

## EINSCHREIBEN

An die  
Telekom-Control-Kommission  
und die  
RTR Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH

Mariahilfer Straße 77-79  
1060 Wien

vorab per Email an [konsultationen@rtr.at](mailto:konsultationen@rtr.at)

Wien, am 26. August 2010

### **M1/09, M2/09: Stellungnahme der Tele2 zu den Bescheidentwürfen für die Endkundenmärkte für Zugangsleistungen für Privatkunden und Nichtprivatkunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten**

Sehr geehrte Frau Dr. Solé, sehr geehrte Herren,

in den oben genannten Verfahren erstattet Tele2 im Rahmen der laufenden Konsultation als Partei die nachfolgende Stellungnahme.

Zutreffend wurde in den Bescheidentwürfen die marktbeherrschende Stellung der A1 Telekom Austria (A1TA) auf den gegenständlichen Anschlussmärkten, mit umsatzmäßigen Marktanteilen von 89% auf dem Privatkunden- und 93% auf Nicht-Privatkunden-Markt, festgestellt. A1TA verfüge nach wie vor über ein „*weitreichendes Anschlussmonopol*“ und demnach über „*bedeutende alleinige Marktmacht*“. Eine Änderung dieser Situation sei innerhalb der nächsten Jahre nicht absehbar. Weiters werden „*massive Markteintrittsbarrieren*“ und ein geringer Preiswettbewerb festgestellt, was auf die „*quasi-monopolistische Stellung der A1 Telekom bei schmalbandigen Zugangsleistungen*“ zurückzuführen sei (Bescheidentwürfe M 1 und 2/09, Punkt B.3.5, B.3.7, B.3.2 ).

Die Bescheidentwürfe anerkennen ausdrücklich, dass diesen Wettbewerbsproblemen „*mit der erstmals bereits in den Bescheiden zu M 1/03 bzw M 1/06 explizit verankerten Resaleverpflichtung begegnet werden [kann], um damit wettbewerbliche Impulse auf den Endkundenanschlussmärkten zu setzen*“. Dennoch soll diese Verpflichtung nunmehr aufgehoben werden. Dies begründen die Bescheidentwürfe (in Punkt D.6.2.2.2) wie folgt:

*"Die letzten Jahre haben aber gezeigt, dass das ‚Wholesale Line Rental‘ in der ursprünglichen Konzeption am Markt nicht angenommen und verwirklicht worden ist und daher keine wettbewerblichen Impulse auf der Endkundenebene bewirken konnte. Auch hinsichtlich der nächsten Jahre ist nicht damit zu rechnen, dass sich an dieser Situation etwas ändern wird, da der Vertrieb von bloßen Sprachanschlüssen für alternative Anbieter inzwischen als nicht mehr ausreichend lukrativ angesehen wird und daher Sprache-Breitband-Bündel über ULL oder allenfalls Bitstream angeboten werden, wo die Eintrittskosten wesentlich geringer sind. Die bei Umrüstung des PSTN-Netzes von A1 Telekom entstehenden Kosten zur Implementierung von ‚Wholesale Line Rental‘ sind beträchtlich."*

## **1. Wholesale Line Rental (WLR) für chancengleichen Wettbewerb auf Anschlussmärkten erforderlich**

Wie Tele2 bereits in den gegenständlichen Verfahren vorgebracht hat, ist die bisherige Verpflichtung des Marktbeherrschers zum „Wholesale Line Rental“ (WLR) nicht wegen mangelnder Nachfrage, sondern deshalb nicht vom Markt angenommen worden, weil die von Telekom Austria angebotenen und von der Regulierungsbehörde akzeptierten Konditionen des WLR Angebots der TA keine marktfähigen Produkte von alternativen Anbietern (ANB) zuließen. Seit Jahren streben ANBs danach, auch österreichweit wettbewerbsfähige Anschluss-Produkte anbieten und mit dem Incumbent in Wettbewerb treten zu können. Tele2 selbst betreibt bereits seit 2002, zunächst gemeinsam mit mehreren anderen alternativen Anbietern, Regulierungsverfahren zur Erwirkung eines marktfähigen WLR, in denen auch bereits zweimal der Verwaltungsgerichtshof befasst wurde. Die antikompetitiven Konditionen des WLR-Angebots ließen aber bis dato eine Nutzung von WLR durch ANB nicht zu.

### **1.1. Fehlen marktfähiger Kondition war und ist Ursache für fehlende Nutzung von WLR durch ANB**

Die fehlende Marktfähigkeit dieser Konditionen wurde zuletzt durch die aktuelle internationale Vergleichsstudie (Cross-Country-Analysis) von Cullen International vom April 2010 (siehe Beilage) offensichtlich. So liegen die einmaligen Investitions- bzw. Implementierungskosten (Set-up Fee) mit einer Höhe von € 750.000 pro Anbieter in Österreich um einen Faktor 30 (!) über den Investitionskosten im zweit teuersten Land Norwegen. In Frankreich, Griechenland, Irland, Portugal, Spanien, der Schweiz und im Vereinigten Königreich werden dagegen keinerlei Investitionskosten verrechnet. In den übrigen Ländern variieren die einmaligen Investitionskosten zwischen € 5.000 (Niederlande) und maximal € 25.426 (Norwegen) pro Betreiber.

Auch die Umstellungsentgelte für einen existierenden Anschluss sind gemäß der Cullen-Studie in den meisten Fällen wesentlich geringer als jene im Standardangebot der A1TA. So fallen etwa für die Umstellung eines POTS-Anschlusses derzeit kein Entgelt in Irland, € 2,23 in Spanien, € 3,18 in Portugal, € 3,50 in UK, € 4,00 in Frankreich, € 4,05 in den Niederlanden, € 5,33 in Italien, € 7,02 in der Schweiz, € 8,30 in Griechenland und € 9,08 in Schweden an. Demgegenüber verlangt TA für dieselbe Leistung € 24,92 pro Anschluss, zuzüglich eines Aufschlages von € 11,32 zur Abgeltung weiterer Investitionskosten, also insgesamt € 36,24. Auch dieses Entgelt macht ein Vielfaches der in anderen EWR-Ländern geforderten Beträge aus.

Schließlich befindet sich Österreich auch beim monatlichen WLR-Entgelt im negativen Spitzenfeld der Vergleichsgruppe. Während der Retail-Minus-Abschlag in den untersuchten Ländern in der Regel zwischen -12% (Italien) und -47% (Polen) liegt, ergibt sich für das monatliche WLR-Entgelt in Österreich ein Retail-Minus-Abschlag von nur 4,7% bezogen auf die preisgünstigste Grundgebühr des Incumbents bzw. rd. 11% bezogen auf die durchschnittliche Grundgebühr (gemäß RTR Kalkulation aus 2003).

Die Ausgestaltung der Resale-Verpflichtung wirkte so – statt als Wettbewerbsimpuls – als Eintrittsbarriere, die das Anschlussmonopol des Incumbents vor einem Wettbewerb mit alternativen Anbietern (jedenfalls im Bereich schmalbandiger Zugangsformen) jahrelang schützte.

### **1.2. WLR als Wholesale-Produkt für ANB nach wie vor attraktiv**

Unzutreffend ist die Annahme im Bescheidentwurf, dass ein WLR Angebot vom Markt auch in den nächsten Jahren nicht angenommen oder der Vertrieb von Sprachanschlüssen als nicht mehr ausreichend lukrativ angesehen würde. Das Potential für WLR liegt aufgrund der Marktentwicklung in anderen Ländern nachweislich bei 20-25% Marktanteil für ANBs (siehe hierzu auch das von Tele2 vorgelegte Gutachten von Juconomy, in der Beilage). Eine Realisierung dieses Potentials könnte eine Verdoppelung des derzeitigen Marktanteils alternativer Anbietern von rd. 20% (POTS-Anschlüsse und 64 kbit/s Äquivalente) auf 40% bewirken und damit den Wettbewerb auf dem Anschlussmärkten wesentlich stärken. Zudem würde damit für 30-40% der Haushalte - dort, wo Entbündelung wirtschaftlich nicht rentabel ist - die Wahlmöglichkeit zwischen mehreren Anbietern geschaffen.

Nicht zu vernachlässigen ist, dass es nach wie vor eine maßgebliche Kundengruppe gibt, die im Festnetz lediglich Sprachtelefonie, nicht aber Breitbandinternet in Anspruch nehmen möchte. Dabei handelt es sich beispielsweise um technisch nicht versierte Personen und/oder Personen, die aus finanziellen Gründen kein Breitbandinternet in Anspruch nehmen möchten oder können, oder auch um Kunden, die Breitbandinternet über das Mobilnetz beziehen, aber daneben einen Festnetzanschluss für Sprachtelefonie unterhalten. Für diese Kundengruppen kann über Entbündelung oder andere Vorleistungsprodukte kein kostendeckender Telefonanschluss zur Verfügung gestellt werden.

Das nun gemäß Bescheidentwurf geplante Voice-over-Broadband-Produkt (VoB) ist hier keine gangbare Alternative, da es die Installation eines Modems samt den damit verbundenen technischen Anforderungen notwendig macht und somit eine erhebliche Wechselbarriere darstellt. Tele2 hat bereits im gegenständlichen Verfahren dargelegt, weshalb von VoB nur eine weit geringere Wettbewerbsbelegung zu erwarten ist, als bei einer Einführung eines marktfähigen WLR. Dies liegt im Wesentlichen an den technischen (fehlende Unterstützung des Mehrfrequenzwahlverfahrens) und wirtschaftlichen (Notwendigkeit einer Modeminstallation sowie Stromversorgung und Platzbedarf für das Modem als eindeutige Wechselbarriere) Merkmalen von VoB, die eine um 50% geringere Wechselrate von Kunden erwarten lassen. Zu diesen Punkten treffen die Bescheidentwürfe allerdings keine Sachverhaltsfeststellungen.

Auch angesichts der derzeit fehlenden Substituierbarkeit von POTS/ISDN und VoB erscheint es daher geboten, die nach wie vor nachgefragten Telefonie-Produkte dem Wettbewerb mittels WLR zu öffnen und nicht ausschließlich auf zukünftige Produkte (VoB), deren Kundenakzeptanz derzeit noch nicht gegeben ist, zu vertrauen.

### **1.3.Keine Änderung von Prozessen, Umrüstung des PSTN-Netzes oder zusätzliche Aufwendungen für Billing von A1TA für WLR „neu“ erforderlich**

Die Darstellung im Bescheidentwurf, dass für die Bereitstellung von WLR die Umrüstung des PSTN-Netzes erforderlich wäre und die dabei anfallenden Kosten beträchtlich seien, ist aus Sicht von Tele2 nicht zutreffend und nicht belegt.

Der Wiederverkauf von Anschlüssen ist in einer Re-Billing-nahen Variante (idF als WLR „neu“ bezeichnet) jederzeit möglich und zwar so, wie ein Großunternehmen schon derzeit eben Telefonanschlüsse bspw. für hunderte Outlets von A1TA abnimmt.

Prozesstechnisch könnte A1TA die WLR Bestellung auf Basis bestehender Standardprozesse der A1TA für (1) Freischaltung eines bestehenden Anschlusses, (2) Übertragung, (3) Durchschaltung eines bestehenden Telefon- oder ISDN-Anschlusses oder (4) Neuherstellung eines Festnetz- oder ISDN-Anschlusses in Standardbauweise erfolgen. Als Kunde und Vertragspartner der A1TA würde der jeweilige ANB gleich einem Großkunden mit Aussenstellen in den Systemen angelegt. WLR Störungsbehandlung und Kündigung erfolgten ebenfalls auf Basis bestehender Standardprozesse zwischen A1TA und ANB als Großkunde.

Netztechnisch sind keine Implementierungen erforderlich da Grundlage für WLR „neu“ die geltenden Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) und Leistungsbeschreibungen (LB) der A1TA, insbesondere jene für Telefon, Sprachtelefonie - Fernsprechanchluss, ISDN Kombiline, Oes TelefonServices, ISDN-TelefonServices wäre, wie dies bereits beim bestehenden Standardangebot der Fall ist. Jedenfalls ist keine „Mandantenfähigkeit“ des A1TA-Netzes erforderlich.

Billing-technisch wäre lediglich die Einrichtung eines speziellen Tarifs für Wiederverkäufer erforderlich, was angesichts der sich ständig ändernden TA-Aktionstarife auch ohne speziellen Zusatzaufwand machbar sein sollte. Die Daten für die Rechnungslegung von Verbindungen zu Mehrwertdiensten, die nicht direkt über Carrier Preselection abgerechnet werden, stehen schon jetzt sämtlichen TikTak-Kunden als Online-Rechnung samt Einzelgesprächsnachweis in elektronisch wiederverarbeitbarer Form gratis zur Verfügung, sodass auch diesbezüglich keine zusätzlichen Kosten anfallen würden. Zudem bietet A1TA

insbesondere Firmenkunden das Service "Rechnungsmanagement" an, mit dem ebenfalls sämtliche für den Wiederverkauf erforderliche Daten in auswählbaren elektronisch weiterverarbeitbaren Formaten zur Verfügung gestellt werden.

Auch der internationale Vergleich (siehe unsere Ausführungen zur Cullen-Studie oben) belegt, dass die Investitionskosten eben nicht erheblich sind, sondern es von dem von der Regulierungsbehörde festzulegenden WLR-Konzept abhängt, ob und welche Kosten tatsächlich anfallen.

Tele2 wies und weist im übrigen mit Vorlage des Gutachtens von Netcom Consultants in den gegenständlichen Verfahren M1/09 und M2/09 (Gutachten in der Beilage) auch technisch im Detail nach, dass für WLR im Netz der A1 Telekom keine wesentlichen Investitionen, insbesondere nicht die Herstellung der Mandantenfähigkeit des Netzes, erforderlich sind.

## 2. Eventualantrag WLR „neu“

Zusammenfassend ist Tele2 der Ansicht, dass zur Behebung der seit Beginn der Liberalisierung bestehenden Wettbewerbsprobleme auf den Anschlussmärkten ein marktfähiges Wholesale Line Rental erforderlich ist und dass die Alternative VoB alleine derzeit nicht geeignet ist, dieses Ziel in gleicher Weise zu erreichen. Tele2 stellt daher in den Verfahren M 1/09 und M 2/09 für den Fall der Ablehnung des bereits gestellten Antrags betreffend einen Zugang zur Anschlussleistung den Eventualantrag, die Telekom-Control-Kommission möge der A1 Telekom Austria AG die folgende Verpflichtung jeweils auf den Märkten des Zugangs von Privatkunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Endkundenmarkt) und des Zugangs von Nichtprivatkunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Endkundenmarkt) auferlegen:

*„A1 Telekom Austria AG hat gemäß § 41 Abs. 2 Z 2 TKG 2003 in Verbindung mit § 38 TKG 2003 bis zum 1.11.2010 ein marktfähiges, nichtdiskriminierendes Standardangebot zu legen, um Betreibern öffentlich zugänglicher Telefondienste den Wiederverkauf der von A1 Telekom Austria AG auf den Endkundenmärkten bereitgestellten Teilnehmeranschlussleistung in technisch und betrieblich unveränderter Form, also gemäß für Endkunden gültigen Leistungsbeschreibungen (insbesondere den Leistungsbeschreibungen Fernsprechanschluss, ISDN, Online-Rechnung sowie Rechnungsmanagement data/light/standard), mit Entgelten auf Basis eines Retail-Minus-Ansatzes, maximal jedoch in Höhe der Kosten effizienter Leistungsbereitstellung, zu ermöglichen, wobei die Bereitstellung auf der Grundlage der bestehenden technischen und betrieblichen Systeme und Prozesse zu erfolgen hat.“*

Tele2 hält sämtliche gestellten Anträge aufrecht und verweist auf das bisherige Vorbringen.

Für Fragen stehen wir Ihnen jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Andreas Koman



Mag. Maria Pfaffl MIC

Tele2 Telecommunication GmbH

Beilagen:

Schreiben vom 22.7.2010: Urkundenvorlage – Gutachten der Juconomy Consulting AG  
Schreiben vom 11.6.2010: Ergänzende Stellungnahme und Anträge  
Netcom consultants – Report prepared for Tele2 (2004)

EINSCHREIBEN

An die  
Telekom-Control-Kommission  
und  
Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH

Mariahilfer Str. 77-79  
A-1060 Wien

vorab per Telefax +43 1 58058 9191

Wien, 22.7.2010

## W 2/02 und M 1-2/09: Urkundenvorlage – Gutachten der Juconomy Consulting AG

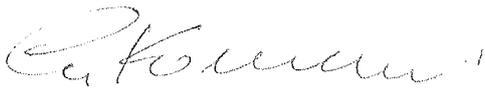
Sehr geehrte Frau Dr. Solé, sehr geehrte Herren,

in den umseits bezeichneten Verfahren hat Tele2 ein ökonomisches Gutachten über regulatorische Optionen und marktfähige Bedingungen des Anschlussresales in Auftrag gegeben, welches hiermit in diesen Verfahren vorgelegt wird.

Das Gutachten bestätigt, dass die aktuell von Telekom Austria angebotenen Bedingungen des Wiederverkaufs der Anschlussleistung nicht marktfähig sind. Es bestätigt weiters die Notwendigkeit und Möglichkeit eines Wiederverkaufs der technischen Anschlussleistung in unveränderter Form, also „so wie der Anschluss liegt und steht“, ohne Durchführung zusätzlicher Netz- oder Systeminvestitionen. Mit internationalen Vergleichen zeigt das Gutachten, dass ein auf diese Weise realisierter, marktfähiger Wiederverkauf der Anschlussleistung erfolgreich Wettbewerb auf den Anschlussmärkten schaffen kann, und zwar selbst bei insgesamt rückläufigen Anschlusszahlen.

Tele2 regt daher nochmals nachdrücklich die Ermöglichung eines marktfähigen Wiederverkaufs der Anschlussleistung an, dies entsprechend der bereits gestellten Anträge.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Andreas Koman



Konstantin Krallis

Tele2 Telecommunication GmbH

# ANSCHLUSSRESALE - REGULATORISCHE OPTIONEN UND MARKTFÄHIGE VORLEISTUNGSPRODUKTE

Ökonomisches Gutachten für  
Tele2 Telecommunication GmbH

Wien, 19.7.2010

## Inhaltsübersicht

<b>EXECUTIVE SUMMARY</b> .....		<b>3</b>
<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>4</b>
1.1	Wettbewerb im Anschlussbereich .....	4
1.2	Verfügbare Vorleistungsprodukte .....	5
1.3	Historie der WLR-Entscheidungen ("Resale alt") und Pläne der RTR in den Verfahren M 1 und M 2/09 („Resale neu“) .....	7
<b>2</b>	<b>Problemanalyse</b> .....	<b>9</b>
2.1	Ökonomische Probleme für alternative Anbieter auf der Basis von "Resale alt" ...	9
2.2	Einschränkungen für aTNB durch Verwendung von bestehenden Vorleistungsprodukten.....	11
2.3	Vorgaben des VwGH an das Vorleistungsprodukt.....	13
<b>3</b>	<b>Lösungsansätze und Nebenbedingungen</b> .....	<b>15</b>
3.1	Einleitung .....	15
3.2	Beibehaltung der Auflage für „Resale alt“ .....	16
3.3	Konsequenzen einer Umstellung auf ein Naked DSLplus VoB-Produkt („Resale neu“) .....	19
3.4	Überführung von " Resale alt" in "WLR neu" .....	20
3.4.1	Vermeidung prohibitiver Implementierungskosten .....	20
3.4.2	Anpassung der Einmalentgelte.....	23
3.4.3	Anpassung der Monatsentgelte .....	23
3.5	Konsequenzen aus einem "WLR neu"-Produkt für Markt und Wettbewerb.....	24
3.5.1	Reduktion der volkswirtschaftlichen Kosten für die Realisierung des Wettbewerbs	24
3.5.2	Ermöglichung des Wettbewerb auch in Regionen ohne ULL-Ausbau.....	24
3.5.3	Umsätze für ANB erlauben Investitionen in NGN/NGA.....	24
<b>4</b>	<b>Zusammenfassung und Schlussfolgerungen</b> .....	<b>26</b>

## EXECUTIVE SUMMARY

Wholesale Line Rental (WLR) hat in Österreich eine lange regulatorische Geschichte, aber bislang keine Marktrelevanz. Obwohl die TKK eine entsprechende Verpflichtung der Telekom Austria zum Angebot von WLR bereits 2002 erlassen hat, wird dieses Produkt bislang von alternativen Netzbetreibern nicht abgenommen. Der Grund hierfür liegt in den unattraktiven ökonomischen Bedingungen für Vorleistungsnachfrager. Andere Länder zeigen, dass WLR auf der Basis von ISDN/POTS signifikante Marktanteile erzielen kann, wenn der ökonomisch-regulatorische Rahmen stimmt.

