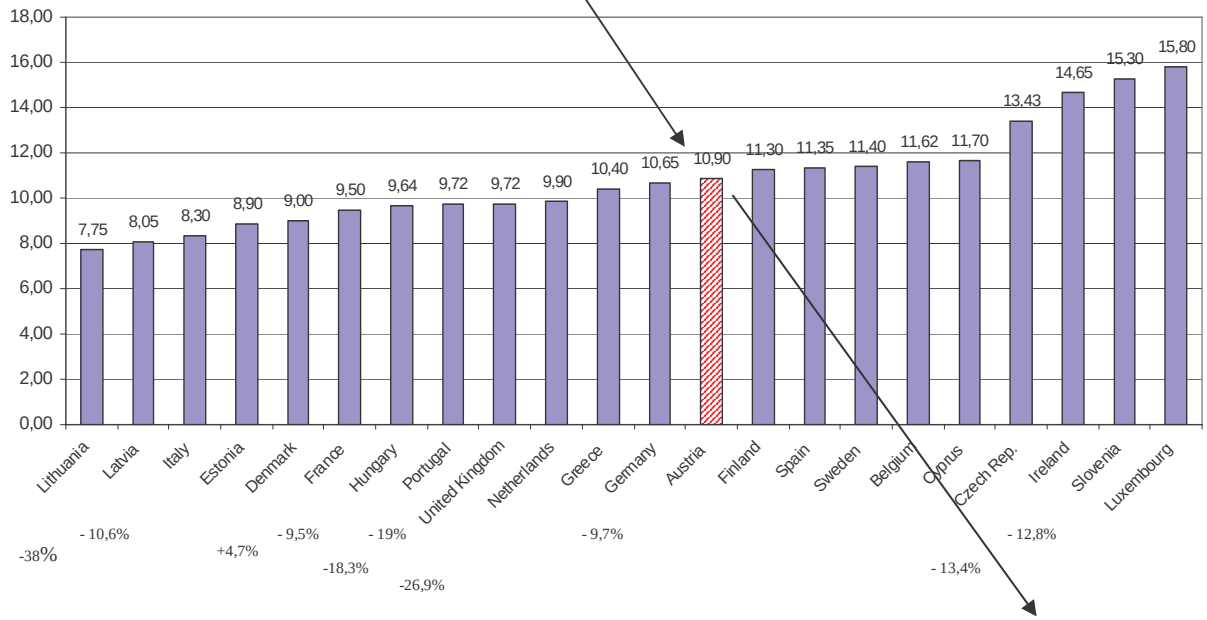


Abbildung 1: Europäischer Vergleich der Entbündelungsmieten August 2004 und August 2005

Aug 2006: € 10,70?

Fakt ist eine europaweite Tendenz zur Senkung der Entbündelungsmiete im Vergleichszeitraum (August 2004 bis August 2005), wobei in einzelnen Länder sogar Senkungen von über 15 % oder sogar 20 % vorgenommen wurden:

Entbündelungsmiete	**Senkung in %**
Frankreich	-9,52
Lettland	-10,56
Portugal	-19,00
Litauen	-38,00
Großbritannien	-9,77

Österreich folgt dieser Entwicklung bei regulatorischem Hochhalten der Entbündelungsmiete auf € 10,70, was einer Senkung von marginalen 1,8 % entspricht, nicht. Österreich ist bereits im letzten Jahr von dem 8. auf den 13. Platz zurückgefallen und würde sich bei Erlassung der Entscheidung in Form des Entwurfes weiter verschlechtern.

III. Neue Überlegungen bei der Ermittlung der Entbündelungsentgelte

Sowohl auf Ebene der Europäischen Kommission, wie auch auf der Ebene der nationale Regulierungsbehörden sind dabei gerade im letzten Jahr neue Überlegungen in die Ermittlung der Entbündelungsmiete eingeflossen, die letztlich zu diesen (teilweise) massiven Senkungen der Entbündelungsmieten führten. Deutlich macht dies der Erwägungsgrund 9 der Empfehlung der Kommission vom 19. September 2005 über die getrennte Buchführung und Kostenrechnungssysteme entsprechend dem Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation (2005/698/EG), veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union am 11.10.2005. Dieser bestimmt:

„Wenn Wiederbeschaffungskosten für die Bewertung der Netzanlagevermögen wie den örtlichen Teilnehmeranschlussnetzen angesetzt werden, deren Nachbau mittelfristig schwierig wäre, erfordert es die einheitliche Anwendung der Kostenrechnungsmethoden, dass bestimmte Parameter (wie z.B. Kapitalkosten, Abschreibungsprofile, Preiszuschläge, zeitabhängige Komponenten) von den nationalen Regulierungsbehörden entsprechend angepasst werden.“

Die dahinterstehenden Überlegungen sind eindeutig: Die Kommission ist davon überzeugt, dass Anlagen, wie die Teilnehmeranschlussleitung, nicht replizierbar sind und daher keine Gefahr besteht, dass niedrige regulierte Preise Markteintritte ver- oder behindern. Gerade das Gegenteil ist der Fall: Die Senkung der Entgelte für entbündelte Anschlussleitungen fördert den Wettbewerb in nachgelagerten Märkten, darunter den besonders bedeutenden Breitbandmarkt.

Die europäische Entwicklung zeigt deutlich, dass Impulse für die Liberalisierung des Teilnehmeranschlussmarktes durch eine Senkung der Entbündelungsmiete gesetzt werden. Ohne eine sachgerechte Anpassung würde Österreich in absehbarer Zeit hinter die meisten europäischen Länder zurückfallen.

Wie in der ergänzenden Stellungnahme ausgeführt, hat OFCOM am 7. September 2005 die Obergrenze für die Entbündelungsmiete festgesetzt und dabei diese anhand einer Vollkostenrechnung ermittelt (und nicht nach FL-LRAIC).

Auch die französische Regulierungsbehörde ARCEP vertritt seit kurzem ähnliche Überlegungen in Zusammenhang mit der Ermittlung der Miete für die entbündelten Anschlussleitungen. Eine Anwendungen dieser Überlegungen ist daher auch in Österreich geboten, wird jedoch im Konsultationsentwurf unter Hinweis auf die FL-LRAIC Vorabverpflichtung nicht verfolgt.

IV. Ansatz der Ermittlung der Entbündelungsmiete

1. Dynamische Methode statt statischem Kalkulationsverfahren

Das von den Amtssachverständigen im Verfahren angewandte Kostenrechnungsverfahren wurde im Laufe des Verfahrens massiv kritisiert.

