

Ergebnisse der Konsultation

Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung für Terminierung in Mobilfunknetzen

Wien, im März 2005

Inhaltsverzeichnis

1	EINLEITUNG	3
2	EINHEITLICHE MOBILTERMINIERUNGSENTGELTE	6
3	ERMITTLUNG DER LRAIC EINES EFFIZIENTEN BETREIBERS	10
4	OPERATIONALISIERUNG DES GLEITPFADS.....	13
5	BERECHNUNG DER BETREIBERINDIVIDUELLEN KOSTEN.....	17
5.1	BERÜCKSICHTIGUNG DER UMTS-KOSTEN	17
5.2	BERÜCKSICHTIGUNG EXTERNER EFFEKTE	20
5.3	BERÜCKSICHTIGUNG VON AUFWENDUNGEN FÜR MARKETING, CUSTOMER CARE	22
5.4	VERTEILUNG DER GEMEINKOSTEN	23
5.5	KAPITALKOSTENZINSSATZ	24

Tabellen

TABELLE 4-1: PARAMETER DES GLEITPFADMODELLS	16
---	----

1 Einleitung

Mit Bescheiden vom 27.10.2004 zu M 15a-e/03 wurden festgestellt, dass die Betreiber Mobilkom Austria AG & Co KG, T-Mobile Austria GmbH, ONE GmbH, tele.ring Telekom Service GmbH sowie Hutchison 3G Austria GmbH jeweils auf ihren betreiberindividuellen Mobil-Terminierungsmärkten iSd § 1 Z 15 TKMVO 2003 über beträchtliche Marktmacht verfügen. In diesem Zusammenhang hat die Telekom-Control-Kommission folgende vier zentrale Wettbewerbsprobleme identifiziert:

1. Allokative Marktverzerrungen auf Grund überhöhter Terminierungsentgelte (d.h. Entgelten über den Kosten) für Anrufe von Festnetzen ins Mobilnetz; die überhöhten Terminierungsentgelte führen – da die Terminierungsentgelte direkten Einfluss auf die variablen Kosten eines Festnetzbetreibers haben – zu aus wohlfahrts-ökonomischer Sicht überhöhten (Endkunden-)Preisen (und damit zu geringen Output-mengen) für Gespräche von Festnetzen in Mobilnetze. Dieses Wettbewerbsproblem ist aus ökonomischer Sicht das Wesentlichste.
2. Allokative Marktverzerrungen auf Grund zu hoher Terminierungsentgelte für Anrufe zwischen Mobilnetzen sowie der Preisdiskriminierung von *on-net* und *off-net calls*.
3. Gefahr von *Foreclosure-Strategien* gegenüber kleinen Mobilfunkbetreibern (*Greenfielder*, MVNOs) durch Zusammenschaltungsverweigerung, überhöhte Terminierungsentgelte, Preisdiskriminierung von *on-net* und *off-net calls* oder andere nichtpreisliche Taktiken (*raise rival's cost*); damit in Zusammenhang steht die Übertragung von Marktmacht auf die Endkundenebene. Auf Grund der Tatsache, dass die Übergewinne aus Terminierungsleistungen am Endkundenmarkt eingesetzt werden, besteht die Gefahr von Quersubventionierungen von *on-net-Tarifen* aus Übergewinnen aus Terminierungsleistungen.
4. Unter Umständen *Foreclosure-Strategien* gegenüber Festnetzbetreibern im Falle der Überschneidung von Geschäftsfeldern (z.B. Fest-Mobil-Konvergenz oder im Rahmen von *Virtual Private Networks*) bzw. durch Erhöhung der Substitution zwischen Fest- und Mobilnetzen. Diese wird nicht zuletzt durch die ausgeprägte Diskriminierung zwischen impliziten Terminierungsentgelten für *on-net calls* und jenen, die für *off-net calls* verrechnet werden, verstärkt. Auf Grund der Tatsache, dass die Übergewinne aus Terminierungsleistungen am Endkundenmarkt eingesetzt werden, besteht die Gefahr von Quersubventionierungen von *on-net-Tarifen* aus Übergewinnen aus Terminierungsleistungen.

Den gesetzlichen Vorgaben entsprechend war zumindest eine spezifische Verpflichtung iSd §§ 38ff TKG 2003 aufzuerlegen, um den im Rahmen der Marktanalyse identifizierten Wettbewerbsproblemen zu begegnen. So wurden die Betreiber unter anderem dazu verpflichtet, gemäß § 42 TKG 2003 für die Zusammenschaltungsleistung „Terminierung in ihr öffentliches Mobiltelefonnetz“ ein Entgelt zu verrechnen, das sich an den langfristigen durchschnittlichen inkrementellen Kosten eines effizienten Betreibers iSv „LRAIC“ („Long Run Average Incremental Cost“) orientiert.

In weiterer Folge wurde im November 2004 eine Konsultation betreffend die konkrete Ausgestaltung des Kostenrechnungsmodells gestartet. In dem Konsultationsdokument wurden die wesentlichen Parameter der Ermittlung von (Mobil-) Terminierungsentgelten, die in Übereinstimmung mit der auferlegten spezifischen Verpflichtung der Kostenorientierung stehen, erörtert.

Im Rahmen der Konsultation gelangten von folgenden Interessenten Stellungnahmen ein:

- Mobilkom Austria AG & Co KG
- T-Mobile Austria GmbH
- ONE GmbH
- tele.ring Telekom Service GmbH
- Hutchison 3G Austria GmbH
- VAT - Verband Alternativer Telekom-Netzbetreiber
- Piepenbrock Schuster Consulting AG
- IVMK – Interessenverband der Mobilfunkkunden
- Herr Sokolov

Nach eingehender Prüfung der eingelangten Stellungnahmen hat die Telekom-Control-Kommission nunmehr den internen Prozess der Diskussion abgeschlossen und möchte mit diesem Dokument ihre – rechtlich unverbindliche – Position der Öffentlichkeit bekannt geben. Die Telekom-Control-Kommission hat sich dabei mit den wesentlichsten Argumenten in den Stellungnahmen auseinandergesetzt und diese nach folgenden Themenfeldern gegliedert, auf die in der Folge im Detail eingegangen wird:

- Einheitliches Terminierungsentgelt versus betreiberindividuelle Entgelte
- Methode zur Ermittlung der LRAIC eines effizienten Betreibers
- Operationalisierung des Gleitpfades
- Parameter zur Ermittlung der betreiberindividuellen Kosten

Die einzelnen Kapitel sind wie folgt gegliedert: Einleitend wird nochmals kurz die Position des Konsultationsdokuments dargestellt. In der Folge werden die aus Sicht der Telekom-Control-Kommission wesentlichsten Stellungnahmen der Konsultationsteilnehmer zusammengefasst, um diese dann in einem dritten Schritt inhaltlich zu würdigen. Das Kapitel endet jeweils mit der Darstellung der Position der Telekom-Control-Kommission. Da die Telekom-Control-Kommission es nicht für zielführend hält alle im Konsultationsdokument angeführten Argumente nochmals zu wiederholen, sei an dieser Stelle auch auf die Ausführungen im Konsultationsdokument verwiesen. Sofern im vorliegenden Dokument nicht explizit darauf Bezug genommen wird, sind die im Konsultationsdokument angeführten Positionen und Argumente nach wie vor gültig.

Im Rahmen der inhaltlichen Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen ruft die Telekom-Control-Kommission nochmals die im TKG 2003 explizit oder implizit genannten Ziele in Erinnerung, von denen insbesondere die beiden nachfolgenden Leitmotive Ausgangspunkt waren:

- Sicherstellung von effektivem, chancengleichen und funktionsfähigem Wettbewerb, Beseitigung von Wettbewerbsdefiziten und Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen¹
- Schaffung von Rahmenbedingungen zur Förderung nachhaltiger effizienter Infrastrukturinvestitionen

¹ Vgl. dazu die Ausführungen im Konsultationsdokument.

Dem zweiten Ziel – die Schaffung von Rahmenbedingungen zur Förderung nachhaltiger Infrastrukturinvestitionen – wird insbesondere durch folgende Maßnahmen Rechnung getragen:

- Umfassende Berücksichtigung von Investitionen in neue Technologien wie UMTS
- Adäquate Berücksichtigung des Investitionsrisikos
- Vermeidung disruptiver Eingriffe in Geschäftspläne und Strategien
- Gewährleistung von Planungssicherheit für Marktteilnehmer und Sicherstellung eines langfristig stabilen regulatorischen Rahmens
- Temporärer Investitionsschutz für Neueinsteiger und Berücksichtigung von Late-Comer-Nachteilen

2 Einheitliche Mobilterminierungsentgelte

Im Konsultationsdokument vertritt die Telekom-Control-Kommission die Position, dass es grundsätzlich die best geeignete Maßnahme ist, um dem im Rahmen der Marktanalysen festgestellten Wettbewerbsproblem überhöhter Tarife zu begegnen, Mobilterminierungsentgelte einheitlich für alle Marktteilnehmer mit SMP-Stellung in Höhe der LRAIC eines effizienten Betreibers festzulegen. Gleichzeitig hält es die Telekom-Control-Kommission aber aus wohlfahrtsökonomischen Überlegungen für gerechtfertigt, insbesondere für Late-Comer, temporär von diesem effizienten Preisniveau abzuweichen. Vor diesem Hintergrund hält die Telekom-Control-Kommission einen Gleitpfad hin zu den LRAIC eines effizienten Betreibers für ein geeignetes Instrument, um disruptive Eingriffe in Geschäftsstrategien und Tarifstrukturen zu verhindern, für die Betreiber einen längerfristigen Planungshorizont zu gewährleisten und um den derzeitigen Marktgegebenheiten bestmöglich Rechnung zu tragen.

