

Prüfergebnis zur Anwendung der vorgeschriebenen Kostenrechnungsmethode der ORS/ORS comm für das Jahr 2014

KOA 6.300/15-014 und 015

Wien, am 17. Dezember 2015

Inhaltsverzeichnis

1	Rechtlicher Hintergrund und Zweck dieser Veröffentlichung.....	4
2	Prozess der Prüfung.....	5
3	Begriffsdefinitionen.....	6
4	Abgrenzung der zu kalkulierenden Produkte.....	6
5	Anforderungen an die Kostenrechnungsmethode aufgrund sektorspezifischer Wettbewerbsregulierung.....	8
5.1	Grundsatz der Relevanz.....	10
5.2	Grundsatz der Zuverlässigkeit.....	10
5.3	Grundsatz der Vergleichbarkeit.....	10
5.4	Grundsatz der Wesentlichkeit.....	11
5.5	Grundsatz der Integrität der Daten.....	11
5.6	Grundsatz der Nachvollziehbarkeit.....	11
5.7	Grundsatz der verursachungsgerechten Kostenzurechnung.....	11
5.8	Grundsatz der getrennten Bestimmung der direkten und indirekten Kosten.....	12
5.9	Grundsatz der konsistenten Bewertung.....	12
5.10	Grundsatz der angemessenen Kapitalverzinsung.....	12
5.11	Grundsatz der effizienten Leistungsbereitstellung.....	13
5.12	Grundsatz der Annäherung an langfristige durchschnittliche Kosten.....	13
5.13	Fazit zu den Anforderungen an die Kostenrechnungsmethode.....	15
6	Überprüfung der Kostenrechnungsmethode von ORS/ORS comm.....	17
6.1	Grundsatz der Relevanz.....	17
6.2	Grundsatz der Zuverlässigkeit.....	18
6.3	Grundsatz der Vergleichbarkeit.....	18
6.4	Grundsatz der Wesentlichkeit.....	18
6.5	Grundsatz der Integrität der Daten.....	18
6.6	Grundsatz der Nachvollziehbarkeit.....	19
6.7	Grundsatz der verursachungsgerechten Kostenzurechnung.....	19
6.8	Grundsatz der getrennten Bestimmung der direkten und indirekten Kosten.....	20
6.9	Grundsatz der konsistenten Bewertung.....	20
6.10	Grundsatz der angemessenen Kapitalverzinsung.....	20
6.11	Grundsatz der effizienten Leistungsbereitstellung.....	21
6.12	Grundsatz der Annäherung an langfristige durchschnittliche Kosten.....	21
6.13	Fazit zur Überprüfung der Kostenrechnungsmethode.....	22
7	Verzeichnisse.....	24
7.1	Quellen.....	24
7.2	Abkürzungen.....	24

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Kostenkurve und Nachfrage bei vollkommenem Wettbewerb.....	9
Abbildung 2	Kostenbegriffe.....	15

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Regulierte UKW-Produkte.....	7
Tabelle 2	Regulierte Produkte für digitales terrestrisches Fernsehen.....	7
Tabelle 3	Anforderungen an ein regulatorisches Kostenrechnungssystem.....	16
Tabelle 4	Überprüfungsergebnis der Kostenrechnungsmethode.....	23

Zusammenfassung

Ausgehend vom Gutachtensauftrag der Kommunikationsbehörde vom 22. Juni 2015 wurde auf Basis der Beschreibung der Kostenrechnungsmethode von ORS/ORS comm sowie den Anforderungen an eine regulatorische Kostenrechnung, wie sie sich aus der Kostenrechnungsempfehlung der Europäischen Kommission ergeben, die Erfüllung dieser Anforderungen und der Einklang der praktischen Umsetzung der Kostenrechnungsmethode mit der Beschreibung geprüft.

Anforderungen an die Kostenrechnungsmethode

Aufbauend auf der Kostenrechnungsempfehlung der Europäischen Kommission sowie praktischen Implementierungserfahrungen in Europa mit derartigen Kostenrechnungssystemen wurden Anforderungen an eine Kostenrechnungsmethode zur Ermittlung der Kosten effizienter Leistungsbereitstellung definiert und genauer erläutert. Das Ergebnis sind folgende Grundsätze und Anforderungen:

Nr.	Anforderung
01	Relevanz
02	Zuverlässigkeit
03	Vergleichbarkeit
04	Wesentlichkeit
05	Integrität der Daten
06	Nachvollziehbarkeit
07	Verursachungsgerechte Kostenzurechnung
08	Getrennte Bestimmung der direkten und indirekten Kosten
09	Konsistente Bewertung
10	Angemessene Kapitalverzinsung
11	Effiziente Leistungsbereitstellung
12	Annäherung an langfristige durchschnittliche inkrementelle Kosten

Bezüglich der Anforderungen an die getrennte Buchführung aufgrund der Marktanalyse ergibt sich der Prüfmaßstab aus den Marktanalysebescheiden der Kommunikationsbehörde Austria.

Überprüfung der Kostenrechnungsmethode der ORS/ORS comm

Anhand oben angeführter Anforderungen wurde für jede einzelne Anforderung evaluiert, ob die eingesetzte Kostenrechnungsmethode von ORS/ORS comm geeignet ist, die Kosten effizienter Leistungsbereitstellung zu berechnen.

Die von ORS/ORS comm vorgelegte Berechnung für das Jahr 2014 ist im Einklang mit der Beschreibung von ORS/ORS comm und erfüllt alle Anforderungen an die Kostenrechnungsmethode.

1 Rechtlicher Hintergrund und Zweck dieser Veröffentlichung

Die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) hat nach Durchführung eines nationalen Konsultationsverfahrens sowie eines europäischen Koordinierungsverfahrens am 12.07.2013 hinsichtlich der beiden Vorleistungsmärkte

- „Zugang zu Sendeanlagen und die digitale terrestrische Übertragung von TV-Signalen zum Endkunden“ und
- „Analoge terrestrische Übertragung von Hörfunksignalen zum Endkunden mittels UKW“

festgestellt, dass die Österreichische Rundfunksender GmbH & Co KG und die ORS comm GmbH & Co KG (ORS/ORS comm) gemeinsam über marktbeherrschende Stellung verfügen und eine Reihe von spezifischen Auflagen zur Minderung der identifizierten Wettbewerbsprobleme erteilt. Eine der Auflagen sieht vor, dass die ORS/ORS comm Entgelte maximal in Höhe der Kosten effizienter Leistungsbereitstellung verrechnen darf und die Berechnung der Kosten unter Anwendung der in der Empfehlung der Europäischen Kommission 2005/698/EG über die getrennte Buchführung und Kostenrechnungssysteme entsprechend dem Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation vom 19.09.2005 (ABl. L 266/64 v. 11.10.2005) aufgestellten Regeln zu erfolgen hat. Hierzu war zunächst eine Beschreibung der Kostenrechnungsmethode, in der die wesentlichen Kostenarten und die Regeln der Kostenzuweisung aufgeführt werden und in der die Kostendaten des Kalenderjahres 2014 vollständig enthalten sind, an die KommAustria zu übermitteln.

Am 22. Juni 2015 bestellte die KommAustria Dr. Roland Belfin zum Amtssachverständigen in den Marktanalyseverfahren gemäß § 37 TKG 2 zur Überprüfung der Kostenrechnungsmethode der Österreichische Rundfunksender GmbH & Co KG sowie der ORS comm GmbH & Co KG.

Ein Ergebnis dieses Gutachtensauftrages ist die nunmehr vorliegende „Prüfergebnis zur Anwendung der vorgeschriebenen Kostenrechnungsmethode der ORS/ORS comm für das Jahr 2014“. Das vollständige Gutachten vom 13. Oktober 2015 wurde an ORS/ORS comm zur Stellungnahme übermittelt. Das Prüfergebnis bezieht sich auf ORS GmbH & Co KG sowie der ORS comm GmbH & Co KG – hier kurz gemeinsam als „ORS/ORS comm“ bezeichnet.

Gemäß § 42 Abs. 3 TKG 2003 hat die Regulierungsbehörde eine Beschreibung der den Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht auferlegten Kostenrechnungsmethode zu veröffentlichen. In dieser Beschreibung sind die wesentlichen Kostenarten und die Regeln der Kostenzuweisung aufzuführen. Die Anwendung der vorgeschriebenen Kostenrechnungsmethode ist von der Regulierungsbehörde oder einer von ihr beauftragten qualifizierten unabhängigen Stelle jährlich zu überprüfen. Das Prüfergebnis ist von der Regulierungsbehörde zu veröffentlichen.

2 Prozess der Prüfung

Ausgangsbasis zur Auftragsdurchführung waren folgende seitens der Österreichischen Rundfunksender GmbH & Co KG (im folgenden kurz „ORS“) und der ORS comm GmbH & Co KG (im folgenden kurz „ORS comm“) an die Kommunikationsbehörde Austria vor Auftragserteilung übermittelten Dokumente sowie ein Gutachten aus dem der Prüfung zugrundeliegenden Marktanalyseverfahren:

- Gutachten zum Marktanalyseverfahren gemäß § 37 TKG 2003 für analoge terrestrische Übertragung von Hörfunksignalen zum Endkunden mittels UKW und hinsichtlich des Marktes für den Zugang zu Sendeanlagen und die digitale terrestrische Übertragung von TV-Signalen zum Endkunden, Dr. Roland Belfin, 14.2.2012,
- Kurzbeschreibung der ORS-Kostenrechnungsmethode, ORS, 25.10.2013, hier kurz „ORS (Kurzbeschreibung)“,
- Kostendaten 2014 regulierte Märkte, Juni 2015, hier kurz „ORS (Kostendaten 2014)“,
- Beschreibung Kostenrechnung der ORS-Gruppe, Anton Larch M.A., Österreichische Rundfunksender GmbH & Co KG, 20.1.2013, hier kurz „ORS (Beschreibung)“.