Die Regulierungsbehörde wird sowohl aufgrund von Entscheidungen des VwGH im Verfahren W 2/02 als auch in den aktuellen Verfahren M 1 und M 2/09 erneut über die Thematik der wirtschaftlichen und technischen Bedingungen für WLR entscheiden müssen. Eine Fortschreibung des bisherigen WLR-Produkts (im Folgenden auch als „Resale alt“ bezeichnet) erscheint dabei ebenso wenig erfolgversprechend wie die Auflage zum Angebot eines WLR-Produkts auf der Grundlage von „Naked DSL in Kombination mit VoB“ (im folgenden auch „Resale neu“). Das Problem der Nicht-Akzeptanz am Markt liegt entgegen der Annahmen der Amtssachverständigen nicht in den technischen, sondern in den wirtschaftlichen Gegebenheiten. Daher ist angezeigt, ein WLR-Produkt zu etablieren, das sich in Richtung eines Rebilling im Sinne eines 1:1 Wiederverkaufs der technischen Anschlussleistung der Telekom Austria unter Berücksichtigung einer flexiblen Endkundenpreisgestaltung entwickelt (im Folgenden auch: „WLR neu“). Dies käme auch den Endkunden entgegen, weil keine Umstellungsaufwände zu berücksichtigen sind. Ein solches Produkt kann ohne zusätzliche Investitionen im Netz der TA (kein Implementierungsaufwand) realisiert werden. Die Vorleistungsnachfrager könnten auf einfache Art und Weise die Anschlüsse von Telekom Austria übernehmen und wie Großkunden mit der Telekom Austria interagieren. Customer care, Marketing und Vertrieb etc. würde von den Vorleistungsnachfragern übernommen, ohne dass eine Mandantenfähigkeit der Supportsysteme im Netz der TA zu realisieren wäre.

Die Kosten der Vorleistung müssten entsprechend angepasst werden und die veränderte Situation im Hinblick auf die vom alternativen Anbieter erbrachten Wertschöpfungsstufen berücksichtigen. Hinzu kommen Rabatte entsprechend der Angebote, die TA auch anderen Großkunden macht. Darüber hinaus wären die Berechnungsfehler der Behörde, die bei der Aufhebung des Bescheids W 2/02 gerügt wurden, zu beheben.

## 1 Ausgangslage

### 1.1 Wettbewerb im Anschlussbereich

Das vorliegende Gutachten beleuchtet die Situation im Hinblick auf die künftigen regulatorischen Rahmenbedingungen im Bezug auf den Wiederverkauf der Anschlussleistung (Wholesale Line Rental - WLR). Dabei adressiert dieses Gutachten Aspekte, die im Rahmen des Verfahrens W 2/02 vor der Telekom-Control-Kommission (und der sich daran anschließenden gerichtlichen Verfahren) sowie in den gegenwärtig laufenden Verfahren M 1/09 und M 2/09 von Relevanz sind. Gegenstand ist die ökonomisch motivierte Frage im Bezug auf das „richtige“ Mittel des regulatorischen Eingreifens auf dem Anschlussmarkt, um das identifizierte Wettbewerbsproblem zu lösen. Dabei geht es im Rahmen der Remedy-Entscheidung um die technisch-ökonomische Ausgestaltung eines Anschluss-Resale-Produktes.

Hintergrund der Fragestellung ist, dass das Verfahren W 2/02 im Bezug auf WLR durch höchstgerichtliche Entscheidungen des VwGH erneut von der TKK zu entscheiden ist. Damit ist zum einen die Frage nach der korrekten Berechnung des Vorleistungspreises für das WLR-Produkt („Resale alt“) weiterhin offen. Zum anderen werden in den Gutachten der Amtssachverständigen in den Verfahren M 1 und M 2/09 Überlegungen angestellt, das heute verfügbare WLR-Vorleistungsprodukt durch ein aus Naked DSL und Voice over Broadband (VoB) zu ersetzen („Resale neu“) Diese Überlegungen haben möglicherweise Auswirkungen auf die neu zu treffende Entscheidung im Verfahren W 2/02.

Dass eine regulatorische Auflage im Hinblick auf den Wiederverkauf von Anschlüssen von der Regulierungsbehörde als sinnvoll erachtet wird, hat sich zwischen dem Jahr 2002 und heute kaum geändert. Dies ist insofern interessant, als dass man daraus die Schlussfolgerung ziehen kann, dass es seither kaum Fortschritte im Bezug auf den Wettbewerb im Anschlussbereich gibt. So schrieb die Regulierungsbehörde im Jahr 2003 im Rahmen des wirtschaftlichen Gutachtens im Verfahren W6/03 über den Zugang zur Anschlussleistung (Seite 14 ff.):

*„Der heimische Teilnehmeranschlussmarkt bzw. die Märkte für „Zugang von Privatkunden/anderer Kunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten“ weisen nach wie vor eine de facto monopolistische Marktstruktur auf.“*

Im Jahr 2009 in dem Gutachten z.B. in dem Verfahren M 1/09 heißt es auf Seite 35:

*„Bei der Analyse der Marktanteile auf den Zugangsmärkten können bei Nichtprivatkunden trotz der Entbündelungs- und Resaleverpflichtungen (WLR, naked-DSL) praktisch keinerlei Anzeichen für eine Abschwächung der überragenden Marktposition der Telekom Austria ausgemacht werden (mit Umsatzmarktanteilen des Incumbent von rund 92%). Demgegenüber sah sich Telekom Austria bei Privatkunden insbesondere aufgrund der Entwicklungen bei ULL in Verbindung mit VoB, sowie der Aktivitäten der Kabelnetzbetreiber stärkeren Wettbewerbsimpulsen ausgesetzt. Dennoch bleibt auch hier die Marktstruktur asymmetrisch und die Umsatzmarktanteile der Telekom Austria mit Ende des Beobachtungszeitraums auf einem hohen Niveau von rund 89%, sodass auch hier nach wie vor von einem hoch konzentrierten Markt gesprochen werden muss.“*

Diese Resultate der RTR implizieren, dass in den vergangenen Jahren trotz der grundsätzlichen Verfügbarkeit eines WLR-Vorleistungsproduktes und anderer Vorleistungsprodukte eine Verbesserung der Wettbewerbssituation im Anschlussbereich nicht eingetreten ist.<sup>1</sup>

In der weiteren Folge bezeichnen wir das mit Bescheid W 2/02 im Markt eingeführte WLR-Produkt als „Resale alt“. Das von Gutachten der Amtssachverständigen in den Verfahren M 1 und M 2/09 angedachte WLR-Produkt auf der Basis von Naked-DSL plus VoB bezeichnen wir als „Resale neu“. Das vorgeschlagene neue WLR-Vorleistungsprodukt bezeichnen wir im Text als „WLR neu“.

## 1.2 Verfügbare Vorleistungsprodukte

Die Bedeutung des Anschluss-Resale muss auch vor dem Hintergrund der Verfügbarkeit von anderen Vorleistungsprodukten gesehen werden. Neben der entbündelten Teilnehmeranschlussleitung (Entbündelung oder ULL) spielen vor allem die verschiedenen Bitstream-Produkte eine wichtige Rolle - letztere insbesondere in Regionen, in denen die Erschließung von Hauptverteilern nicht wirtschaftlich darstellbar ist.

Auf der Investitionsleiter beinhaltet ULL – soweit die die Current Access Generation-Welt diskutiert wird – die weitgehendste Wertschöpfung durch den alternativen Teilnehmernetzbetreiber (aTNB) auf der Vorleistungsebene (abgesehen von der Errichtung eigener Infrastruktur). Durch die Übernahme der Teilnehmeranschlussleitung (TASL) kann

---

<sup>1</sup> Dies zeigen auch die Aussagen im Kommunikationsbericht, s. RTR: Kommunikationsbericht 2009, S. 144ff.

der aTNB dem Kunden eine von TA vollkommen unabhängige Produktpalette anbieten, und unterhält jeden Bereich der Endkundenbeziehung inklusive Rechnungslegung. Dennoch gibt es einige Einschränkungen, vor allem technischer Natur. Die Entbündelung ist durch die Einführung von Next Generation Networks (NGN) / Next Generation Access (NGA) Änderungen unterworfen. Einerseits kann es durch die Verwendung von vorgelagerten Einheiten bei xDSL zu Interferenzen kommen. Im Bereich der Breitbandprodukte müssen daher Anschalterichtlinien beachtet werden, um Probleme zu vermeiden. Eine enge Koordination zwischen TA und allen aTNB zur Festlegung der maximalen Pegelwerte/Leistung ist demnach geboten. Andererseits werden Hauptverteiler (HVT) von der TA aufgelassen. Bei dieser Vorgehensweise kommt es zur Frustration der in die Erschließung von HVT vorgenommenen Investitionen der aTNB. Mangelnde Möglichkeiten zur Erzielung von Skalenerträgen bei gleichzeitig hohen Initialkosten und stark fallenden Endkundenpreisen drücken zudem auf den zu erzielbaren Deckungsbeitrag. So gesehen erscheint Entbündelung daher als ein sehr von der Vorleistungsimplementierung der TA abhängiges und damit prinzipiell gefährdetes Geschäftsmodell, das zudem technischen Änderungen unterworfen ist und daher gegenwärtig vor regulatorischen Ergänzungen (siehe M 3/09) steht, die nicht Gegenstand dieser Betrachtung sind.

Bitstream Access (BSA) wird von TA in mehreren Produktvarianten angeboten. Neben den unterschiedlichen technischen Varianten (z.B. ADSL, SDSL) werden auch noch unterschiedliche Produktgestaltungsoptionen angeboten (bestehender Telefonanschluss, Naked DSL, VoB-Option). Weiters gibt es Differenzierungen betreffend Geschäfts- und Privatkunden. Das Vorleistungsangebot erscheint kleinteilig, und man kann hiermit bestehende Produkte von TA lediglich technisch nachbilden, ohne dass eine umfassende Produktdifferenzierung, vor allem in Hinsicht des Endkundenpreises, im Vergleich zur TA möglich wäre. Begründung dafür sind im Wesentlichen die eingeschränkten QoS (Quality of Service)-Mechanismen der Vorleistungsprodukte.

Das „Resale alt“-Produkt ist das Produkt mit der geringsten eigenen Wertschöpfung durch alternative Anbieter. Es ermöglicht zwar keine wesentliche technische Produktdifferenzierung zur TA, stellt jedoch generell ein wesentliches komplementäres Produkt zu allen anderen Wholesale-Produktvarianten dar, um den gesamten Endkundenmarkt in Österreich bedienen zu können, ohne gleichzeitig in lokale Infrastruktur (z.B. Erschließung von HVT) investieren zu müssen.

Virtuelle Entbündelung (VULL) ist als Vorleistungsprodukt noch nicht realisiert und wird daher im Folgenden nicht weiter betrachtet.

### **1.3 Historie der WLR-Entscheidungen ("Resale alt") und Pläne der RTR in den Verfahren M 1 und M 2/09 („Resale neu“)**

Das „Resale alt“-Produkt in seiner jetzigen Form ist in Österreich nicht erfolgreich gewesen. Dies erkennt auch die Regulierungsbehörde, denn sie schreibt auf Seite 78 im Gutachten M 1/09:

*„Die quasi monopolistische Marktstruktur erklärt sich vor dem Hintergrund einer nicht am Markt angenommenen Resale-Verpflichtung im Anschlussbereich, sowie der am Gesamtmarkt gemessenen nach wie vor äußerst geringen Bedeutung von „naked DSL“ als regulatorische Nachfolgeverpflichtung des letztlich erfolglosen WLR Zugangsproduktes.“*

Die Amtssachverständigen verknüpfen aber den fehlenden Erfolg von „Resale alt“ vor allem mit den Marktbedingungen und nicht mit den regulatorisch determinierten ökonomischen Bedingungen für „Resale alt“. Sie sehen den Schwachpunkt auf der Nachfrageseite und den offenbar aus ihrer Sicht nicht gegebenen ausreichenden technischen Gestaltungsmöglichkeiten der Produkte an die Kundenbedürfnisse. Der Vorleistungspreis wird als wesentliches Hemmnis nicht adressiert. Dabei ist vor allem (dies zeigt auch das Erkenntnis des VwGH vom 20.11.2009) die Gestaltung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen das kritische Element im Hinblick auf „Resale alt“.

Die Amtssachverständigen der RTR beabsichtigen aufgrund des fehlenden Erfolges von „Resale alt“ in der bisherigen Form eine Änderung im Bezug auf die regulatorische Verpflichtung zu einem Wiederverkaufsprodukt für den Telefonanschluss und begründen dies wie folgt (siehe M 1/09, Seite 101 ff.):

*„Die Verfahrensgeschichte der letzten Jahre hat jedoch gezeigt, dass das „Wholesale Line Rental“ in der ursprünglichen Konzeption („Resale-alt“) niemals am Markt angenommen und verwirklicht worden ist. Auch hinsichtlich der nächsten Jahre ist nicht damit zu rechnen, dass sich an dieser Situation etwas ändert, da der Vertrieb von Sprachanschlüssen alleine für ANBs inzwischen relativ uninteressant ist und Sprache-Breitband-Bündel über ULL oder allenfalls Bitstream angeboten werden (und hier die Eintrittskosten wesentlich geringer sind). Damit hätte aber auch eine neuerliche (dritte) Auferlegung im Rahmen der gegenständlichen Marktanalyseverfahren wenig Sinn, wenn sich die Höhe der Kosten, die die entscheidende Realisierungsbarriere sein dürfte, aufgrund der Anpassungsprozesse in den zugrunde liegenden PSTN-Prozessen (Mandantenfähigkeit) jedenfalls nicht verringern lassen werden. Zudem gibt es*

*seit geraumer Zeit mit dem bereits Eingangs angesprochenen „naked DSL“ ein Zugangsprodukt („Resale-neu“), das in regulatorischer Hinsicht eine funktional ähnliche Zielsetzung verfolgt, zu dem auf Basis neuer Technologie weitaus geringere Implementierungskosten und Markteintrittsbarrieren mit sich bringt. Hier ist also aus regulatorischer Sicht eine dynamische Überführung (von „Resale-alt“ zu „Resale-neu“) die eindeutig effizientere Lösung. Es ist jedoch nicht zu erwarten, dass die Effekte von naked-DSL innerhalb der kommenden beiden Jahre stark genug sein werden, so dass die Zugangsmärkte in dieser Periode gegen effektiven Wettbewerb tendieren.“*

Zielsetzung der Amtssachverständigen ist somit, das bestehende „Resale alt“ als Angebotsverpflichtung zu eliminieren und durch ein neues Wiederverkaufsprodukt zu ersetzen, das technisch andersartig ist. Erwägungen hinsichtlich einer Änderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für das bisherige „Resale alt“-Produkt zur Behebung dieser offensichtlich unüberwindbaren Markteintrittsbarriere erfolgen nicht.

## 2 Problemanalyse

### 2.1 Ökonomische Probleme für alternative Anbieter auf der Basis von "Resale alt"

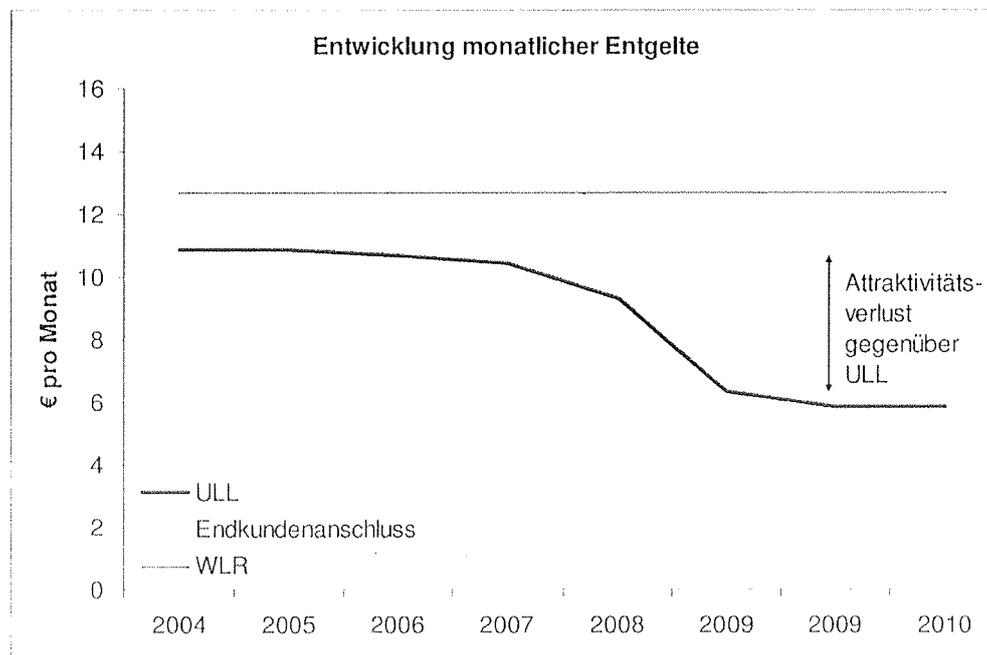
Derzeit sind die Konditionen für „Resale alt“ für die potenziellen Abnehmer im Vergleich zu anderen Vorleistungsprodukten und Endkundenprodukten wirtschaftlich nicht attraktiv, d.h. nicht ausreichend, um den alternativen Anbietern auf der Basis von „Resale alt“ eine angemessene Rendite zu ermöglichen. Die Entgelte für eine Anschluss-Resale müssten – sofern das Produkt in seiner bisherigen Form beibehalten würde – daher nach unten korrigiert werden, damit die Preise konsistent gegenüber anderen Vorleistungen und Endkundenpreisen werden. Die Inkonsistenz ergibt sich aus mehreren Gründen:

- Das größte Problem besteht hinsichtlich der **Kosten für Implementierung** (Set-up Kosten), welche je Netzeinrichtung bzw. je Implementierung des Vertrags zu leisten sind. Diese betragen einmalig pro Abnehmer 750.000 €. Dieser Betrag ist deswegen problematisch, weil er zum Einen sehr hoch ist und zum Zweiten weder bei anderen Vorleistungsprodukten noch für die Endkunden, welche ihren Anschluss direkt bei der TA beziehen, anfällt. Damit wirken diese 750.000 € als eine prohibitive „Sondersteuer“ auf das „Resale alt“-Produkt im Vergleich mit anderen Vorleistungen
- Diese Set-Up-Kosten sind für einen Markt mit bereits bestehenden hohen Eintrittsbarrieren, welche für den Anschlussmarkt anhand des 3-Kriterientests festgestellt wurden, prohibitiv hoch. Dies hat zur Folge, dass die Risiken für einen Markteinsteiger beträchtlich sind und damit auch die Finanzierungskosten steigen. Anhand dieser Situation ist es nicht erstaunlich, dass „Resale alt“ trotz regulatorischer Verpflichtung in Österreich keine Relevanz hat.
- Bei den **Einmalentgelten** zahlen Vorleistungsnachfrager pro Anschluss einmalig 11,32 € mehr für das „Resale alt“-Produkt als Endkunden der TA. Hier gilt: Weil dieses Entgelt für die Endkunden von TA nicht anfällt, entsteht eine wirtschaftliche Benachteiligung für die Abnehmer (Vorleistungsnachfrager) von „Resale alt“, insbesondere weil diese Entgelte eine „Umwandlung“ eines Teils der Implementierungskosten in ein monatliches Entgelt darstellen. Geht man von einer durchschnittlichen Kundenverweildauer von 4 Jahren aus, ergeben sich aufgrund dieses anschlussbezogenen Entgelts unverzinst Mehrkosten pro Anschluss in Höhe von 0,24 € pro Monat. Hinzu kommt ein Umstellungsentgelt in Höhe von 24,92 €<sup>2</sup> für den Endkunden.
- Bei den **monatlichen Entgelten** ist eine Prüfung auf das mögliche Vorliegen einer Preis-Kosten-Schere gegenüber den Endkundenangeboten der TA und/oder einer Kosten-Kostenschere gegenüber anderen Vorleistungsangeboten naheliegend. Durch

---

<sup>2</sup> Die Höhe des Umstellungsentgeltes wurde vom VwGH als von den Amtssachverständigen nicht ausreichend durch Zahlenmaterial belegt und unschlüssig begründet gerügt.

die Einführung der Kombiangebote der TA und der damit einhergehenden Preisabsenkungen für die entbündelte TASL ist ersichtlich, dass das „Resale alt“-Produkt unattraktiv ist. Die folgende Graphik zeigt, dass der Vorleistungspreis für die entbündelte TASL („ULL“) von 10,90 € pro Monat im Jahr 2004 bis 2010 um 46 % auf 5,87 € gesunken ist, während der monatliche Preis für WLR mit 12,70 € gleich geblieben ist.