In Bezug auf diesen Punkt der Konsultation gab es keine einheitliche Position. Ein Betreiber forderte die möglichst rasche Implementierung des einheitlichen Marktpreises wohingegen die Mehrzahl der Teilnehmer der Konsultation eine Preisdifferenzierung, entweder durch die Festlegung der Terminierungsentgelte in Höhe der betreiberindividuellen Kosten oder durch Bildung von Betreiberklassen mit jeweils unterschiedlich hohen Entgelten forderten:

- Als Argument für ein einheitliches Entgelt wird angeführt, dass es Aufgabe der Regulierung sei, dort wo der Wettbewerb versagt, „künstlich“ Wettbewerbsbedingungen herzustellen. Unter Wettbewerbsbedingungen wäre es keinem Mobilfunkbetreiber möglich einen wesentlich anderen Preis für die Leistung Terminierung zu verlangen wie die übrigen Mobilfunkbetreiber. Dieses Argument gelte insbesondere auch für Markteinsteiger, diese müssten in der Regel auf wettbewerblichen Märkten sogar die geltenden Preise unterbieten. Deshalb, so die Stellungnahme, wäre jegliche Bevorzugung einzelner Betreiber und jegliche Ungleichbehandlung der Mobilfunkbetreiber untereinander grundsätzlich abzulehnen. Darüber hinaus würden unterschiedliche Entgelte zu massiven Erlösverschiebungen und Wettbewerbsverzerrungen führen. Konkret wird argumentiert, dass Endkundentarife in Fremdnetze von 1 Cent oder 0 Cent nur durch Quersubventionen aus einseitig überhöhten Terminierungsentgelten möglich seien und nur die sofortige Einführung einheitlicher Entgelte diese Wettbewerbsprobleme wirklich beseitigen könne. Des Weiteren wird auch das Vorliegen jener ökonomischen Umstände, die von der Telekom-Control-Kommission als Grund für das temporäre Abweichen vom einheitlichen Marktpreis angeführt wurden, wie zB Größenvorteile oder Late-Comer-Nachteile bezweifelt. Bezweifelt werden schließlich auch negative Effekte auf den Wettbewerb (Zunahme der Kollusionsneigung) auf anderen Mobilfunkmärkten im Falle des Marktaustritts von Anbietern.
- Als wesentlichstes Argument gegen einheitliche Terminierungsentgelte werden die unterschiedlichen betreiberindividuellen Kosten angeführt. Diese seien unter anderem auf Größenvorteile, unterschiedliche Markteintrittszeitpunkte (in Verbindung mit First-Mover-Vorteilen) oder Unterschiede in der Frequenzausstattung bzw. im zugewiesenen Frequenzbereich (zB 900/1800-MHz-Netze versus reine 1800-MHz-Netze) zurückzuführen. Demgemäß seien die LRAIC betreiberspezifisch zu interpretieren und das Argument des einheitlichen Wettbewerbspreises lediglich ein theoretisches Konstrukt – auch auf realen funktionierenden Wettbewerbsmärkten wären unterschiedliche LRAIC und Preisunterschiede (zB auf Grund von Produktdifferenzierung) die Regel und nicht die Ausnahme. Reziproke Entgelte seien nur zulässig (bzw. entsprechen nur dann dem Verhältnismäßigkeitsprinzip), wenn die Kosten und sohin die Marktanteile gleich seien. Da dies realistisch in den nächsten Jahren nicht zu erwarten sei, sei auch ein Modell, das binnen absehbarer Zeit ein einheitliches Entgelt anstrebt abzulehnen. Neben der unterschiedlichen Kostensituation werden auch Wettbewerbsverzerrungen als Argument gegen ein

einheitliches Terminierungsentgelt genannt. Mehrere Teilnehmer argumentieren, dass einheitliche Terminierungsentgelte – bei Anwendung der 20%-Betreiber-Regel – zu massiven Übergewinnen der Mobilkom (und Kostenunterdeckung der Mitbewerber) führten, die die Marktmacht von Mobilkom zementierten (diese habe damit noch mehr Ressourcen für den Wettbewerb am Endkundenmarkt) und damit geeignet seien, schwerwiegende Wettbewerbsverzerrungen zu verursachen. Einige Teilnehmer bezweifeln, dass reziproke Terminierungsentgelte mit den gesetzlichen Bestimmungen (es dürften keine von den individuellen Umständen eines konkreten Betreibers abstrahierenden Annahmen herangezogen werden) und der bisherigen Spruchpraxis (fehlende Konstanz der Regulierung) vereinbar wären. Dementsprechend werden unterschiedliche Modelle zur Berücksichtigung der betreiber-spezifischen Kostensituation vorgeschlagen. Die Vorschläge reichen von individuellen auf Kosten des jeweiligen Betreibers basierenden Terminierungsentgelten über die Bildung von Betreiberklassen mit jeweils einheitlichem Entgelt innerhalb einer Klasse bis hin zu einem Modell mit betreiberindividuellen Aufschlägen (für unterschiedliche Markteintrittszeitpunkte, Frequenzausstattungen, etc.) auf die LRAIC des effizientesten Betreibers. Von mehreren Teilnehmern in Frage gestellt wird der temporäre Investitionsschutz für den Neueinsteiger H3G. Es herrsche, so wird argumentiert, ohnehin bereits hinreichend Wettbewerb außerdem würde dieser Betreiber geringere Versorgungsaufgaben erfüllen müssen und nutze vermehrt die Netzinfrastruktur bestehender Betreiber. Demgegenüber argumentiert H3G, dass der Investitionsschutz wichtig sei, um die Late-Comer-Nachteile zu kompensieren und neue Marktteilnehmer nur so die mindestoptimale Betriebsgröße und damit eine idente Kostenfunktion wie die etablierten Betreiber erreichen können. Dies sei insbesondere auch deswegen notwendig, da auf der Endkundenebene Wettbewerb herrsche und daher ein Neueinsteiger keine Möglichkeit habe dort seine Kosten zu decken.

Die Telekom-Control-Kommission schließt sich vielen der vorgebrachten Argumente an und vertritt (unverändert) die Ansicht, dass ein Gleitpfad hin zu längerfristig einheitlichen Terminierungsentgelten den richtigen Kompromiss zwischen beiden Positionen darstellt und das bestmögliche Instrument ist, um einerseits kurzfristig den betreiberindividuellen Positionen Rechnung zu tragen andererseits aber langfristig einen einheitliches Entgelt zu implementieren. Die Telekom-Control-Kommission möchte in der Folge auf die wichtigsten vorgebrachten Argumente eingehen:

- Die Telekom-Control-Kommission hält am wettbewerbsorientierten Ansatz fest. Funktionierender Wettbewerb bewirkt eine Maximierung der gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrt. Konsequenterweise muss es Aufgabe der Regulierung sein, dort wo der Wettbewerb versagt, das Wettbewerbsergebnis durch Regulierung herzustellen (bzw. sich diesem möglichst gut anzunähern). Ein Abweichen von diesem Prinzip ist aus Sicht der Telekom-Control-Kommission nur in begründeten Ausnahmefällen (auf die weiter unten eingegangen wird) und nur temporär zulässig. Nicht nachvollziehen kann die Telekom-Control-Kommission in diesem Zusammenhang den Hinweis auf Preisunterschiede – zB auf Grund von Produktdifferenzierung – auf realen Märkten. Auf keinem realen Wettbewerbsmarkt kann ein Anbieter höhere Preise nur deswegen durchsetzen, weil er höhere Produktionskosten hat. Insbesondere hält die Telekom-Control-Kommission das Argument für unrichtig, dass Unterschiede in den Terminierungsleistungen (Netzabdeckung, Qualität, etc.) (annähernd) Preise rechtfertigten, die sich an den individuellen Kosten der Betreiber orientierten. Dies hieße konsequenterweise, dass die Terminierungsleistungen (und damit auch die Kreuzpreiselastizitäten) der einzelnen Betreiber derart differenziert sind, dass die Preisrelationen auf einem (fiktiven) Wettbewerbsmarkt exakt den derzeitigen Kosten-

relationen entsprechen. Dies hält die Telekom-Control-Kommission für unplausibel.² Von diesen prinzipiellen Überlegungen geleitet, lehnt die Telekom-Control-Kommission – wie von einigen Konsultationsteilnehmern vorgeschlagen – eine rein betreiberspezifische Interpretation der LRAIC ab: Erstens stünde eine solche Regulierung im Widerspruch zum oben ausgeführten Wettbewerbsergebnis und ist damit aus wohlfahrtsökonomischen Überlegungen abzulehnen. Zum Zweiten besteht bei einer solchen Preisdifferenzierung die Gefahr, dass falsche Anreizstrukturen für die Unternehmen entstehen, in dem Betreiber mit geringerem Markterfolg bzw. ggf. auch geringerer produktiver Effizienz geschützt werden. Zum Dritten sind nicht-reziproke Entgelte geeignet Wettbewerbsverzerrungen zu verursachen: Eine starke Spreizung der Terminierungsentgelte verändert die Zahlungssalden der Betreiber untereinander und stellt daher einen Eingriff in die relativen Wettbewerbspositionen dieser Unternehmen dar, der – wie bereits ausgeführt – nur in begründeten Ausnahmefällen und nur temporär zulässig ist. Demgegenüber kann die Telekom-Control-Kommission dem Argument, dass einheitliche Terminierungsentgelte auf Grund unterschiedlicher Kostendeckung die Marktmacht des größten Unternehmens zementierten bzw. Wettbewerbsverzerrungen verursachen nicht folgen. Zum Einen ist es weder Aufgabe noch Ziel der Regulierungsbehörde die individuelle Profitabilität der Unternehmen zu regulieren. Zum Anderen hieße dieses Argument konsequent zu Ende gedacht, dass immer dann, wenn sich annähernd gleiche Terminierungsentgelte einstellen, nämlich auch dann wenn die Leistung Terminierung auf einem funktionierenden Wettbewerbsmarkt erbracht würde, Wettbewerbsverzerrungen vorlägen. Ebenfalls nicht folgen kann die Telekom-Control-Kommission dem Argument, dass andere betreiberindividuelle Faktoren, wie etwa der zugewiesene Frequenzbereich und die jeweilige Frequenzausstattung signifikanten Einfluss auf die Kosten für Terminierung haben und daher (betreiberindividuell) berücksichtigt werden müssten.³ Die Telekom-Control-Kommission vertritt zwar die Auffassung, dass systematische Kostennachteile (eines Betreibers) auf Grund regulatorischer Rahmenbedingungen – wie eben des zugewiesenen Frequenzbereichs – sehr wohl berücksichtigt werden sollten, allerdings zeigt die Durchschnittskostenfunktion deutlich, dass alle Betreiber unabhängig von Frequenzausstattung und anderen Faktoren im Wesentlichen (mit der Produktionsmenge) idente Entwicklungen der technischen Netzkosten aufweisen.⁴