Im Rahmen des Prüfprozesses für die Überprüfung der Kostenrechnungsmethode 2012 wurden dem Gutachter folgende weitere Unterlagen vorgelegt, welche in die gegenständliche Überprüfung im Rahmen dieses Gutachtens eingeflossen sind:

- Anweisung zur Ermittlung konzerninterner Verrechnungspreise „Verrechnungspreisrichtlinie“, ORF, 3.11.2010,
- Darstellung der Verrechnung zwischen den Unternehmen ORS/ORs comm sowie dem ORF, ORS/ORs comm, Markus Scholler, 24.3.2013,
- Leistungsvertrag abgeschlossen zwischen Österreichische Rundfunksender GmbH & Co KG und ORS comm GmbH & Co KG, 29.6.2011,
- Verrechnungspreise ORS zu ORS comm Leistungsvertrag vereinbart zwischen Österreichische Rundfunksender GmbH & Co KG und ORS comm GmbH & Co KG, 17.11.2011, sowie die
- Gutachterliche Stellungnahme - ORS-Sendeanlagen - Bewertung der Wiederbeschaffungskosten des Instituts für Hochbau und Technologie der Technischen Universität Wien vom 5.12.2013, Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Dr.techn. Andreas Kolbitsch, hier kurz „Kolbitsch (Gutachten)“.

Im Rahmen des Prüfung der Kostenrechnungsmethode 2013 wurden dem Gutachter folgende weitere Unterlagen vorgelegt:

- Präsentation „Kore 2.0 – Basis für die Preiskalkulation“ vom 24.11.2014 (hier kurz ORS (24.11.2014))
- Präsentation zur Kalkulation der Preisliste in der Powerpoint-Datei „Auswertung Preisliste 2013 Belfin“ vom 12.2.2015 (hier kurz ORS (12.2.2015)),

Zur Durchführung der gegenständlichen Prüfung fanden zwei Termine mit Vertretern von ORS/ORs comm statt, bei welchen Einsicht in das Kostenrechnungssystem genommen wurde. Die Protokolle zu diesen Besprechungen finden sich in Anhang 1, die Gesprächspartner sind in Anhang 2 aufgelistet.

- Am 6.7.2015 fand ein Termin zur Erläuterung des Gutachtensauftrags sowie zur Beschreibung der Kostenrechnungsmethode statt. Bei diesem Termin wurden insbesondere die Abweichungen zum Jahr 2013 erläutert.
- Am 10.7.2015 fand eine Besprechung zur Erläuterung der Endergebnisse aus dem Kostenrechnungsmodell 2.0 sowie ein Abgleich mit den Ergebnissen des Jahres 2013 statt.

- Am 8.7.2015 übermittelte ORS/ORS comm an den Gutachter ergänzende Daten zum Kostenrechnungsmodell 2014 (in weiterer Folge kurz mit Daten ORS (8.7.2015)) bezeichnet.

3 Begriffsdefinitionen

Für die Gutachtenserstellung wurden einige Arbeitsbegriffe definiert, welche in der einschlägigen Kostenrechnungsliteratur uneinheitlich verwendet werden.

Im Rahmen dieses Gutachtens wird der Begriff „Kostenrechnungsmethode“ im Sinne des § 42 TKG 2003 verwendet. Die „Kostenrechnungsmethode“ beinhaltet alle wesentlichen notwendigen Annahmen zur Erreichung des Zwecks der Kostenrechnung und wurde den Unternehmen ORS/ORS comm im Zuge der Marktanalysebescheide vorgeschrieben.

Mit dem „Kostenrechnungsmodell“ erfolgt die Umsetzung der „Kostenrechnungsmethode“ in der Praxis. Ein konkretes „Kostenrechnungsmodell“ zur Umsetzung wurde den Unternehmen seitens der Regulierungsbehörde nicht vorgegeben.

Unter „Kostenrechnungssystem“ wird hier die Gesamtheit von Regeln zur Erfassung, Speicherung und Auswertung von Kosten zur Erfüllung des jeweiligen Rechnungszwecks verstanden. Das „Kostenrechnungssystem“ kann daher mehrere „Kostenrechnungsmethoden“ und „Kostenrechnungsmodelle“ eines Unternehmens umfassen.

4 Abgrenzung der zu kalkulierenden Produkte

ORS/ORS comm bietet mehrere Produkte und Dienstleistungen an, wovon eine Teilmenge einer Preisregulierung aufgrund der Marktanalyse unterliegt. Das Kostenrechnungssystem von ORS/ORS comm deckt alle Produkte ab, die durch Regulierung vorgeschriebene Kostenrechnungsmethode wird ausschließlich auf regulierte Produkte angewendet. Folgende Kosten von preisregulierten UKW-Produkten und Produkten des digitalen terrestrischen Fernsehens werden mit der Kostenrechnungsmethode von ORS/ORS comm berechnet. Die Produktliste ergibt sich aufgrund des veröffentlichten Standardangebots 2015 (Stand Juli 2015):

Betriebsart	Verfügbarkeit	Größenklasse	Leistungs- klasse	Jährliches Entgelt in €
Sender	Standard	Kleinsendeanlage	10	15.170
			30	19.567
			100	28.611
			250	35.186
		Mittelsendeanlage	30	17.773
			100	25.521
			250	30.497
			500	37.177
			1000	48.868
			2500	75.508
	Großsendeanlage	100	21.712	
		250	25.899	
		500	31.498	
		1000	41.267	
		2500	63.375	
		10000	142.620	
	Hoch	Kleinsendeanlage	10	17.486
			30	27.398
			100	44.601
			250	53.363
Mittelsendeanlage		30	25.281	
		100	40.850	
		250	47.922	
		500	57.105	
		1000	68.109	
		2500	96.224	
Großsendeanlage	100	34.765		
	250	40.737		
	500	48.468		
	1000	57.653		
	2500	81.016		
	10000	163.627		

Tabelle 1 Regulierte UKW-Produkte

Betriebsart	Verfügbarkeit	Größenklasse	Leistungs- klasse	Jährliches Entgelt in €
Umsetzer	Standard	Kleinsendeanlage	10	8.256
			30	10.909
			100	15.943
			250	22.425
		Mittelsendeanlage	30	9.473
			100	13.376
	Hoch	Kleinsendeanlage	250	18.262
			500	25.032
			1000	34.939
			2500	60.063
		Mittelsendeanlage	10	10.264
			30	12.917
100	18.470			
250	26.572			
30	11.397			
100	15.799			
250	22.239			
500	33.644			
1000	43.497			
2500	71.052			

Gegenüber dem Jahr 2014 ergab sich aufgrund der seitens ORS/ORS comm eingeführten Unterscheidung in Klein-, Mittel- und Großsendeanlage eine Änderung in der Produktliste (sowohl für UKW als auch digitales terrestrisches Fernsehen).

Durch die strukturellen Änderungen erhöhte sich die Anzahl der regulierten Produkte von 38 (2014) auf 52 für 2015 im Bereich der UKW-Produkte.

Betriebsart	Verfügbarkeit	Größenklasse	Leistungs- klasse	Jährliches Entgelt in €
Sender	Standard	Kleinsendeanlage	10	25.076
			20	28.037
			50	32.835
			100	42.227
		Mittelsendeanlage	200	52.824
			50	24.555
			100	31.257
			200	38.493
			500	54.185
			1000	85.446
		Großsendeanlage	2500	129.496
			5000	176.322
			500	60.904
			1000	95.966
	2500		143.979	
	5000		193.718	
	7000		224.391	
	Hoch		Kleinsendeanlage	10
		20		36.437
		50		41.547
		100		52.561
		Mittelsendeanlage	200	66.806
			50	31.563
			100	39.570
			200	49.740
			500	70.995
			1000	91.255
		Großsendeanlage	2500	134.884
5000			181.824	
500			80.414	
1000			102.708	
2500	150.232			
5000	200.103			
7000	231.711			

Tabelle 2 Regulierte Produkte für digitales terrestrisches Fernsehen

Betriebsart	Verfügbarkeit	Größenklasse	Leistungs- klasse	Jährliches Entgelt in €
Umsetzer	Standard	Kleinsendeanlage	10	14.551
			20	17.524
			50	22.169
			100	31.977
		Mittelsendeanlage	200	41.816
			100	23.013
	Hoch	Kleinsendeanlage	200	29.639
			500	41.465
			1000	72.851
			10	21.315
		Mittelsendeanlage	20	25.286
			50	30.088
100	41.931			
200	55.224			
100	31.020			
200	40.423			
500	62.533			
1000	78.659			
2500	122.288			

Bei den digitalen terrestrischen Produkten stieg die Anzahl durch die neue Produktstruktur von 39 (2014) auf 53 für 2015.

ORS/ORS comm bildet im Kostenrechnungssystem auch „unregulierte Produkte“, wie zum Beispiel „Satellit“ oder „Content via IP“ ab. Diese Produkte sind zwar nicht für die Analyse der regulierten Produkte relevant, werden aber zur Herstellung einer Gesamtsicht zum Beispiel für die Überleitung zum Jahresabschluss herangezogen.

5 Anforderungen an die Kostenrechnungsmethode aufgrund sektorspezifischer Wettbewerbsregulierung

Die Wahl einer geeigneten Kostenrechnungsmethode ist jeweils vom Sinn und Zweck der anzustellenden Berechnung abhängig (siehe auch Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). Sinn und Zweck der hier gegenständlichen Kostenrechnung ist es, Preise zu berechnen, wie sie sich in einem effektiven Wettbewerb aufgrund der Marktkräfte ergeben würden.