Quelle: SBR anhand von Z12/00, Z7/04, Z6/07, 15. Implementierungsbericht der EU Kommission, [www.telekom.at](http://www.telekom.at) und RUO 2010 der TA

- Damit zeigt sich, dass das „Resale alt“-Produkt keine Attraktivität vorweisen kann. Die Schlussfolgerung daraus ist, dass eine Retail Minus-Methode, die sich an den falschen Endkundenentgelten oder an Entgelten welche keine Marktrelevanz mehr haben orientiert, zu falschen Ergebnissen führt. Im Jahr 2004, war der Unterschied der monatlichen Entgelte zwischen der entbündelten TASL und WLR 1,80 € pro Monat. Im Jahr 2010 ist die Differenz auf 6,83 € angewachsen. Aus unserer Sicht spricht nichts dagegen, die monatlichen Entgelte auf den Entbündelungspreis plus 1,80 € abzusenken, d.h. einen Preis von 7,67 €. Dabei wäre der Unterschied zwischen Entbündelung und WLR wieder auf dem Niveau von 2004. Ob dies ausreicht, ist kann jedoch a priori nicht gesagt werden.

Die vorstehenden Berechnungen beziehen sich allerdings nur auf die monatlichen Entgelte. Damit keine Inkonsistenz herrscht, müssen die Set-Up-Entgelte pro Abnehmer und die zusätzlichen Einmalentgelte pro Anschluss zusammen niedriger sein, als jene, welche die Endkunden der TA als Einmalzahlung bezahlen. Für den Abnehmer des WLR-Produktes

kommt es letztendlich auf die gesamte wirtschaftliche Attraktivität des Vorleistungsproduktes an, inklusive monatlicher und einmaliger Entgelte. Dies ist derzeit nicht gegeben.

Damit gilt, dass „Resale alt“ nur durch eine Korrektur der Entgelte und Entgeltregulierung eine Bedeutung für den Wettbewerb gewinnen kann. Solange diese Korrektur nicht durchgeführt wird, läuft die Zugangsverpflichtung, die von TKK auferlegt wurde, ins Leere und die Regulierung kann ihre gesetzlich determinierten Ziele nicht erreichen.

## 2.2 Einschränkungen für aTNB durch Verwendung von bestehenden Vorleistungsprodukten

Die Festlegung von Verpflichtungen für das marktbeherrschende Unternehmen TA mit dem Ziel der Schaffung nachhaltigen Wettbewerbs bleibt eine wichtige Aufgabe. Bevor eine neue Entscheidung über die technisch-ökonomische Ausgestaltung eines „Resale“-Produkts zu treffen ist, gilt es kritisch zu hinterfragen, was mit den gegenwärtig verfügbaren Vorleistungsprodukten für die Wettbewerber möglich ist und ob damit nachhaltiger Wettbewerb erreichbar ist. Die folgende Tabelle fasst den unterschiedlichen technischen und administrativen Aufwand für ANB zur Realisierung des "Zugangs zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten" abhängig von der Art des Vorleistungsproduktes zusammen:

<b>Vorleistungsprodukt</b>	<b>Notwendige Leistungen des ANB um Zugang zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten zu realisieren und Eignung zur Förderung des Wettbewerbs</b>
Entbündelung der Kupferdoppelader (ULL)	<p>Entbündelung erlaubt die höchste Wertschöpfung durch den alternativen Anbieter. Einschränkungen ergeben sich nur durch Leitungslänge und durch die Notwendigkeit, die Nutzung mit anderen Nutzern des gleichen Kabels abzustimmen (Anschalterichtlinien). Zugang zum öffentlichen Telefonnetz kann realisiert werden, wobei die gesamte Netzinfrastruktur vom ANB aufgebaut werden muss und die Erschließung des jeweiligen HVT erfolgen muss. Die technologische Realisierung des Zugangs zum öffentlichen Telefonnetz (PSTN, Internet) bleibt dem ANB überlassen. Eine solche österreichweite Erschließung ist jedoch wirtschaftlich nicht nachbildbar.</p> <p>Insbesondere die Aufwendungen zur Erschließung aller HVT sind prohibitiv. Weiters ist das Produkt Entbündelung im Zusammenhang mit dem Ausbau der Anschlussnetze (NGA) Änderungen unterworfen.</p>
Bitstream Access - Naked DSL	Das Vorleistungsprodukt "naked DSL" enthält einen DSL Anschluss ohne zugeordneten PSTN/ISDN-Telefonanschluss. Damit besteht für den ANB die Möglichkeit, Zugang zum öffentlichen Telefonnetz auf

Vorleistungsprodukt	Notwendige Leistungen des ANB um Zugang zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten zu realisieren und Eignung zur Förderung des Wettbewerbs
	<p>Basis dieses Vorleistungsproduktes zu erbringen. Als Zugang zum öffentlichen Telefondienst entspricht dieses Produkt von der Qualität her einem Internet-Telefondienst (best effort). Vom ANB kann QoS beim Teilnehmeranschluss nicht beeinflusst werden.</p> <p>Dieses Produkt bietet dem Endkunden keinen gleichwertigen Anschluss bzw. Qualität für Sprachdienste wie PSTN oder ISDN.</p>
Bitstream Access - VoB Option	<p>Die VoB- (Voice over Broadband) Option bedeutet, dass die, mittels der VoB-Option transferierten IP-Pakete, im Netz der Telekom Austria priorisiert behandelt werden. Die VoB-Option ist eine IP-Transportdienstleistung für die auf der entsprechend konfigurierten Schnittstelle (Ethernetport oder ATA-Port) übergebenen priorisierten Daten. Auch bei der VoB Option muss der ANB die gesamte Telefoninfrastruktur bereitstellen und bis zu 9 Übergabepunkte erschließen. Der Unterschied zum Naked DSL Produkt besteht in der Priorisierung der Sprachdaten im Netz von Telekom Austria. Diese Priorisierung verwendet bei Ethernet das Protokollelement nach IEEE 802.1p (Class of Service). Damit kann eine bevorzugte Behandlung des Datenstromes erreicht werden. Zu bemerken ist, dass diese Priorisierung keine "garantierte Bandbreite" darstellt.</p> <p>Diese Konstellation von Vorleistungsprodukten setzt nicht auf POTS, sondern auf xDSL auf. Damit werden zwingend technische Umstellungen beim Endkunden erforderlich, wenn dieses Produkt das bisherige WLR ersetzt.</p>
Wholesale Line Rental (Resale-alt)	<p>„Resale alt“ bedeutet keinen Investitionen in die Netztechnologie durch die ANB. Die Wertschöpfung liegt hier ausschließlich bei Branding, Marketing und Verkauf.</p> <p>Der Wiederverkauf der Anschlussleistung in der regulierten Form scheitert an den wirtschaftlichen Bedingungen (Vorleistungspreise). Das Produkt wurde bisher nicht vom Markt abgenommen (s.o.) und ist in dieser Form nicht zukunftsfähig.</p>
Resale-neu (gem. Vorschlag der Amtssachverständigen in den Verfahren M1, M2/09)	<p>Das in den Gutachten in den Verfahren M1 und M2/09 angedeutete neue Vorleistungsprodukt (Naked DSL in Kombination mit Voice over Broadband) erfordert technische Umstellungen beim Kunden (Modeminstallation etc.). Das wird zu großer Zurückhaltung führen und es erscheint ebenfalls zweifelhaft, ob damit eine entsprechende Nachfrage generiert wird.</p>

Aus unserer Sicht sind die bisher verfügbaren bzw. neu angedachten Vorleistungsprodukte nicht in der Lage, das von der Behörde festgestellte Wettbewerbsproblem im gesamten Bundesgebiet zu lösen. Für die bundesweite Überwindung der Wettbewerbsprobleme im Anschlussbereich ist eine Orientierung an der heute bestehenden Technologie des Incumbents erforderlich, denn diese prägt den Großteil der Anschlussleitungen nach wie vor.

Ein zu frühes Schwenken auf reine „Voice over Broadband“ Produkte verschafft daher vielen Kunden keinen einfachen Zugang zu wettbewerblichen Angeboten.

### 2.3 Vorgaben des VwGH an das Vorleistungsprodukt

Die Regulierungsbehörde hat sowohl in den Verfahren M 1 und M 2/09 als auch in dem vom VwGH aufgehobenen Bescheid W 2/02 darüber zu entscheiden, wie das „Resale alt“-Produkt auszugestaltet ist. Hilfreich bei dieser Entscheidung (vor allem im Lichte des angedachten Vorschlags zu den Änderungen in der Ausgestaltung des WLR-Produktes der Gutachter – bzw. zum Ersatz von „Resale alt“ durch „Resale neu“) ist, wie sich der VwGH zu den einzelnen Aspekten der früheren Entscheidung zu WLR geäußert hat. In diesem Zusammenhang geht es um die Frage, welche der damals angeordneten Bedingungen bzw. Parameter aus Sicht des VwGH entweder nicht im Einklang mit dem TKG sind oder nicht ausreichend argumentiert waren.

Als erster Punkt bleibt zunächst der Rückgriff darauf, dass der VwGH festgestellt hat, dass ein Teil des Gutachtauftrags der Telekom-Control-Kommission aus dem Jahr 2003 nicht abgearbeitet wurde, weil die Telekom-Control-Kommission diese Aspekte als nicht mehr erforderlich ansah. Es ging dabei um drei konkrete Fragestellungen, die die TTK ursprünglich den Gutachtern aufgetragen hatte, die aber dann nicht weiter verfolgt wurden. Und zwar

- a) *„Welche netztechnischen und betrieblichen Zusatzfunktionen werden von TA im Zusammenhang mit dem Zugang zur Anschlussleitung, mit der kostengünstigen Funktionalität wie von Tele2 nachgefragt, als unbedingt erforderlich angesehen und wie ist die entsprechende detaillierte Aufteilung der Gesamtkosten (für Investitionen, Implementierung und laufendem Betrieb)?“*
- b) *Bewertung der von TA als unbedingt erforderlich angesehenen Zusatzfunktionen hinsichtlich der Notwendigkeit für die Realisierung eines Zugangs zur Anschlussleitung und Aufzeigen von ggf. möglichen alternativen Lösungen mit vergleichbarer Funktionalität.*
- c) *Untersuchung der von TA nach Angaben von Tele2 verweigerten Leistungen auf technisch-wirtschaftliche Aspekte.“ (VwGH-Urteil, Seite 47)*

In kurzen Worten sieht der VwGH die von der Regulierungsbehörde angestellten Berechnungen im Bezug auf den Implementierungsaufwand bei der Telekom Austria als nicht überzeugend an. Dabei geht es auch darum, dass eine von Tele2 im damaligen Verfahren eingebrachte gutachterliche Stellungnahme nicht ausreichend gewürdigt wurde. Die Schlussfolgerung hieraus ist, dass die Gestaltung des „Resale alt“-Produktes durch die

TA in der bisherigen Form stark davon abhängt (und auch in ihrer wirtschaftlichen Attraktivität für Wettbewerber), dass die Kosten im Rahmen bleiben. Implementierungsaufwände von mehreren Millionen Euro im Netz der TA, die sich dann auf eine überschaubare Zahl von Anschlüssen verteilen und dem Nachfrager der Vorleistung zugeordnet werden, verhindern schon von vornherein jegliche ökonomische Attraktivität des „Resale alt“-Produktes. Dies spiegelt auch die Erfahrung aus den letzten Jahren wider, denn die Einmalentgelte (Implementierungsaufwand und per Anschluss), die seitens der alternativen Netzbetreiber zu zahlen wären, haben ein derartiges Geschäftsmodell verhindert. Dies führt zu der Schlussfolgerung, dass entweder eine signifikante Absenkung der Entgelte für die Implementierungsaufwendungen erforderlich wäre, um das Modell wettbewerbsfähig zu beleben oder eine andere Form des Vorleistungsproduktes wie z.B. ein dem Rebilling näheres WLR-Produkt („WLR neu“), bei dem keine Implementierungsaufwendungen anfallen, einzuführen ist. In diesem Zusammenhang kritisiert der VwGH auch (S. 61, S. 65) die Handhabung der einmaligen Umstellungskosten pro Endkunde durch die Regulierungsbehörde (als Element der Implementierungskosten).

Als zweiten Aspekt erwähnt der VwGH die aus seiner Sicht fehlerhafte Behandlung der Rabatte durch die Telekom-Control-Kommission. Bei korrekter Anwendung hätte sich ergeben, dass die Rabatte bei der Berechnung und Findung des durchschnittlichen Endkundenentgeltes bereits mit einbezogen hätten werden müssen, was im Endeffekt zu niedrigeren Entgelten geführt hätte und somit zu einem größeren Abstand zwischen dem Endkundenentgelt der Telekom Austria und dem Vorleistungsentgelt für das Resale-Produkt.

Ein weiterer Aspekt, den die TKK nicht richtig behandelt hat, ist die Zuordnung der Werbekosten zum POTS-Anschluss. In diesem Fall hat die TKK die von den Gutachtern/Amtssachverständigen der RTR vorgeschlagene Lösung nicht umgesetzt, sondern selbst entschieden, dass die Werbekosten nicht dem POTS-Anschluss zuzurechnen sind. Diese Vorgehensweise ist laut VwGH nicht korrekt. Diese falsche Zuordnung ergibt laut Aussage des VwGH eine Differenz von etwas über 30 Cent pro Anschluss und Monat. Somit hätte sich ein niedrigeres Entgelt ergeben, wenn die Berechnung korrekt durchgeführt worden wäre.

Mit diesen „Aufträgen“ des VwGH zur Nachbesserung ist daher eine neuerliche Entscheidung über die Entgelte für WLR zu treffen und zwar im Bezug auf die Entgelthöhe im Verfahren W 2/02 und im Bezug auf die Konzeption in den Verfahren M 1 und M 2/09.

### 3 Lösungsansätze und Nebenbedingungen

#### 3.1 Einleitung

Bevor Diskussionen über die technische Ausgestaltung von WLR geführt werden können, sind die Ziele, die mit diesem Vorleistungsprodukt erreicht werden sollen zu betrachten. Hier steht jedenfalls die Förderung des Wettbewerbs beim Zugang zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten im Vordergrund. Wie sich aus den Erfahrungen der letzten Jahre zeigt, erfüllen die bestehenden Vorleistungsprodukte diese Anforderungen nicht. Entbündelung erfordert zu hohe Investitionen durch den Ausbau aller betroffenen Hauptverteiler und ist daher kein Produkt, das landesweit nachhaltigen Wettbewerb ermöglicht. Bitstream Access in jeglicher Ausgestaltung bedeutet die Umstellung der bestehenden Anschlusstechnologie auf xDSL. Telefon Zugangsprodukte auf Basis von Bitstream Access können daher nicht als äquivalent angesehen werden, da sie sich aus Kundensicht vom bestehenden PSTN/ISDN Anschluss unterscheiden (sowohl im Hinblick auf Änderung bei Endgeräten, bei der Teilnehmerschnittstelle als auch auf Netzfunktionalität). Weiters muss auf die derzeitige Bedeutung dieses Produktes im Wettbewerbsumfeld hingewiesen werden. xDSL scheint für Wettbewerber kein nachhaltig tragfähiges Geschäftsmodell zu sein. Die von der RTR veröffentlichten Marktzahlen bestätigen eindeutig wesentliche Marktanteilsverluste von alternativen Anbietern im Bereitbandbereich<sup>3</sup> worin sich auch die Abhängigkeit vom Verhalten des Incumbent zeigt. Die folgende Abbildung enthält einen Vergleich der Realisierung von Sprache durch einen aTNB auf Basis unterschiedlicher Vorleistungsprodukte:

Vorleistungsprodukt	CPE	Netzabschluss	Teilnehmerschnittstelle	Übergabepunkte	Sprachnetz	QoS
Entbündelung	aTNB	aTNB	aTNB	Bis zu ca. 1400 HVT	aTNB	aTNB
Naked DSL (optional VoB)	aTNB	TA-Modem	TA-xDSL	≤ 9	aTNB	(bei VoB ja)
WLR, Rebilling	aTNB	Dose	PSTN, ISDN	-	TA (ev. Softswitch)	ja

Aus unserer Sicht ist die für den Kunden ersichtliche Funktionalität der wesentliche Schlüssel, um äquivalente Produkte anbieten zu können. Dazu muss die

<sup>3</sup> RTR Telekom Monitor, 2/2010, Seite 34, <http://www.rtr.at/de/komp/alleBerichte/TM2-2010.pdf>

Teilnehmerschnittstelle inkl. der Sprachnetzfunktionalität ident mit jener sein, welche der Incumbent TA verwendet. Dies bedeutet, dass sich „WLR neu“ an der Funktionalität der Teilnehmerschnittstelle und des Vermittlungsnetzes von TA orientieren muss und diese zu Großhandelspreisen zur Verfügung gestellt werden muss. Einzig das bestehende Vorleistungsprodukt „Resale alt“ erfüllt diese Anforderungen. Alle anderen Produkte benötigen Änderungen bei den Endgeräten (Modem, Stromversorgung), haben eine andere Teilnehmerschnittstelle (xDSL) und eine andere Sprachfunktionalität (nämlich jene, die der ANB zur Verfügung stellt).