Auch die Amtssachverständigen erkannten den Vorzug des von Tele2UTA vorgeschlagenen dynamischen Verfahrens:

Unbestritten besteht zwischen den Amtssachverständigen Übereinstimmung dahingehend, dass im Allgemeinen ein dynamischer Ansatz einem statischen Ansatz vorzuziehen ist (Stellungnahme Hartl/Lukanowicz/Pisjak S. 32, 40).

Dessen ungeachtet wendet die Entscheidung einen statischen Ansatz in Form einer Zuschlagsmethode an.

In der Tat verursacht die Zuschlagsmethode verschiedene Probleme, die das Ergebnis wesentlich verzerren:

- Bei Anwendung der Zuschlagsmethode werden die kostenrelevanten Zahlungen zeitlich nicht richtig erfasst.

- Daraus ergibt sich, dass Zinsen und Zinseszinsen nicht richtig erfasst werden.

- Inflation und Änderungen in der Produktivität können bei der Zuschlagsmethode nicht angemessen berücksichtigt werden.

- Die Ermittlung der (insgesamt drei verschiedenen) Zuschlagssätze belastet das Ergebnis mit erheblichen Unsicherheiten. Im Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowicz/Pahs werden diese Zuschlagssätze ohne nähere Begründung aus einem über **sechs (!) Jahre** alten Gutachten von Ernst & Young als „noch plausibel“ übernommen (Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowicz/Pahs, S. 55, dazu auch unten D.3).

Das dynamische Verfahren bieten die angemessene Lösung für all diese Probleme:

- Ein- und Auszahlungen werden den korrekten Zeitpunkten zugeordnet.

- Ausgehend vom Zeitpunkt der Ein- und Auszahlungen werden Zinsen und Zinsenszinsen finanzmathematisch korrekt ermittelt.

- Preis- und Produktivitätsänderungen sind im zukünftigen Zahlungsstrom einfach zu berücksichtigen.

Dynamische Verfahren werden – in Form der Barwert- oder Annuitätenrechnung – heute als *das* richtige theoretische Konzept zur Entscheidungsfindung anerkannt und stellen **das heute in der Praxis angewandte Verfahren** dar.

Die in der Stellungnahme Hartl/Lukanowicz/Pisjak (S. 40) angeführten Argumente, weshalb ein dynamischer Ansatz im konkreten Fall für die Berechnung der Kosten für entbündelte TASL nicht praktikabel sein sollte, sind hingegen wenig stichhaltig.

Das Gutachten der Universitätsprofessoren Stepan/Sögner zeigt gerade einen systematisch richtigen Weg der Kostenrechnung auf, der zwangsläufig und auch ohne Gegenüberstellung zu den richtigen Ergebnissen entsprechend den rechtlichen Vorgaben führt.

Richtig angewandt führt das dynamische Modell zu einer Situation, in der der Inkumbent genau jenen Betrag an Entbündelungsmiete erhält, der es ihm ermöglicht, den Aufwand zur Erhaltung und zum Betrieb seines Netzes bezahlt zu erhalten, jedoch Überzahlungen vermeidet.

In die Berechnung der Entbündelungsmiete gehen – wie im statischen Modell – alle wesentlichen Eingangsparameter ein (Gutachten Stepan/Sögner, S. 23).

Unter Anwendung der von der Regulierungsbehörde in vorangegangenen Verfahren angesetzten Eingangsparametern errechnet sich eine monatliche Leitungsmiete von € 6,74.

2. Fehlende Berücksichtigung des TA-Netzes als gewachsenes Netz im statischen Modell

Das Anschlussnetz der Telekom Austria, vormals PTA, wurde 1881 in Betrieb genommen und besteht seit über 100 Jahren. Es ist undenkbar, anzunehmen diese Investitionen befänden sich im Jahr 2005 in einer "Einschwingphase". Als Incumbent hatte Telekom Austria gerade den Vorteil, zu Beginn der Liberalisierung als einziger Anbieter über ein "eingeschwungenes Netz" zu verfügen. Ihre nach FL-RAIC Ansatz ermittelten Kosten bestehen eben in genau jenen Investitionen, welche zur Aufrechterhaltung des Netzes erforderlich sind.

Eine Anwendung der statischen Methode iSd des Gutachtens der Amtssachverständigen (vgl Stellungnahme Hartl/Lukanowicz/Pisjak) würde die Antragstellerin genau so stellen, wie Telekom Austria im Jahr 1881 stand und mit den vollständigen Kosten des erstmaligen Aufbaus des Netzes belasten, wohingegen Telekom Austria lediglich mit den Kosten Erhaltung des Netzes belastet wäre.

3. Zukünftige Entwicklung der Teilnehmerstände

Wesentlichen Einfluss auf die Höhe der dem Entwurf zugrunde liegenden Entbündelungsmiete hat die zukünftige Entwicklung der Teilnehmerstände.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass gerade die Höhe der Entbündelungsmiete selbst ihrerseits einen erheblichen Einfluss auf die Entwicklung der zukünftigen Teilnehmerstände hat. Gerade wenn die regulatorisch festgesetzte Entbündelungsmiete alternativen Anbietern als Zusammenschaltungspartner der Telekom Austria die Möglichkeit schafft, für sie interessante und wettbewerbsfähige Angebote im Bereich der Sprachtelefonie und des breitbandigen Internetzuganges zu entwickeln, bleibt für die Endkunden die Attraktivität des Festnetzanschlusses erhalten, wodurch zusätzliche Nachfrage für Festnetzanschlüsse geschaffen wird. Die Festsetzung einer überhöhten Entbündelungsmiete führt jedoch dazu, dass die Investitionen der alternativen Telekom-Anbieter in Entbündelung zurückgehen und die Festnetzanschlüsse weiter durch Substitutionsprodukte, im Besonderen durch Mobiltelefone verdrängt werden.

4. Entscheidungsgründe für die Findung des richtigen Berechnungsansatzes

Die Entscheidung vermischt zu Vorteil des Inkumbent zwei methodische Lösungsansätze. Einerseits garantiert sie dem Inkumbent durch die Modellierung des Netzes die volle Amortisation seiner Investition und zwar unabhängig vom Rückgang der Teilnehmerstände. Zugleich erhöht sie die Entbündelungsmiete aufgrund der vermeintlichen Unsicherheiten, etwa Verkürzung der Abschreibungsdauer, Erhöhung des Beta bei der Ermittlung des WACC.

Dies ist indes methodisch verfehlt:

Entweder man garantiert die Investitionen (kostendeckende Miete) **oder** man forciert die Innovation (forward-looking) mit dem Risiko, nicht die ganzen vorangegangenen Investitionen amortisieren zu können. In letzterem Fall wird die Nutzungsdauer von der Innovation bestimmt, unabhängig davon, ob sich die getätigten Investitionen amortisieren oder nicht.