- Wie bereits im Konsultationsdokument ausgeführt, vertritt die Telekom-Control-Kommission die Ansicht, dass bestimmte Besonderheiten im Mobilfunk (zB Größenvorteile, First-Mover-Vorteile) sowie explizit oder implizit im TKG 2003 genannte Ziele (zB Sicherstellung wettbewerblicher Marktstrukturen, Vermeidung disruptiver Eingriffe) vorliegen, die ein temporäres Abweichen vom einheitlichen Marktpreis rechtfertigen. Entgegen der Auffassung eines Teilnehmers sieht die Telekom-Control-Kommission diese Umstände nach wie vor als gegeben an. Insbesondere zeigt die Gesamtkostenfunktion, dass erhebliche Größenvorteile vorliegen. Evident ist nach Ansicht der Telekom-Control-Kommission auch die Existenz von First-Mover-Vorteilen. Das zeigt nicht zuletzt die Tatsache, dass in nahezu allen europäischen Ländern Lizenzierungs- und Marktanteilsreihenfolge korrelieren. Ebenfalls nicht folgen kann die Telekom-Control-Kommission dem Argument es gebe im Falle eines Marktaustritts keine negativen Effekte auf den Wettbewerb. Auf Grund der Frequenz-

² Damit würde in gewisser Weise unterstellt, dass kleinere Betreiber eine bessere Netzqualität als größere Betreiber anbieten, jedenfalls aber die Konsumenten dies so wahrnehmen würden.

³ In diesem Zusammenhang wird von mehreren Konsultationsteilnehmern auf die Entscheidungspraxis der OFCOM verwiesen, die Kostenunterschiede zwischen Betreibern, denen unterschiedliche Frequenzarten (900 MHz versus 1800 MHz) zugewiesen wurden anerkennt.

⁴ Ein Grund dafür mag sein, dass Frequenzen in Österreich auktioniert werden und wirtschaftlich relevante Unterschiede (teilweise) in den Frequenznutzungsentgelten internalisiert sind.

knappheit sind andere Mobilfunkmärkte als der Terminierungsmarkt enge Oligopolmärkte (wenige Anbieter) mit hohen bis unüberwindlichen Markteintrittsbarrieren. Die ökonomische Theorie zeigt, dass auf Märkten mit einer so geringen Anbieterzahl, diese kritisch für das Marktergebnis ist und der Marktaustritt eines Anbieters zu einer erheblichen Minderung des Wettbewerbs und damit zu wohlfahrtsökonomischen Verlusten führen kann, was nicht zuletzt auch durch die Marktanalyse zum Markt für Zugang und Originierung in öffentlichen Mobiltelefonnetzen (M 14/03) bestätigt wird. Vor diesem Hintergrund hält es die Telekom-Control-Kommission für gerechtfertigt, insbesondere für Late-Comer, temporär vom effizienten Preisniveau abzuweichen (=verzögerte Reziprozität).

- Verzögerte Reziprozität lässt sich nach Ansicht der Telekom-Control-Kommission am zielführendsten durch einen Gleitpfad implementieren. Die Telekom-Control-Kommission hat das Gleitpfadmodell nochmals vor dem Hintergrund obiger Überlegungen überprüft und ist zur Auffassung gelangt, dass der Gleitpfad stärker als im Konsultationsdokument vorgeschlagen, dem wesentlichsten Grund für die Abweichung vom einheitlichen Marktpreis, nämlich den Late-Comer-Nachteilen, Rechnung tragen sollte. Aus diesem Grund wird eine Gestaltung des Gleitpfades gewählt, der zu Folge Betreiber, die später in den Markt eingetreten sind auch später das LRAIC Niveau eines effizienten Betreibers erreichen (vgl. dazu Kapitel 4). Besondere Aufmerksamkeit wird dabei auch dem Investitionsschutz des Neueinsteigers H3G und den in diesem Zusammenhang eingebrachten Stellungnahmen geschenkt. Die Telekom-Control-Kommission vertritt nach wie vor die Auffassung, dass H3G auf Grund des späteren Markteintrittszeitpunkts und den damit verbunden Late-Comer-Nachteilen für einen bestimmten Zeitraum einen Investitionsschutz genießen und daher die erste Absenkung (im Rahmen des Gleitpfades) ausgehend vom Markteintritts-Entgeltniveau von 19,62 €Cent entsprechend später erfolgen sollte. Derzeit ist allerdings schwer abschätzbar, inwieweit die im Vergleich zu GSM geringeren Versorgungsaufgaben und die Möglichkeit Netzleistungen von anderen Betreibern zuzukaufen (National Roaming) die Kostensituation im Vergleich zu GSM-Betreibern beeinflusst und daher eine kürzere Investitionsschutzfrist als die von tele.ring rechtfertigt. Aus diesem Grund hält es die Telekom-Control-Kommission für angebracht die Investitionsschutzfrist explizit an die – bereits bei der Entgeltregulierung von tele.ring angewendete – Bedingung zu knüpfen, dass die Terminierungskosten in diesem Zeitraum den Betrag von 19,62 €Cent nicht unterschreiten. Andernfalls sollte der erste Absenkungsschritt entsprechend früher erfolgen.

Nach sorgfältiger Prüfung aller Argumente und Stellungnahmen, vertritt die Telekom-Control-Kommission die Position, dass ein Gleitpfad hin zu einem einheitlichen Entgelt für die Leistung Terminierung in Mobilfunknetzen in der Höhe der LRAIC eines effizienten Betreibers das geeignetste Regulierungsinstrument darstellt, um einerseits den im Rahmen der Marktanalysen festgestellten Wettbewerbsproblemen zu begegnen und andererseits gleichzeitig aber den derzeitigen Marktgegebenheiten bestmöglich Rechnung zu tragen.

Vor dem Hintergrund der eingebrachten Stellungnahmen hat die Telekom-Control-Kommission den Late-Comer-Nachteilen bei der Ausgestaltung des Gleitpfades in stärkerem Ausmaß Rechnung getragen als dies im Vorschlag des Konsultationsdokuments der Fall war.

3 Ermittlung der LRAIC eines effizienten Betreibers

Im Konsultationsdokument diskutiert die Telekom-Control-Kommission unterschiedliche Optionen, um die LRAIC eines effizienten Betreibers zu ermitteln. Neben der Entwicklung eines Bottom-up-Kostenrechnungsmodells (bzw. hybriden Modells) werden auch zwei Modelle vorgestellt, die es erlauben die LRAIC eines effizienten Anbieters auf Basis von Top-Down-Kostenrechnungsmodellen und einer aus den entsprechenden Daten geschätzten Gesamtkostenfunktion zu ermitteln. Konkret diskutiert wurde in diesem Zusammenhang ein Benchmarking-Ansatz welcher sich an den Kosten des derzeit effizientesten Anbieters orientiert sowie ein Wettbewerbsmodell mit einem langfristigen Marktszenario. Die Telekom-Control-Kommission schlägt im Konsultationsdokument vor, beide Ansätze für die Ermittlung der LRAIC eines effizienten Betreibers heranzuziehen.

Unkommentiert blieb die Option die LRAIC eines effizienten Betreibers auf Basis eines Bottom-Up-Modells zu ermitteln. Ein Teilnehmer bezweifelt die Validität der Gesamtkostenfunktion und kritisiert, dass diese nicht geeignet wäre, die technischen Netzkosten von gemischten GSM-UMTS-Netzen oder gar von reinen UMTS-Netzen abzuschätzen. Nicht sehr viele Stellungnahmen gab es zum Benchmarking-Ansatz: Einige Teilnehmer lehnen diesen Ansatz mit dem Argument ab, dass diese Methode eine Effizienz unterstelle, die nicht für alle Anbieter erreichbar sei. So wird zum Beispiel argumentiert, dass kein Betreiber auf einem Wettbewerbsmarkt unter jenen Bedingungen ein Netz aufbauen könne, wie ein im Staatsbesitz befindliches Monopolunternehmen (d.h. wie Mobilkom vor der Liberalisierung). Ein Teilnehmer präferiert explizit den Benchmarking-Ansatz gegenüber dem langfristigen Wettbewerbsszenario. Er argumentiert, dass die von der Regulierungsbehörde ermittelten Kosten nicht über den tatsächlichen Kosten des effizientesten Betreibers liegen dürften, andernfalls würde dieser Übergewinne erwirtschaften und es träten allokativer Verzerrungen auf. Der Hauptteil der Stellungnahmen bezog sich aber auf das Modell mit dem langfristigen Wettbewerbsszenario: Insbesondere jene Teilnehmer der Konsultation, die einheitliche Terminierungsentgelte grundsätzlich in Frage stellen (siehe dazu Kapitel 2), kritisieren auch das Modell eines hypothetisch effizienten Betreibers. Neben der Annahme über die langfristige Anzahl an Anbietern von 5 – ein Teilnehmer schlägt beispielsweise vor auch MVNOs zu berücksichtigen andere weisen wiederum auf mögliche Konsolidierungsprozesse hin – wird insbesondere das Szenario mit langfristig ausgeglichenen Marktanteilen kritisiert. Als Alternative werden betreiberindividuelle Entgelte, die Bildung von Betreiberklassen mit jeweils einheitlichem Entgelt innerhalb einer Klasse sowie ein Modell mit betreiberindividuellen Aufschlägen (für unterschiedliche Markteintrittszeitpunkte, Frequenzausstattungen, etc.) auf die LRAIC des effizientesten Betreibers vorgeschlagen (siehe dazu Kapitel 2). Ein Teilnehmer argumentiert, dass zwar Neueinsteiger Zeit bräuchten die mindestoptimale Betriebsgröße zu erreichen aber abzusehen sei, dass auch sie nach einiger Zeit die Kostenfunktion eines etablierten Betreibers erreichten. Kritik erfährt auch die im Konsultationsdokument vorgenommene grobe Abschätzung der Verkehrsentwicklung. Sowohl das Regressionsmodell wie auch die Annahme eines durchschnittlichen Wachstums von 6% pA wird kritisiert bzw. die Ergebnisse als unplausibel abgelehnt. Ein Teilnehmer weist auch auf die Sensitivität des mit der geschätzten Gesamtkostenfunktion ermittelten LRAIC-Wertes in Bezug auf die geschätzte Verkehrsmenge hin. Demnach habe eine Änderung der unterstellten Wachstumsrate einen erheblichen Einfluss auf die ermittelten Kosten. Ein Teilnehmer schlägt vor, die Kosten eines hypothetischen effizienten Betreibers mit 20% Marktanteil auf Basis einer kurzfristigen Verkehrsprognose (2006) zu ermitteln ein anderer Teilnehmer schlägt vor, die LRAIC in kürzeren Zeitabständen zu ermitteln, um Prognosefehler ehest möglich korrigieren zu können.