Durch die technologie neutrale Gestaltung von WLR ist es auch unerheblich, welche Technologie für Sprachtelefonie im Netz von TA verwendet wird (traditionell oder Softswitch und Paketnetz). Der Wechsel zu einem alternativen Anbieter bedeutet in keinem Fall einen Technologiewechsel.

Aufgrund der derzeitigen Überlegenheit des „Resale alt“-Produktes geht es im Folgenden darum festzustellen, ob die bisherige Form von „Resale alt“ (ggf. zu anderen wirtschaftlichen Konditionen) und / oder andere Formen von WLR („WLR neu“) in Betracht kommen.

### **3.2 Beibehaltung der Auflage für „Resale alt“**

Bevor die Regulierungsbehörde demnach eine Änderung des Vorleistungsproduktes in Erwägung zieht, wäre es vorteilhaft, wenn zuerst die möglichen Gestaltungsalternativen des bestehenden „Resale alt“-Produktes analysiert würden. Dies entspräche auch dem ursprünglichen Gutachtensauftrag der TKK gegenüber den Amtssachverständigen im Verfahren W2/02. Genau dieses Versäumnis wurde auch vom VwGH gerügt.

Daher ist es zwingend geboten, die Rahmenbedingungen und die derzeitige Ausgestaltung des „Resale alt“-Produktes einer Bewertung zu unterziehen und zusätzliche Lösungsmöglichkeiten für die Implementierung zu suchen. Hierbei sind auch die von Tele2 im ursprünglichen Verfahren W 2/02 vorgebrachten Varianten der Produktgestaltung einer Bewertung zu unterziehen.

Wie der VwGH richtig ausführt, sind vor allem die ökonomischen Bedingungen des Produktes (noch) nicht geeignet, Wettbewerb entstehen zu lassen bzw. diesen zu fördern und damit den Regulierungszielen des Gesetzes genüge zu tun. Wesentlicher Aspekt in

dieser Betrachtung ist der Umstand, dass die Markteintrittsbarrieren für aTNB signifikant gesenkt werden müssen.

Ein zentraler Aspekt ist die Verwendung einer Auflage zum Wiederverkauf, die die gegenwärtig verwendeten Technologien im Netz der TA widerspiegelt und damit die Möglichkeit gibt, eine große Zahl an Anschlussinhabern zu erreichen. Sofern Auflagen erlassen werden, die es vor allem erforderlich machen, Umstellungen bei der technischen Realisierung beim Kunden vorzunehmen, ist nicht mit einem erfolgreichen Produkt und auch nicht mit einer Stärkung des Wettbewerbs zu rechnen.

Es gibt nach wie vor eine starke Nachfrage nach „klassischen“ ISDN- und POTS-Anschlüssen, obwohl die Zahl der Endkundenanschlüsse zurückgeht. Dies impliziert, dass sinkende absolute Marktzahlen für Endkundenanschlüsse nicht die Schlussfolgerung zu lassen, dass entsprechende Vorleistungsprodukte vom Markt zu nehmen wären.

So zeigt das Beispiel Schweden<sup>4</sup>, dass die Zahl der WLR-Anschlüsse von 0,854 auf 0,947 Mio. angestiegen ist, während die Zahl der Endkundenanschlüsse von 5,635 auf 5,150 Mio. zurückging. WLR steigerte seinen Anteil damit von 15,1 auf 18,4 %.

	2003	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Subscriptions for fixed telephony - via PSTN [2]</b>	<b>4 610</b>	<b>4 455</b>	<b>4 372</b>	<b>4 312</b>	<b>4 233</b>	<b>4 197</b>	<b>4 161</b>	<b>4 125</b>	<b>4 089</b>	<b>4 053</b>	<b>4 017</b>	<b>3 981</b>	<b>3 945</b>	<b>3 909</b>	<b>3 873</b>	<b>3 837</b>
Private	2 567	2 251	2 111	2 060	2 018	1 976	1 934	1 892	1 850	1 808	1 766	1 724	1 682	1 640	1 598	1 556
Business	1 043	1 124	1 126	1 122	1 115	1 087	1 061	1 032	1 006	980	954	928	902	876	850	824
<b>Subscriptions for fixed telephony - via ISDN [3]</b>	<b>115</b>	<b>133</b>	<b>146</b>	<b>160</b>	<b>173</b>	<b>186</b>	<b>197</b>	<b>208</b>	<b>218</b>	<b>228</b>	<b>239</b>	<b>249</b>	<b>259</b>	<b>269</b>	<b>279</b>	<b>289</b>
Private	1	2	4	5	10	16	21	27	33	39	45	51	57	63	69	75
Business	114	131	142	155	173	195	206	211	225	239	254	264	274	282	294	314
<b>Subscriptions for fixed telephony - via IP [4]</b>	<b>377</b>	<b>374</b>	<b>423</b>	<b>418</b>												
Private	603	205	208	222	232	242	252	262	272	282	292	302	312	322	332	342
Business	50	53	34	17	0	2	1									
via IP access	319	209	156	100	55	15	1									
via cable broadband access	356	222	295	130	33	2										
via ADSL broadband access [5]	223	116	132	111	74	57	37	1								
via other IP-based access [6]	22	61	39	15	14	7										
<b>Subscriptions for fixed telephony - total</b>	<b>5 150</b>	<b>5 206</b>	<b>5 206</b>	<b>5 212</b>	<b>5 213</b>											
Private	2 651	4 031	4 200	4 250	4 271	4 292	4 313	4 334	4 355	4 376	4 397	4 418	4 439	4 460	4 481	4 502
Business	1 399	1 175	1 333	1 292	1 256	1 223	1 218	1 213	1 208	1 203	1 198	1 193	1 188	1 183	1 178	1 173
<b>of which via WLR [7]</b>	<b>947</b>	<b>1 044</b>	<b>1 023</b>	<b>1 011</b>	<b>1 004</b>											
Private	751	826	823	826	830	834	838	842	846	850	854	858	862	866	870	874
Business	196	218	200	185	174	170	170	170	170	170	170	170	170	170	170	170
<b>of which active pay-per-selection customers [8]</b>	<b>213</b>	<b>337</b>	<b>513</b>	<b>654</b>	<b>844</b>	<b>1 044</b>	<b>1 244</b>	<b>1 444</b>	<b>1 644</b>	<b>1 844</b>	<b>2 044</b>	<b>2 244</b>	<b>2 444</b>	<b>2 644</b>	<b>2 844</b>	<b>3 044</b>
Private	163	217	332	424	544	684	824	964	1 104	1 244	1 384	1 524	1 664	1 804	1 944	2 084
Business	50	120	181	230	300	360	420	480	540	600	660	720	780	840	900	960

Source: Statistical Data on Telecommunications (PSTN Data), 2020

[1] The fixed telephony subscriptions are the sum of the subscriptions for PSTN, ISDN and IP-based telephony.

Im Vereinigten Königreich steigt der Anteil von WLR sowohl relativ (von 10,05 auf 24,65 %) als auch absolut von 2006 bis 2009 an, trotz einer auch hier deutlichen Reduktion der

<sup>4</sup> Siehe: <http://www.statistik.pts.se/pts2009e/index.html>, s Table 6

Anschlüsse insgesamt.<sup>5</sup> Damit zeigt sich, dass sich WLR in einem wettbewerblich werdenden Endkundenmarkt behaupten und sogar wachsen kann.

All values (000) unless otherwise stated.		Unaudited			
Year ended 31 March	2010	2009	2008	2007	2006
<b>BT Global Services</b>					
12 month rolling <sup>a</sup> order intake (£m)	6,631	7,917 <sup>a</sup>	7,835 <sup>a</sup>	9,101 <sup>a</sup>	8,787 <sup>a</sup>
<b>BT Retail</b>					
BT's retail share of broadband <sup>b</sup> installed base	35%	34%	35%	33%	33%
BT Vision installed base	467	423	214	--	--
Call minutes (bn)					
Non geographic	11.86	14.73	19.38	25.03	34.66
Geographic	37.31	42.06	46.84	51.92	58.35
Total	49.17	56.79	66.02	76.95	93.01
Active consumer lines <sup>c</sup>	11,113	11,789	12,600	13,634	14,587
Average annual revenue <sup>c</sup> per consumer user (ARPU) <sup>d</sup> (£)	309	287	274	262	251
<b>BT Group</b>					
Total employees <sup>e</sup>	97.8	107.0	111.9	106.2	104.4
<b>Broadband lines (UK)</b>					
BT Retail	5,132	4,757	4,302	4,659	2,608
BT Wholesale (external)	2,926	3,305	3,983	5,168	5,002
Openreach	6,670	5,750	4,300	4,910	356
Total broadband lines	14,678	13,812	12,685	10,737	8,116
<b>Exchange lines (UK)</b>					
Consumer	13,051	14,514	15,793	16,636	17,912
Business	5,367	5,992	6,750	7,264	7,797
External WLR lines	6,028	5,647	4,666	4,227	2,824
Total exchange lines	24,446	26,153	27,209	28,127	28,533

In Irland<sup>6</sup> weist die Regulierungsbehörde aus, dass WLR einen Anteil von 86% am „indirect access“ Markt hat, der wiederum 24 % aller Anschlüsse ausmacht. Somit kommt WLR auf einen Anteil von 20.6 % am Gesamtmarkt, auch hier ein deutliches Zeichen für eine signifikante Wettbewerbsposition.

Damit gibt es alleine in Europa zumindest 3 Beispiele für ein fortgesetztes Wachstum von WLR über die Zeit, trotz des starken technischen Wandels und des allgemeinen Rückgangs bei „klassischen Festnetzanschlüssen“. Dies bedeutet, dass es trotz absolut sinkender Anschlusszahlen ein beträchtliches Potenzial zur Steigerung des Wettbewerbs auf dem Anschlussmarkt gibt.

<sup>5</sup> Siehe: BT group plc annual report & form 20-f, p. 154.

<sup>6</sup> Siehe: Comreg: Irish Communications Market, Quarterly Key Data Report, 17 June 2010, S: 17f., [http://www.comreg.ie/\\_fileupload/publications/ComReg1043.pdf](http://www.comreg.ie/_fileupload/publications/ComReg1043.pdf)

### **3.3 Konsequenzen einer Umstellung auf ein Naked DSLplus VoB-Produkt („Resale neu“)**

Es stellt sich die Frage, ob mit dem in den Gutachten der Amtssachverständigen in den Verfahren M 1/09 und M 2/09 vorgestellten WLR-Produkt („Resale neu“) eine Wettbewerbsintensivierung überhaupt erreicht werden kann.

In den Gutachten der Amtssachverständigen in den Verfahren M 1/09 und M 2/09 der Regulierungsbehörde stellt diese den potenziellen Nachfolger für „Resale alt“ dar. Das Produkt soll durch ein Voice-over-Broadband-Produkt (VoB-Produkt) ersetzt werden („Resale neu“). Dieses Produkt ist technisch gesehen ein vollkommen anderes Produkt. Es setzt nicht mehr auf der bestehenden Teilnehmeranschlussleitung für analoge POTS und digitales ISDN auf sondern ist ein auf dem Internetprotokoll (IP) basierendes Produkt.

Hierfür müssen die Voraussetzungen und die Konsequenzen analysiert werden. Kritischster Aspekt bei der angedachten Umstellung ist sicher jener, dass eine Änderung der Konfiguration beim Endkunden stattfinden muss. Da die bestehenden Anschlüsse auf POTS/ISDN Technologie beruhen, würde eine derartige Umstellung demnach die Umrüstung des Netzabschlusses durch die Installation von VoB-tauglichen Modems bedingen. Diese Umstellung bedeutet für den Konsumenten einen z.T. beträchtlichen Aufwand. Ihm erwachsen (Transaktions-)Kosten und die Wechselbarriere erhöht sich signifikant. Vor allem jene Endkunden, die seit Jahren mit einem bestehenden Telefonanschluss agieren, müssten ihre Gewohnheiten ändern. Derartige Veränderungen senken das Kundenpotenzial deutlich.

Wenn von der Behörde angedacht wäre, dass das VoB-Produkt nur für Anschlüsse gelten wird, welche bereits einen Breitbandanschluss zum bestehenden POTS/ISDN-Anschluss verfügen, würde das Kundenpotenzial auf den Bruchteil der wechselwilligen Kunden der bestehenden Breitbandanschlüsse reduziert. Dies ist kein erfolgversprechender Ansatz.

Ergänzend kommt hinzu, dass bei der Installation von einem Modem nun eine Stromsteckdose in der Nähe des Telefonanschlusses von Nöten wäre. Alleine diese Tatsache stellt viele Haushalte, vor allem in Altbauten, vor ein gravierendes Problem. Diese Problematik ist schon seit der Aufrüstung von Kabelnetzen für Internet- aber vor allem Telefondienste bekannt und hat auch zu den enormen Anlaufschwierigkeiten, geringer Akzeptanz beim Endkunden und hohen Marketingaufwendungen bei der Einführung von Telefonie in diesen Netzen geführt.

Aus dem vorgenannten wird deutlich, dass demnach Alternativen gesucht werden müssen, die auch am Markt ein Erfolgspotenzial in sich bergen, um den Regulierungszielen des TKG gerecht werden zu können. Der Ausgangspunkt dieser Überlegungen muss für die Regulierungsbehörde demnach das bestehende „Resale alt“-Produkt sein. Ein neues WLR-Produkt muss demnach die Eintrittshürden für die aTNB deutlich verringern, um am Markt sowohl von den Endkunden als auch von den aTNB angenommen zu werden.

### **3.4 Überführung von " Resale alt" in "WLR neu"**

Die Überlegungen aus dem vorigen Kapitel bedeuten, dass es eine Überführung des bestehenden WLR-Produktes („Resale alt“) in ein neues WLR-Produkt („WLR neu“) geben muss, welches durch die Ausgestaltung der Konditionen wesentlich an Attraktivität gewinnt. Im Folgenden werden die drei wesentlichen Änderungen (Vermeidung prohibitiver Implementierungskosten und Anpassung der Einmalentgelte und der Monatsentgelte) dargestellt. Zur Vermeidung der Kosten für Implementierung von Mandantenfähigkeit sollte sich die Gestaltung des WLR-neu im Netz der TA an der bisherigen Vorgangsweise bei Endkunden orientieren.

#### **3.4.1 Vermeidung prohibitiver Implementierungskosten**

Die Markteintrittsbarriere für die Annahme des bisherigen WLR- Produktes ist eindeutig die Höhe der Setup-Kosten von 750.000 EUR zzgl. der 11,32 EUR einmalig pro Kunde. Die Telekom Austria bzw. die Regulierungsbehörde argumentiert, dass diese Kosten für die Erreichung der Mandantenfähigkeit der Systeme notwendig ist – und zwar für jeden Markteinsteiger gesondert. Durch diesen hohen Markteintrittspreis (in einem Markt mit kleinen Margen) ist es alternativen Anbietern praktisch verwehrt, das Produkt in ihr Vorleistungsportfolio aufzunehmen. Es ist daher geboten, diese Eintrittsbarriere zu senken.

Dies kann mit derselben Argumentation der Regulierungsbehörde wie bisher erfolgen. In den relevanten Entscheidungen der Regulierungsbehörde betreffend das verpflichtende Angebot von Vorleistungsprodukten der Telekom Austria an alternative Anbieter hat die Behörde jeweils entschieden, dass die Kosten für die Adaptierung der Systeme (Setup-Kosten) die Kosten des Wettbewerbs darstellen und von Telekom Austria selbst zu tragen sind. Dies

zum Beispiel bei carrier selection<sup>7</sup>, carrier preselection, Nummernportabilität<sup>8</sup> oder auch die Einführung von Systemen zur Unterstützung von Entbündelung sowie bitstream access. Auch bei der Einführung von mobiler Nummernportabilität mussten die Mobilnetzbetreiber die Systemkosten für die Einführung selber tragen.<sup>9</sup> Insofern wäre es nur logisch, dass die Kosten für die Ermöglichung von Wettbewerb in Bezug auf die jeweiligen Netze der Anbieter die Adaptionkosten von den Betreibern selbst zu tragen sind und dieses Prinzip auch beim WLR gilt.

Die Begründung dieses Regulierungsprinzips der Selbsttragung der Systemkosten beruht auf den Regulierungszielen des TKG für die Schaffung von Wettbewerb und die Besserstellung der Konsumenten.

Bei Verfolgung des gleichen Ansatzes beim WLR-Produkt ist demnach die gleiche Herangehensweise geboten und diese steht auch nicht im Widerspruch zur gängigen Regulierungspraxis. Ganz im Gegenteil. Würde doch damit Wettbewerb am Anschlussmarkt ermöglicht werden. Wenn man diese Vorgangsweise wählen würde, wäre TA auch angehalten, das Vorleistungsprodukt kosteneffizient auszugestalten und die Implementierungskosten so niedrig wie möglich zu halten.

Der für „Resale alt“ geforderte Set-up Preis von 750.000 € wird von TA durch die Argumentation begründet, dass alle Netzelemente mandantenfähig gemacht werden müssen. Dies ist nur dann notwendig, wenn man die Forderung nach einer differenzierten Behandlung der Anschlüsse von Wholesale Kunden voraussetzt. Dies ist unseres Erachtens nicht notwendig. Da für den Kunden keine Änderung der Funktionalität eintreten soll, erachten wir Investitionen für Mandantenfähigkeit für nicht erforderlich.

Anschlüsse eines Wiederverkäufers könnten in den Supportsystemen von TA in der gleichen Form verwaltet werden, wie Anschlüsse eines Endkunden an mehreren Standorten. Auch da gibt es die Anforderung, elektronisch verarbeitbare Rechnungen samt Einzelgesprächsnachweis an eine zentrale Stelle zu schicken, obwohl die Leistungen von Dienststellen in ganz Österreich in Anspruch genommen werden können. Diese Funktionalität erfordert offensichtlich keine Mandantenfähigkeit der Supportsysteme und

---

<sup>7</sup> Siehe z.B. [http://www.rtr.at/de/tk/Bescheid-Z23-99/Bescheid\\_Z23\\_99.pdf](http://www.rtr.at/de/tk/Bescheid-Z23-99/Bescheid_Z23_99.pdf)

<sup>8</sup> Siehe z.B. [http://www.rtr.at/de/tk/Bescheid-Z22-99/z\\_26\\_II.pdf](http://www.rtr.at/de/tk/Bescheid-Z22-99/z_26_II.pdf) Seite 16

<sup>9</sup> Siehe z.B. [http://www.rtr.at/de/tk/M\\_term\\_20090420/Z\\_2\\_07\\_web.pdf](http://www.rtr.at/de/tk/M_term_20090420/Z_2_07_web.pdf) Seite 86

kann für Wiederverkäufer zur Anwendung kommen. Dieses Vorleistungsprodukt wird im Folgenden als „WLR neu“ (auch: Rebilling) bezeichnet.