In jedem Fall hat der Incumbent die aus unternehmerischer Sicht für ihn günstigere Lösung zu wählen. Die Regulierungsbehörde, darf diese jedenfalls nicht zum Anlass nehmen, die Mieten hoch zu halten, will sie nicht in die durch den forward-looking Ansatz virtuell zum Ausdruck gebrachten Wettbewerbskräfte eingreifen. Bei realem Wettbewerb auf diesem Vorleistungsmarkt würden die in Wettbewerb stehenden Unternehmen jedenfalls in die neue Technologie investieren um sich nicht in die Gefahr eines Wettbewerbsnachteils auszusetzen.

Sofern dem Ansatz der TKK die Betrachtungsweise zu Grunde liegt, niedrigere Entgelte würden Investitionen in moderne Infrastruktur verhindern, sei darauf hingewiesen, dass eine Senkung einen massiven Investitionsschub bei den alternativen Anbietern zur Folge hätte.

V. Fehler in der Statischen Methode des Amtsgutachtens

1. Unplausibles Ergebnis belegt methodische Fehler

Schon ein Vergleich der Berechnung der Entbündelungsmiete mittels Top-Down und Bottom-Up-Modell zeigt deutlich, dass die Ergebnisse der Amtssachverständigen unplausibel sind und deshalb für die Ermittlung der Entbündelungmiete nicht verwertbar:

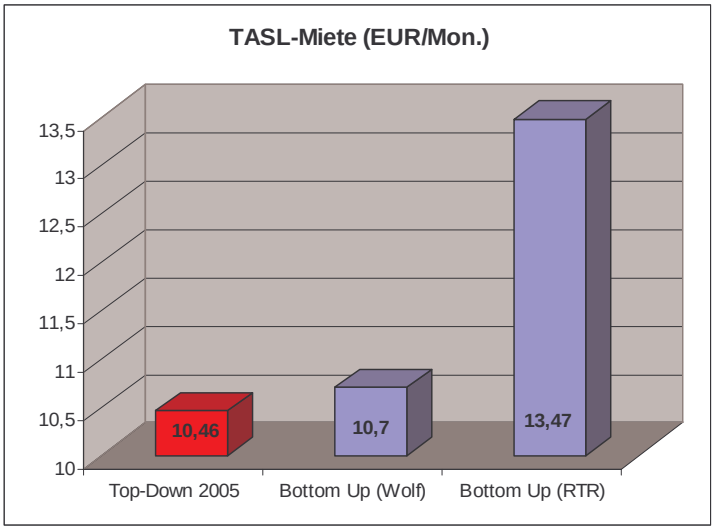


Abbildung 2: Ermittelte Entbündelungsmieten im Amtssachverständigengutachten zu Z 7/04

Demnach ergebe die nach auf Vollkosten der Telekom Austria basierenden Werten der Top-Down Methode eine monatliche Entbündelungsmiete in der Höhe von € 10,46 (Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowiz/Pahs, S. 29)

Die Amtssachverständigen berechneten die Kosten eines effizienten Betreibers mit der Bottom-Up Methode (Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowiz/Pahs, S. 56). Dabei ergeben sich folgenden Werte

Wolf Datensatz: € 10,70
RTR-Datensatz: € 13,47

Beide Werte liegen über den Vollkosten der Telekom Austria. Wollte man nicht annehmen, dass die Kosten der Leistungsbereitstellung durch Telekom Austria unter jenen eines effizienten Betreiber liegen, sind die Ergebnisse der Amtssachverständigen schon aus diesem Grund gänzlich unplausibel.

2. Berechung der Kosten nach FL-LRAIC nach dem Top-Down Modell ist möglich

Entgegen dem ausdrücklichen Gutachtensauftrag haben es die Amtssachverständigen unterlassen, die Ergebnisse aus dem Top-Down-Modell den Ergebnissen aus dem Bottom-Up-Modell gegenüberzustellen (Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowicz/Pahs, S. 60). Damit blieb ein wesentlicher Teil des Gutachtensauftrags unerledigt.

Eine annäherungsweise Gegenüberstellung der beiden Ergebnisse kann hingegen mit einfachen Mitteln erfolgen. So können auf Basis der Daten der Amtssachverständigen die Kosten ermittelt werden, die bei einem Ansatz der Vollkosten der Telekom Austria, allerdings unter Reduktion der Kosten für Operation und Maintenance, auf das Maß eines effizienten Betreibers anfallen würden.

In Abbildung 4 wird eine Unterteilung der nach dem Top-Down-Modell und dem Bottom-Up-Modells ermittelten Gesamtkosten, in jeweils drei Kostenblöcke vorgenommen:

- Zinsen (bzw. durchschnittliche gebundene Kapitalkosten);
- Abschreibung für Abnützung (AfA);
- Operation und Maintenance.

Die einzelnen Positionen ergeben sich aus folgenden Werten aus dem Amtssachverständigengutachten:

Kostenblöcke:	**Zinsen bzw. durchschn. geb. Kapitalkosten**	Abschreibung für Abnützung	Operation und Maintenance
Top-Down (Gutachten S. 29)	Zinsen (Teilnehmer und Ortskabel) Zinsen (Kabelkanäle) Aufwand ÜT-Vorfeldein-richtungen Korrektur (halber Wert)	AfA (Teilnehmer und Ortskabel) AfA (Kabelkanäle) Aufwand OAM Korrektur (halber Wert)	Planen, Instandhalten, Störung, Aufwand für Dritte, sonstige Betriebskosten, Gebäude, Gemeinkosten (ermittelt durch Abzug der Zinsen und AfA vom Endergebnis)
Bottom-Up (Gutachten S. 56)	Investment*WACC/2/12: Entspricht dem ersten Teil von Formel 4	Investment/Nutzungs-dauer = AfA/12	Wird ermittelt durch Abzug der Zinsen und AfA vom Endergebnis

Abbildung 3: Kostenblöcke für die Berechnung der Kosten bei effizientem Operation und Maintenance auf Basis der Vollkosten

Addiert man nun die mit dem Bottom-Up Modell ermittelten Kosten für Operation und Maintenance mit den Kostenblöcken AfA und Zinsen aus dem Top-Down Modell, so ergibt sich eine monatliche Entbündelungsmiete in der Höhe von € 8,98 (Datensatz Wolf) und € 9,18 (Datensatz RTR).