In einem Wettbewerbsmarkt bildet sich der Preis als Schnittpunkt der Angebotskurve mit der Nachfragekurve am Markt. Solche Wettbewerbspreise wirken wohlfahrtsmaximierend (vgl. Mansfield (Microeconomics), S. 283), indem sie auch für Anbieter das richtige Preissignal für effiziente Investitionen zum Zwecke des Markteintritts bzw. für Erweiterungs- oder Ersatzinvestitionsentscheidungen geben. Der einzelne Anbieter sieht sich jedoch theoretisch (bei perfektem Wettbewerb) einer vollkommen elastischen Nachfragekurve gegenüber, d.h. es ist ihm nicht möglich, mittels einer Veränderung der Ausbringungsmenge den Preis zu beeinflussen – es handelt sich um einen reinen Preisnehmer. Seine kurzfristige Angebotskurve ist durch die dem Anbieter entstehenden Grenzkosten gegeben. Bei Tarifen unter den kurzfristigen Grenzkosten ist ein positiver Deckungsbeitrag nicht möglich. Da langfristig jedoch nur solche Unternehmen am Markt überleben werden, die zumindest ihre gesamten Kosten, damit aber auch ihre Fixkosten verdienen können, muss der Preis langfristig die Durchschnittskosten decken. Erzielt ein Unternehmen „Übergewinne“ (mehr als die Durchschnittskosten), so stellt dies (bei Fehlen von Markteintrittsbarrieren) für ähnlich effiziente Unternehmen einen Anreiz zum Markteintritt dar. Umgekehrt führen dauerhafte Verluste für nicht ausreichend effiziente Unternehmen zum Marktaustritt, weiters können Unternehmen langfristig ihre Produktionskapazitäten (gewinnmaximierend) anpassen.

Damit setzt der Wettbewerbspreis das wohlfahrtsökonomisch richtige Signal für eine (ex-ante) Investitionsentscheidung, ob Leistungen selbst bereitgestellt oder zugekauft werden („Make-or-Buy“), indem Investitionen in effiziente Produktionskapazitäten getätigt und Marktaustritt für ineffiziente Unternehmen bewirkt wird. Ein langfristiges Gleichgewicht stellt sich somit in einem Wettbewerbsmarkt bei dem Minimum der langfristigen Durchschnittskosten ein.

Kostenkurven und Nachfrage bei vollkommenem Wettbewerb

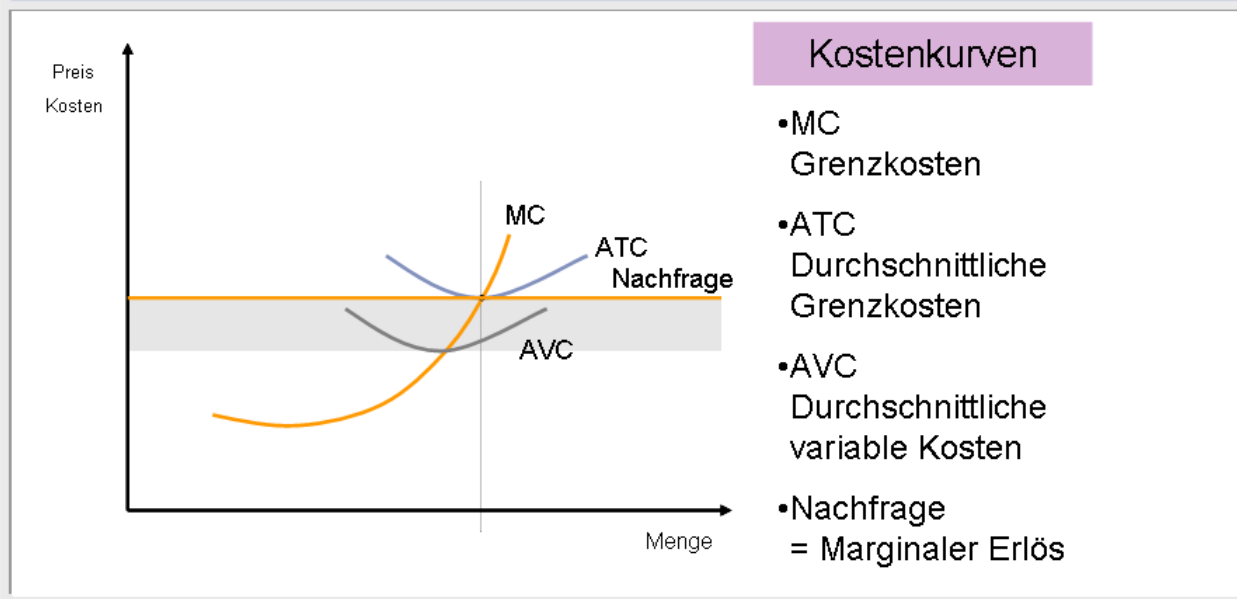


Abbildung 1 Kostenkurve und Nachfrage bei vollkommenem Wettbewerb

Auf das einzelne Produkt bezogen bedeutet das, dass es langfristig zumindest seine Grenzkosten sowie die produktspezifischen Fixkosten verdienen muss (inkrementelle Kosten). Haben mehrere Produkte gemeinsame Kosten, so sind diese von der gesamten Produktgruppe abzudecken.

Der Kostenmaßstab der langfristigen zusätzlichen Kosten, also der Kosten, die einem Unternehmen entstehen, wenn es eine Leistung zusätzlich zu einem Portfolio anderer Leistungen erbringt, ist der Maßstab, der im Wettbewerb bei der Entscheidung darüber angelegt wird, ob eine bestimmtes Produkt am Markt angeboten werden soll oder nicht (in der obigen Grafik ATC, durchschnittliche Grenzkosten).

Ein Angebot ist dann sinnvoll, wenn die Kosten, die langfristig durch die Produktionsentscheidung insgesamt verursacht werden, durch die erzielbaren Erlöse wenigstens gedeckt werden. Der Erlös der einzelnen Produktionseinheit entspricht dann mindestens den langfristigen durchschnittlichen zusätzlichen (Stück-) Kosten. Sie schließen alle der Leistung direkt oder indirekt zurechenbaren Kosten ein, also insbesondere auch solche, die durch Unteilbarkeiten in der Produktion entstehen. Da Gemeinkosten bei dieser Betrachtung nicht berücksichtigt werden, sind sie in Form angemessener Zuschläge auf die zusätzlichen Kosten zu berücksichtigen, um die Gesamtkosten des Leistungsportfolios zu decken. Es ist zu bedenken, dass gemeinsame Kosten auf unterschiedlichen Ebenen der Wertschöpfung entstehen können und vielfach Produktgruppen (aber eben nicht den einzelnen Produkten) zugeordnet werden können. Deckungsbeiträge für solche Gemeinkosten (im Sinne von „Einzelkosten“ einer Produktgruppe) sollten ausschließlich von den Produkten der Gruppe erbracht werden.

Dort wo Vorleistungen nicht in einem effektiven Wettbewerb angeboten werden, wird durch ex-ante Regulierung eine Situation des als-ob-Wettbewerbs herbeigeführt. Kosten und Preise sollen folglich einem wettbewerblichen Maßstab entsprechen. Durch diesen Ansatz soll erreicht werden, dass es zu keinem ineffizienten Aufbau von Infrastruktur kommt, weil die bestehende Infrastruktur zu wettbewerbsorientierten Tarifen benutzt werden kann. Gleichzeitig werden durch eine Preisobergrenze in Höhe der Kosten effizienter Leistungsbereitstellung Anreize geschaffen, die Leistung auch tatsächlich effizient bereit zu stellen.

Der Zweck einer Kostenkalkulation im Zusammenhang mit einer Preisregulierung besteht somit in der bestmöglichen Annäherung des Preises an ein Wettbewerbsniveau, nicht nur um überhöhte Preise zu Lasten von Konsumenten zu verhindern, sondern um gleichzeitig auch das geeignete Signal für Markteintritt und Investition zu gewährleisten. Ein wesentliches Kriterium im Zusammenhang mit Preisregulierung lautet daher: Welchen Wert hätte der Preis in einem ausgeprägt wettbewerblichen Umfeld angenommen (vgl. Baumol (Fee Charges), S. 15). „*In such markets [where competitive constraints are ineffective or inadequate], it is concluded, the proper role of the regulators is to serve as a direct substitute for competition. This means that the regulator’s task is to ensure that the regulated entity’s conduct is precisely the same as it would have been if competitive forces had effectively restrained its behavior*“.

Bezüglich der Anforderungen an derartige für die sektorspezifische Wettbewerbsregulierung herangezogene Kostenrechnungsmethoden existieren langjährige nationale und internationale Erfahrungen, auf welche in diesem Gutachten für die Definition der Anforderungen an die Kostenrechnungsmethode zurückgegriffen wird.

Definition der Anforderungen an die Kostenrechnungsmethode

Ausgangspunkt der Definition von Anforderungen an ein derartiges Kostenrechnungssystem ist die Empfehlung der Europäischen Kommission vom 19. September 2005 über die getrennte Buchführung und Kostenrechnungssysteme entsprechend dem Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation (2005/698/EG) (im Folgenden als Kostenrechnungsempfehlung bezeichnet). Die Kostenrechnungsempfehlung enthält mehrere Grundsätze für die Kostenberechnung. Im Zuge der Umsetzung von regulatorischen Kostenrechnungssystemen haben die European Regulators Group (ERG) sowie die International Telecommunications Union (ITU) vertiefende Überlegungen dazu angestellt. Diese bilden ebenfalls die Basis zur Beschreibung der Anforderungen an die Kostenmethode.