Die bisherigen Ansätze beziehen sich auf eine grundsätzliche Beibehaltung, aber ökonomische Verbesserung des bisherigen WLR-Produktes. Dies ist aber nicht die einzige Möglichkeit. Eine für alle Marktteilnehmer Kosten schonende und den Wettbewerb unterstützende Maßnahme wäre die Neugestaltung des WLR Produktes. Dies bedeutet einen 1:1 Wiederverkauf der technischen Anschlussleistung der TA unter Berücksichtigung einer flexiblen Endkundenpreisgestaltung bei Verzicht auf die Erbringung der jeweiligen Wertschöpfung durch den alternativen Anbieter. Die im Vergleich zu „Resale alt“ vermiedenen Kosten würden teilweise wegfallen, weil einige dieser Wertschöpfungsstufen nun von der TA erbracht würden. Es entfallen daher die Aufwendungen für die Implementierung der Mandantenfähigkeit in den Systemen der TA, da diese die Leistungen weiterhin selbst erbringt. Marketing, Vertrieb und Customer Care würden aber beim Vorleistungsnachfrager bleiben. Die einzige Maßnahme im Netz der TA wäre die Integration eines neuen Tarifs oder Rabattschemas (wie für Sonderaktionen am Endkundenmarkt) für dieses Vorleistungsprodukt. Damit wäre es dem alternativen Anbieter möglich, die Anschlussleistung mit anderen Leistungen zu kombinieren und aufgrund niedrigerer Markteintrittshürden zum Wettbewerb beizutragen. Es würden somit die Einstiegsstufen auf der Investitionsleiter gesenkt. Offenbar ist dieser Schritt aber notwendig, um das Wettbewerbsproblem nachhaltig zu lösen. Die Implementierungskosten im Netz der TA würden zudem entfallen.

Wichtig wäre in diesem Zusammenhang, dass bei der TA die Kostenelemente für Customer care, Marketing und Vertrieb etc. entfallen. Dies führt zu einem Wegfall von Kosten bei der TA, die sich im Vorleistungspreis widerspiegeln müssten. Des Weiteren sollten die Wettbewerber in die Lage versetzt werden, die Rabattbestimmungen der TA zu nutzen und bei entsprechend hoher Nachfrage nach „WLR neu“ im Sinne eines Rebilling entsprechende Rabattstufen zu nutzen, wie sie sonst im Endkundenbereich bei Großkunden oder im Vorleistungsbereich bei Mietleitungen und anderen Produkten in Bezug auf Laufzeit, Volumen etc. auch zur Anwendung kommen.

### 3.4.2 Anpassung der Einmalentgelte

Der VwGH hat in seinem Erkenntnis die Handhabung der Umstellungskosten für den Endkunden in Höhe von 24,92 € kritisiert. Da die Kosten nur geschätzt wurden, sieht er eine Ermittlung der Kosten und folglich eine Darlegung der genauen Kosten als erforderlich an. Auch das zusätzliche einmalige Entgelt pro Anschluss von 11,32 € erhöht die Wechselkosten.

Überlegt werden sollte in diesem Zusammenhang, ob die einmaligen Kosten in Höhe von 11,32 € bei „WLR neu“ nicht gänzlich entfallen müssen, da diese im Vergleich zu den Endkundenpreisen der TA nicht anfallen und damit eine potenzielle Wechselhürde darstellen, wenn diese Entgelte an den Endkunden weitergereicht werden (müssen).

### 3.4.3 Anpassung der Monatsentgelte

Der dritte wesentliche Aspekt neben der Reduktion von regulierungsinduzierten Markteintrittsbarrieren ist die Senkung der monatlichen Entgelte. Diese Absenkung ist notwendig, um die Entgelte des WLR-Produkts im Vergleich zur Entbündelung und zu Bitstream Access konsistent zu gestalten.

Vor allem müssen die Entgelte aber einem Vergleich zu den Endkundenpreisen der TA stand halten. Hier ist vor allem auch wichtig, dass kein Durchschnittsentgelt oder Medianentgelt **aller** Anschlüsse der Telekom Austria herangezogen wird. Es muss bei der Entgeltbemessung ein Schwerpunkt auf die durchschnittliche Tarifgestaltung der TA bei neu eingeführten Produkten der letzten Jahre gelegt werden. Die erfolgreichen Produkte der TA bilden die Kombipakete, welche durch die Produktbündelung wesentlich geringere monatliche Entgelte pro Produkt des Kombipaketes haben. Hieraus folgt, dass das Wechsellpotenzial der Kunden auch nur in diesen Produktkategorien zu finden ist. Der Medianwert für die Berechnung der monatlichen Entgelte soll sich daher am Entgelt der verkauften Produkte der letzten 3 bis 5 Jahre orientieren. Nur dann können Wettbewerber auch ein preislich adäquates und attraktives Angebot für die Endkunden gestalten.

Dass eine Absenkung möglich ist, zeigt auch unser Vergleich zu den Entgelten für ULL (s.o.). Diese sind seit 2004 um 46 % gesunken und zeigen, welchen Spielraum es bei den monatlichen Entgelten nach unten gibt.

### **3.5 Konsequenzen aus einem "WLR neu"-Produkt für Markt und Wettbewerb**

#### **3.5.1 Reduktion der volkswirtschaftlichen Kosten für die Realisierung des Wettbewerbs**

Mit einem wie vorstehend beschriebenen „WLR neu“ entfallen die teuren und langwierigen Prozesse der Implementierung im Netz der TA (Mandantenfähigkeit). Das könnte das Streitpotential senken und zu einer schnelleren Wettbewerbsbelebung beitragen.

#### **3.5.2 Ermöglichung des Wettbewerb auch in Regionen ohne ULL-Ausbau**

Tele2 und andere Wettbewerber decken derzeit ein Potenzial von ca. 60 bis 65% der Telefonanschlüsse mit Entbündelung ab.<sup>10</sup> Eine Duplizierung der Festnetzinfrastruktur durch aTNB erscheint vor allem in ruralen Gebieten volkswirtschaftlich nicht sinnvoll. Ein Ausbau der Entbündelung in den restlichen Zonen ist ebenfalls nicht in Sicht. Einerseits erfolgt bereits ein Rückbau von HVT durch den ehemaligen Monopolisten TA und andererseits vermindern die Investitionen in NGN/NGA (hier vor allem der Einsatz von VDSL) eine weitere Erschließung von HVT. Zudem ist die Erschließung von ruralen Gebieten auf Grund mangelnder Skalenerträge der aTNB wirtschaftlich nur sehr schwer darstellbar. Daher hat der Rest der Bevölkerung kaum Chance auf Wettbewerb im Anschlussbereich mittels fester, leistungsfähiger Infrastrukturen. Dies ist vor allem in bereits heute vernachlässigten ruralen Zonen der Fall. Durch „WLR-neu“ wie oben beschrieben könnte mit einem Schlag die ganze österreichische Bevölkerung unter möglicherweise mehreren Anbietern im Anschlussbereich wählen. Ein völlig neues Wettbewerbsumfeld könnte entstehen, das einer Überwindung des bestehenden Wettbewerbsproblems beiträgt.

#### **3.5.3 Umsätze für ANB erlauben Investitionen in NGN/NGA**

Der durch die niedrigen Einstiegshürden ausgelöste Wettbewerb wird den erstarrten Festnetzanschlussmarkt beleben. Die durch diesen Wettbewerb ausgelöste Verschiebung von Umsatzanteile für Wettbewerber würde nun auch für diese aTNB die Möglichkeit eröffnen, weitere Investitionen in Infrastruktur der neuen Generation zu tätigen. Diese neuen

---

<sup>10</sup> Abgrenzung des Marktes für breitbandigen Zugang auf Vorleistungsebene, Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH, Dezember 2009, Seite 9

und zusätzlichen Umsätze ermöglichen es demnach in Österreich den Auf- und Ausbau von NGN/NGA-Netzen voranzutreiben. Dieser Ausbau steckt derzeit in Österreich noch immer in den Kinderschuhen und erfordert dringend finanzielle Mittel um realisiert werden zu können. Wenn nun dieser neue Kundenstock aufgebaut ist, und Investitionen in den eigenen Netzausbau erfolgen, kann sich eine Entwicklung im Sinne der Investitionsleiter ergeben.

Es entsteht durch die Einführung von „WLR neu“ somit ein mehrfacher Nutzen, der sich in erhöhtem Wettbewerb, Investitionen in neue zukunftsfähige Infrastrukturen bei gleichzeitig hohem volkswirtschaftlichem Nutzen äußert.

## 4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die Analyse der Fragestellungen zum Wiederverkauf der Anschlussleitung unter Zugrundelegung der Entscheidungen seit dem Jahr 2002, der Marktentwicklung sowie der Pläne der Regulierungsbehörde in den Verfahren M 1 und M 2/09 führen zu den folgenden Ergebnissen und Schlussfolgerungen:

- Das Anschlußresale („Resale alt“) in seiner heutigen Form ist ein Misserfolg. Kein Vorleistungsnachfrager nimmt es in Anspruch. Dies ist auf die unattraktiven wirtschaftlichen Bedingungen zurückzuführen. Die hohen einmaligen Implementierungsaufwendungen für die Mandantenfähigkeit im Netz der TA sowie Einmalentgelte pro Anschluss benachteiligen die alternativen Anbieter.
- Österreich ist mit dieser Entwicklung kein typischer Vertreter in der EU. Die Entwicklung in anderen EU-Mitgliedstaaten zeigt klar auf, dass Wholesale Line Rental ein wichtiges und erfolgreiches Vorleistungsprodukt sein kann, das Marktanteile in der Größenordnung von 20% erzielen kann und in einem Markt mit insgesamt rückläufigen Festnetzanschlüssen noch wächst. Damit kann Wholesale Line Rental ein wirksames Mittel zur Steigerung des Wettbewerbs im Anschlussmarkt sein.
- Ein Angebot gegenüber Endkunden, das das Wettbewerbsproblem löst ist mit den verfügbaren Vorleistungsprodukten nicht leistbar. Entweder greifen diese Produkte technisch zu kurz und bedingen Umstellungsaufwendungen bei den Endkunden, die Wechselanreize zu einem neuen Anbieter deutlich reduzieren oder ein Geschäftsmodell ist mit diesen Produkten wirtschaftlich nicht darstellbar.
- Das von den Amtssachverständigen vorgeschlagene Resale-Produkt „Naked DSL plus VoB“ („Resale neu“) erfüllt die Voraussetzungen an mehr Wettbewerb im Anschlussmarkt nicht, weil die erforderlichen technischen Umstellungen bei den Endkunden auf Ablehnung stoßen werden und die Lösung unattraktiv machen. Damit wird eine neue Wechselhürde geschaffen.
- Das bisherige „Resale alt“ muss daher wirtschaftlich attraktiver gemacht werden. Dies kann durch eine Absenkung der Vorleistungsentgelte inklusive einem Entfall der Set-Up-Kosten erreicht werden.
- Als Alternative zu „Resale alt“ kann ein „WLR neu“ Produkt geschaffen werden, das im Sinne eines Rebilling die bei „Resale alt“ gegebene komplexe Aufteilung der Wertschöpfung zwischen TA und alternativen Anbietern vermeidet. Dieses neue Vorleistungsprodukt impliziert keinen Implementierungsaufwand in den Supportsystemen der TA. Jegliche Set-up-Kosten würden entfallen. Stattdessen ermöglicht dieses neue Vorleistungsprodukt den Wettbewerbern - unter Berücksichtigung des Wegfalls der Kosten für Customer care, Marketing und Vertrieb etc. bei der TA sowie unter Berücksichtigung von Volumens-, Laufzeit und anderen Rabatten - eine Grundlage für ihr Geschäft zu bilden. Dies wird den Wettbewerb zu Vorteil der Kunden beleben und ermöglicht auf der Basis der heute noch am weitest verbreiteten Technologie eine einfache Möglichkeit zu mehr Konkurrenz und zu einem einfachen Wechsel der Kunden.

## EINSCHREIBEN

An die  
Telekom-Control-Kommission  
und  
Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH

Mariahilfer Str. 77-79  
A-1060 Wien

vorab per Telefax +43 1 58058 9191

Wien, 11.6.2010

### W 2/02 und M 1-2/09: Ergänzende Stellungnahme und Anträge

Sehr geehrte Frau Dr. Solé, sehr geehrte Herren,

in Ergänzung der Stellungnahme vom 26.3.2010 nimmt die Tele2 mit dem vorliegenden Schriftsatz im Rahmen der Verfahren W 2/02 und M 1-2/09 ausführlich zu marktfähigen Bedingungen des Zugangs zur Anschlussleistung Stellung. Wegen der strategischen Bedeutung dieses Vorleistungsprodukts fasst Tele2 ihre Sichtweise zu diesem Thema und ihre diesbezüglichen Anträge im vorliegenden Schriftsatz zusammen.<sup>1</sup>

#### 1. Zusammenfassung

- Das Vorleistungsprodukt WLR ist nach wie vor erforderlich, um chancengleichen Wettbewerb auf den Endkundenmärkten des Zugangs zum Festnetz zu ermöglichen.
- Die Möglichkeit, auf den Endkundenzugangsmärkten eine Kundenbasis aufzubauen und zu erhalten ist eine Voraussetzung dafür, diesen Kunden später höherwertige Produkte wie Breitbandinternet, IP-TV usw. anzubieten (Upselling).
- Endkunden, besonders Privatkunden, fragen nach wie vor POTS-basierte Telefondienste nach. Dies wird sich auf absehbare Zeit auch nicht ändern. Ein chancengleicher Wettbewerb auf den Zugangsmärkten kann daher nur durch ein Vorleistungsprodukt erreicht werden, das mit der von TA angebotenen, POTS-basierten Anschlussleistung gleichwertig ist.
- VoB ist kein gleichwertiger Ersatz für WLR. Nach der Erfahrung von Tele2 in anderen Ländern reduziert sich die Wechselrate wegen der Notwendigkeit einer Modeminstitution um ca. 50%. Auch zahlreiche sicherheitsrelevante Anwendungen wie z.B. das Notrufarmband oder Alarmanlagenanbindung können über VoB nicht angeboten werden.

<sup>1</sup> Im Folgenden werden die Begriffe „Wholesale Line Rental“, kurz „WLR“, und „Zugang zur Anschlussleistung“ synonym verwendet.

- WLR kann ohne erhebliche Investitionen als einfache Re-Billing-Lösung realisiert werden.
- Nach Erfahrung von Tele2 reduziert WLR die jährliche Churn-Rate um ca. 40% im Vergleich zu Kunden, die nur Carrier Preselection in Anspruch nehmen. Diese Reduktion der Churn-Rate ermöglicht Investitionen in die Infrastruktur innovativer Produkte.
- Die aktuelle internationale Vergleichsstudie von Cullen International zeigt, dass die in Österreich vorgesehenen WLR-Entgelte einen negativen Spitzenplatz in Europa einnehmen. Insbesondere die einmaligen Investitionskosten betragen ein Vielfaches der in allen anderen untersuchten Ländern anfallenden Investitionskosten.
- Tele2 schlägt vor, die erfolgreiche WLR-Lösung in den Niederlanden sowohl aus technischer Sicht als auch aus wirtschaftlicher Sicht als Benchmark für Österreich heranzuziehen. Dort sind bereits 12% aller Festnetzanschlüsse über WLR realisiert. Die WLR-Entgelte in den Niederlanden sind im europäischen Vergleich etwa im Mittelfeld und gestalten sich wie folgt:

einmaligen Investitionskosten	€ 5,000 pro Betreiber
Umstellungsentgelt	€ 4,06 pro Anschluss
Retail-Minus-Abschlag auf Grundgebühr	15,8%.

- Internationale Beispiele und das von Tele2 bereits vorgelegte Gutachten von Netcom Consultants belegt, dass für die Implementierung von WLR keinerlei Netzinvestitionen und keine Mandantenfähigkeit des Netzes erforderlich sind.

**Tele2 beantragt daher:**

- In der aktuellen Marktanalyse der TA weiterhin eine Verpflichtung zu WLR aufzuerlegen.
- Eine einfache technische Lösung ähnlich dem „Re-Billing“ für WLR zu prüfen und die dabei anfallenden Implementierungskosten sowie die Umstellungskosten pro Anschluss neu einzuschätzen.
- Das monatliche WLR-Entgelt neu zu berechnen.

## 2. Internationaler Vergleich

Die aktuelle internationale Vergleichsstudie (Cross-Country-Analysis) von Cullen International aus April 2010 (siehe Beilage) belegt, dass das aktuelle Standardangebot der TA zu WLR nicht marktfähig ist.

Das Vorleistungsprodukt WLR ist derzeit in 21 von 27 in der Studie untersuchten Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums (plus Schweiz) – zumeist auf regulatorische Anordnung – verfügbar. Österreich ist gemäß dieser Studie das einzigste Land, in dem WLR zwar regulatorisch als Verpflichtung auferlegt, aber dennoch von keinem einzigen ANB am Markt angenommen wurde. Der Grund dafür liegt, in der mangelnden Marktfähigkeit des aktuellen WLR-Standardangebots der TA.

Wie die Cullen-Studie zeigt, zählen die aktuellen WLR-Entgelte der TA nicht nur zu den höchsten im Europäischen Wirtschaftsraum, sondern nehmen teilweise sogar mit Abstand den Spitzenplatz ein. Im Einzelnen:

### 2.1. Einmalige Investitions- bzw. Implementierungskosten pro Betreiber (Set-up Fee)

Der im WLR-Standardangebot der TA vorgesehenen einmaligen Einrichtungs- bzw. Investitionskosten sind in ihrer Höhe von € 750,000 pro Anbieter international absolut einzigartig. So werden in Frankreich, Griechenland, Irland, Portugal, Spanien, der Schweiz und im Vereinigten Königreich keinerlei Investitionskosten verrechnet. In den übrigen Ländern variieren die einmaligen Investitionskosten zwischen € 5,000 (Niederlande) und maximal € 25,426 (Norwegen) pro Betreiber. Die in Österreich verlangten Investitionskosten von € 750,000 pro Betreiber liegen somit um einen Faktor 30 (!) über den Investitionskosten im zweit teuersten Land Norwegen

Es erscheint nicht plausibel, dass diese außer der Norm liegenden Investitionskosten durch tatsächliche Kostenunterschiede gerechtfertigt sind. Wie im Verfahren bereits mehrfach ausgeführt wurde ist davon auszugehen, dass ein Teil der überhöhten Kosten auf die von der TA gewünschte, aber technisch nicht notwendige, Herstellung der Mandantenfähigkeit des Netzes zurückzuführen ist (siehe dazu näher Punkt 4. unten).

### 2.2 Umstellungsentgelt pro Kunden

Auch die Umstellungsentgelte für einen existierenden Anschluss sind gemäß der Cullen-Studie in den meisten Fällen wesentlich geringer als jene im Standardangebot der TA. So fallen etwa für die Umstellung eines POTS-Anschlusses derzeit kein Entgelt in Irland, € 2,23 in Spanien, € 3,18 in Portugal, € 3,50 in UK, € 4,00 in Frankreich, € 4,05 in den Niederlanden, € 5,33 in Italien, € 7,02 in der Schweiz, € 8,30 in Griechenland und € 9,08 in Schweden an. Demgegenüber verlangt TA für dieselbe Leistung € 24,92 pro Anschluss, zuzüglich eines Aufschlages von € 11,32 zur Abgeltung weiterer Investitionskosten, also insgesamt € 36,24. Auch bei diesem Betrag verlangt TA ein Vielfaches der in anderen EWR-Ländern geforderten Beträge.