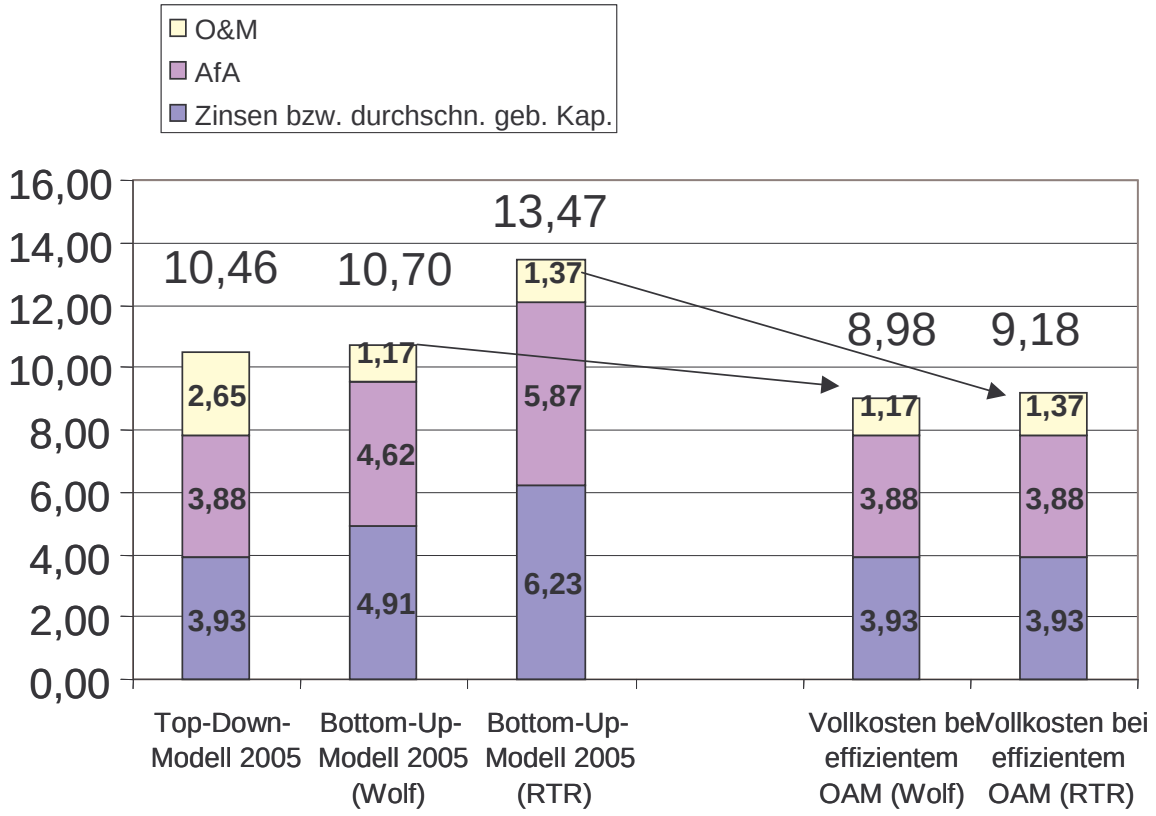


Abbildung 4: Darstellung der Vollkosten einer Teilnehmeranschlussleitung bei Übernahme der Kosten Operation und Maintenance aus dem Bottom-Up Modell

Der so ermittelte Wert von € 9,08 (Mittelwert) stellt jedenfalls eine Obergrenze für jenen Betrag dar, der als monatliche Miete für eine Teilnehmeranschlussleitung angeordnet werden kann. Tatsächlich würden aber die Kosten eines effizienten Betreibers noch unter den so ermittelten Kosten liegen, weil auch in den anderen Kostenblöcken Zinsen bzw. AfA Einsparungspotential besteht.

3. Abschreibungsdauer wurde verkürzt

a. Ungerechtfertigte Anweichung gegenüber früheren Entscheidungen

Wie die Amtssachverständigen zutreffend angemerkt haben (Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowicz/Pahs, S. 26), sind „*von größter Bedeutung für die Ermittlung der Kosten für die TASL die Kapitalkosten, die sich aus den Kosten der Abschreibungen und aus den Kosten für Zinsen auf das eingesetzte Kapital zusammensetzen*.“

In diesem Zusammenhang spielt die Nutzungsdauer (ND) der Anlagegüter der Telekom Austria eine wesentliche Rolle: Die hier relevanten Anlagegüter sind einerseits die „Teilnehmerleitungen und Ortsvermittlungsstellen“ (sog. „Accessnetz“) und andererseits die „Kabelkanäle“.

Die Amtssachverständigen gehen in ihren Berechnungen von einer ND

- von 20 Jahren für „Teilnehmerleitungen und Ortsvermittlungsstellen“ und
- von 30 Jahren für „Kabelkanäle“ aus

und „*orientieren sich hierbei auch an internationalen Benchmarks*“ (vgl. Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowicz/Pahs, S. 27).

Diese Annahmen der Amtssachverständigen sind in wesentlichen Bereichen unzutreffend, bedürfen einer kritischen Untersuchung und sind aus den folgenden Gründen zu adaptieren:

Die für die TASL-Kapitalkostenberechnung relevanten Investitionen „Teilnehmerleitungen und Ortsvermittlungsstellen“ sowie „Kabelkanäle“ unterliegen praktisch keiner Abnutzung. Ihre Lebensdauer kann auch nicht aus der Alterstruktur dieser Anlageklassen im Anlageverzeichnis der Telekom Austria abgeleitet werden.

Mit der Umstellung der Telekom Austria vom kameralistischen System auf die handelsrechtliche Methodik wurde im Jahr 1996 im Rahmen der Ausgliederung der Telekom Austria ein wesentlicher Einschnitt vorgenommen: Gemäß § 10 Poststrukturgesetz (PSTG) wurden bei Gründung der Telekom Austria die Wertansätze für das übernommene Vermögen in der Eröffnungsbilanz ohne Bindung an die Anschaffungs- und Herstellungskosten festgesetzt. Die Wertansätze der technischen Einrichtungen und Anlagen wurden vielmehr damals entsprechend ihrer damaligen Nutzungsmöglichkeit unter Berücksichtigung des damaligen Standes der Technik festgelegt. In der Folge wurden in den Jahren 1999 und 2000 im Rahmen der Digitalisierung des Telefonnetzes erhebliche Investitionen getätigt.

Beide Effekte verzerren die Altersstruktur der jeweiligen Anlagenklassen massiv. Tatsächlich zeigen die geringen in den letzten Jahren in das Access-Netz getätigten Investitionen, dass die Lebensdauer der wesentlichen Investitionen im Bereich des Access-Netzes weit länger ist, als es der derzeitigen Altersstruktur entspricht.