Die Telekom-Control-Kommission hat die vorgebrachten Argumente geprüft und teilt einige der Kritikpunkte, die die Methode der Ermittlung der LRAIC eines effizienten Betreibers auf Basis eines langfristigen Marktszenarios betreffen. Abgesehen von der Frage wie realitätsnahe (bzw. –fern) das im Konsultationsdokument dargestellte langfristige Marktszenario ist, hält die Telekom-Control-Kommission vor allem das Argument der hohen Sensitivität in Bezug auf die prognostizierte Verkehrsmenge für wichtig. Ein Teilnehmer weist

darauf hin, dass der Endwert (das LRAIC-Niveau) auf 12 €Cent ansteigt wenn die Minutes of Use anstelle von 6% nur um 4% wachsen. Auch wenn dieser Wert falsch ist – auch das Privatgutachten dieses Unternehmens weist einen erheblich niedrigeren LRAIC-Wert aus – bestätigen Sensitivitätsanalysen der Regulierungsbehörde die relativ hohe Sensitivität des so ermittelten Kostenwertes in Bezug auf die zugrunde gelegte Outputmenge. Aus Sicht der Telekom-Control-Kommission gibt es aber noch zwei weitere valide Kritikpunkte an diesem Modell. Zum Einen würden Veränderungen in der Marktstruktur erhebliche Anpassungsschritte erfordern und damit die langfristige Planbarkeit einschränken, zum Anderen ist dieses Regulierungsmodell nicht geeignet, potenzielle Übergewinne des Unternehmens mit den geringsten Kosten effektiv zu beseitigen.

Vor diesem Hintergrund hat die Telekom-Control-Kommission nun beschlossen für die Ermittlung der LRAIC eines effizienten Betreibers nicht beide Modelle zu verwenden sondern ausschließlich das Modell Benchmarking. Demnach wird die Höhe der Terminierungskosten des Betreibers mit den geringsten Kosten als Basis für die LRAIC eines effizienten Betreibers herangezogen. Damit erfolgt die Ermittlung der LRAIC eines effizienten Betreibers nun ausschließlich auf Basis der derzeitigen Terminierungskosten des Betreibers mit den geringsten Kosten. Diese Ermittlungsmethode erfordert keine Annahmen und Prognosen, gehorcht einer simplen und transparenten Regel und steht im vollen Einklang mit dem wettbewerbsorientierten Ansatz, dem sich die Telekom-Control-Kommission verpflichtet fühlt. Des Weiteren ist durch diesen Ansatz sichergestellt, dass längerfristig kein Betreiber Übergewinne erwirtschaften kann. Nicht folgen kann die Telekom-Control-Kommission dem Argument, dass diese Methode eine Effizienz unterstelle, die nicht für alle Anbieter erreichbar sei. Ein Wettbewerbsmarkt ist gerade dadurch gekennzeichnet, dass sich Marktpreise an den langfristigen Durchschnittskosten, welcher der Industrie für die effiziente Produktion – d.h. mit den geringst möglichen Produktionskosten – entstehen, orientieren und Anbieter unabhängig von ihren kurzfristigen tatsächlichen Kosten gezwungen sind, zu diesen Preisen anzubieten. Insbesondere für falsch hält die Telekom-Control-Kommission das Argument, dass ein solches Ausmaß an Effizienz nur im Rahmen einer (früheren) Monopolstellung erreicht werden kann. Vielmehr lassen sich Argumente für den gegenteiligen Schluss anführen. Gerade ein Monopolmarkt ist durch ineffiziente Leistungsbereitstellung gekennzeichnet und allokativen Ineffizienzen werden in der Regel auch durch produktive Ineffizienzen und X-Ineffizienzen begleitet.

Das wesentlichste Problem im Zusammenhang mit dieser Ermittlungsmethode ist, dass später in den Markt eingetretene Betreiber Größenvorteile noch nicht hinreichend ausschöpfen konnte und daher kurzfristig mit einer Kostenunterdeckung konfrontiert sind. Aus diesem Grund hat die Telekom-Control-Kommission beschlossen, den im Konsultationsdokument vorgeschlagenen Gleitpfad zu adaptieren, damit dieser in stärkerem Ausmaß den bestehenden Late-Comer-Nachteilen Rechnung trägt (siehe dazu Kapitel 2 und 4).

Um möglichen Veränderungen Rechnung tragen zu können, beabsichtigt die Telekom-Control-Kommission die LRAIC eines effizienten Betreibers in regelmäßigen Abständen zu überprüfen bzw. neu zu ermitteln. Die nächste Überprüfung wird nach Abschluss des nächsten Marktanalyseverfahrens – im Falle, dass SMP festgestellt wird und die auferlegten Maßnahmen unverändert bleiben – erfolgen. Dabei werden sämtliche Parameter des Gleitpfadmodells überprüft und ggf. neu festgesetzt.

Nach sorgfältiger Prüfung aller Argumente und Stellungnahmen, hat die Telekom-Control-Kommission insofern eine Konkretisierung gegenüber dem Konsultationsdokument vorgenommen, als die Ermittlungsmethode auf Basis eines langfristigen Marktszenarios nunmehr keine Berücksichtigung bei der Berechnung der LRAIC eines effizienten Betreibers finden wird. Die Ermittlung der LRAIC eines effizienten Betreibers erfolgt nun ausschließlich auf Basis der Terminierungskosten des Betreibers mit den geringsten Kosten. Durch diesen Ansatz ist sichergestellt, dass längerfristig kein Betreiber Übergewinne durch Terminierungsleistungen erwirtschaften kann.

Um dem Problem einer potenziellen Kostenunterdeckung später in den Markt eingetretener Betreiber zu begegnen, wird die Telekom-Control-Kommission bei der Ausgestaltung des Gleitpfads in stärkerem Ausmaß dem Problem der Late-Comer-Nachteile Rechnung tragen.

Die Telekom-Control-Kommission wird die LRAIC eines effizienten Betreibers in regelmäßigen Abständen überprüfen. Die nächste Überprüfung wird nach Abschluss des nächsten Marktanalyseverfahrens – im Falle, dass SMP festgestellt wird und die auferlegten Maßnahmen unverändert bleiben – erfolgen. Dabei werden sämtliche Parameter des Gleitpfadmodells überprüft und ggf. neu festgesetzt.

4 Operationalisierung des Gleitpfads

Im Konsultationsdokument hat die Telekom-Control-Kommission einen degressiven Gleitpfad mit zwei Absenkungsschritten pro Jahr, jeweils in der Höhe eines Viertels der Differenz zwischen dem jeweils aktuellen Entgelt des Mobilfunkbetreibers und dem Zielwert des Gleitpfades (den LRAIC eines effizienten Betreibers) vorgeschlagen. Des Weiteren hat die Telekom-Control-Kommission die Auffassung vertreten, dass H3G auf Grund des späteren Markteintrittszeitpunkts und den damit verbundenen Late-Comer-Nachteilen für einen Zeitraum von etwa 3 Jahren einen Investitionsschutz genießen sollte und daher die erste Absenkung entsprechend später (dh im Juli 2006) erfolgt (vgl. dazu Kapitel 4 des Konsultationsdokuments).

Die Stellungnahmen zum Gleitpfad waren sehr unterschiedlich. Manche Teilnehmer der Konsultation vertraten die Ansicht der Gleitpfad sei zu moderat. Ein Teilnehmer fordert bis spätestens 2005 reziproke Entgelte und verweist auf die negativen wettbewerbsverzerrenden Effekte nicht einheitlicher Terminierungsentgelte. Andere Teilnehmer lehnen den Gleitpfad auf Grund der überproportional hohen Absenkungen in den ersten Perioden als unverhältnismäßig und zu disruptiv ab. So wurde argumentiert, dass bei einem solchen Gleitpfad bereits im ersten Jahr (bzw. in den ersten drei Jahren) 44% (bzw. 80%) der Gesamtreduktionen durchgeführt würden. Außerdem würden durch den vorgeschlagenen degressiven Gleitpfad die Terminierungsentgelte der Unternehmen mit kleineren Marktanteilen relativ gesehen stärker sinken, was zu einem Wettbewerbsvorteil für den größten Betreiber führe. Ein degressiver Gleitpfad würde auch weniger tolerant bezüglich Prognosefehlern sein und wenig Korrekturmöglichkeiten bei Nichteintreten der Erwartungen bieten. GSM-Betreiber problematisieren die Investitionsschutzfrist für H3G und führen ua die im Vergleich zu den GSM-Konzessionen geringeren Versorgungspflichten und die Möglichkeit, National Roaming als Ersatz für eigene Versorgung zu beziehen als Grund an, warum eine solche nicht – bzw. zumindest nicht in der vorgeschlagenen Dauer – erforderlich sei.