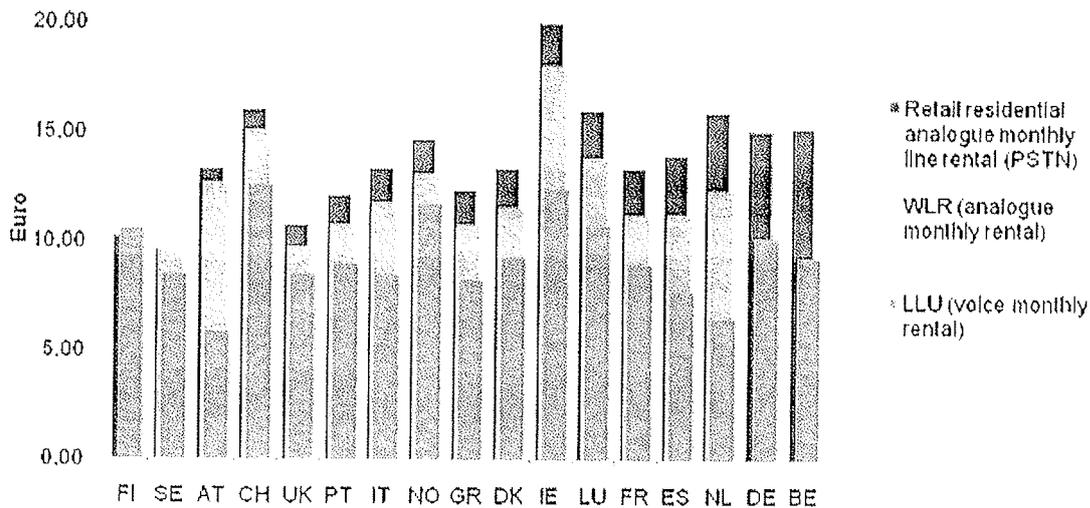
Von den in der Studie untersuchten Ländern verlangen nur Dänemark und Norwegen ein höheres Umstellungsentgelt als Österreich. Hier fällt jedoch auf, dass in beiden Ländern dafür die einmaligen Investitionskosten nur einen Bruchteil der österreichischen Investitionskosten ausmachen (z.B. in Dänemark nur € 6,710 pro Betreiber). Ein anderer Teil der Investitionskosten dürfte auf die Umstellungskosten pro Kunden umgelegt worden sein.

### 2.3 Retail Minus-Abschlag beim monatlichen Entgelt

Beim monatlichen Entgelt entscheidet vor allem die Höhe des Retail-Minus-Abschlages darüber, ob potenzielle Wettbewerber über das Zugangsprodukt WLR mit dem Incumbent am Endkundenmarkt (Telefongrundgebühr) in Wettbewerb treten können.

Auch bei dem von Cullen International verglichenen Retail-Minus-Abschlag befindet sich Österreich im negativen Spitzenfeld, wie die folgende grafische Übersicht sowie die Daten in der Beilage zeigen.

Retail \* (excl. VAT). WLR and LLU monthly tariffs



Source: CI research

Gemäß der Cullen-Studie beträgt der Retail-Minus-Abschlag in den untersuchten Ländern in der Regel zwischen -12% (Italien) und -47% (Polen). Im Mittelfeld liegen die Retail-Minus-Abschläge in den Niederlanden (-15,8%), Schweden (-16,3%) und Dänemark (-23%).

Demgegenüber liegt Österreich am untersten Ende des Vergleichs: Legt man den von den Amtssachverständigen im gegenständlichen Verfahren angenommenen durchschnittlichen Grundentgelterlöse von € 14,36 pro POTS-Anschluss zu Grunde (ohne die vom VwGH geforderte Korrektur um eingeräumte Rabatte durchzuführen), so bedeutet das aktuelle WLR-Entgelt von € 12,70 einen Retail-Minus-Abschlag von nur 11,6% oder € 1,66. Soweit aus der Studie ersichtlich, haben im Rahmen des Cullen-Vergleichs nur die Schweiz (wobei diesbezüglich allerdings ein Verfahren vor der Regulierungsbehörde anhängig ist) und Slowenien einen noch geringeren Retail-Minus-Abschlag als Österreich.

Berücksichtigt man jedoch die Zielgruppe für WLR-Anschlüsse, nämlich vorwiegend Privatkunden ohne Internetbedarf (voice only), so muss in Österreich das WLR-Zugangsentgelt von € 12,70 richtigerweise in Relation zu den von Privatkunden in Anspruch genommenen Tarifen gesetzt werden. Der für den Privatkundenmarkt relevante Abschlag von der Grundgebühr im TikTak Privat-Tarif beträgt dann lediglich 4,7% oder € 0,62. Dieser Abschlag liegt sogar weit unter den Abschlägen von Slowenien und der Schweiz und ist somit der niedrigste von allen in der Cullen-Studie untersuchten Ländern.

## 2.4 Zusammenfassung

Zusammenfassend zeigt sich aus der Studie von Cullen International, dass die kommerziellen Bedingungen für den WLR-Zugang in Österreich vergleichsweise äußerst ungünstig gestaltet sind. Auffällig sind insbesondere die außergewöhnlich hohen einmaligen Investitionskosten (Implementierungsentgelt), bei denen Österreich mit Abstand (Faktor 30 auf das zweithöchste Entgelt) einen einsamen Spitzenplatz einnimmt. Aber auch beim Umstellungsentgelt sowie beim Retail-Minus-Abschlag findet sich Österreich im absoluten negativen Spitzenfeld.

Dass es unter den gegebenen Bedingungen betriebswirtschaftlich auch für einen effizienten Wettbewerber nicht möglich ist, ein tragfähiges Geschäftsmodell auf der Basis von WLR zu entwickeln, um auf dem Anschlussmarkt (speziell für Privatkunden) in Wettbewerb zu treten, hat Tele2 im laufenden Verfahren bereits mit detaillierten Kostangaben belegt. Der internationale Vergleich der Vorleistungsentgelte bestätigt nun auch mit externen Daten, dass das von TA angebotene WLR-Produkt in Österreich derzeit nicht marktfähig ist.

### 3. Beispiel Niederlande

Tele2 regt daher an, die Best Practices aus jenen Ländern, die bereits über ein funktionierendes WLR-Produkt verfügen, auf Österreich zu übertragen. Insbesondere möchte Tele2 das WLR-Modell in den Niederlanden, wo die Tele2-Gruppe bereits seit längerem erfolgreich ein Endkundenprodukt über WLR realisiert, als Benchmark näher vorstellen.

In den Niederlanden wurde dem dortigen Incumbent KPN erstmals im Marktanalysebeschluss aus Dezember 2005 die Verpflichtung zur Ermöglichung von WLR auferlegt. Am 15.12.2006 erging dabei ein erster Tarifregulierungsbeschluss (WLR-I), in dem die Retail-Minus-Tarife ab 2006 festgelegt wurden. In der nachfolgenden Marktanalyseentscheidung vom 19.12.2008 wurde die WLR-Verpflichtung für den Incumbent KPN verlängert. Mit Tarifregulierungsbeschluss vom 26.12.2009 (WLR-II) wurden die Tarife rückwirkend mit 1.1.2009 für den Zeitraum bis 2011 neu festgelegt. Die niederländische Regulierungsbehörde OPTA hat darin ihre Unterstützung für WLR bekräftigt.

Anzumerken ist, dass OPTA VoB und PSTN als einem Markt zugehörig ansieht. Die Regulierungsbehörde geht davon aus, dass sich die Endkunden-Anschlussmärkte ohne Regulierung der Vorleistungsmärkte auf den Incumbent KPN (65%) und Kabelnetzbetreiber (35%) aufteilen würden. Zur Herstellung bzw. Aufrechterhaltung eines effektiven Wettbewerbs sind aus Sicht von OPTA daher auf Vorleistungsebene die Verpflichtung zu Entbündelung, Wholesale-Breitbandzugang und WLR erforderlich.

Der niederländische Regulator geht davon aus, dass VoB lediglich eine Kombination der Komponenten Entbündelung, Wholesale-Breitbandzugang sowie Internetzugang darstellt. OPTA anerkennt deshalb ausdrücklich, dass VoB kein funktionierendes Geschäftsmodell für reine Sprachtelefonieanschlüsse ermöglicht. Gegen VoB spricht zudem, dass dessen langfristige Zukunft wegen des raschen technologischen Fortschritts im Bereich der Breitbandtechnik keineswegs gesichert ist. Aus diesen Gründen wurde WLR in der Marktanalyse weiterhin als erforderliches und angemessenes Regulierungsinstrument angesehen und KPN eine entsprechende Verpflichtung auferlegt.

Der Erfolg des WLR-Produkts in den Niederlanden spiegelt sich in der Tatsache wieder, dass dort mittlerweile etwa 12% aller Festnetzanschlüsse über WLR bereitgestellt werden. Hierdurch konnte ein starker Wettbewerbsimpuls auf den Anschlussmärkten geschaffen werden, von dem auch Kunden mit bloßer Sprachtelefonie profitieren. Die Niederlande sind somit ein gutes Beispiel für die erfolgreiche Einführung eines marktfähigen WLR-Produkts.

Die finanziellen Bedingungen des niederländischen WLR-Produkts ab 2006 (WLR-I) und ab 2009 (WLR-II) gestalten sich im Vergleich zum aktuellen österreichischen WLR-Standardangebot der TA nach unseren Recherchen wie folgt:

	NL (WLR-I)	NL (WLR-II)	Österreich
<b>Implementierungskosten pro Betreiber</b>	€ 25,000*	€ 5,000	€ 750,000
<b>Umstellungsgebühr pro Teilnehmer</b>	€ 3,20	€ 4,06	€ 36,24
davon Aufschlag für Investitionen	-	-	€ 11,32
<b>Retail-Minus-Abschlag</b>	15,8%	15,8%**	4,7-11,6%***
<b>Retail-Minus-Betrag absolut</b>		€ 2,32	€ 0,62-1,66***
<b>Nicht-finanzielle Erfolgsfaktoren:</b>			
<b>Kundenunterschliff erforderlich</b>	Nein	Nein	Ja

\*) WLR wurde unter Beteiligung von vier ANBs eingeführt, von denen jeder € 25,000 Implementierungskosten trug. Die gesamten Investitionskosten betragen insgesamt € 100,000.

\*\*\*) Für Festnetzanschlüsse für Privatkunden.

\*\*\*) 4,7% Abschlag gegenüber dem Privatkundentarif TikTak Privat, 11,6% Abschlag gegenüber dem von den Amtssachverständigen ermittelten durchschnittlichen Grundentgeltelösen (die auch teurere Geschäftskundentarife beinhalten).

Die im Vergleich zu Österreich weitaus geringeren Implementierungskosten erklären sich vor allem dadurch, dass in den Niederlanden (wie auch in anderen europäischen Staaten) eine technisch einfache Lösung gewählt wurde, die praktisch keine Investitionen in das Netz beinhalten, insbesondere auch nicht die Herstellung der Mandantenfähigkeit. Um auch in Österreich ein marktfähiges WLR-Angebot einzuführen, sollten sich die Entgelte wie auch die technische Lösung somit an den oben genannten, in den Niederlanden geltenden Parametern orientieren.

#### 4. Keine Mandantenfähigkeit erforderlich

Die unrichtige Behauptung von TA, sie müsse ihr gesamtes OES-Netzsystem zur Realisierung von WLR „mandantenfähig“ machen, hat maßgeblich zur Aufblähung der angeblichen Investitionskosten auf den international einmaligen Betrag von € 34,9 Mio. beigetragen.

Mit der Mandantenfähigkeit möchte TA im Wesentlichen erreichen, dass sie für jeden WLR-Reseller ein eigenes, vom TA-Netz abgeschirmtes virtuelles Netz zur Verfügung stellen kann.

Legt man den Bericht der RTR betreffend das TA-Konzept zur Implementierung des Zugangs zur Anschlussleistung vom 1.9.2004 zu Grunde, so begründet TA die angebliche Notwendigkeit der Mandantenfähigkeit im Wesentlichen mit den zwei folgenden Argumenten:

- (a) Der über WLR-Anschlüsse geführte Verkehr müsse gesondert erkannt und somit im gesamten Netz einem bestimmten Reseller zugeordnet werden, um bei Netzüberlastung betreiberindividuell reagieren zu können.
- (b) Die Mandantenfähigkeit sei notwendig, um unterschiedlichen Resellern unterschiedliche Leistungsmerkmale anbieten zu können, also das WLR-Vorleistungsprodukt für verschiedene Reseller unterschiedlich ausgestalten zu können.

Damit möchte TA umfangreichste Investitionen in die Anpassung aller möglichen Systeme sowohl in der Vermittlungstechnik und in den IT- und Supportsystemen rechtfertigen. Die von der TA angegebenen Kosten teilen sich auf € 25,2 Mio. für Netzinvestitionen in die Vermittlungstechnik und auf € 9,7 Mio. für Anpassungen der IT- und Supportsysteme auf.

Tatsächlich ist die Mandantenfähigkeit eines Netzes jedoch technisch nicht erforderlich und wurde auch in anderen europäischen Ländern, die WLR anbieten, nicht implementiert.

Wie Tele2 im Detail begründet und durch ein technisches Gutachten von Netcom Consultants vom 28.9.2004 nachgewiesen hat, liegen die beiden von TA angegebenen tragenden Gründe für die Mandantenfähigkeit nicht vor:

- (a) WLR bewirkt lediglich eine andere Verrechnung der Anschlussleistung. Die Verkehrsführung bleibt davon unberührt. Zusätzliche Risiken für die Netzsicherheit werden dadurch nicht begründet. Insbesondere ist das Risiko der Netzüberlastung durch die über den Anschluss abgewickelten Verbindungen völlig unabhängig davon, wer die Rechnung für den Telefonanschluss erhält. Notwendige Netzmanagementmaßnahmen zur Sicherung der Netzintegrität sind und bleiben möglich, unabhängig davon, an wen der Anschluss verrechnet wird.
- (b) Ein Bedarf für eine betreiberindividuelle Gestaltung des WLR-Vorleistungsprodukts besteht nicht. Weder Tele2 noch ein anderer ANB hat jemals eine flexible Gestaltung dieses Vorleistungsproduktes verlangt. Das WLR-Vorleistungsprodukt sollte technisch so einfach und kosteneffizient wie möglich, und einheitlich für alle alternativen Netzbetreiber gestaltet werden. Nur so ist eine technisch und wirtschaftlich vernünftige Lösung – ohne Mandantenfähigkeit – möglich. Auch in anderen Ländern wurde diese Lösung gewählt.

Das Gutachten von Netcom Consultants geht im einzelnen auf die technischen Systeme der TA und die Zweckmäßigkeit bzw. Notwendigkeit einer Änderung ein und kommt zum Ergebnis, dass keinerlei

Anpassungen der Netzfunktionen, insbesondere nicht die Mandantenfähigkeit, erforderlich sind. Zur Implementierung von WLR sind lediglich einige Änderungen der IT- und Supportsysteme, eine „Billing Mediation“, ein System zur „Resale Order Entry“, bestimmte Anpassungen von Nutzerinterfaces und bestimmte Änderungen im Billingsystem der TA erforderlich.

Tele2 beantragt, die lediglich für diese notwendigen Änderungen anfallenden Kosten im Wege eines Gutachtens der technischen und betriebswirtschaftlichen Sachverständigen der RTR zu ermitteln und der Entscheidung zu Grunde zu legen.

## 5. Anträge

### 5.1. Verfahren W 2/02

- (a) Tele2 hält daher an ihrem Antrag vom 5.4.2002, modifiziert mit Schriftsatz vom 10.5.2004, fest. Dieser lautet wie folgt:

Die Telekom-Control-Kommission möge

- (i) nach Aufforderung gemäß § 34 Abs. 3 TKG 1997 der Antragsgegnerin auftragen, den Missbrauch ihrer marktbeherrschenden Stellung abzustellen, der darin besteht, dass sie der Tele2 die intern genutzte und am Markt angebotene Anschlussleistung samt den zugehörigen Nebenleistungen nicht zu diskriminierenden Bedingungen bereitstellt; und
- (ii) die Antragsgegnerin gemäß § 34 Abs 3 TKG 1997 mit Bescheid binnen 14 Tagen bei sonstigem Zwang zur Legung eines rechtlich verbindlichen Angebots gemäß Anlage /A zum Schriftsatz der Tele2 vom 21.5.2003 verhalten.

- (b) Was das weitere Verfahren betrifft, fasst Tele2 die gestellten Anträge zusammen wie folgt:

Die Telekom-Control-Kommission möge

- (i) den Amtssachverständigen auftragen, ein technisches und betriebswirtschaftliches Gutachten zu erstellen über
  - aa. die Höhe der zwingend notwendigen Kosten zur Implementierung von WLR (entsprechend dem Gutachtauftrag der Telekom-Control-Kommission vom 10.6.2003); bloß zweckmäßige, aber nicht zwingend technisch notwendige Kosten sind aus der Berechnung auszuschneiden (die von Tele2 vorgelegte Studie von NetCom Consultants vom 28.9.2004 ist dabei zu berücksichtigen);
  - bb. die bei der Umstellung eines bestehenden Anschlusses bei TA tatsächlich entstehenden Kosten; und
- (ii) den Amtssachverständigen auftragen, ihr wirtschaftliches Teilgutachten in den folgenden Punkten zu ergänzen bzw. zu berichtigen:
  - aa. die von TA gewährten Rabatte, insbesondere Großhandelsrabatte, sind zu erheben und bei der Ermittlung der Grundentgelterlöse zu berücksichtigen;
  - bb. die Kosten der TA für Marketing, Sponsoring und Werbung sind zu erheben und den vermeidbaren Vertriebskosten zuzurechnen;
  - cc. die Kostenansätze in der Retail-Minus-Kalkulation sind unter Berücksichtigung der Stellungnahme von Tele2 zum Teilgutachten der Amtssachverständigen (Schriftsatz vom 10.5.2004, insbesondere dessen

Beilage ./58) insgesamt neu zu ermitteln und zu begründen; insbesondere ist das von Tele2 vorgelegte Privatgutachten von Univ.-Prof. DI Dr. Adolf Stepan und Univ.-Doz. Mag. Dr. Leopold Sögner, das einen Großhandelsabschlag in der Bandbreite von € 4,20 bis € 4,36 pro Kunde ermittelt, zu würdigen;

dd. aus der Differenz der neu berechneten Grundentgelterlöse und der neu berechneten vermeidbaren Vertriebskosten ist das neue, reduzierte Zugangsentgelt auf Basis Retail Minus zu errechnen;

ee. im Rahmen einer Margin-Squeeze-Rechnung ist zu prüfen, ob der errechnete neue Retail-Minus-Betrag angesichts der Endkundenpreisgestaltung der TA einen chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerb zulässt; bei dieser Margin-Squeeze-Rechnung ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die von alternativen Anbietern zu leistenden Implementierungs- und Umstellungsentgelte vollständig als Kostenfaktoren berücksichtigt werden müssen.