5.1 Grundsatz der Relevanz

Die Kostenrechnungsmethode soll alle für die zu betrachtenden Produkte relevanten Kostenbestandteile und Annahmen beinhalten. Irrelevante und nicht mit dem betrachteten Produkt in Zusammenhang stehende Kostenbestandteile sollen nicht Teil der Kostenrechnungsmethode sein (vgl. Kostenrechnungsempfehlung, Artikel 2 und ERG (Common Position), S 30). Die European Regulators Group stellt bei der Anforderung von „Relevanz“ darauf ab, während der Entwicklung der Kostenrechnungsmethode immer wieder die Frage nach der Relevanz einer Annahme in der Methode für die letztliche Aussagekraft des Ergebnisses zu stellen. „*Information is relevant if it has the ability to influence economic decisions and is provided in time to influence those decisions. A regulatory authority therefore will wish to ensure that the qualitative characteristic of relevance is applied as a selection criterion at all stages of the regulatory financial reporting process*“ (Quelle: ERG (Common Position), S 30).

5.2 Grundsatz der Zuverlässigkeit

Die Kostenrechnungsmethode soll bei wiederholter Eingabe gleicher Eingangsdaten stabile Ergebnisse liefern. Es muss eine wahrheitsgetreue Berichterstattung ohne systematische Fehler oder Verzerrungen erfolgen (vgl. Kostenrechnungsempfehlung, Artikel 2).

5.3 Grundsatz der Vergleichbarkeit

Es muss eine Vergleichbarkeit in Bezug auf Vorperioden sowie der Zurechnung von Kosten sowohl für externe als auch für interne Leistungen möglich sein. Die zeitliche und sachliche

Stetigkeit sowie Transparenz der angewandten Rechnungsführungsmethoden muss gewährleistet sein (vgl. Kostenrechnungsempfehlung, Artikel 2).

5.4 Grundsatz der Wesentlichkeit

Die Kostenrechnungsmethode soll alle wesentlichen Kostenelemente und Annahmen, welche zur Berechnung der Kosten der zu betrachtenden Produkte einzubeziehen sind, beinhalten. Dies bedeutet, dass keine undefinierten „Restgrößen“ oder „Restannahmen“ in die Kalkulation einfließen dürfen. Die European Regulators Group geht davon aus, dass für die Interpretation von „Wesentlich“ nicht quantitative Schwellwerte relevant sind, sondern qualitativ beurteilt werden soll, in wieweit eine Größe oder Annahme die Erfüllung des Zwecks der Kostenrechnung beeinflusst. *„A matter is material if its omission or misstatement would reasonably influence the economic decisions or interpretations of users. It is therefore not capable of general mathematical definition but is reliant upon qualitative judgements and estimations“* (Quelle: ERG (Common Position), S 31).

5.5 Grundsatz der Integrität der Daten

Im Interesse der Einheitlichkeit und Integrität der Daten wird empfohlen, dass Finanzberichte zu Regulierungszwecken in eine Gewinn- und Verlustrechnung sowie eine Aufstellung des eingesetzten Kapitals für das Unternehmen als Ganzes konsolidiert werden. Darüber hinaus ist die Abstimmung der zu Regulierungszwecken getrennten Kostenrechnungen mit den gesetzlich vorgeschriebenen Jahresabschlüssen des Betreibers erforderlich. Diese Abschlüsse/Aufstellungen müssen einer unabhängigen Rechnungsprüfung unterzogen werden können (Quelle: Kostenrechnungsempfehlung, Artikel 4). Eine nachvollziehbare Überleitung zu den Jahresabschlüssen sowie zu Berechnungen aus Vorjahren muss möglich sein (vgl. ITU (Regulatory Accounting Guide), S. 14 und ERG (Common Position), S. 32).

5.6 Grundsatz der Nachvollziehbarkeit

Die Kostenrechnung sollte eine Beschreibung der Kostenrechnungsmethoden mit Angabe der Berechnungsgrundlage und -normen, Zuordnungs- und Bewertungsmethoden, sowie eine Beschreibung der Ermittlung und Behandlung indirekter Kosten enthalten (Quelle: Kostenrechnungsempfehlung, Anhang). Sämtliche Kostenzurechnungen sollen auf quantifizierten, objektiven und überprüfbaren Daten beruhen (vgl. ITU (Regulatory Accounting Guide), S. 14). Die European Regulators Group führt in ihrer gemeinsamen Position zu Regulierungsmaßnahmen (vgl. ERG (Remedies), S. 53) im Zusammenhang mit der Auferlegung einer Kostenorientierungsverpflichtung zum Thema Nachvollziehbarkeit folgendes aus: *„Regulatory Authorities must ensure that where a cost accounting system is mandated in order to support price controls a description of the cost accounting system is made publicly available, showing at least the main categories under which costs are grouped and the rules used for the allocation of costs“*.

5.7 Grundsatz der verursachungsgerechten Kostenzurechnung

In Erwägungsgrund 8 sowie Artikel 2 der Kostenrechnungsempfehlung wird die Notwendigkeit der Verursachungsgerechtigkeit angesprochen: *„Die Rechnungslegungssysteme sollten auf dem Grundsatz der Kostenverursachung beruhen, beispielsweise auf der Prozesskostenrechnung (Activity-based Costing).“* In Artikel 1 der Kostenrechnungsempfehlung heißt es: *„Die Kosten sollen anhand fairer, objektiver und transparenter Kriterien den erbrachten Diensten zugeordnet werden.“* Es muss daher eine Kausalität der Verursachung der Kosten mit dem entsprechenden Dienst oder Produkt gegeben sein, welchem die Kosten zugerechnet werden (vgl. ITU (Regulatory Accounting Guide), S. 14).

Erwägungsgrund der Kostenrechnungsempfehlung 10 beschreibt Regeln für die Kostenzurechnung: „Die Regeln für die Zurechnung der Kosten müssen hinreichend detailliert sein, damit der Zusammenhang zwischen Kosten und Entgelten für Netzwerkkomponenten und -dienste ersichtlich ist. Ebenso muss die Grundlage angegeben werden, auf der die direkt und indirekt zurechenbaren Kosten den unterschiedlichen Konten zugeordnet werden.“ Die Kostenrechnung soll kostentreiberorientiert (Kosten werden durch festgelegte Kostentreiber zugerechnet) und geeignet sein, die Leistungserstellung hinsichtlich ihrer Effizienz zu überprüfen. Ebenso soll eine Überwachung der Kostenarten im Hinblick auf ihre Verrechnungsfähigkeit möglich sein, das heißt, es soll analysiert werden können, inwiefern die Leistungen unter Effizienzgesichtspunkten tatsächlich notwendig und insofern auf den betroffenen Dienst umlegbar sind. Zur praktischen Umsetzung müssen daher Kostentreiber sowie deren Zurechnung zu Diensten, Netzelementen und Produkten analysiert werden (vgl. ERG (Common Position), S. 6).

5.8 Grundsatz der getrennten Bestimmung der direkten und indirekten Kosten

Das Kostenrechnungssystem muss insbesondere eine Unterscheidung zwischen direkten Kosten und indirekten Kosten ermöglichen. Direkte Kosten sind Kosten, die vollständig und eindeutig von bestimmten Tätigkeiten verursacht werden. Indirekte Kosten sind Kosten, die mit Hilfe einer gerechten und objektiven Zurechnungsmethode zugewiesen werden müssen (Quelle: Kostenrechnungsempfehlung Artikel 3).

5.9 Grundsatz der konsistenten Bewertung

Die Bewertung von Netzanlagevermögen nach seinem zukunftsorientierten bzw. Wiederbeschaffungswert für einen effizienten Betreiber, das heißt nach den geschätzten Kosten, die einem vergleichbaren Betreiber auf einem hart umkämpften Markt entstünden, ist ein entscheidendes Element einer auf Wiederbeschaffungskosten beruhenden Kostenrechnung („current cost accounting“, CCA). Eine auf Wiederbeschaffungskosten basierende Kostenrechnung eignet sich als beste Annäherung an einen Wettbewerbspreis (vgl. ERG (Common Position), S. 10f). Dazu muss der auf Abschreibungen entfallende Anteil der Betriebskosten auf der Grundlage des Wiederbeschaffungswerts einer äquivalenten, neuen Anlage berechnet werden. Auch das eingesetzte Kapital muss folglich auf der Grundlage der aktuellen Wiederbeschaffungskosten ausgewiesen werden. Es können weitere Anpassungen notwendig sein, um dem jeweils aktuellen Kaufpreis eines Anlageguts und seinen Betriebskosten Rechnung zu tragen (Quelle: Kostenrechnungsempfehlung, Artikel 3). Auch das eingesetzte Kapital soll auf Grundlage der aktuellen Wiederbeschaffungskosten berechnet werden (vgl. PWC (Getrennte Rechnungslegung), S. 4). Wenn die aktuellen Wiederbeschaffungswerte im Vergleich zu den historischen Anschaffungskosten nur geringfügig abweichen, können auch diese für eine Annäherung eines Wettbewerbspreises als geeignet betrachtet werden.

5.10 Grundsatz der angemessenen Kapitalverzinsung

In Erwägungsgrund 6 heißt es: „Verbindlich vorgeschriebene Kostenrechnungssysteme und Methoden der getrennten Buchführung, die insbesondere als Grundlage für Preiskontrollen dienen, müssen so beschaffen sein, dass sie Anreize für wirksame Investitionen bieten, sowie potenziell wettbewerbswidriges Verhalten (vor allem die Preis-Kosten-Schere) aufzeigen helfen.“ Dies erfordert die Berücksichtigung einer angemessenen Kapitalverzinsung des zur Leistungserstellung notwendigen Kapitals in der Kostenrechnung. Zur Berücksichtigung des Risikos und der marktüblichen Verzinsung des eingesetzten Kapitals eignet sich der Ansatz des Weighted Average Cost of Capital (WACC). Dabei erfolgt die Berechnung der anzuwendenden Eigenkapitalverzinsung durch das Capital Asset Pricing Model (CAPM). Mit dieser Methode werden die Kapitalstruktur, das Risiko, die

Fremdkapitalzinsen und die Verzinsung des Eigenkapitals berücksichtigt. Diese Methode wird auch von der European Regulators Group empfohlen (vgl. ERG (Common Position), S. 24ff).