Völlig im Gegensatz dazu wird im Entscheidungsentwurf die Abschreibungsdauer auf **21,35** Jahre verkürzt. In dieser Hinsicht wird von der bisherigen Spruchpraxis der TKK abgegangen. Im Verfahren Z 24/02 war die Abschreibungsdauer der gleichen Anlagegüter zu bewerten, wobei unter Verwendung internationaler Benchmarks der dänischen Regulierungsbehörde ein gewichteter Mittelwert von **27,95** Jahren ermittelt worden ist (Erst kürzlich erhöhte die dänische Regulierungsbehörde abermals die Abschreibungsdauer für Kabelkanäle von 30 auf 40 Jahre und begründete dies mit einem international zu beobachtenden Trend). Anhand österreichischer Investitionswerte war der Mittelwert immer noch bei 24,63 Jahren. Die Verkürzung der Abschreibungsdauer im gegenständlichen Verfahren auf 21,35 Jahre ist indes nicht nachvollziehbar und wurde weder von den Amtssachverständigen noch der TKK hinreichend begründet.

Ein europäischer Vergleich bestätigt, dass die von den Amtssachverständigen verwendete Nutzungsdauer für „Kabelkanäle“ mit 30 Jahren deutlich zu gering angesetzt worden ist.

So hat z.B. die Britische Regulierungsbehörde OFCOM (Office of Communications) in ihrer Stellungnahme „Valuing copper access“ [1] vom 18.08.2005 zutreffend ausgeführt, dass bei **Kabelkanälen** eine Abschreibungsdauer von **40 Jahren** anzuwenden ist. Auch die dänische Regulierungsbehörde hat eine solche Abschreibungsdauer vorgeschlagen. Sie entspricht vielmehr der tatsächlichen

[1] http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/copper/value2/statement/statement.pdf

Nutzungsmöglichkeit von Kabelkanälen als die von den Amtssachverständigen angenommene Dauer von 30 Jahren.

Tatsächlich dürfte die tatsächliche Nutzungsdauer den Benchmark der dänischen Regulierungsbehörde noch deutlich übersteigen:

Telekom Austria selbst gibt im Gutachten an (Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowicz/Pahs, S. 30), dass mit Stichtag 31.12.2005 noch ca. 70 % der Anschaffungswerte auf Anlagen mit Anschaffungsdatum vor 1997 entfallen werden und nur ca. 5 % auf Anlagen ab 2000. Diese Ausführungen bestätigen, dass die tatsächliche gewichtete Nutzungsdauer der Wirtschaftsgüter den dänischen Vergleichswert deutlich übersteigen.

Wenn Telekom Austria in den Jahren 2000 bis 2005, sohin in den letzten 6 Jahren, lediglich Anlagen im Wert von 5 % (gemessen an den Anschaffungswerten) angeschafft hat, so wären dies Investitionen von weniger als 1 % der gesamten Anschaffungskosten pro Jahr. Hochgerechnet bedeutet dies, dass das Netz einmal in 120 Jahren erneuert würde.

Bei einer Abschreibungsdauer von 21,35 Jahren müsste die Antragsgegnerin pro Jahr etwa 4,68 % ihrer Anlagen (gemessen am Wert) erneuern und in den Jahren 1996 bis 2005 sohin 42,15 % des Wertes des Netzes investieren.

Tatsächlich wurden laut Angaben der Telekom Austria lediglich 30 % der Anlagen erneuert. Dies bedeutet, dass die Abschreibungen die Investitionen um 40,5 % übersteigen oder, anders gesagt, dass die tatsächliche Nutzung der Anlagen deren Abschreibungsdauer um diesen Prozentsatz übertrifft. Um zumindest diesen Prozentsatz sind daher die von Telekom Austria angesetzten Abschreibungszeiträume zu erhöhen, woraus sich eine gewichtete Nutzungsdauer von 30 Jahren ergibt.

b. Notwendige Daten nicht vorgelegt

Telekom Austria hat für die Bestimmung der Abschreibungsdauer notwendige Daten, im besonderen die Daten zu den Anschaffungs- und Herstellkosten und Abschreibungen/Zuschreibungen je Zugangsjahr und Anschlussbereich ebenso wenig vorgelegt wie den Prüfbericht des Wirtschaftsprüfers zur Eröffnungsbilanz vom 1.5.1996. Die Relevanz dieser Daten für die Berechnung der Abschreibungsdauer wurde von Telekom Austria darüber hinaus selbst aufgezeigt.

c. Massive Auswirkungen auf Ergebnis

Die Auswirkungen dieser Fehler sind massiv. Allein die Korrektur der Abschreibungsdauer auf 27,95 Jahre führte zu einer Entgeltsenkung um 12% oder € 1,46.

4. Berechnung des WACC

Im vorliegenden Konsultationsentwurf wird in Übereinstimmung mit dem Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowicz/Pahs (S.18) bei der Berechnung ein gewichteter Kapitalkostenzinssatz in der Höhe von 10,02 % angewandt. Zu den einzelnen Komponenten des WACC sei wie folgt ausgeführt:

a. Risikoloser Kapitalkostenzinssatz

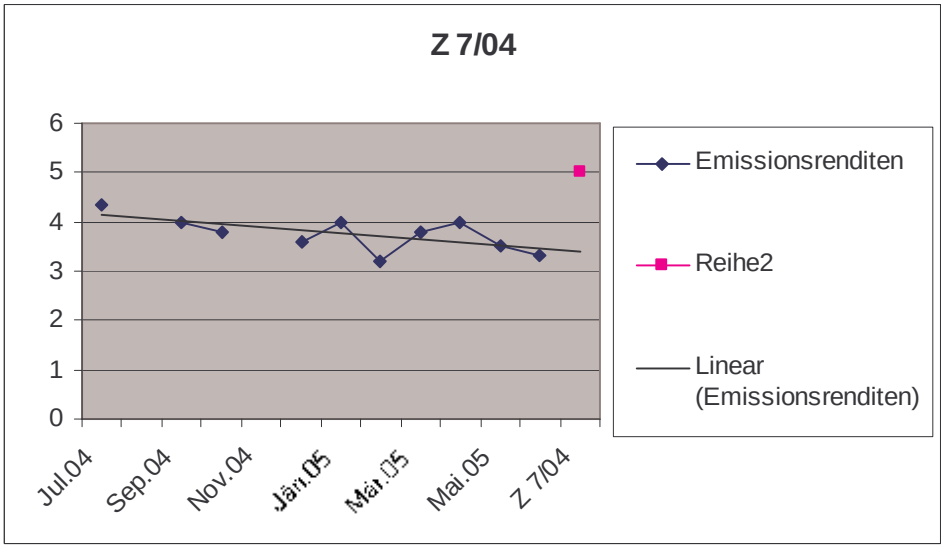


Abbildung 5: Entwicklung der 10-jährigen Emissionsrendite 1 Jahr vor dem Verfahren Z 7/04 (Quelle: ÖKB)

Obwohl die Tendenz der Entwicklung des risikolosen Zinssatzes fallend ist, wird dem von den Amtssachverständigen nicht Rechnung getragen und ein Wert von 5% angenommen.