## 5.2 Verfahren M 1/09 und M 2/09

In den Verfahren M 1/09 und M 2/09 hält Tele2 die mit Schriftsatz vom 26.3.2010 gestellten Anträge unverändert aufrecht. Tele2 beantragt, der Telekom Austria AG die folgende Verpflichtung jeweils auf den Märkten des Zugangs von Privatkunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Endkundenmarkt) und des Zugangs von Nichtprivatkunden zum öffentlichen Telefonnetz an festen Standorten (Endkundenmarkt) aufzuerlegen:

*„Telekom Austria AG hat gemäß § 41 Abs. 2 Z 2 TKG 2003 in Verbindung mit § 38 TKG 2003 bis 1.4.2007 ein marktfähiges, nichtdiskriminierendes Standardangebot zu legen, um Betreibern öffentlich zugänglicher Telefondienste den Wiederverkauf der Teilnehmeranschlussleistung auf Basis eines Retail-Minus-Ansatzes zu ermöglichen. Das Standardangebot hat Bestimmungen zumindest hinsichtlich der folgenden Punkte zu enthalten:*

- *Prozedere hinsichtlich Bestellung, Bereitstellung und Kündigung der anordnungsgegenständlichen Leistungen,*
- *Bestimmungen hinsichtlich Vertragsgegenstand, Entgelte, technische Voraussetzungen beim Vertragspartner,*
- *Bestellung, Bereitstellung, Stornierung und Kündigung von einzelnen Leistungen.“*

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Andreas Koman



Konstantin Krallis

Tele2 Telecommunication GmbH

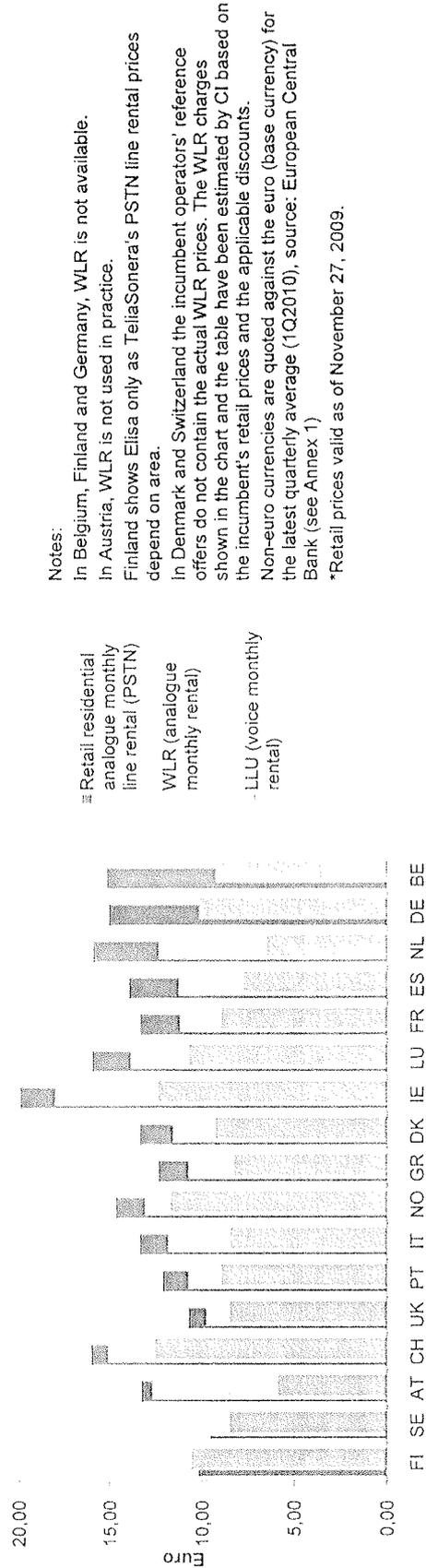


### Table 14 - Wholesale line rental charges

Last update: April 2010

Contact: ezequiel.dominguez@cullen-international.com

Retail\* (excl. VAT), WLR and LLU monthly tariffs



**Notes:**

In Belgium, Finland and Germany, WLR is not available. In Austria, WLR is not used in practice. Finland shows Elisa only as TeliaSonera's PSTN line rental prices depend on area. In Denmark and Switzerland the incumbent operators' reference offers do not contain the actual WLR prices. The WLR charges shown in the chart and the table have been estimated by CI based on the incumbent's retail prices and the applicable discounts. Non-euro currencies are quoted against the euro (base currency) for the latest quarterly average (1Q2010), source: European Central Bank (see Annex 1)

\*Retail prices valid as of November 27, 2009.

Source: CI research

Country	Available?	Imposed as a remedy on... or new wholesale access market defined?	Pricing for residential access			Validity period of current tariff?	Source and comments	
			Tariff	Rule (cost plus/retail minus for analogue/ISDN)	Do prices vary if ANO provides to the end-user: - voice only - voice + DSL			
AT	Yes, but never accepted	M 1-2/2003	Monthly fee	€12.70	Retail minus NB Applies only to the monthly charges.	No	Until superseded by new	WLR was the subject of several procedures at the NRA between 2002 and 2005. TA submitted a
			Activation of existing	€24.92	€20.99			

Country	Available?	Imposed as a remedy on... or new wholesale access market defined?	Pricing for residential access				Do prices vary if ANO provides to the end-user: - voice only - voice + DSL	Validity period of current tariff?	Source and comments
			Tariff	Prices		Rule (cost plus/retail minus for analogue/ISDN)			
				Analogue	ISDN2				
	by ANOs.		line			not to the one-off charges. The upfront payment of €750,000 and the amount of €11.32 per new line would cover TA's costs to adapt its systems for WLR.	reference offer.	WLR offer to competitors in Dec. 2003 and still offers WLR under these conditions, but no competitor has ever accepted the offer. WLR is not used in practice. Nevertheless, TKK found this offer acceptable in all procedures since Dec. 2003 (including the first and second round of market analyses of M 1-2/2003).	
BE	No	M 1-2/2003 (but never been implemented in practice)	Activation of new line	TA retail price + €11.32			-	In its comments on BIPT's notification for M 2-3/2007, the Commission deplored the fact the WLR was not yet implemented in Belgium (see EU Telecom Flash 98/2008).  In its national consultation for the second round analysis of M1/2007 (April 2009), BIPT proposed to withdraw the WLR regulation because it was never implemented due to practical and economic reasons.	
DK	Yes	M 8/2003 NITA final decision of Oct. 6, 2005	Monthly fee	Analogue: DKK 86 (€11.58)	ISDN2: DKK 104 (€14.00)	Retail minus • PSTN: DKK 21 (€2.82) • ISDN2: DKK 31.08 (€4.17) • ISDN Professionel: DKK 40.33 (€5.42) • ISDN30 and FlexISDN: retail minus 23%	Yes Additional discount equal to ½ of monthly fee for full unbundled access, i.e. DKK 34.67 (€4.66), if voice and DSL are provided over the same line.  No	Prices have been calculated by CI TDC WLR and resale reference offer (select 'Gensalg'), see Annex 1 for price list NITA decision of June 10, 2008 on retail-minus discount for WLR and fixed telephony services (WLR is offered as part of a resale offer with call services: national calls, calls to mobiles, international calls) NITA decision of May 25, 2009 (amending decision of Jan. 5, 2009) on retail-minus discount for	
			Activation of existing line	DKK 585 (€78.58)		Retail minus 23%			

Country	Available?	Imposed as a remedy on... or new wholesale access market defined?	Pricing for residential access					Validity period of current tariff?	Source and comments
			Tariff	Prices		Rule (cost plus/retail minus for analogue/ISDN)	Do prices vary if ANO provides to the end-user: - voice only - voice + DSL		
				Analogue	ISDN2				
FI	No	No							
FR	Yes See Big Five Update June 2007	No M 2/2007 Also part of FT's bid to become the universal service provider (see Big Five Update January 2005)	Activation of new line (with technician)	DKK 1,013 (€136.00)	DKK 1,506 (€202.24)	Retail minus 23%	Activation of new line (with technician)	WLR sets more precise discounts for rental fees (in DKK instead of %) On March 26, 2010 NITA notified to the Commission new draft decision on retail-minus price control	
			Additional set-up fee	DKK 50,000 (€6,710) per provider					
			Monthly fee	€11.20	€20.00	Cost plus	No		Valid from May 28, 2009 until superseded by new reference offer
			Activation of existing line	€4.00	€9.00	WLR Reference Offer (May 28, 2009)			
DE	No	No	Activation of new line	€40.00	€90.00			Second round analysis of M 1/2007: BNetzA first proposed obliging DT to offer WLR (March 2009). After DT offered to continue its 'AGB' offer (see left column), BNetzA found this sufficient, in spite of criticism by the Commission (see EU Telecom Flash 120/2009). In the final decision of Jan. 25, 2010, BNetzA reserved the option to impose conditions for WLR later.	
			Additional set-up fee	No					
GR	Yes	M 1-2/2003	Monthly fee	€10.75	€12.92	Retail minus: PSTN: 13.3% ISDN: 18.7%	No	Until superseded by a new	OTE Wholesale Line Rental (WLR) service available since Dec. 15, 2008 after EETT

Country	Available?	Imposed as a remedy on... or new wholesale access market defined?	Pricing for residential access				Validity period of current tariff?	Source and comments
			Tariff	Prices	Rule (cost plus/retail minus for analogue/ISDN)	Do prices vary if ANO provides to the end-user: - voice only - voice + DSL		
IE	Yes	M 1-2/2003	Activation of existing line	Analogue	ISDN2	Rule (cost plus/retail minus for analogue/ISDN)	decision of EETT on OTE CAS.	Decision No. 478/15/2008 approving the 2007 offer. On Oct. 22, 2008 EETT approved the rates of retail minus. The minus is calculated on the basis of data from the FDC/CCA top-down model of OTE.
			Additional set-up fee	€8.30	€18.70	Retail minus: PSTN: 71.7% ISDN: 57.5%		
IE	Yes	M 1-2/2003	Monthly fee	€18.02	€27.95	Retail minus 14%. ComReg's final decision on M 1-2/2003	From May 1, 2008, until superseded by new offer.  Analogue: from March 28 to Sept. 28, 2010 ISDN2: from May 1, 2008 until superseded by new offer.	* Promotion until March 26, 2010 ** Realisation of a new line where no previous line exists and there has been no service at the address Eircom RIO price list of March 5, 2010 See Eircom's SB-WLR code of practices.
			Activation of existing line	€0* until 28.09.10; €17.75 from 29.09.10	€51.14	ComReg's decision notice of Feb. 22, 2008		
			Activation of new line	€0* until 28.09.10; €37.87 from 29.09.10	€174.12			
			Activation and installation of new line**	€0* until 28.09.10; €92.39 from 29.09.10	€174.12			
			Additional set-up fee	No	No			
			Monthly fee	€11.79	€14.55	Transition from retail minus to cost plus under way. Currently retail minus 12%. But annual RPI-X network cap to be introduced for 2010-12, based on new BU-LRIC model to be developed and enter into force by		
IT	Yes	M1/2007 (and previously in M1-2/2003)	Activation of existing line	€5.33			Jan. 1, 2009 until AGCOM sets new RPI-X cap by May 1, 2010.	TI 2009 reference offer of Sep. 4, 2009. Approved by AGCOM decision 35/09/CIR. AGCOM second round decision 731/09/CONS of Dec. 16, 2009 on M1. 4 and 5/2007. The WLR obligation on TI is restricted to local exchanges that are "not open" for full LLU and shared access ("open" means one alternative operator has signed a LLU agreement and at least 50
			Activation and installation of new line	€80.00				
			Additional set-up fee	€7.25 per line				
			Monthly fee	€11.79	€14.55			

Country	Available?	Imposed as a remedy on... or new wholesale access market defined?	Pricing for residential access				Do prices vary if ANO provides to the end-user: - voice only - voice + DSL	Validity period of current tariff?	Source and comments
			Tariff	Rule (cost plus/retail minus for analogue/ISDN)		Residential services			
		Prices							
				Analogue	ISDN2				
LU	Yes	M 1-2/2003	Monthly fee	€13.86	€19.06	Retail minus 12.7%	No	Until Dec. 31, 2010	<p>unbundled loops are activated). See Big Five Update January 2010</p> <p>EPT RLO 2007-2010 ILR decision on M 1-2/2003 of Feb. 2, 2007 imposed on EPT to offer WLR based on cost oriented prices of an efficient operator. In decision 08/126 of Feb. 25 2008 ILR approved the RLO for 3 years (EPT RLO 2007-2010 of Feb. 11, 2009). Alternative operators say that the margin (12.7%) is insufficient and that activation and set-up fees are excessive. They also criticise the absence of SLA.</p>
			Activation of existing line	€12.50	€14.38				
			Activation of new line	€50.00	€75.00				
			Additional set-up fee	One-off fee: €2,000 per provider One-off fee per block of 500 end-users (to be paid upfront): €857					
			Monthly fee	€12.37	€18.94				
NL	Yes	M 2/2007	Activation of existing line	€4.05	€4.05	<p>Residential services Retail-minus combined with a maximum annual price increase Simple connections: minus 15.8%</p> <p>Business services Retail-minus combined with a maximum annual price increase Plural connections: minus 14.4%</p>	<p>As from April 1, 2010</p> <p>KPN WLR RO WLR imposed by OPTA in its final decision of Dec. 19, 2008 on the second round market analysis. OPTA extends the WLR obligation to cover the business market in addition to the residential market. See EU Telecom Flash 121/2008. OPTA adopted a WLR tariff decision on Dec. 16, 2009 that applies retroactively as from Jan. 1, 2009. KPN published new tariffs applicable as from April 1, 2010. It is not clear how the tariffs in 2009 will be retroactively adapted. KPN is contesting OPTA's tariff decision of Dec. 16, 2009.</p>		
			Activation of new line	€27.79 (with technician)	€21.49 (no technician)				
			Additional set-up fee	€5,000 per provider					
			Monthly fee	€11.48	€19.02				
			Activation of existing line	€28.35 (with technician)	€21.49 (no technician)				
			Activation of new line	€5,000 per provider					
			Additional set-up fee	€5,000 per provider					
			Monthly fee	€13.10	€19.86				
			Activation of existing line	NOK 106.10	NOK 160.90				
			Activation of new line	€5,000 per provider					
NO	Yes	M1-2/2003	Additional set-up fee	€13.10	€19.86	Retail minus (minus not defined)	Yes	Until superseded	<p>Telenor offer In April 2006 NPT required</p>
			Monthly fee	Monthly fee					

Country	Available?	Imposed as a remedy on... or new wholesale access market defined?	Pricing for residential access				Validity period of current tariff?	Source and comments	
			Tariff	Prices		Rule (cost plus/retail minus for analogue/SDN)			Do prices vary if ANO provides to the end-user: - voice only - voice + DSL NOK 46 (€5.68) lower if also DSL.
				Analogue	ISDN2				
PT	Yes	M 1-2/2003	Activation of existing line	€80.17 NOK 649.50	€120.64 NOK 977.40	Retail minus	Until superseded by new reference offer.	Telenor, the SMP operator in M1-2/2003, to provide WLR (PSTN, ISDN2, ISDN30) based on 'retail minus' (see EU Telecom Flash 55/2006).	
			Activation of new line	Research under way	Research under way				
			Additional set-up fee	€25.426 per provider (contract) NOK 206.000					
			Monthly fee	€10.75	€21.72				
ES	Yes	M 2/2007	Activation of existing line	€3.18		Cost plus	Until superseded by new reference offer or modified by a CMT decision.	ANACOM imposed on PT the obligation to publish a WLR offer (ORLA) as a remedy at the retail level (M 1-2/2003). In 2005 ANACOM approved the minimum elements to be included in the WLR.  Telefónica's WLR reference offer. Only Telefónica's lines subject to global extended CPS (i.e. including calls to PRS in addition to calls to geographic and mobile numbers) are eligible for WLR. Global extended CPS may be activated simultaneously with WLR. On Dec. 12, 2008 CMT adopted a final decision on its second round analysis of M2/2007 (former M8/2003) confirming the obligation on Telefónica to offer WLR on PSTN (but not IP) origination (Big Five Update January 2009).	
			Activation of new line	€3.18					
			Additional set-up fee	No					
			Monthly fee	€11.28	€18.61				
			Activation of existing line	€2.23	€2.23				
			Activation of new line	€79.23	€139.23				
SE	Yes	M 1-2/2003	Monthly fee standard	€9.66 SEK 100	Not available	Retail minus Average retail minus discount: 16.3%	Standard WLR charges, apply until superseded	TeliaSonera WLR reference offer (see Annex 5 for price list) PTS final decision on SMP and remedies of Feb. 18, 2005	
			Monthly fee campaign	€9.46 SEK 98	Not available				

Country	Available?	Imposed as a remedy on... or new wholesale access market defined?	Pricing for residential access				Validity period of current tariff?	Source and comments
			Tariff	Rule (cost plus/retail minus for analogue/ISDN)		Do prices vary if ANO provides to the end-user: - voice only - voice + DSL		
			Prices					
			Analogue	ISDN2				
CH			until April 2010					On Dec. 7, 2005 PTS set the average retail-minus margin for WLR at 16.3% On Sep. 24, 2009 PTS issued a decision that clarifies how to set the WLR price taking into account TellaSonera's retail prices offered during temporary promotion campaigns.  Any price change must be announced 60 days in advance.
			Activation of existing line	€9.08 SEK 94	Not available			
			Activation of new line	€58.55 SEK 606	Not available			
			Additional set-up fee	Upfront payment: SEK 250,000 (€24,154) per WLR service provider. Annual fee: SEK 50,000 (€4,831) per WLR service provider.				
			Monthly fee	€15.08 CHF 22.07	€26.32 CHF 38.56			
UK			Activation of existing line	€7.02 CHF 10.60	€7.02 CHF 10.60			Swisscom Price Manual – 2-0 ComCom decision of Dec. 23, 2008 forced Swisscom to reduce its prices for the activation and monthly fee (retail minus CHF 1.63), but for 2010, Swisscom increased again its prices (retail minus CHF 1.40). sunrise has challenged prices at ComCom – procedure ongoing, In July 2008, Swisscom announced that there were 100,000 lines benefitting from the 'subscriber line billing' system.  Openreach wholesale line rental offer
			Activation of new line	-	-			
			Additional set-up fee	-	-			
			Monthly fee (basic line)	€9.76 £8.64	€20.71 £18.33	Cost plus	No	
			Activation of existing line	€3.5 £3.09	€12.77 £11.30			

Country	Available?	Imposed as a remedy on... or new wholesale access market defined?	Pricing for residential access				Validity period of current tariff?	Source and comments	
			Tariff	Prices		Rule (cost plus/retail minus for analogue/ISDN)			Do prices vary if ANO provides to the end-user: - voice only - voice + DSL
				Analogue	ISDN2				
		recommenda-tion on relevant markets).	Activation of new line	€61.9 £55.74	€263 £232.98		ISDN: from Oct. 1, 2004.		



**Report prepared for Tele2 -**

**Opinion  
on the**

**Report for the Telekom-Control-Commission  
regarding the TA-concept  
for the implementation of  
the access to subscription  
in the telecommunication network  
of Telekom Austria AG  
In the course of the proceedings W 2-02  
(dated 01/09/2004)**

Rev A, September 28, 2004

Netcom Consultants, Stockholm, Sweden

### DOCUMENT CHANGE OVERVIEW

Ref - Ver & Date	Description of changes	Pages
Rev A – 28/09/2004	First complete version.	23

### DOCUMENT STATUS

<input type="checkbox"/> Draft/Working	<b>Signed:</b>  Frank Heijmink, Partner
<input checked="" type="checkbox"/> Completed	
<input checked="" type="checkbox"/> Approved	

## Summary

From a regulatory point of view, reduction of the implementation costs for the WLR product to an absolute minimum should be considered a key issue for the stimulation of the Austrian fixed-line telephony access market.