5.11 Grundsatz der effizienten Leistungsbereitstellung

Bei Verwendung von Kostendaten zur Begründung von Preisentscheidungen wird empfohlen, eingehend zu prüfen, ob weitere Anpassungen der Finanzinformationen zur Berücksichtigung von Effizienzfaktoren notwendig sind, weil die Kostenrechnungssysteme (selbst wenn sie auf Wiederbeschaffungswerten beruhen) die effizienten oder relevanten Kosten eventuell nicht genau widerspiegeln. Effizienzfaktoren können auf Bewertungen der unterschiedlichen Netztopologien und –architekturen, der Abschreibungsverfahren sowie der eingesetzten oder geplanten Netztechnologien beruhen (Quelle: Kostenrechnungsempfehlung, Artikel 3).

5.12 Grundsatz der Annäherung an langfristige durchschnittliche Kosten

In einem Markt mit effektivem Wettbewerb ergibt sich aufgrund der dynamischen Marktkräfte (z.B. Marktein-, Marktaustritte, Mengenanpassungen, Anpassungen der Produktionsfaktoren) in einer langfristigen Betrachtung ein „einheitlicher Marktpreis“, der sich an den langfristigen durchschnittlichen Grenzkosten, welche entstehen, um die gesamte Nachfrage effizient (mit den geringsten Durchschnittskosten) zu befriedigen, orientiert. Dies setzt voraus, dass die Unternehmen einen gegebenen Output hinreichend effizient produzieren (d.h. eine optimale Kostenfunktion aufweisen) und die mindestoptimale Betriebsgröße - „minimum efficient scale“ - erreichen und damit Größen-, Dichte- und Verbundvorteile hinreichend ausgeschöpft werden. Unter diesen Bedingungen werden die Nachfrager zum niedrigstmöglichen Preis mit der höchstmöglichen Menge versorgt. Dieses langfristige Konkurrenzgleichgewicht führt dazu, dass die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt maximiert wird.

Der Kostenmaßstab der langfristigen zusätzlichen Kosten (LRIC, long run incremental cost), also der Kosten, die einem Unternehmen entstehen, wenn es eine Leistung zusätzlich zu einem Portfolio anderer Leistungen erbringt, ist der Maßstab, der im Wettbewerb bei der Entscheidung darüber angelegt wird, ob eine bestimmtes Produkt am Markt angeboten werden soll oder nicht. Dieser Kostenmaßstab wird zur Berechnung von wettbewerbsorientierten Preisen von der European Regulators Group empfohlen. *„LRIC provides regulatory authorities with a methodology by which the costs of the capital-intensive electronic communications market, which, at the wholesale market level, is characterized by significant investment costs and long term asset lives, can be analysed and used for cost-orientation and pricing purposes“* (vgl. ERG (Common Position), S. 18).

Ein Angebot ist dann sinnvoll, wenn die Kosten, die langfristig durch die Produktionsentscheidung insgesamt verursacht werden, durch die erzielbaren Erlöse wenigstens gedeckt werden. Der Erlös der einzelnen Produktionseinheit entspricht dann mindestens den langfristigen durchschnittlichen zusätzlichen (Stück-) Kosten. Sie schließen alle der Leistung direkt oder indirekt zurechenbaren Kosten ein, also insbesondere auch solche, die durch Unteilbarkeiten in der Produktion entstehen. Da echte Gemeinkosten bei dieser Betrachtung nicht berücksichtigt werden, sind sie in Form angemessener Zuschläge auf die zusätzlichen Kosten zu berücksichtigen, um die Gesamtkosten des Leistungsportfolios zu decken. Es ist zu bedenken, dass gemeinsame Kosten auf unterschiedlichen Ebenen der Wertschöpfung entstehen können und vielfach Produktgruppen (aber eben nicht den einzelnen Produkten) zugeordnet werden können. Deckungsbeiträge für solche Gemeinkosten (im Sinne von „Einzelkosten“ einer Produktgruppe) sollten ausschließlich von den Produkten der Gruppe erbracht werden.

Für die Berechnung dieser Kosten sind folgende über die bereits beschriebenen Voraussetzungen hinausgehende Annahmen notwendig:

- **Ökonomische Abschreibung:** Die Abschreibung orientiert sich an der ökonomischen Nutzungsdauer.
- **Langfristiger Zeithorizont:** Es wird ein sehr langer Zeithorizont betrachtet, indem das Investitionskapital und die Kapazität der technischen Infrastruktur beliebig verändert werden kann. Das bedeutet, dass auch bereits vorhandene Kapazitäten als variabel betrachtet werden, da man langfristig das gesamte Netz ersetzen kann und aufgrund der begrenzten Lebensdauer auch muss. Feste und variable Kosten werden somit gemeinsam berücksichtigt.
- **Berücksichtigung von gemeinsamen Kosten und Gemeinkosten** in Form eines Zuschlags auf die direkt und indirekt zurechenbaren Kosten. Die Allokation der gemeinsamen Kosten und Gemeinkosten kann auf Basis unterschiedlicher Kostenschlüssel erfolgen. Die European Regulators Group (ERG) empfahl bereits im Jahr 2000 zur Zurechnung der gemeinsamen und Gemeinkosten auf die einzelnen Dienste das so genannte Equi Proportionate Mark-Up-Verfahren (EPMU). Beim EPMU-Verfahren wird zur Ermittlung des Gemeinkostenzuschlags die Summe der Gemeinkosten im Verhältnis der Einzelkosten (Summe aus den dem Produkt direkt und indirekt zurechenbaren Kosten) auf die in Rede stehenden Dienste verteilt (vgl. IRG/ERG (Principles), S. 5 sowie ERG (Common Position), S. 23).

Die langfristigen inkrementellen Kosten setzen sich aus den dem Produkt direkt und indirekt zurechenbaren Kosten zusammen. Im Gegensatz zu einer Vollkostenrechnung (FAC, fully allocated cost) werden den Produkten und Diensten keine Gemeinkosten zugerechnet. Die European Regulators Group führt dazu folgendes aus: „*The fully allocated cost (FAC) of an increment is the cost incurred in providing that increment, on the basis that none of the operator's costs are left unallocated. This means that part of the common costs is allocated to the increment involved*“ vgl. ERG (Common Position), S. 20).

Zur Annäherung an einen wettbewerbsorientierten Preis wird auch in einem LRIC-Ansatz üblicherweise zur Deckung der gemeinsamen und Gemeinkosten ein Zuschlag auf die langfristigen inkrementellen Kosten berücksichtigt. Insgesamt betrachtet kann es also in den Ergebnissen zu einer Annäherung zwischen LRIC und Vollkosten kommen. Zur Ermittlung der Durchschnittskosten werden diese durch die entsprechende Bezugsgröße für das Produkt bzw. den Dienst dividiert. Die folgende Übersicht fasst die wesentlichen Kostenbegriffe zusammen.

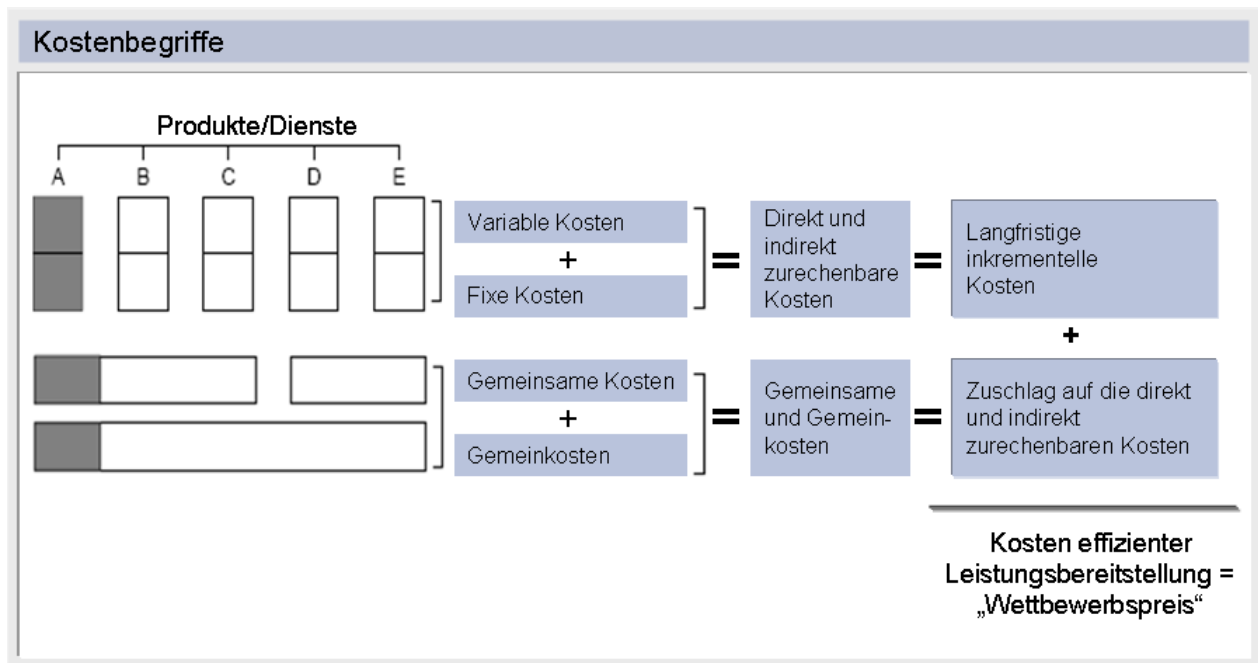


Abbildung 2 Kostenbegriffe

Quelle: eigene Darstellung

Variable Kosten: Kosten, die bei Variation der Menge entstehen.