Ein Überblick über die Entwicklung der Emissionsrendite seit dem Jahr 1998 zeigt, dass die Tendenz seit damals, also schon vor dem Beginn der Festsetzung von Entbündelungsmieten, fallend ist.

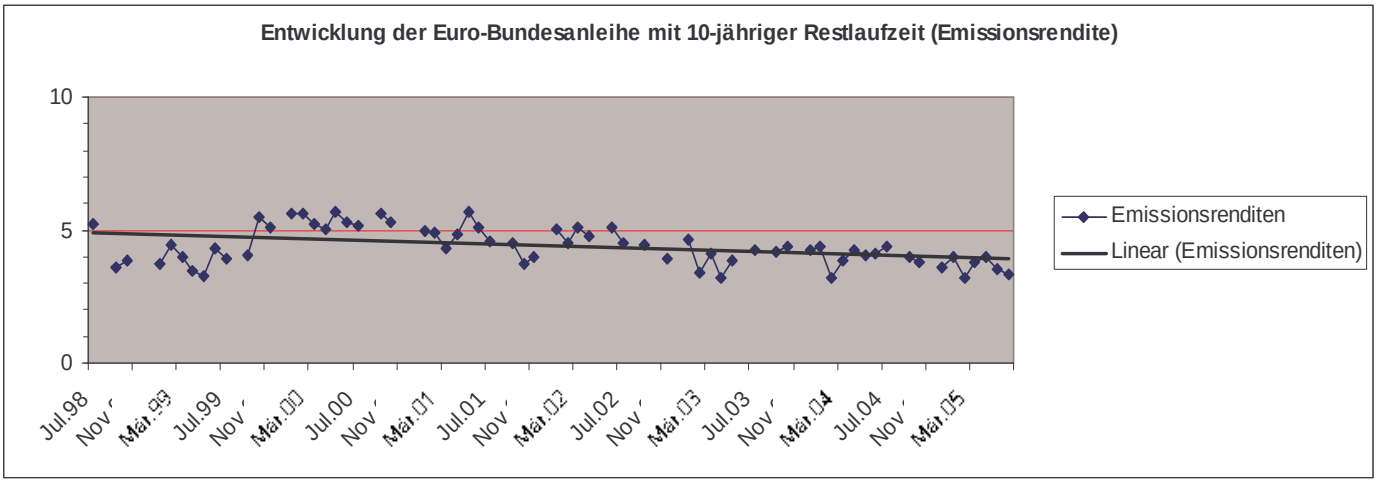


Abbildung 6: Entwicklung der Emissionsrendite seit 1998 (Quelle: ÖKB)

Diese Gesamtübersicht zeigt, dass im Referenzzeitraum zum Verfahren Z 12/03 zwar kurzzeitig eine steigende Tendenz des risikolosen Zinssatz feststellbar war, im Gesamtüberblick die Tendenz aber insgesamt fallend ist (Übersicht über die Verzinsung einer 10-jährigen Euro-Bundesanleihe

(Emissionsrendite) über die letzten 10 Jahre, OeKB, Beilage ./10). Jedenfalls führte der angenommene Zinssatz von 5 % dazu, dass – zumindest ex post betrachtet – der Telekom Austria über Jahre hinweg einen überhöhten WACC zugestanden wurde.

Sowohl bei langfristiger, als auch bei kurzfristiger Betrachtung lässt sich eine fallende Tendenz bei der Verzinsung einer 10-jährigen Euro-Bundesanleihe feststellen. Ein diesbezüglicher Verweis im Bescheidentwurf auf einen Artikel der Online-Ausgabe der FAZ mag hingegen nicht zu überzeugen.

b. Zur Ermittlung des Beta

Die Ansetzung eines Beta von 1,11 ist nicht sachgerecht.

Das Beta wurde nicht von den Amtssachverständigen selbst ermittelt, sondern die Berechnung der Telekom Austria übernommen. Die Amtssachverständigen haben die Methode und die konkrete Ermittlung nicht einmal auf Plausibilität überprüft und im Gutachten keine Gründe ausgeführt, warum eine würdigungslose Übernahme dieses Wertes sachlich gerechtfertigt sein sollte.

Tatsächlich ist der von der Telekom Austria ermittelte Wert weit überhöht. Dies zeigt schon ein Vergleich mit Ergebnissen der Schweizer Regulierungsbehörd. Darin wurde in den Jahren 2000 bis 2003 durchschnittlich von einem Beta von 0,75 (Verfügung der Eidg. Kommunikationskommission vom 10. Juni 2005, S. 161) des Festnetzbereiches der Swisscom ausgegangen.

Dabei wurde von der Schweizer Regulierungsbehörde gerade jene Methode angewendet, welche auch die Amtssachverständigen als sachgerechte betrachten. So führen die Amtssachverständigen aus, dass *zur Bestimmung des Betas Benchmark-Ansätze (ein Vergleich mit börsenotierten Unternehmen im gleichen Geschäftsfeld, d.h. auch mit gleichem Risiko) herangezogen* werden (Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowicz/Pahs, S. 18). Genau nach dieser Methode hat die Schweizer Regulierungsbehörde ein Beta von durchschnittlich 0,75 ermittelt. Die Amtssachverständigen haben hingegen ungeprüft die Ergebnisse der Antragsstellerin übernommen.

Auf einem vergleichbaren österreichischen Markt, dem Elektrizitätsmarkt, wurde vom Regulator bei der Festsetzung der Systemnutzungstarife ein Beta von 0,3 bis 0,35 angesetzt. Der von der E-Controll beauftragte Gutachter erkannte richtig, dass das Beta für ein Unternehmen/Unternehmensbereich auf einem regulierten Markt aber schon aus logischen Überlegungen nicht über 1 liegen kann, weil es auf einem regulierten Markt eben kein oder jedenfalls ein deutlich unterdurchschnittliches Marktrisiko gibt.

In diesem Zusammenhang sei nochmals betont, dass der bei der Bewertung einer bestimmten Investition anzuwendende Zinssatz nicht mit dem WACC für das gesamte Unternehmen übereinstimmen muss. So wendet auch die OFCOM im Access Bereich für BT einen niedrigeren Zinssatz als den WACC des Gesamtunternehmens an. Gleiches tut ARCEP bei FT in Frankreich.