Die Telekom-Control-Kommission hält das Argument überproportional hoher Absenkungen in den ersten Perioden insbesondere vor dem Hintergrund des nunmehr gewählten Modells zur Ermittlung der LRAIC eines effizienten Betreibers (siehe Kapitel 3) für ein valides Argument und hat das Gleitpfadmodell einer Überprüfung unterzogen. Aus Sicht der Telekom-Control-Kommission soll das Gleitpfadmodell folgenden Bedingungen genügen:

- Der Gleitpfad soll so gewählt werden, dass disruptive Eingriffe verhindert werden; dh einzelne Absenkungen sollten im Verhältnis zum Zielniveau nicht unverhältnismäßig hoch sein.
- Der Gleitpfad soll – nicht zuletzt auch um adverse Wettbewerbseffekte auf anderen Mobilfunkmärkten zu verhindern – später in den Markt eingetretenen Betreibern, die mit Late-Comer-Nachteilen konfrontiert sind, eine faire Chance für einen erfolgreichen Markteintritt bieten.
- Das Gleitpfadmodell (bzw. die jeweiligen Absenkungen) soll fair und nicht-diskriminierend sein.
- Das Gleitpfadmodell sollte, um wettbewerbsverzerrende Effekte zu minimieren, in einem absehbaren Zeitraum reziproke Entgelte sicherstellen.

Die Telekom-Control-Kommission ist der Ansicht, dass ein linearer Gleitpfad mit einheitlichen (absoluten) Absenkungen für alle Betreiber⁵ diese Anforderungen am besten erfüllt:

- Bei einem degressiven Gleitpfad insbesondere vor dem Hintergrund des nunmehr gewählten Modells zur Ermittlung der LRAIC eines effizienten Betreibers würde es für

⁵ Wobei H3G als Neueinsteiger eine Ausnahme darstellt.

manche Betreiber in den ersten Perioden unverhältnismäßig hohe Absenkungen geben. Schätzungen zu Folge würde dieser Gleitpfad Absenkungen von 4 €Cent bis 6 €Cent pro Jahr beinhalten. Ein solcher Eingriff wäre aus Sicht der Telekom-Control-Kommission zu disruptiv. Im Gegensatz dazu werden bei einem linearen Gleitpfad die Absenkungen gleichmäßig auf alle Perioden verteilt.

- Um Late-Comer-Nachteilen Rechnung zu tragen, sollte das Gleitpfadmodell so gestaltet sein, dass Betreiber, die später in den Markt eingetreten sind, später an das LRAIC-Niveau eines effizienten Betreibers herangeführt werden und damit länger Zeit haben, die mindestoptimale Betriebsgröße zu erreichen. Dies wiederum wird durch einen Gleitpfad mit gleichen Absenkungen für alle Betreiber erreicht.
- Ein Gleitpfadmodell mit gleichen Absenkungen (bis zur Erreichung des Zielniveaus) für alle Betreiber ist fair und nichtdiskriminierend. Alle Betreiber sind mit denselben absoluten Absenkungen konfrontiert.
- Das Gleitpfadmodell sieht vor, dass die Terminierungsentgelte aller Betreiber bis spätestens 31. Dezember 2011 auf das LRAIC-Niveau eines effizienten Betreibers abgesenkt werden. Damit werden auf absehbare Zeit reziproke Entgelte umgesetzt sein.
- Eine Sonderrolle nimmt H3G ein. Die Telekom-Control-Kommission vertritt grundsätzlich die Auffassung, dass H3G auf Grund des späteren Markteintrittszeitpunkts und den damit verbundenen Late-Comer-Nachteilen für einen Zeitraum von etwa 3 Jahren einen Investitionsschutz genießen soll und daher die erste Absenkung entsprechend später erfolgt. Dies allerdings nur dann, wenn die betreiberindividuellen Kosten der H3G in diesem Zeitraum nicht unter dem Markteintrittsniveau von 19,62 €Cent liegen. In diesem Fall würde der Investitionsschutzzeitraum entsprechend verkürzt. Der verzögerte Beginn der Absenkungen und das höhere Ausgangsniveau erfordern größere Absenkungen, um das Terminierungsentgelt der H3G bis 31. Dezember 2011 auf das LRAIC-Niveau eines effizienten Betreibers abzusenken. Dies ist aus Sicht der Telekom-Control-Kommission gerechtfertigt, da H3G im Gegensatz zu den GSM-Betreibern geringere Versorgungsverpflichtungen erfüllen muss und gleichzeitig die Möglichkeit hat, die Netzinfrastruktur bestehender Betreiber zu nutzen (National Roaming). Dadurch ist H3G in geringerem Maße mit Größennachteilen (und damit auch Late-Comer-Nachteilen⁶) konfrontiert als dies GSM-Betreiber waren.

Das vorliegende Modell spezifiziert für alle fünf Mobilfunkbetreiber Gleitpfade ab Juni 2005 (siehe auch nachfolgende Tabelle). Im Falle, dass die Telekom-Control-Kommission eine Anordnung über Mobilterminierungsentgelte zu treffen hätte, würde sie ab dem Anordnungszeitpunkt bis zum Abschluss der nächsten Marktanalyse eine Obergrenze (*price cap*) für Terminierungsentgelte entsprechend dem Gleitpfadmodell anordnen. Nach Abschluss der nächsten Marktanalyse werden die Parameter des Gleitpfadmodells – falls die auferlegten Verpflichtungen unverändert bleiben – einer Überprüfung unterzogen und, falls die Umstände dies erfordern, adaptiert.

Das Gleitpfadmodell sieht vor, dass die einheitlichen Absenkungen durch jenen GSM-Betreiber bestimmt werden, der am 31. Mai 2005 den höchsten Startwert (niedrigeren Wert aus zuletzt angeordneten und aktuell vereinbarten Entgelten) aufweist. Die über den Zeitraum konstanten Absenkungen (in der Tabelle mit A bezeichnet) ergeben sich aus der Differenz zwischen dem Startwert dieses Betreibers am 31. Mai 2005 zu den LRAIC eines effizienten Betreibers, verteilt auf 13 Absenkungsschritte bis 31. Dezember 2011. Das Terminierungsentgelt aller Betreiber bis auf H3G wird zu folgenden Zeitpunkten (maximal) um diesen Betrag abgesenkt bis das Zielniveau (LRAIC eines effizienten Betreibers) erreicht wird:

⁶ Der Effekt auf die Kostenfunktion ist im Gutachten betreffend Regulierungsinstrumente dargestellt.

- 1. November 2005 (nur für Mobilkom, T-Mobile und One)
- 1. Jänner 2006 (nur für Tele.ring)
- 1. Juli 2006
- 1. Jänner 2007
- 1. Juli 2007
- 1. Jänner 2008
- 1. Juli 2008
- 1. Jänner 2009
- 1. Juli 2009
- 1. Jänner 2010
- 1. Juli 2010
- 1. Jänner 2011
- 1. Juli 2011
- 31. Dezember 2011

Die letzte Absenkung wird – nach Maßgabe regelmäßiger Überprüfungen – am 31. Dezember 2011 vorgenommen. Die Telekom-Control-Kommission vertritt die Ansicht, dass dieses Gleitpfad-Modell disruptive Eingriffe verhindert. Der durch die hohe Zahl an Absenkungsschritten verursachte Mehraufwand auf der Endkundenebene (Tarifanpassungen) wird aus Sicht der Telekom-Control-Kommission durch die längerfristige Stabilität des Gleitpfadmodells kompensiert.⁷

Für H3G wird – unter der Bedingung, dass die betreiberindividuellen Kosten der H3G nicht unter dem Markteintrittsniveau von 19,62 €Cent liegen – ein separater Gleitpfad mit einem Investitionsschutz über einen Zeitraum von 3 Jahren festgelegt (dh die erste Absenkung erfolgt am 1. Juli 2006⁸). Abgesehen von den oben beschriebenen Umständen, die eine Andersbehandlung von H3G rechtfertigen, erscheint der Telekom-Control-Kommission insbesondere auch eine Anbindung (der Steigung) der Gleitpfade der GSM-Betreiber an jenen von H3G nicht zweckmäßig. Derzeit ist vollkommen unklar, ob die Durchschnittskosten von H3G bis 30. Juni 2006 den Wert von 19,62 €Cent unterschreiten. Daher unterliegt die Gestalt (insbesondere auch die Steigung) des Gleitpfades der H3G einer hohen Unsicherheit. Durch eine Anbindung der Gleitpfade der GSM-Betreiber an jenen von H3G würde somit ein wesentliches Ziel des Gleitpfadmodells, nämlich jenes der langfristigen Stabilität und Antizipierbarkeit, verletzt.

In der nachfolgenden Tabelle findet sich ein Überblick über alle relevanten Parameter des Gleitpfads.

⁷ Durch den längerfristig stabilen und antizipierbaren Gleitpfad besteht für die Anbieter auf der Endkundenebene die Möglichkeit den Aufwand für Tarifanpassungen zu reduzieren.

⁸ Unter der Bedingung, dass die betreiberindividuellen Kosten der H3G bis 30. Juni 2006 nicht unter dem Markteintrittsniveau von 19,62 €Cent liegen.