Fixe Kosten: Kosten die unabhängig von der Variation der Menge entstehen.

Direkt zurechenbare Kosten: Kosten, wo ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen einem Kostentreiber und der Höhe der Kosten besteht. Direkt zurechenbar sind Kosten, die sich unmittelbar und eindeutig zu einem Dienst oder Produkt in Beziehung setzen lassen.

Indirekt zurechenbare Kosten: Kosten, die über eine Zwischengröße bzw. eine zwei- oder mehrfache Kosten-Mengen-Relationen einem Produkt zurechenbar sind. Indirekt zurechenbar sind Kosten, die aufgrund ihrer Beziehung zu den direkt zurechenbaren Kosten auf einer nichtwillkürlichen Basis zu Diensten oder Produkten in Beziehung gebracht werden können (z. B. durch die Anwendung von Auslastungsgraden auf jeden Verbrauch gemeinsamer Ressourcen).

Gemeinsame Kosten: Kosten, die durch die gemeinsame Nutzung von mehreren Produkten entstehen und daher nicht einem Produkt zugerechnet werden können.

Gemeinkosten: Kosten, die den Produkten nicht zugerechnet werden können, weil kein unmittelbarer Leistungszusammenhang besteht.

5.13 Fazit zu den Anforderungen an die Kostenrechnungsmethode

Auf Basis der Kostenrechnungsempfehlung der Europäischen Kommission sowie einschlägigen Umsetzungsüberlegungen der European Regulators Group und der International Telecoms Union ergeben sich die Anforderungen an ein regulatorisches Kostenrechnungssystem. Diese Anforderungen werden in der folgenden Tabelle nochmals zusammengefasst.

Nr.	Anforderung
01	Relevanz
02	Zuverlässigkeit
03	Vergleichbarkeit
04	Wesentlichkeit
05	Integrität der Daten
06	Nachvollziehbarkeit
07	Verursachungsgerechte Kostenzurechnung
08	Getrennte Bestimmung der direkten und indirekten Kosten
09	Konsistente Bewertung
10	Angemessene Kapitalverzinsung
11	Effiziente Leistungsbereitstellung
12	Annäherung an langfristige durchschnittliche inkrementelle Kosten

Tabelle 3 Anforderungen an ein regulatorisches Kostenrechnungssystem

Die identifizierten Anforderungen werden in weiterer Folge (vgl. Kapitel 6) als Kriterien für die Evaluierung der Kostenrechnungsmethode von ORS/ORS comm herangezogen.

6 Überprüfung der Kostenrechnungsmethode von ORS/ORS comm

In der Kostenrechnungs-Literatur finden sich keine einheitlichen Standards zur Überprüfung von Kostenrechnungsmethoden (vgl. Seicht (Kostenrechnung), S. 595). Die wichtigste Frage, die es durch eine Prüfung zu klären gelten wird, ist die, ob die materielle Ausgestaltung der Kostenrechnung zweckadäquat vorgenommen worden ist, d. h. ob man in Abhängigkeit von der Art der gewünschten Verwendung der zu ermittelnden Kostendaten die Kostenrechnung dementsprechend ausgestaltet hat. Gemäß dem Gutachtensauftrag erfolgte eine Überprüfung dahingehend, ob die Anforderungen an eine Kostenrechnungsmethode im Sinne der Kostenrechnungsempfehlung der Europäischen Kommission, welche für die Berechnung eines wettbewerbsorientierten Preises herangezogen wird, erfüllt sind.

Die Überprüfung der Einhaltung der Anforderungen an die Kostenrechnungsmethode (siehe Kapitel 5) wurde daher anhand der Beschreibung von ORS/ORS comm, der angewendeten Kostenrechnungsmethode, einer Kontrolle der Implementierung dieser Methode sowie den dafür herangezogenen Daten vorgenommen. In den nachfolgenden Abschnitten erfolgt eine Darstellung der durchgeführten Prüfhandlungen in der Struktur der in Kapitel 5 definierten Anforderungen.

Die Analyse wurde anhand der der Regulierungsbehörde vorgelegten Berechnung von ORS/ORS comm durchgeführt.

6.1 Grundsatz der Relevanz

Überprüft wurden

1. die Struktur und Anwendung des Kalkulationsschemas, Änderungen gegenüber 2013,
2. die Datenherkunft für die einzelnen Kostenbestandteile des Kalkulationsschemas, Änderungen gegenüber 2013,
3. die Vollständigkeit des Kalkulationsschemas (Termin vom 10.7.2015),
4. die rechnerisch korrekte Anwendung des Kalkulationsschemas (Termin vom 10.7.2015),
5. ob keine irrelevanten und nicht mit dem betrachteten Produkt in Zusammenhang stehenden Kostenbestandteile in das Kalkulationsschema einfließen (laufend während des gesamten Prüfprozesses),
6. ob Kosten nicht mehrfach verrechnet werden (laufend während des gesamten Prüfprozesses), sowie
7. die Plausibilität der Ergebnisse im Verhältnis der Produkte zueinander (Kalkulationen am 10.7.2015 und anhand der von ORS/ORS comm am 8.7.2015 übermittelten Daten).

Ergebnis:

Die Überprüfung ergab, dass alle für die zu betrachtenden Produkte relevanten Kostenbestandteile berücksichtigt wurden und irrelevante Kostenbestandteile nicht in die Kosten der Produkte einfließen.

6.2 Grundsatz der Zuverlässigkeit

Überprüft wurden

1. die Richtigkeit der Berechnungsformeln im Kalkulationsschema (Termin am 10.7.2015),
2. die Richtigkeit der Summen aus den Einzelprodukten im Vergleich zum gesamten regulierten terrestrischen Bereich (Termin am 10.7.2015), sowie
3. die einheitliche Anwendung des Gemeinkostensatzes auf alle regulierten Produkte (Termin am 10.7.2015), sowie
4. stichprobenartig die Konsistenz der Verteilungsschlüssel, Änderungen zu 2015.

Ergebnis:

Die Kostenrechnungsmethode liefert bei wiederholter Eingabe gleicher Eingangsdaten sowie der Variation von Eingangsdaten stabile Ergebnisse und es ist daher davon auszugehen, dass eine wahrheitsgetreue Berichterstattung ohne systematische Fehler oder Verzerrungen erfolgt.

6.3 Grundsatz der Vergleichbarkeit

Überprüft wurden

1. die Entwicklung der Eingangsgrößen in das Kostenrechnungsmodell (Termine vom 6.7.2015 und 10.7.2015),
2. der Zusammenhang der Kostenrechnungsmethode mit den Verbuchungen in der Buchhaltung und der internen Verrechnung zwischen ORS und ORS comm (Termin vom 6.7.2015), sowie
3. die Änderungen der Annahmen in der Kostenrechnungsmethode über den Zeitverlauf (Termin vom 6.7.2015).

Ergebnis:

Die zeitliche und sachliche Stetigkeit der Kostenrechnungsmethode ist nachvollziehbar, sodass die Vergleichbarkeit in Bezug auf die Vorperiode 2013 hergestellt werden kann.

6.4 Grundsatz der Wesentlichkeit

Überprüft wurden

1. die Relation der in das Kalkulationsschema einfließenden sowie stichprobenartig die Verursachungsgerechtigkeit für jede einzelne Kenngröße (Termin vom 6.7.2015), sowie
2. ob in der Kalkulation keine „Restgrößen“ einfließen (laufend während des gesamten Prüfprozesses).

Ergebnis:

Die Kostenrechnungsmethode berücksichtigt alle wesentlichen Kostenelemente und es fließen keine Restgrößen in die Berechnung ein. Alle in die Methode einfließenden Kostenelemente konnten in Bezug auf deren Beitrag zur Leistungserstellung für die regulierten Produkte nachvollzogen werden.

6.5 Grundsatz der Integrität der Daten

Überprüft wurden

1. die Datenherkunft und systematische Verarbeitung der Eingangsdaten (laufend während des gesamten Prüfprozesses), sowie

2. der Zusammenhang zwischen den Daten aus den Büchern von ORS/ORS comm und den Eingangsgrößen in das Kostenmodell (insbesondere beim Termin vom 10.7.2015).

Ergebnis:

Die Überleitung der Daten aus den Abschlüssen in die Kostenrechnung der ORS/ORS comm ist für jene Bereiche, in welchen diese Datenquelle herangezogen wurden, konsistent.

6.6 Grundsatz der Nachvollziehbarkeit

Überprüft wurden

1. die Beschreibung der Kostenrechnungsmethode und des Kostenrechnungssystems von ORS/ORS comm (laufend während des gesamten Prüfprozesses),
2. exemplarisch die Datenüberleitung aus Vorsystemen anhand konkreter Beispiele während der Termine mit ORS/ORS comm,
3. im Detail der Datenfluss für die Bewertung der Betriebskosten (Termin am 10.7.2015),
4. die Berechnungsformeln im Kalkulationsschema (Termin am 10.7.2015), sowie
5. Vertrags- und Abrechnungsverhältnisse von ORS und ORS comm und deren Abbildung in der Kostenrechnungsmethode (bereits für 2013 im Rahmen des Termins vom 23.10.2014), keine Veränderungen.