Diese Differenzierung ist auch sachlich geboten: Das dem WACC zugrunde liegende Beta eines Gesamtunternehmens hängt davon ab, wie hoch der Markt das Risiko dieses Unternehmens einschätzt. Tätigt ein Unternehmen etwa erhebliche als riskant beurteilte Investitionen oder Zukäufe, so steigt der WACC des Gesamtunternehmens, ohne dass dies irgend einen Einfluss auf das Risiko bestehender Investitionen hat.

Im gegebenen Fall werden die Überlassungs- und Endkundenentgelte an den tatsächlichen (schon investierten) Kosten in das Anschlussnetz berechnet. Durch diese Berechnungsart werden die Kosten im Falle eines Nachfragerückgangs auf die Endkunden oder die Zusammenschaltungspartner überwälzt, sodass Telekom Austria hinsichtlich des Anschlussnetzes kein Nachfragerisiko hat. Es versteht sich von

selbst, dass die aus einer derart sicheren Investition erzielbaren Verzinsung niedriger ist, als jene bei riskanten Investitionen, wie etwa dem Erwerb ausländischer Mobilfunknetze.

c. Auswirkungen begünstigen Telekom Austria

Die Anwendung eines sachgerechten WACC von 7,65% (wie ihn etwa die Schweizer Regulierungsbehörde angewandt hat) führt zu einer Reduktion der Entbündelungsmiete um etwa 11% oder € 1,37.

5. Zur Festlegung des Mark-up

Der Mark-up wurde ungeprüft aus dem Verfahren Z 15/00, wo bereits die Werte aus den Verfahren Z 1/99 ff übernommen wurden, übernommen. Im Hinblick darauf, dass seit diesem Verfahren **über sechs Jahre** vergangen sind, und die zu Grunde liegenden Werte einem **über 6 Jahre** alten Gutachten von Ernst & Young entstammen, ist diese Vorgangsweise unzulässig.

Die Amtssachverständigen begründeten diese Vorgangsweise lediglich damit, dass die alten Werte *„nach wie vor als plausibel betrachtet werden“*. (Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowicz/Pahs, S. 55).

Der Hinweis der Amtssachverständigen, dass die aktuellen Werte der Telekom Austria höher ausfielen, ist keine ausreichende Begründung, da der Mark-up eines effizienten Betreibers zu ermitteln ist. Die tatsächlichen Kosten der Telekom Austria liegen daher naturgemäß über den Werten eines effizienten Betreibers. Die Amtssachverständigen hätten zumindest die aktuellen Werte der Telekom Austria mit den Werten der Telekom Austria zum Zeitpunkt des Verfahrens 1/99 gegenüberstellen müssen. Im Anschluss daran hätte untersucht werden müssen, ob daraus Rückschlüsse auf die Werte eines effizienten Betreibers abgeleitet werden können.

6. Teilnehmeranzahl

Die Amtssachverständigen gehen bei ihren Berechnungen von knapp über 3 Millionen Leitungsenden aus (Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowicz/Pahs, S. 26). Diese Anzahl kann vor dem Hintergrund des tatsächlichen Ausbaus des Teilnehmeranschlussnetzes der Telekom Austria nicht aufrecht erhalten werden.

Tatsächlich werden im Rahmen des Unbundling Leitungen aus dem bestehenden Netz der Telekom Austria angemietet. Dieses ist jedoch für bedeutend mehr als die derzeit bestehenden Teilnehmeranschlüsse ausgebaut. Nach eigenen Angaben der Telekom Austria war um das Jahr 1996 – vor dem Einsetzen der Substitution durch Mobilfunk – deren Netz in einer Höhe von etwa 4 Millionen (im Jahr 1998 3,996 Mio) Anschlüssen ausgebaut (Auszug aus der Homepage der Telekom Austria über die Anschlussleitungen im Jahr 1999, Beilage ./12, Geschäftsbericht der Telekom Austria 1998, Beilage ./13). Zudem waren bereits damals Reservekapazitäten in der Größenordnung von 1 Million Anschlüsse vorgesehen.

Richtigerweise wäre daher das Netz der Telekom Austria mit 5 Mio. Teilnehmerenden nachzubilden. Dies bedeutet, dass bei Richtigkeit der Annahmen der Amtsgutachter erhebliche Teile der Investitionen in das Anschlussnetz nicht nur auf etwa 3 Mio, sondern auf 5 Mio Anschlüsse aufgeteilt würden woraus sich deutlich niedrigere Investitionskosten pro Anschlussleitung ergeben würden.

7. Reservekapazität

Die Amtssachverständigen gingen 1999 davon aus, dass das Amtskabelnetz mit einer Reservekapazität von 10% und das Verteilnetz mit einer Reservekapazität von 15% zu errichten sind (Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowicz/Pahs S. 41). Eine solche Reservekapazität ist jedoch im Jahr 2005 nicht zu rechtfertigen, weil die Amtssachverständigen selbst von einem weiteren Teilnehmerrückgang ausgehen (Stellungnahme Hartl/Lukanowicz/Pisjak, S. 26).

Unklar bleibt, was unter „technisch notwendigen" Reservekapazitäten für den Anschluss neuer Häuser oder Wohnungen zu verstehen ist.

In einem schrumpfenden Markt müssen keine (oder zumindest deutlich geringere) Reservekapazitäten eingeplant werden, da sich diese in kurzer Zeit durch den Teilnehmerrückgang von selbst ergeben. Die Reservekapazitäten sind daher bei richtiger Berechnung nicht einzubeziehen.

Der Entfall der zu Unrecht berücksichtigten Reservekapazitäten würde zu einer Reduktion der Entbündelungsmiete um € 0,46 führen.

8. Luftverkabelung

Die Amtssachverständigen gehen von einem sehr geringen Anteil von Luftkabelverlegung bei den Verlegungsarten aus (Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowicz/Pahs, S. 43). Je nach Gebiet, in dem die Verkabelung verlegt werden, setzen die Gutachter folgende Werte an:

Urbaner Raum	0
Suburbaner Raum	0,20
Kleinstädtischer Raum	0,30
Ruraler Raum	0,50

Zumindest aus folgenden Gründen ist diese – im übrigen nicht näher begründete – Annahme nicht sachgerecht:

Die Kosten für Luftverkabelung liegen signifikant unter den Kosten für die Erdkabelverlegung. Ein effizienter Betreiber würde daher in erster Linie diese Verlegungsart anwenden, und so viel Netz als möglich mittels Luftkabel verlegen.

Im internationalen Vergleich findet sich mitunter ein viel höherer Luftverkabelungsanteil. In den USA ist die Luftverkabelung etwa sogar im städtischen Bereich die hauptsächlich praktizierte. Daraus ist für einen effizienten Betreiber ersichtlich, dass die Luftverkabelung auch tatsächlich praktikabel und durchführbar ist.