Tabelle 4-1: Parameter des Gleitpfadmodells

	GSM Betreiber	H3G als Neueinsteiger
Startzeitpunkt	Gleitpfad ab 1. Juni 2005	
Startwert	Der niedrigere Wert aus angeordneten bzw. vereinbarten Terminierungsentgelten zum 31. Mai 2005	19,62 €Cent ^a
Anordnungszeitraum	Bis zum Abschluss des nächsten Marktanalyseverfahrens Nach Abschluss der Marktanalyse werden die Parameter des Gleitpfades einer Überprüfung unterzogen	
Endwert	LRAIC eines effizienten Betreibers; dieser Wert wird nach Abschluss der nächsten Marktanalyse überprüft und ggf. neu festgesetzt (entsprechend können sich die Absenkungen ändern)	
Zielzeitpunkt	Betreiberindividuell; letzte Absenkung (nach Maßgabe regelmäßige Überprüfungen) erfolgt am 31. Dezember 2011	
Absenkungszeitpunkte	<ul style="list-style-type: none"> • 1. Nov. 2005 (nur Mobilkom, T-Mobile, One) • 1. Jan. 2006 (nur Tele.ring) • 1. Juli 2006 • Vom 1. Jan. 2007 bis 30. Dez. 2011 jeweils am 1. Jänner und am 1. Juli • 31. Dezember 2011 	<ul style="list-style-type: none"> • 1. Juli 2006^b • Vom 1. Jan. 2007 bis 30. Dez. 2011 jeweils am 1. Jänner und am 1. Juli • 31. Dezember 2011
Absenkungsschritte	13	12
Absenkungen	$A=(13,8\text{€Cent}^c - \text{LRAIC})/13$	$A=(19,62\text{€Cent} - \text{LRAIC})/12^a$
Terminierungsentgelte	<p>Für Mobilkom, T-Mobile, One: Juni 05 bis Okt 05: MTR=Startwert Nov 05 bis Juni 06: MTR=Startwert – A</p> <p>Für Tele.ring: Juni 05 bis Dez 05: MTR=Startwert Jan 06 bis Juni 06: MTR=Startwert – A</p> <p>ab Juli 06: $MTR_t=\max(MTR_{t-1} - A, \text{LRAIC})^d$</p>	<p>Juni 05 bis Juni 06:^a MTR=19,62 €Cent</p> <p>Juli 06 bis Dez 06:^b MTR=Startwert - A</p> <p>ab Jan 07:^b $MTR_t=\max(MTR_{t-1} - A, \text{LRAIC})^d$</p>

^a Investitionsschutzfrist unter der Voraussetzung, dass die IC-Kosten in dem Zeitraum bis Juni 2006 nicht unter 19,62 €Cent liegen. Andernfalls verkürzt sich die Investitionsschutzfrist und der Gleitpfad wird entsprechend angepasst.

^b Erste Absenkung am 1. Juli 2006 unter der Voraussetzung, dass die IC-Kosten bis zu diesem Zeitpunkt nicht unter 19,62 €Cent liegen. Andernfalls verkürzt sich die Investitionsschutzfrist und der Gleitpfad wird entsprechend angepasst.

^c Nach Informationen, die der Telekom-Control-Kommission vorliegen, wird der höchste Startwert am 31. Mai 2005 in der Höhe von 13,8€Cent liegen.

^d Das Terminierungsentgelt im Halbjahr t ist der größere Betrag aus dem Terminierungsentgelt im vorangegangenen Halbjahr (t-1) minus der Absenkung A und den LRAIC eines effizienten Betreibers.

5 Berechnung der betreiberindividuellen Kosten

Hinsichtlich der Berechnung der betreiberindividuellen Kosten verweist die Telekom-Control-Kommission im Konsultationsdokument auf das bereits in früheren Zusammenschaltungsverfahren angewandte Kostenrechnungsmodell. Dieses berücksichtigt weitestgehend die an die Berechnung der langfristigen Durchschnittskosten gestellten methodischen Anforderungen.

In den Stellungnahmen zur Konsultation stehen im Zusammenhang mit der Ermittlung der betreiberindividuellen Kosten folgende Themen im Mittelpunkt:

- Berücksichtigung der UMTS-Kosten
- Berücksichtigung externer Effekte
- Berücksichtigung von Aufwendungen für Marketing, Customer Care, etc.
- Verteilung der Gemeinkosten
- Höhe des Kapitalkostenzinssatzes

In den weiteren Kapiteln soll daher auf diese Bereiche näher eingegangen werden.

5.1 Berücksichtigung der UMTS-Kosten

Die Telekom-Control-Kommission geht im Konsultationsdokument davon aus, dass UMTS-Netze primär nicht für die Erbringung von Sprachtelefonie konzipiert sind. Der Fokus liegt vielmehr auf breitbandigen, multimedialen Anwendungen. Diese sind den Datendiensten zuzuordnen. Trotzdem wird ein Teil der Verkehrsmengen für Sprache auch über UMTS-Netze erbracht werden. Daher sind auch die dabei anfallenden Kosten zu erfassen. Voraussetzung dafür ist eine klare Trennung der Kosten für Sprach- und Datendienste in der Kostenrechnung der Betreiber.

Hinsichtlich der Methode zur Berücksichtigung der UMTS-Kosten wurden von der Telekom-Control-Kommission zwei unterschiedliche Varianten vorgeschlagen.

Bei Variante 1 wird davon ausgegangen, dass obwohl die Kosten des Einsatzes von UMTS im Verhältnis zu GSM niedriger sind, trotzdem die Gesamtkostenkurve der GSM-Kosten zur Ermittlung der Kosten herangezogen wird. Die Differenz zwischen den durchschnittlichen Minutenkosten für GSM und UMTS würde damit den Anteil der Kosten für UMTS abgelden.

Bei Variante 2 werden die Kosten von UMTS mit den Kosten von GSM gemeinsam betrachtet. Die Ermittlung der betreiberindividuellen Kosten aus welchen sich die Gesamtkostenfunktion ergibt basiert somit auf den Gesamtkosten aus GSM und den UMTS-Kosten für den erbrachten Sprachanteil.

In den Stellungnahmen wird auf diese von der Telekom-Control-Kommission vorgeschlagenen Varianten nicht eingegangen. Trotzdem gehen die Stellungnahmen einheitlich in die Richtung, dass die UMTS-Kosten, wenn auch in unterschiedlicher Form, berücksichtigt werden sollen. Eine Stellungnahme geht dabei soweit, dass die Meinung vertreten wird, dass die gesamten UMTS-Kosten, d.h. nicht nur der Sprachanteil, sondern auch die Kosten für die Datendienste, Berücksichtigung finden sollten. In einer anderen Stellungnahme wird vorgeschlagen, dass die UMTS-Kosten über einen Aufschlag auf die Kosten der Terminierung berücksichtigt werden sollten.

Als Argumente für die Berücksichtigung der gesamten UMTS-Kosten werden die gesetzlichen Auflagen zum Netzausbau und die aus Sicht dieses Betreibers nicht sinnvolle Trennung in Sprach- und Datendienste angeführt, da ein UMTS-Netz ein integriertes Netz darstellt.

Für einen Aufschlag auf die Terminierungsentgelte spricht nach Ansicht eines Betreibers der Umstand, dass sich sowohl Geschäftsmodelle und Marktentwicklung als auch die Kostenentwicklung bei einer neuen Technologie wie UMTS nur sehr schwer einschätzen lassen. Ein Aufschlag auf die Terminierungsentgelte in der ersten Hälfte der Konzessionsdauer wird daher als gerechtfertigt erachtet.

Nach Abwägung aller Argumente und um dem Ziel der nachhaltigen Investitionsförderung gerecht zu werden beabsichtigt die Telekom-Control-Kommission Investitionen in UMTS innerhalb nachfolgend skizzierter Grenzen im weitestgehend möglichen Maße zu berücksichtigen. Sie kann sich jedoch nicht der Meinung anschließen, neben den Kosten für Sprachdienste auch die Kosten für Datendienste anzusetzen. Ziel der Kostenrechnung ist die Ermittlung der Netzkosten für die Erbringung der Terminierungsleistung für Sprache. Da die Festlegung der Terminierungsentgelte nur die Entgelte für Sprachdienste betrifft, sieht die Telekom-Control-Kommission keinen Grund in diesem Zusammenhang auch die Kosten für Datendienste in die Berechnung einzubeziehen. Dies würde dem Prinzip der Verursachungsgerechtigkeit (*cost causality*) widersprechen.

Dem Vorschlag, dass ein Aufschlag auf die Terminierungsentgelte angesetzt wird, steht die Telekom-Control-Kommission grundsätzlich positiv gegenüber. Doch teilt die Telekom-Control-Kommission die Einschätzung des Betreibers nicht, dass die Kosten des UMTS-Anteils an der Erbringung der Terminierungsleistung nicht ermittelt werden können und es daher zu einem pauschalen Aufschlag kommen sollte. Vielmehr vertritt die Telekom-Control-Kommission die Meinung, dass durch eine Erweiterung des bestehenden Netzkostenmodells um die bei UMTS zusätzlich bestehenden Netzelemente (Node B, RNC, etc.) und die Aufnahme neuer Produkte („call types“), eine Ermittlung der Kosten für Terminierung auch in einem kombinierten GSM/UMTS-Netz möglich ist. Dies würde als Resultat mit sich bringen, dass die UMTS-Kosten für Sprachtelefonie in vollem Umfang Berücksichtigung finden. Als Möglichkeit für die Aufteilung der Kosten zwischen „Sprache“ und „Daten“ erscheint die für Sprache benötigte Bandbreite als Bezugsgröße geeignet.

Mit dieser Methode ist auch gewährleistet, dass Investitionskosten sowohl im GSM-, als auch im UMTS-Bereich abgegolten werden (sofern sich diese auf Sprache beziehen) und damit die Investitionen der Betreiber in diese neue Technologie nachhaltig gesichert werden.

Unter Einbeziehung der im Konsultationsdokument aufgezeigten Aspekte und der dazu eingelangten Stellungnahmen vertritt die Telekom-Control-Kommission die Position, dass die maximal mögliche Berücksichtigung des Anteils der UMTS-Kosten für Sprache notwendig ist. Diese Vorgangsweise entspricht auch im Rahmen der Ermittlung der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung dem Verursachungsprinzip und stellt daher sicher, dass die Investitionen der Betreiber in diese neue Technologie nachhaltig gesichert werden.

Unter Berücksichtigung der Stellungnahmen und der Überlegungen der Telekom-Control-Kommission ergibt sich somit zur Ermittlung der Netzkosten eines Mobilfunkbetreibers folgendes Modell:

Den Ausgangspunkt des Netzkostenmodells stellen die Netzelemente eines Mobilfunknetzes und deren Beanspruchung durch die einzelnen Produkte dar. Dabei wird das bisher verwendete Modell um die Komponenten des UMTS-Netzes erweitert.