Ergebnis:

Die Beschreibung der Kostenrechnungsmethode von ORS/ORS comm entspricht der Implementierung in der Praxis der ORS/ORS comm. Es konnten keine Abweichungen von der Beschreibung festgestellt werden. Somit beruhen die Kostenzurechnungen grundsätzlich auf quantifizierten, objektiven und überprüfbaren Daten.

Eine Detailanalyse zur Ermittlung aller Kostentreiber wurde nicht durchgeführt. Der stichprobenartige Vergleich der Kostentreiber mit der Beschreibung des Kostenrechnungsmodells (vgl. ORS (Beschreibung)) der ORS ergab keine erkennbaren Abweichungen.

6.7 Grundsatz der verursachungsgerechten Kostenzurechnung

Überprüft wurden

1. die Mengengerüste für regulierte Produkte (im Rahmen der Besprechung vom 10.7.2015),
2. die Mengengerüste durch Einsichtnahme in das Modell von ORS/ORS comm am 10.7.2015,
3. die zeitliche Entwicklung der Mengengerüste 2014 anhand eines Vergleichs aus dem Jahr 2013 (insbesondere Termin vom 10.7.2015).

Mengengerüst

In das Kostenrechnungsmodell 2.0 für 2014 fließt eine Gesamtzahl von 112 (2013 96) Sendegeräten für UKW (privat) ein. Im Bereich des digitalen terrestrischen Fernsehens liegt die Zahl für 2014 bei unverändert vier Stück.

Ergebnis:

In der Kostenrechnungsmethode erfolgt die Zuordnung der Kosten anhand nachvollziehbarer, objektiver und transparenter Kriterien für alle regulierten Produkte.

6.8 Grundsatz der getrennten Bestimmung der direkten und indirekten Kosten

Überprüft wurden

1. ob die Kosten für direkte und indirekte Kosten getrennt berechnet und im Kostenrechnungsmodell transparent sind (im Rahmen der Termine am 6.7.2015), sowie
2. wie die direkten und indirekten Kosten genau berechnet werden (Termin am 24.11.2014 für 2013, keine Änderung zu 2014).

Ergebnis:

Nachdem in der Kostenrechnungsmethode die direkten und indirekten Kosten getrennt ermittelt wurden, ist eine Unterscheidung dieser Kosten möglich und für jedes einzelne regulierte Produkt transparent.

6.9 Grundsatz der konsistenten Bewertung

Überprüft wurden

1. die Einhaltung der Bewertungsgrundsätze der einzelnen Anlageklassen, wie sie in der Beschreibung der Kostenrechnungsmethode angeführt sind (laufend während des Prüfprozesses),
2. die Methodik zur Bewertung der Sendeanlagen (während des Termins am 27.11.2014 für 2013, 2014 gab es keine Änderung),
3. stichprobenartig die Überleitung der direkten Anlagekosten aus dem Anlagespiegel (Termin vom 10.7.2015),
4. die Summen der übernommenen Daten aus dem Anlagespiegel in Relation zu den Bilanzen des Jahres 2014 von ORS und ORS comm (Termin vom 10.7.2015), sowie
5. die Nachvollziehbarkeit der Methodik des Gutachtens „Gutachterliche Stellungnahme - ORS-Sendeanlagen - Bewertung der Wiederbeschaffungskosten des Instituts für Hochbau und Technologie der Technischen Universität Wien vom 5.12.2013, Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Dr.techn. Andreas Kolbitsch“.

Ergebnis:

Im Kostenrechnungsmodell 2.0 wird die Berechnung einheitlich mit Wiederbeschaffungswerten durchgeführt, sodass die Anforderung einer konsistenten Bewertung als erfüllt anzusehen ist.

6.10 Grundsatz der angemessenen Kapitalverzinsung

Überprüft wurden

1. die Anwendung der Methode einer einheitlichen Kapitalverzinsung in Höhe von 10% für alle regulierten Produkte, sowie
2. die Plausibilität der Höhe der Verzinsung des eingesetzten Kapitals in Höhe von 10% mittels internationaler Vergleichswerte.

Ergebnis:

Der angenommene Wert für die Kapitalverzinsung hat sich gegenüber dem Jahr 2013 nicht verändert. Die Überprüfung des Jahres 2013 zeigte auf Basis eines internationalen Vergleichs, dass der von ORS angenommene Wert von 10% in einem für Rundfunkübertragung üblichen Bereich für eine angemessene Kapitalverzinsung liegt. Nachdem diese Zinssätze für einen mittel- bis langfristigen Zeitraum ermittelt werden, ist davon auszugehen, dass die angemessene Höhe kurzfristig nicht angepasst werden muss.

Die Anwendung dieses Zinssatzes von 10% erfolgt in nachvollziehbarer und einheitlicher Weise.

6.11 Grundsatz der effizienten Leistungsbereitstellung

Während des Prüfprozesses 2012 wurden konkrete Beispiele von Maßnahmen beurteilt, welche ORS/ORS comm zur effizienten Leistungsbereitstellung umgesetzt hat. Diese Maßnahmen betrafen die Bereiche Einkauf, Personal und Sachkosten (vgl. Belfin (Gutachten 2012), S. 35ff). ORS/ORS comm legte während des Einsichtstermins vom 28.4.2014 dar, dass die getroffenen Effizienzmaßnahmen im Jahr 2012 einfließen und auch im Jahr 2013 und 2014 fortgeführt wurden und in das Kostenrechnungsmodell einfließen.

Ergebnis:

Auf Basis der 2012 analysierten Beispiele aus den Bereichen Einkauf, Personal und Sachkosten, wird deutlich, dass in der Kostenrechnungsmethode von ORS/ORS comm die Auswirkungen gesetzter Effizienzmaßnahmen zahlenmäßig berücksichtigt sind. Die Maßnahmen wurden 2013 bzw. 2014 fortgeführt. Die Notwendigkeit einer zusätzlichen Berücksichtigung von Effizienzfaktoren konnte nicht festgestellt werden, weil die Auswirkungen der Maßnahmen bereits in den Ist-Werten in der Kostenrechnungsmethode enthalten sind.

6.12 Grundsatz der Annäherung an langfristige durchschnittliche Kosten

Überprüft wurden

1. die korrekte Berechnung der Abschreibung (insbesondere bei Termin am 10.7.2015),
2. die durchgängige Anwendung der in der Beschreibung definierten Abschreibungsdauern,
3. die Übernahme der Daten aus dem Anlagespiegel (Termin vom 10.7.2015),
4. die Berechnung der Abschreibungssummen (Termin vom 10.7.2015),
5. die Berechnung der Wartungs- und Instandhaltungskosten,
6. die Berechnung der Gemeinkosten und des Gemeinkostensatzes (Termin vom 10.7.2015),
7. die konsistente Anwendung des einheitlichen Gemeinkostenzuschlagsatzes (Termin vom 10.7.2015), sowie
8. die Berücksichtigung eines langfristigen Zeithorizonts.

Ökonomische Abschreibung

Die Abschreibung erfolgt einheitlich linear mit den jeweils pro Anlageklasse festgelegten ökonomischen Abschreibungsdauern.

Die Abschreibungen werden mit der Annuitätenmethode gemeinsam mit der Kapitalverzinsung auf die jeweilige für die Anlageklasse anzuwendende Nutzungsdauer berechnet.

Die Bewertung der Anlagen wurde durchgehend auf Wiederbeschaffungskostenbasis vorgenommen.

Langfristiger Zeithorizont

Die Berechnung von ORS/ORS comm bezieht sich auf eine Betrachtung des Jahres 2014, wobei zur Herstellung einer langfristige Sichtweise Einmaleffekte und einmalige Sondereffekte nicht inkludiert sind. In die Errechnung der Wiederbeschaffungswerte für die direkten Anlagekosten fließen Daten aus einem Zeitraum von 2009 bis 2014 ein.

Gemeinkosten

Die Gemeinkosten ergeben sich in Summe aus der Übernahme der gesamten Verwaltungskostenstellen (z.B. Geschäftsleitung, Business Development, Einkauf, etc.) aus der Gewinn- und Verlustrechnung. Mit diesem Wert wurde ein Zuschlagsatz für Gemeinkosten von rund 7,47% auf die direkten und indirekten zurechenbaren Kosten berechnet. Dieser Zuschlagsatz wird einheitlich auf alle regulierten Produkte angewendet.

Die Herleitung des Gemeinkostensatzes wurde im Kostenrechnungsmodell nachvollzogen und dessen einheitliche Anwendung auf alle der Preisregulierung unterworfenen Produkte überprüft. Die Anwendung eines einheitlichen Zuschlags auf alle Produkte nach dem Equi Proportionate Mark-Up-Verfahren (EPMU) entspricht der Empfehlung der European Regulators Group (ERG) aus dem Jahr 2000 (vgl. ERG (Common Position), S. 23).

Durchschnittliche Kosten

Durch die Anwendung des Konzepts der „fiktiven“ Sendeanlage erfolgt mit der Kostenrechnungsmethode die Berechnung von Durchschnittskosten für alle regulierten Produkte.

Ergebnis:

- Die Berechnung der Abschreibung sowie der Kapitalverzinsung erfolgt in nachvollziehbarer und konsistenter Weise.
- Die Modellrechnung zur Überführung der Betriebs- und Instandhaltungskosten ist geeignet, um langfristige Kosten anzunähern und die Herleitung der langfristigen Werte konnte nachvollzogen werden.
- In der Berechnung werden direkt zurechenbare, indirekt zurechenbare Kosten sowie gemeinsame und Gemeinkosten berücksichtigt, wie in der Kostenrechnungsempfehlung gefordert.
- Die Methodik der Berechnung und Anwendung des Gemeinkostenzuschlags auf die direkten und indirekten Produktkosten entspricht den Vorgaben aus der Kostenrechnungsempfehlung der Europäischen Kommission.
- Die Berechnung liefert durchschnittliche Kosten je reguliertem Produkt.