Von den Amtssachverständigen hätte daher erhoben werden müssen, unter welchen Umständen eine Verlegung mittels Luftkabel aus technischen Gründen nicht möglich ist. Für alle andere Fälle hätte die günstigere Verlegung mittels Luftkabel geplant und berechnet werden müssen. Die Amtssachverständigen hätten so ermitteln müssen, in welchem Umfang das Netz mittels Luftkabelverlegung hätte ausgebaut werden können und welche Kosten sich daraus ergeben hätten. Es ist konservativ anzunehmen, dass – außerhalb des urbanen Raumes – bei der Neuerrichtung eines Teilnehmeranschlussnetzes zumindest 10 % mehr Leitungen als Luftkabel verlegt würden, als von den Sachverständigen scheinbar auf Basis des derzeitigen Netzes angenommen wurde.

9. Ermittlung der Beschaffungskosten für das WIK-Modell

Zu Unrecht qualifiziert der Entscheidungsentwurf den Ansatz der Tele2UTA als unsachlich, bei der Ermittlung der Beschaffungskosten, welche in den Modellen des Netzes verwendet werden, von den Werten, welche die Amtssachverständigen und Dr. Wolf jeweils unabhängig von einander ermittelt haben, den jeweils niedrigeren Wert heranzuziehen.

Dr. Wolf hat die von ihm erhobenen Beschaffungskosten anhand fiktiver Anfragen bei einigen Unternehmen ermittelt.

Im Gegensatz dazu haben die Amtssachverständigen die Kosten – insbesondere bei jenen Positionen, die signifikant über den Werten von Wolf liegen – nach Listenpreisen ermittelt. Die Amtssachverständigen weisen in ihrem Gutachten selbst auf das Problem hin, dass eine Vielzahl der von ihnen erhobenen Preise auf Listenpreisen basieren. Diese liegen naturgemäß über den tatsächlich am Markt erzielbaren Preisen.

Die Errichtung eines österreichweiten Anschlussnetzes würde jedenfalls europaweit ausgeschrieben werden. Im Zuge der Ausschreibung würde es zu einem Wettbewerb kommen, der zu niedrigeren Preisen führt als bei einem räumlich begrenzten ähnlichen Bauvorhaben. Ein effizienter Betreiber würde sich schließlich für das günstigste Angebot am Markt entscheiden.

Jedenfalls würden bei einer derartigen Ausschreibung (eines effizienten Betreibers) sowohl jene Unternehmen eingeladen, die der Gutachter Dr. Wolf befragt hat, wie auch jene, deren Preise von der RTR herangezogen wurden. Ein effizienter Betreiber würde jedenfalls aus allen ihm vorliegenden Angeboten das jeweils günstigste wählen.

Der effizienten Betreiber hätte bei jeder einzelnen Bestellung die Wahl zwischen den von der RTR herangezogenen Lieferanten und jenen bei den Dr. Wolf eine fiktive Anfrage gestellt hat. Die Berechnung des WIK-Modelles muss daher jedenfalls mit dem jeweils niedrigeren erhobenen Wert durchgeführt werden.

10. Zusammenfassung

In Anbetracht der überhöhten Kostenfaktoren im statischen Modell, das gleichzeitig die Grundlage der im Bescheidentwurf angeordneten Entbündelungsmiete ist, ergeben sich folgende angebrachten Abzüge von der

im Gutachten ermittelte Entbündelungsmiete:		€ 10,90
Senkung bei Anwendung einer Abschreibungsdauer von 27,95 Jahren :	-	€ 1,46
Senkung bei Anwendung eines WACC von 7,62 %	-	€ 1,37
Senkung bei Kalkulation ohne Reservekapazitäten:	-	€ 0,43

Korrigierte Entbündelungsmiete		€ 7,64

Eine Korrektur der übrigen Faktoren würde zu einer weiteren Korrektur nach unten führen:

- Mark-Up
- Betriebskostenaufschlag
- Teilnehmeranzahl

- Luftverkabelung

.

VI. Schwere Verfahrensmängel

Obwohl die RTR-Gutachter wiederholt Aufträge zur Vorlage von wichtigen Unterlagen, wie z.B. der Prüfbericht der Eröffnungsbilanz, die für die Berechnung der tatsächlichen Kosten notwendig gewesen wären, an die Telekom Austria erteilten, wurden diese Unterlagen nicht vorgelegt.

In der Folge verzichtete die TKK trotz mehrfacher Anträge derTele2UTA darauf, diese Unterlagen unter Ausschöpfung der ihr als Behörde zur Verfügung stehenden Rechtsmittel einzufordern und übernahm die Werte ungeprüft unter dem Hinweis darauf, dass die Bewertung von Anlagegütern im Rahmen der Eröffnungsbilanz „nicht in Zweifel gezogen werde". Zitat aus dem Gutachten Hartl/Kopp/Lukanowicz/Pahs: „*Dieser (Anm: Prüfbericht zur Eröffnungsbilanz) wäre aber für eine genaue Überprüfung der damaligen Buchwerte und Restnutzungsdauern des damaligen Anlagevermögens erforderlich gewesen*"

VII. Beiziehung von Drittgutachtern ist geboten

Nicht nachvollziehbar ist Tele2UTA die Abweisung der mehrfachen Anträge auf Bestellung weiterer unabhänigiger Sachverständiger, im besonderen

- zur Wahl der geeigneten Methode zur Kostenermittlung
- zur Ermittlung des WACC
- zur Ermittlung der Abschreibungsdauer

Gerade in einem Verfahren welches für die weitere Entwicklung des österreichischen Telekommunikationsmarktes so wesentlich ist, wie das Gegenständliche ist nicht verständlich, dass gerade zu Fragen, in denen in den Vorverfahren Universitätsprofessoren als externe Sachverständige beigezogen wurden, wie etwa zum WACC, diesmal ohne Beiziehung solcher Sachverständiger von der bisherigen Praxis abgegangen wird. Gerade auch aufgrund der fundamental unterschiedlichen Beurteilung verfahrensentscheidender Fragen durch Univ.-Prof. Stepan und Univ.-Doz. Sögner einerseits und den von der TKK mit der Erstellung des Amtsgutachtens beauftragten RTR-Mitarbeitern andererseits, ist die Beauftragung externer Drittgutachter geboten.

Tele2UTA ersucht dringend den Entscheidungsentwurf angesichts der vorliegenden Bedenken grundlegend zu überdenken.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Andreas Koman

Tele2UTA Telecommunication GmbH