Folgende Netzelemente werden dabei unterschieden:

- MSC
- BSC
- BTS
- HLR

- VAS
- Transmission-GSM
- MSC/UMTS
- RNC
- Node B
- Transmission-UMTS
- Weitere UMTS-spezifische Netzelemente

Die Aufteilung zwischen Post- und Prepaid-Produkten bleibt weiter aufrecht. Weiters ist es in einem geschlossenen Kostenrechnungssystem notwendig, auch originierende Produkte zu berücksichtigen. Die bisher in der Kalkulation dargestellten Produkte werden um Produkte mit UMTS-Bezug erweitert. Dementsprechend sind nachfolgende Produkte in der Kalkulation getrennt darzustellen:

Originierende Produkte GSM:

- Mobilteilnehmer (GSM) ruft eigenes Mobilnetz (GSM) (UMTS) (On-net) (inkl. Mailbox)
- Mobilteilnehmer (GSM) ruft in anderes Mobilnetz
- Mobilteilnehmer (GSM) ruft Festnetz
- Mobilteilnehmer (GSM) ruft Dienste
- Mobilteilnehmer (GSM) ruft ins Ausland
- Visitor-Roaming (GSM)

Originierende Produkte UMTS:

- Mobilteilnehmer (UMTS) ruft eigenes Mobilnetz (UMTS) (UMTS) (On-net) (inkl. Mailbox)
- Mobilteilnehmer (UMTS) ruft in anderes Mobilnetz
- Mobilteilnehmer (UMTS) ruft Festnetz
- Mobilteilnehmer (UMTS) ruft Dienste
- Mobilteilnehmer (UMTS) ruft ins Ausland
- Visitor-Roaming (UMTS)

Terminierende Produkte:

- Mobilteilnehmer (GSM) wird gerufen
- Mobilteilnehmer (UMTS) wird gerufen

Je nach Produktpalette und technischer Umsetzung können auch noch andere Produkte möglich sein. Dies betrifft vor allem den Bereich des National Roaming. Um dieser Problematik gerecht zu werden, müssen auch hier eigene Netzelemente und Produkte definiert werden.

Die Ermittlung der Kostentreibereinheiten im Netzmodell erfolgt analog zum bisher verwendeten Modell.

Aus den Vorkontrollsystemen der Mobilfunkbetreiber (Controlling, Finanzbuchhaltung) ergeben sich die den Netzelementen direkt zurechenbaren Kosten. Hier wird auch weiterhin zwischen

- Betriebskosten,
- Afa,
- Zinsen und
- sonstigen Kosten

unterschieden.

In einem zweiten Schritt werden die Kosten je Netzelement (einzeln nach allen Kostenarten) durch die entsprechenden Kostentreibereinheiten dividiert. Dadurch erhält man die Kosten je Minute, welche durch die Nutzung eines Netzelements verursacht werden. Summiert man diese Kosten der Netzelemente über die von einem Produkt in Anspruch genommenen Netzelemente, so erhält man die Kosten/Minute des Produkts.

In den bisher beschriebenen Rechenschritten erfolgt eine Zuordnung der direkten Kosten zu den Produkten. Dabei wird davon ausgegangen, dass ein Betreiber die Leistung effizient erbringt, d.h., dass hier nur die unbedingt für die Leistungserbringung notwendigen Kosten zum Ansatz kommen und keine Effizienzsteigerungen möglich sind.

In einem weiteren Schritt werden die indirekten Kosten den Verkehrsrichtungen Originierung, Terminierung und On-net zugerechnet. Die Allokation dieser Kosten erfolgt auf Basis unterschiedlicher Kostentreiber, welche in der Folge dargestellt werden:

- Die Kosten für IT/IC-Billing (Kosten die im Zusammenhang mit der Erstellung der Call-Data-Records (CDR) entstehen) werden auf Basis der Anzahl der Incoming- und Outgoing-Gespräche zugerechnet.
- Die Kosten der Frequenznutzungsgebühren und des Frequenznutzungsentgeltes werden allen Verkehrsrichtungen auf Basis der Netzkosten für BTS-(NodeB)-Nutzung zugerechnet.
- Die relevanten Gemeinkosten (Overhead und sonstige Kosten) werden anteilig im Verhältnis der direkten Netzkosten berücksichtigt.
- Alle anderen Kostenelemente werden auf Basis von Verkehrsminuten alloziert.

Diese Vorgangsweise ermöglicht eine weitgehend verursachungsgerechte Zuordnung der Kosten zu den einzelnen Produkten.

Lassen sich Kosten im UMTS-Netz nicht eindeutig zu Sprach- oder Datenprodukten zuordnen, so erfolgt die Aufteilung auf Basis der für die jeweiligen Sprachprodukte maximal erforderlichen Übertragungskapazität.

Eine Möglichkeit einer derartigen Aufteilung besteht aus Sicht einer Stellungnahme auch in der Umrechnung der Datendienste (bzw. -kapazitäten) in Minutenäquivalente und einer anschließenden Verteilung über sog. *channel elements*. Die Telekom-Control-Kommission beabsichtigt diese Frage weiter zu verfolgen und behält sich vor gegebenenfalls zu diesem Punkt auf die Betreiber nochmals zuzukommen.

5.2 Berücksichtigung externer Effekte

In Bezug auf die Berücksichtigung von externen Effekten im Rahmen der Ermittlung der betreiberindividuellen Kosten für Terminierungsleistungen ist die Telekom-Control-Kommission im Konsultationsdokument davon ausgegangen, dass die dadurch entstehenden höheren Terminierungsentgelte dazu führen könnten, dass es zu einem Rückgang an Nachfrage nach Anrufen in Mobilfunknetze kommt und daher wiederum allokativer Verzerrungen verursacht werden würden. Auch geht die Telekom-Control-Kommission davon aus, dass die Frage offen bleibt, ob die damit möglicherweise

verbundenen Wohlfahrtsverluste („dead weight loss“) durch allfällige Wohlfahrtsgewinne in Zusammenhang mit externen Effekten tatsächlich überkompensiert werden.

Ein weiteres Argument gegen einen Aufschlag für Netzwerkexternalitäten ist die hohe Penetrationsrate. Externe Effekte verlieren mit der Annäherung an die Marktsaturierung stark an Bedeutung, der marginale Nutzen wird vernachlässigbar; bei gegebener Wettbewerbsintensität auf den Mobilfunk-Endkundenmärkten und dem daraus resultierenden Preisniveau ist nicht davon auszugehen, dass es durch eine Heranführung der Mobilterminierungsentgelte an die Kosten effizienter Leistungsbereitstellung, zu einer Reduktion der Penetrationsrate kommt. Aus Sicht der Telekom-Control-Kommission ist auch zweifelhaft, ob sich auf Grund eines solcherart zuerkannten Aufschlags automatisch effiziente Preisstrukturen einstellen, die diese Externalitäten auch tatsächlich internalisieren. Insgesamt vertritt die Telekom-Control-Kommission im Konsultationsdokument die Ansicht, dass die Beurteilung der gesamtwohlfahrtsökonomischen Wirkung insbesondere vor dem Hintergrund eines zunehmend saturierten Marktes von externen Effekten nicht eindeutig positiv ausfällt, so dass eine Berücksichtigung dieser nicht angemessen ist.

In den zu diesem Thema eingelangten Stellungnahmen wird generell für die Berücksichtigung von externen Effekten votiert.

Zum einen wird angemerkt, dass bei bisherigen Entscheidungen der Telekom-Control-Kommission externe Effekte Berücksichtigung fanden. Zum anderen wird befürchtet, dass es durch eine Nichtberücksichtigung dieser Zuschläge zu einem Absinken der Penetrationsrate kommen könnte, da Mobilfunkbetreiber möglicherweise die Endgerätesubventionen kürzen müssten und daher vor allem Mobilfunkkunden, welche ihre Handys hauptsächlich für eingehende Gespräche nutzen, aus dem Mobilfunkmarkt austreten würden. Zusätzlich wird auch darauf verwiesen, dass die britische Regulierungsbehörde Ofcom sich für fortgesetzte Aufschläge für Externalitäten ausspricht. Die Ofcom hat einen - sich aus drei Komponenten ergebenden - Ansatz entwickelt:

- Subventionierung marginaler Mobilfunkkunden
- Subventionierung marginaler Nicht-Mobilfunkkunden
- Ausgleichszahlung, um marginale Mobilfunkkunden den Nicht-Mobilfunkkunden gleichzustellen

Eine weitere Stellungnahme bezieht sich darauf, dass Hinweise auf unterschiedliche Kreuzpreiselastizitäten für die unterschiedlichen Mobilfunkdienste existieren und dadurch die Gefahr einer Preisgestaltung die kein wohlfahrtsmaximierendes Ergebnis gewährleisten kann besteht.

Die Telekom-Control-Kommission hat alle vorliegenden Argumente einer intensiven Prüfung unterzogen und nimmt dazu wie folgt Stellung.

Zum Argument, dass in früheren Entscheidungen der Telekom-Control-Kommission externe Effekte Berücksichtigung fanden, möchte die Telekom-Control-Kommission darauf hinweisen, dass sich dies aus der damaligen Marktsituation ergab. Heute sieht die Telekom-Control-Kommission bei einem annähernd gesättigten Markt nur mehr eine sinkende Bedeutung für diese Zuschläge.

Auch sieht die Telekom-Control-Kommission keinerlei Anzeichen dafür, dass es beim derzeitigen Wettbewerb am Endkundenmarkt zu einem Absinken der Penetrationsrate auf Grund sinkender Endgerätesubventionen kommen könnte. Vor allem, wenn man das derzeit sehr niedrige Preisniveau am Markt berücksichtigt (0 Cent intern, 1 Cent ins Festnetz, etc.).