6.13 Fazit zur Überprüfung der Kostenrechnungsmethode

Ausgehend von den in Kapitel 5 dargestellten Anforderungen an die Kostenrechnungsmethode wurde eine Prüfung der Kostenrechnungsmethode hinsichtlich der Erfüllung dieser Anforderungen vorgenommen.

Das Ergebnis dieser Evaluierung wird in der folgenden Tabelle zusammenfassend dargestellt. Neben jedem Kriterium erfolgt eine kurze Erklärung zum aktuellen Umsetzungsstatus des Kostenrechnungssystems sowie in der rechten Spalte zur besseren Übersichtlichkeit eine vereinfachte Gesamtbewertung, in wieweit die Anforderung als erfüllt anzusehen ist.

Anforderungen an die Kostenrechnungsmethode			
Nr.	Anforderung	Evaluierungsergebnis und Bewertung	
01	Relevanz	Die Kostenrechnungsmethode enthält alle für die zu betrachtenden Produkte relevanten Kostenbestandteile. Irrelevante Kostenbestandteile sind nicht Teil des Kostenrechnungssystems.	erfüllt
02	Zuverlässigkeit	Das Kostenrechnungssystem liefert bei wiederholter Eingabe gleicher Eingangsdaten stabile Ergebnisse. Systematische Fehler wurden nicht festgestellt.	erfüllt
03	Vergleichbarkeit	Eine Vergleichbarkeit in Bezug auf Vorperioden sowie der Zurechnung von Kosten sowohl für externe als auch für interne Leistungen ist möglich und somit ist die zeitliche und sachliche Kontinuität der Methode nachvollziehbar.	erfüllt
04	Wesentlichkeit	Das Kostenrechnungssystem umfasst alle wesentlichen Kostenelemente, welche zur Berechnung der Kosten der zu betrachtenden Produkte	erfüllt

Anforderungen an die Kostenrechnungsmethode			
Nr.	Anforderung	Evaluierungsergebnis und Bewertung	
05	Integrität der Daten	Die Überleitung der Daten aus den Abschlüssen in die Kostenrechnung von ORS/ORS comm ist für jene Bereiche, in welchen diese Datenquelle herangezogen wird, konsistent.	erfüllt
06	Nachvollziehbarkeit	Eine Beschreibung der Kostenrechnungsmethoden mit Angabe der Berechnungsgrundlage und –normen, Zuordnungs- und Bewertungsmethoden, sowie eine Beschreibung der Ermittlung und Behandlung indirekter Kosten liegen vor und konnte nachvollzogen werden. Im Zuge der Überprüfung konnten keine Anhaltspunkte festgestellt werden, dass Kostenzurechnungen nicht auf quantifizierten, objektiven und überprüfaren Daten beruhen.	erfüllt
07	Verursachungs-gerechte Kostenzurechnung	Die Überprüfung ergab, dass Kostenzurechnungen dem Prinzip der Verursachungsgerechtigkeit entsprechen. Eine Detailanalyse einzelner Kostentreiber wurde stichprobenartig im Zuge dieser Evaluierung durchgeführt und ergab keine Beanstandungen.	erfüllt
08	Getrennte Bestimmung der direkten und indirekten Kosten	Direkte und indirekte Kosten werden nachvollziehbar getrennt bestimmt.	erfüllt
09	Konsistente Bewertung	Im Rahmen des Kostenrechnungsmodells 2.0 erfolgt eine konsistente Bewertung zu Wiederbeschaffungswerten für alle Anlageklassen.	erfüllt
10	Angemessene Kapitalverzinsung	Das Kostenrechnungssystem berücksichtigt durchgängig eine angemessene und marktübliche Kapitalverzinsung in der Höhe von 10%.	erfüllt
11	Effiziente Leistungsbereitstellung	Eine Reihe von in der Vergangenheit getroffenen organisatorischen Maßnahmen zur Sicherstellung einer effizienten Leistungsbereitstellung fließen in die Ist-Kosten ein. Eine zusätzlich notwendige Berücksichtigung von Effizienzfaktoren im Kostenrechnungsmodell wurde nicht festgestellt.	erfüllt
12	Langfristige durchschnittliche Kosten	<u>Annäherung an inkrementelle Kosten</u> Das Kostenrechnungsmodell ist eine Vollkostenrechnung, welche indirekte und direkte Kosten, sowie einen Gemeinkostenaufschlag (Anteil der gemeinsamen und Gemeinkosten) berücksichtigt. Im Sinne eines Ansatzes zur Berechnung von inkrementellen Kosten, wird im Kostenmodell das „Inkrement“ als Summe der regulierten terrestrischen Übertragungsdienste definiert. Vermeidbare Kosten fließen in der Kalkulation nicht ein, sodass das Modell geeignet ist, sich den langfristigen durchschnittlichen inkrementellen Kosten anzunähern. <u>Ökonomische Abschreibung</u> Abschreibungen orientieren sich generell an der ökonomischen Nutzungsdauer. <u>Langfristiger Zeithorizont</u> Das Modell berücksichtigt Kosten des Jahres 2014. Einmaleffekte in diesem Jahr werden im Sinne eines langfristigen Zeithorizonts nicht berücksichtigt. <u>Gemeinkosten</u> Das Modell berücksichtigt Gemeinkosten in nachvollziehbarer Höhe und schlägt diese nach der EPMU-Regel in einheitlicher prozentueller Höhe allen regulierten Produkten zu. <u>Durchschnittliche Kosten</u> Mit dem Konzept der „fiktiven Sendeanlage“ berechnet die Methode die durchschnittlichen Kosten je reguliertem Produkt.	erfüllt erfüllt erfüllt erfüllt

Tabelle 4 Überprüfungsergebnis der Kostenrechnungsmethode

Durch den Umstieg auf das Kostenrechnungsmodell 2.0 war im Jahr 2013 keine lückenlose Vergleichbarkeit mit 2012 gegeben. Aufgrund der systematischen Fortführung des Kostenrechnungsmodells 2.0 im Jahr 2014 ist nunmehr auch eine Vergleichbarkeit zur Vorperiode gegeben, sodass die Kostenrechnungsmethode 2014 sämtliche Anforderungen erfüllt.

7 Verzeichnisse

7.1 Quellen

Kurzname	Name	Autor	Ort, Datum
BEREC (Regulatory Accounting 2011)	BEREC Report, Regulatory Accounting in Practice 2011, BoR (11) 34	Body of European Regulators for Electronic Communications	Oktober 2011
Cave/Stumpf/Valetti (Markets)	A Review of certain markets included in the Commission's Recommendation on Relevant Markets subject to ex ante Regulation, An independent report	Martin Cave, Ulrich Stumpf, Tommaso Valletti	Juli 2006
ERG (Common Position)	ERG Common Position, Guidelines for implementing the Commission Recommendation C (2005) 3480 on Accounting Separation & Cost Accounting Systems under the regulatory framework for electronic communications	European Regulators Group (ERG)	Brüssel, 27.9.2005
ERG (Remedies)	ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the new regulatory framework, ERG (03) 30rev1	European Regulators Group (ERG)	Brüssel, 2003
IRG/ERG (Principles)	Principles of implementation and best practice regarding FL-LRIC cost modelling	Independent Regulators Group/European Regulators Group	24.11.2011
ITU (Regulatory Accounting Guide)	Regulatory Accounting Guide	ITU, International Telecommunications Union	März 2009
Kostenrechnungsempfehlung	Empfehlung der Kommission vom 19. September 2005 über die getrennte Buchführung und Kostenrechnungssysteme entsprechend dem Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation (2005/698/EG)	Europäische Kommission	Brüssel, 19.9.2005
Mansfield (Microeconomics)	Microeconomics: Theory and Applications, 8 th Edition	Edwin Mansfield	New York, 2004
Mellerowicz (Kalkulationsverfahren)	Neuzeitliche Kalkulationsverfahren	Konrad Mellerowicz	Freiburg im Breisgau, 1966
PWC (Getrennte Rechnungslegung)	Getrennte Rechnungslegung	Price Waterhouse Coopers	Juli 2008
Seicht (Kostenrechnung)	Moderne Kosten- und Leistungsrechnung: Grundlagen und praktische Gestaltung, 9. Auflage	Dr. Gerhard Seicht	Wien, 1997

7.2 Abkürzungen

ABC	Activity Based Costing
BEREC	Body of European Regulators for Electronic Communications
CAPM	Capital Asset Pricing Model
CCA	Current Cost Accounting
DAB	Digital Audio Broadcasting
DVB-T	Digital Video Broadcasting Terrestrial
EG	Europäische Gemeinschaft
EPMU	Equi Proportionate Mark-Up
ERG	European Regulators Group
EU	Europäische Union
FAC	Fully Allocated Cost
FKE	Fernkontrolleinrichtung
GAAP	Generally Accepted Accounting Principles
IRG	Independent Regulators Group
ITU	International Telecommunications Union
LRAIC	Long Run Average Incremental Cost
LRIC	Long Run Incremental Cost
MIZ	Maßnahmen, Indikatoren und Zielwerte

ORF	Österreichischer Rundfunk
ORS	Österreichische Rundfunksender GmbH & Co KG
ORS comm	ORS comm GmbH & Co KG
TCO	Total Cost of Ownership
TELRIC	Total Element Long Run Incremental Cost
TKG	Telekommunikationsgesetz
UKW	Ultrakurzwelle
WACC	Weighted Average Cost of Capital