Hinsichtlich des Modells der Ofcom soll an dieser Stelle angemerkt werden, dass sich die Situation von Großbritannien nicht immer auf Österreich umlegen lässt. Die Telekom-Control-Kommission vertritt die Auffassung, dass der marginale Mobilfunkkunde in Österreich nicht nur durch die Stützung der Endgeräte und Tarife durch erhöhte Terminierungsentgelte im Markt gehalten wird. Vielmehr ist hier auch das in Österreich

weitreichend entwickelte System an Grundentgeltbefreiungen für unterschiedliche Anspruchsberechtigte (im Jahresmittel ca. 310.000 Personen/Haushalte) zu berücksichtigen.

In Bezug auf das Argument, dass unterschiedliche Kreuzpreiselastizitäten vorhanden sein könnten, möchte die Telekom-Control-Kommission auf die in Kapitel 5.4 gemachten Aussagen verweisen. Die Marktsituation wird von der Telekom-Control-Kommission dahingehend eingeschätzt, dass externen Effekten mit zunehmender Marktsaturierung eine sinkende Bedeutung zukommt und diese mit großer Wahrscheinlichkeit nicht zum Tragen kommen.

Die Telekom-Control-Kommission geht davon aus, dass externe Effekte nicht berücksichtigt werden, da es dadurch zu höheren Terminierungsentgelten kommen würde die zu wohlfahrtsökonomischen Verzerrungen führen könnten. Des Weiteren wird auf die sinkende Bedeutung externe Effekte bei der Annäherung an die Marktsaturierung verwiesen.

5.3 Berücksichtigung von Aufwendungen für Marketing, Customer Care

Die Telekom-Control-Kommission hat im Konsultationsdokument die Meinung vertreten, dass Kosten für

- Marketing,
- Endkundenbilling,
- Customer Care und
- Handsetsubventionen

zwar anfallen, aber in der Ermittlung der betreiberindividuellen Kosten für die Terminierungsleistung nicht berücksichtigt werden sollten.

Fünf Stellungnahmen gehen in Richtung einer Berücksichtigung dieser Kosten. Eine der Stellungnahmen spricht sich dagegen aus.

Als Kernargument für eine Berücksichtigung wird in den Stellungnahmen angeführt, dass Marketing, Endkundenbilling, Customer Care und Handsetsubventionen in einem direkten Zusammenhang mit der effizienten Leistungsbereitstellung stehen. Dies wird mit dem Argument untermauert, dass ohne diese Kosten am Endkundenmarkt keine Kunden gewonnen werden können und ohne Kunden die Leistung „Terminierung“ nicht angeboten werden kann.

In der Stellungnahme welche sich gegen die Einbeziehung dieser Kostenbestandteile in die Berechnung richtet, wird angeführt, dass diese Kosten zwar einen Einfluss auf die Marktanteilsverteilung haben, aber nicht auf die Penetrationsrate und sie daher - wie auch externe Effekte - nicht eingerechnet werden sollten.

Die Telekom-Control-Kommission hat die Ausführungen hinsichtlich des Zusammenhangs dieser Kosten mit der direkten Leistungserbringung eingehend diskutiert, kann diesen aber nicht folgen. Es geht um die Ermittlung der ausschließlich für die Leistung „Terminierung“ notwendigen Kosten. Ein direkter Zusammenhang der Kosten für Marketing, Endkundenbilling, Customer Care und Handsetsubventionen mit dem Produkt ist nach Auffassung der Telekom-Control-Kommission nicht gegeben und würde dem Verursachungsprinzip widersprechen. Außerdem werden diese Kosten vom jeweiligen rufenden Endkunden bereits im Rahmen der ihm verrechneten Tarife bei seinem Netzbetreiber abgegolten. Diese Kosten über höhere Terminierungsentgelte dem Kunden ein weiteres mal zu verrechnen würde unvermeidlich zu Verzerrungen führen.

Die Telekom-Control-Kommission geht davon aus, dass die Kosten für Marketing, Endkundenbilling, Customer Care und Handsetsubventionen keinen Eingang in die Berechnung von Terminierungsentgelten finden sollten, da sie in keinem direkten Zusammenhang mit der effizienten Leistungserbringung für Terminierung stehen. Ansonsten würde sich die Situation ergeben, dass die Kunden eines anderen Netzes nicht nur die Kosten für diese Leistungen des eigenen Netzbetreibers, sondern auch indirekt (über die Zusammenschaltungsentgelte) die des gerufenen Fremdnetzes bezahlen.

5.4 Verteilung der Gemeinkosten

Im Konsultationsdokument werden solche Kosten als Gemeinkosten bezeichnet, welche einem Produkt nicht direkt (verursachungsgerecht) zugeordnet werden können. Diese Kosten können jedoch über einen „Markup“ den Produktkosten zugerechnet werden. Bezüglich der Bestimmung des Markups auf einzelne Produkte wurde im Konsultationsdokument auf verschiedene Methoden hingewiesen, wobei sich die Telekom-Control-Kommission auf die Methode der proportionalen Aufteilung der Gemeinkosten festlegte. Hier werden die Gemeinkosten im Verhältnis der direkten Netzkosten je Produkt auf die Produkte verteilt.

In einigen der Stellungnahmen zu diesem Punkt wird gefordert, dass diese Gemeinkosten auf Basis von Ramsey Pricing aufgeteilt werden sollten. Es wird dabei ausgeführt, dass z.B. in Großbritannien Ramsey-Zuschläge praktisch ermittelt worden wären und daher auch in Österreich Anwendung finden sollten. Andererseits wird angemerkt, dass der Ramsey-Ansatz dort letztendlich verworfen wurde, da es sich bei den umzulegenden Kosten um einen relativ geringen Anteil an den Gesamtkosten gehandelt hat.

Eine weitere Stellungnahme ist zwar für eine Anwendung dieser Methode, führt dazu jedoch keinerlei Gründe an.

Die Telekom-Control-Kommission sieht sich in diesem Punkt dem Problem schwer zu erhebender Preiselastizitäten am Telekommunikationsmarkt gegenüber. Die Stellungnahmen enthalten dazu auch keinerlei Hinweise, wie dieser Punkt geklärt werden kann. Auch wird darauf hingewiesen, dass die Ergebnisse in Großbritannien sehr unterschiedlich waren und sich lediglich eine einheitliche Richtung ergeben hat. Es erscheint der Telekom-Control-Kommission daher nicht möglich die Gemeinkosten auf dieser Basis zu verteilen. Zudem kommt noch der – wie in Großbritannien - verhältnismäßig geringe Anteil der Gemeinkosten an den Gesamtkosten zum Tragen. Dieser führte auch in Großbritannien dazu, dass diese Methode schlussendlich verworfen wurde. Entgegen der Behauptung in einer Stellungnahme liegt in Österreich der Anteil der Gemeinkosten an den Gesamtkosten in einer Größenordnung von ca. 10%.⁹ Durch Kostenrechnungsmethoden wie „activity based costing“ kann dieser Anteil noch weiter verringert werden. Im Augenblick hat die Telekom-Control-Kommission auch keine Evidenz dafür, dass stark unterschiedliche Elastizitäten vorliegen, welche zu signifikant unterschiedlichen Aufschlägen führen würden.

⁹ In den Stellungnahmen kommt es teilweise zu einer Vermengung von Fix- und Gemeinkosten, weshalb hier die Meinung vertreten wird, dass ein sehr großer Gemeinkostenblock verteilt wird.

Die Telekom-Control-Kommission beabsichtigt daher aus oben genannten Gründen an der Methode der proportionalen Aufteilung der Gemeinkosten weiter fest zu halten. Dabei werden die Gemeinkosten im Verhältnis der direkten Netzkosten je Produkt („call type“) auf die Produkte verteilt. Zudem werden die Mobilfunkbetreiber dazu angehalten ihre Kostenrechnungssysteme dahingehend zu detaillieren, dass der Anteil der nichtzurechenbaren Kosten an den Gesamtkosten, weiter reduziert wird.

5.5 Kapitalkostenzinssatz

Die Telekom-Control-Kommission geht im Konsultationsdokument davon aus, dass der Kalkulationszinssatz für die betreiberindividuelle Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung des eingesetzten Kapitals für alle Netzelemente eines Mobilfunkbetreibers in identischer Höhe angesetzt wird.

Der dabei verfolgte Ansatz zur Ermittlung der Kapitalkosten baut methodisch auf dem Capital Asset Pricing Model (CAPM) auf. Diese Vorgehensweise ist dabei eng an Gutachten von o. Univ. Prof. Dockner bzw. o. Univ. Prof. Zechner in früheren Verfahren vor der Telekom-Control-Kommission angelehnt. Es gilt, die Kosten (Verzinsung) des eingesetzten Kapitals unter Berücksichtigung der aktuellen und zukünftigen Marktentwicklung zu ermitteln.

In einer Stellungnahme wird das Bedenken geäußert, dass für alle Mobilfunkbetreiber ein einheitlicher Kapitalkostenzinssatz zur Anwendung kommen könnte.

Hierzu möchte die Telekom-Control-Kommission an dieser Stelle klarstellen, dass so ein Vorgehen nie geplant war. Weder ein Branchenmittelwert, noch eine Nivellierung auf den Wert des effizientesten Betreibers standen jemals zur Diskussion. Vielmehr soll der Kapitalkostenzinssatz wie bisher betreiberindividuell ermittelt werden. Die Telekom-Control-Kommission möchte auf diesem Weg sicherstellen, dass die jeweiligen Risiken der noch unklaren Marktentwicklung für die Betreiber berücksichtigt werden und diese damit die Chance erhalten nachhaltig in die neue UMTS-Technologie zu investieren.

Die Telekom-Control-Kommission geht bei der Ermittlung der betreiberindividuellen Kosten davon aus, dass der jeweilige betreiberindividuelle Kapitalkostenzinssatz zum Ansatz kommt. Alle Risiken, welche die neue UMTS-Technologie mit sich bringt werden dabei umfassend berücksichtigt. Damit sollen Investitionen in diese Technologie und die damit verbundenen neuen Produkte nachhaltig gesichert werden.