The main technical decision to be made for WLR implementation concerns the extent to which multi-client capability needs to be implemented in TA's network and systems. We cannot support the fundamental conclusion in the RTR report that the establishment of multi-client capability of the TA network – including the OES connection points – is necessary in the context of the TA WLR product. The RTR report does not substantiate the claimed fundamental reasons for implementation of multi-client capability in the OES switches.

On the issue of network integrity, it has not been made plausible that there is a need for reseller-specific network management measures. In our opinion the WLR resale product does not introduce any new substantial risk for retail pricing to negatively affect network integrity. The consequence is that the additional implementation of the proposed reseller-specific network management measures is not required.

We do not consider service differentiation between WLR resale partners to justify multi-client capability in the OES switches. As is demonstrated in the Nordic countries, a uniform WLR offering does not prevent service differentiation between WLR resale partners and can effectively support different types of business models. Therefore, the fundamental conclusion in the RTR report that WLR reseller-specific ranges of services require multi-client capability is not valid.

For the stimulation of competition in the fixed-line telephony access market, low implementation costs for the WLR product are much more important than optional services in the WLR offering. Therefore, it is recommended to base a decision concerning the differentiation of TA's WLR offering on resulting implementation costs in TA's network and system environment; a differentiated WLR offering that results in lower implementation costs for the standard base offering will be welcomed by all involved parties.

Some form of adaptations of IT- and support systems will be needed. The required adaptations for an implementation of WLR should be reconsidered on the basis that there is no need for implementation of multi-client capability in the switching system. Such reconsidered approach is assumed to have less impact on legacy systems than the current TA concept.

A reliable, detailed assessment of the alleged costs for relevant system areas would only be possible through additional analysis by RTR or by an external team of experts. Considering the relevance of a cost-effective solution for all involved parties, it is strongly recommended to appoint an external team of experts and give them an assignment to:

- design an adequate and cost-effective WLR product, and
- provide a comprehensive overview of implementation costs for that WLR product.

Excluding the implementation of multi-client capability in TA's switching technology, the remaining implementation costs for IT- and support systems, as estimated by RTR, amount to € 9.7 millions. These costs are not entirely inconsistent with claimed implementation costs in Norway. Still certain cost items seem to be excessive (e.g.,

central administration of phone numbers and multi-client capability of other support systems).

TDC in Denmark and Telenor in Norway provide uniform WLR offerings to all their resale partners. In Sweden, Skanova (TeliaSonera) offers a basic WLR offering and a small number of optional service offerings. In neither of the Nordic countries, multi-client capability has been implemented in the switched technology. The uniform WLR offering, to resale partners in Norway and Denmark, has not prevented service differentiation in additional service and features offered. The resale partners are also using many other methods for the differentiation of their service offerings to the end users in the fixed-line telephony access market.

**TABLE OF CONTENTS**

<b>1.</b>	<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>6</b>
1.1	Background .....	6
1.2	Structure of this report .....	6
<b>2.</b>	<b>GENERAL COMMENTS.....</b>	<b>7</b>
<b>3.</b>	<b>ASSESSMENT OF FUNDAMENTAL POSITIONS .....</b>	<b>9</b>
3.1	Network integrity .....	9
3.2	Service differentiation.....	11
3.2.1	Recommendations concerning service differentiation .....	12
<b>4.</b>	<b>DETAILED ASSESSMENT OF PROPOSED ADAPTATIONS IN THE TA INFRASTRUCTURE.....</b>	<b>13</b>
4.1	Switching technology .....	13
4.1.1	Subscriber-individual administration of reseller identification in the OES (call- and feature control) .....	13
4.1.2	Reseller-specific administration of additional services .....	13
4.1.3	Reseller-specific OES- and IN-announcements .....	14
4.1.4	Reseller-specific blocking of 1001 .....	14
4.1.5	Reseller-specific translation.....	14
4.1.6	Reseller-specific measurement of traffic.....	15
4.1.7	Reseller-specific network management measures .....	15
4.2	IT- and support systems .....	16
4.2.1	Billing mediation.....	16
4.2.2	Resale order entry .....	16
4.2.3	Multi-client capability of user interfaces .....	17
4.2.4	Central administration of telephone numbers .....	17
4.2.5	Multi-client capability of other support systems .....	17
4.2.6	Adaptation of the TA billing system .....	18
<b>5.</b>	<b>ABOUT THE AMOUNTS OF INVESTMENTS AND IMPLEMENTATION COSTS</b>	<b>19</b>
<b>6.</b>	<b>BENCHMARK WITH WLR OFFERINGS IN THE NORDIC COUNTRIES .....</b>	<b>20</b>
6.1	Denmark .....	20
6.2	Norway .....	21
6.3	Sweden.....	22

## 1. INTRODUCTION

### 1.1 Background

In its letter from 11/05/2004, the Telekom-Control-Commission requested Telekom Austria (TA) to once again present a Wholesale Line Rental (WLR) proposal, after TA had withdrawn its earlier proposal on the grounds of alleged increased implementation costs. TA complied with this request within the specified time frame.

After discussing the facts of the matter in its session on the 30/07/2004, the Telekom-Control-Commission requested RTR-GmbH to draw up a report about the necessity of the measures stated by TA, for making the network multi-client capable, as well as about the amounts for investments and implementation costs, stated by TA.

The RTR report, delivered on 01/09/2004, assesses the implementation of the wholesale product "resale of subscription", planned by TA and hereafter referred to as WLR proposal. The RTR report primarily assesses the plausibility of the functional adaptations and extensions, planned by TA in the individual areas mentioned by TA. According to the RTR report, it is not possible to judge based on the data currently available, whether the costs for these areas, stated by TA or the suppliers, are excessive or not.

Tele2 has requested Netcom Consultants to provide an independent second opinion on the aforementioned RTR report.

### 1.2 Structure of this report

Section 2 presents our general comments. Thereafter, the structure of this report follows the structure of the RTR report.

Section 3 assesses the fundamental positions of involved parties and corresponds to Section 2 in the RTR report. Section 4, detailed assessment of proposed adaptations in the TA infrastructure, corresponds to section 3 in the RTR report.

Section 5 about the amounts of investments and implementation costs, corresponds to section 4 in the RTR report.

Finally, section 6 provides information on benchmarks for WLR offerings in the Nordic countries.

## 2. GENERAL COMMENTS

---

**From a regulatory point of view, reduction of the implementation costs for the WLR product to an absolute minimum should be considered a key issue for the stimulation of the Austrian fixed-line telephony access market.**

**The main technical decision to be made for WLR implementation concerns the extent to which multi-client capability needs to be implemented in TA's network and systems.**

**A reliable, detailed assessment of the alleged costs for relevant system areas would only be possible through additional analysis by RTR or by an external team of experts. Considering the relevance of a cost-effective solution for all involved parties, it is strongly recommended to appoint an external team of experts and give them an assignment to:**

- **Design an adequate and cost-effective WLR product, and**
  - **Provide a comprehensive overview of implementation costs for that WLR product.**
- 

RTR indicates in its report that it is important that TA's WLR product promotes competition in the Austria fixed-line telephony access market. In our opinion, the most appropriate way to promote competition is to ensure that TA offers an attractive WLR product against the lowest possible cost. A low-price WLR product would allow resellers, in addition to providing their customers with a single bill, to match TA's retail subscription fees offered on the market. It is our understanding that Tele2 all along has requested a basic and price worthy WLR product.

Considering the non-discrimination principle that obliges TA as the wholesale operator of the Austrian PSTN to provide services, on equal terms, to all resellers, including TA's own retail part, it would be most logical if the costs for implementation of the WLR product would be borne by TA. Ideally, TA should only charge the WLR resellers for the part of the operational costs for the PSTN infrastructure that is proportional with the usage of said infrastructure by their end customers; such charging can be done through fixed monthly fees and interconnection fees.

However, RTR has recommended that WLR resale partners shall each bear part of the implementation costs for the WLR product.

Regarding the proposed implementation solutions and incurred costs, the RTR report righteously points out that:

- The main technical decision to be made for the TA implementation is the decision on the basic implementation concept, i.e., the decision on whether "multi-client capability" (*Mandantenfähigkeit*) (a reseller-flag) should be implemented and if so, in which systems.
- It cannot be definitely judged, based on the presently available data, whether the costs of the system areas, stated by TA or the suppliers, are excessive or not.

- A reliable, detailed assessment for all system areas would only be possible through additional analysis by RTR or by an external team of experts.
- There is a need for keeping down investments in the fixed-line switched network, as said network is expected to be dropped on a medium-term basis.

Therefore, it seems odd that the RTR, without any form of thorough analysis of alternative solutions, justifies the alleged implementation costs in the TA network, even though these costs intuitively seem very high, also in comparison with the known implementation costs from Norway, as has been pointed out by Tele2.

Our experience from WLR products that have been implemented in the Nordic countries, more specifically Denmark, Norway and Sweden, clearly shows that alternative and, more importantly, substantially cheaper solutions are available.

Considering the relevance of a cost-effective solution for all involved parties, it is strongly recommended to appoint an external team of experts and give them an assignment to:

- design an adequate and cost-effective WLR product
- provide a comprehensive overview of implementation costs for that WLR product.

Such expert team should get full access to relevant documentation of TA's network and systems, as well as appropriate expertise that resides with TA and, if required, its suppliers.

### 3. ASSESSMENT OF FUNDAMENTAL POSITIONS

---

**We cannot support the fundamental conclusion in the RTR report that the establishment of multi-client capability of the TA network – including the OES connection points – is necessary in the context of the TA WLR product. The RTR report does not substantiate the claimed fundamental reasons for implementation of multi-client capability in the OES switches.**

**On the issue of network integrity, it has not been made plausible that there is a need for reseller-specific network management measures.**

**We do not consider service differentiation between WLR resale partners to justify multi-client capability in the OES switches. As the experience from the Nordic countries shows, a uniform WLR offering does not prevent service differentiation, nor does it obstruct competition between resellers.**

---

The network structure of TA consists of OES switches and a variety of IT- and support systems. The central issue between TA and Tele2 is, whether adaptations in the OES switches are at all necessary. The RTR report basically states two reasons for the alleged necessity of a multi-client functionality in the OES switches:

- Network integrity - The possibility for resellers to set the retail prices of resold products could negatively affect traffic volumes and/or traffic peaks and could necessitate reseller-specific network management measures.
- Service differentiation between WLR resale partners – each individual reseller, including TA's own retail part, should be enabled to offer its own, differentiated service to the end customer.

#### 3.1 Network integrity

---

**In our opinion the WLR product does not introduce any new substantial risk for retail pricing to negatively affect network integrity.**

**The consequence is that the additional implementation of the proposed reseller-specific network management measures is not required.**

---

Most of risks brought forward in the RTR report are not new for WLR. Indeed, they already exist in today's situation with TA as incumbent and a number of carrier pre-select operators, including Tele2 and UTA.

Flat-rate models are already offered on the market for some call types<sup>1</sup>, both by TA itself (Bonuspaket Freiminuten) and by most alternative providers (e.g., Tele2 Option 0 Cent; UTA 0 Cent Freizeit; Priority Standard FreeTime), without adverse effects for the integrity of TA's network.

---

<sup>1</sup> The RTR report refers to these traffic cases as "normal" telephone connections.

Carrier pre-select operators have already today the possibility to offer flat-rate models (or, more general, traffic-boosting price models with high fixed (subscription-type) charges and rebated call-related charges) for high-cost, high-usage call types, such as dial-up Internet and international traffic. The reason why operators are not offering such price models is business-oriented: because of the high direct costs associated with interconnection, it is not possible to set the fixed (subscription-type) fee at a level which is attractive for the end customer, while at the same time maintaining reasonable profit margins.

There is no reason, why this should change or why flat-rate offerings should increase following the implementation of WLR, since costs for interconnection remain unaffected by WLR.

The RTR report righteously points out that service numbers (in particular for shared cost services (800 / 804 / 810 / 820 / 821), for premium-rate services (9xx) and on-line numbers in the categories 7189) represent the only new call type, where call routing changes as a result of the introduction of WLR. However, there is no incentive for WLR resellers to offer rebated tariffs to service numbers, just like no such incentive exists for TA today.

#### **Network management measures**

Typical peak-traffic events such as new year's eve and calls to service numbers, for instance when used for tele voting in connection with events of public interest, present already today the most tangible threats to network integrity.

Current regulations allow TA to take adequate network management measures to counter threats to network integrity: Telekom-Control-Kommission's Decree no. Z 20/01, section 7.2 from March 18, 2002 allows TA to suspend interconnection altogether in the event of dangers for the integrity of its network.

WLR introduction does not change anything to this situation; neither concerning imposed threats, nor concerning TA's network management measures. TA today manages imposed threats without reseller flags and feature control systems, probably by simple identification of subscriber lines, based on allocated telephone numbers. This solution will be valid even after WLR introduction.

In addition, interconnection agreements and decrees provide for regular planning meetings, during which expectations of traffic developments are to be discussed in order to enable TA to plan its network resources. Accordingly, any changes in traffic volumes must be made known to TA well in advance and can thus be catered for by TA. Alternative operators also have an incentive to provide accurate traffic forecasts in order to avoid deterioration in the quality of service, which would be associated with network congestion. Again, WLR introduction will not change anything.

As a consequence, WLR does not justify the need for introduction of reseller flags and advanced feature control systems.

The RTR report supports unilateral network management measures as proposed by TA, although proposed measures do not comply with earlier regulator decisions by the Telekom-Control-Kommission. Decree no. Z 20/01 stated on page 181 that TA is not allowed to unilaterally impose network management measures. Rather, such measures can be implemented only with the consent of the alternative operator concerned.

## 3.2 Service differentiation

---

**As is demonstrated in the Nordic countries, a uniform WLR offering does not prevent service differentiation between WLR resale partners and can effectively support different types of business models. Therefore, the fundamental conclusion in the RTR report that WLR reseller-specific ranges of services require multi-client capability is not valid.**

**For the stimulation of competition in the fixed telephony access market area, low implementation costs for the WLR product are much more important than optional services in the WLR offering.**

**Therefore, it is recommended to base a decision concerning the differentiation of TA's WLR offering on the resulting implementation costs in TA's network and system environment; a WLR offering that results in lower implementation costs for the standard base offering will be welcomed by all involved parties.**

---

As further described in section 6, experience from Denmark and Norway demonstrates that service differentiation between WLR resale partners can effectively be achieved, even with a single uniform WLR offering.

This means that the fundamental conclusion in the RTR report that WLR reseller-specific ranges of services require multi-client capability is not valid.

### **Service differentiation based on uniform TA WLR offering**

The solution for service differentiation between WLR resale partners based on a uniform WLR offering is straightforward.

In order to meet the non-discrimination principle, as set out in §34 TKG 1997, such a uniform WLR offering shall as a minimum include all network-based services, i.e., all services that can only be produced by TA as network operator. Therefore, RTR's approach that TA should be allowed to withhold access to certain subscription-related additional services does not comply with the non-discrimination principle.

However, a WLR reseller may decide which subset of the services in the WLR service it will offer to its customers. This implies an opportunity for service differentiation. We do not consider a multi-client capability as necessary to counter the unauthorized orders or unauthorized use of additional services.

As regards unauthorized orders of additional services, customers of the WLR reseller can order activation of optional services via reseller's customer service, either through a:

- a written request,
- a telephone call (to call-centre operator, or IVR), or
- a Web-based self-care application.

In all these cases, the WLR reseller handles the entire customer relationship. Therefore, before accepting any direct orders, it is sufficient for TA to establish whether the person ordering a service is a (direct) TA customer. This could for instance be done on the basis of the subscriber number. If the order originates from a non-customer, TA should not accept the order. In this regard the customers of a reseller should be treated like any other person who is not a customer of TA. A reseller-flag is not required for this purpose.

As regards unauthorized use of additional services, the RTR report mentions the direct activation of additional services via telephone. (e.g., by entering \*# combinations). In order to prevent reseller's customers from activating services that WLR reseller does not want to offer, TA will need to deactivate/bar (a subset of) (de-) activation commands via the telephone. TA can already do this today for individual customers, but also for large corporate customers. According to its current service description for OES telephone services, (de-)activation commands can be barred for individual customers on request. Therefore, there is no need to implement multi-client capability in the OES switches for this purpose either.

### **3.2.1 Recommendations concerning service differentiation**

TDC in Denmark and Teleonor in Norway have selected a uniform WLR offering, while Skanova in Sweden is in the process of implementing a more differentiated offering; in addition to a standard base offering that is common to all WLR resellers, Skanova offers a set of optional offerings.

The extent of differentiation as part of the TA's WLR offering should be governed by implementation costs; if the standard base offering would become cheaper by the exclusion of specific services, such services should be removed. If, on the other hand, exclusion of specific services would result in higher implementation costs, they should be offered as part of an optional service offering.

Assuming that RTR will stick to the principle that WLR resellers shall pay part of the implementation costs, the principle of cost sharing between TA and WLR resellers should be that WLR resellers only pay their part of the implementation costs for the service offerings that they have ordered from TA. That is, if a WLR reseller would only select the standard base offering, said reseller should only pay its part of the implementation costs related to the standard base offering and nothing for all optional offerings. In particular, the costs of the implementation of multi-client capability in connection with optional offerings, if TA would persist in doing so, should not be charged to resellers who only use the standard base WLR product.

The principle should be that, unless implementation cost considerations dictate otherwise, the standard base offering should include all network-based services.

In case TA starts to consider WLR as a business opportunity, rather than only a threat to lose the end customer, an approach with optional service offerings would be self-regulating in terms of service differentiation; if further differentiation will lead to more attractive offerings for TA's WLR resale partners it will eventually be implemented. This implies also that multi-client capability will be implemented as soon as there is sufficient demand from WLR resellers at a given price.

## 4. DETAILED ASSESSMENT OF PROPOSED ADAPTATIONS IN THE TA INFRASTRUCTURE

---

### **Some adaptation of IT- and support systems will be necessary.**

---

The RTR report reviews the realization concept for the WLR implementation based on the fundamental conclusion that the establishment of multi-client capability of the TA network – including the OES connection points – is necessary.

As described in section 3, we do not support this conclusion. Our assessment of the required adaptations in the switching system (OES switches) in section 4.1 below is based on the starting point that there is no need for substantial adaptations.

We concur with the conclusion in the RTR report that there is a need for some adaptation of IT- and support systems. Our assessment is presented in section 4.2.

### 4.1 Switching technology

---

#### **The RTR report does not substantiate the claimed fundamental reasons for implementation of multi-client capability in the OES switches.**

---

#### 4.1.1 Subscriber-individual administration of reseller identification in the OES (call- and feature control)

---

##### **Our conclusion that there is no need to implement multi-client capability directly implies that there is no need to implement subscriber-individual administration of reseller-identification in the OES.**

---

The RTR report states that subscriber-individual administration of the reseller identification in the OES (call- and feature control) is an integrative and essential part of the solution for the implementation of multi-client capability, as proposed by TA.

We acknowledge that this functionality is “nice-to-have” from a strictly operational point of view, but as argued in section 3 and demonstrated by the WLR implementation in the Nordic countries, there is no technical or economical necessity to implement such a functionality in the OES switches.

#### 4.1.2 Reseller-specific administration of additional services

---

##### **We support the conclusion in the RTR report that this functionality is not strictly necessary and recommend excluding it from an initial WLR implementation.**

---

The RTR report states that:

- In principle, a concept would be thinkable, where all necessary checks performed by concerned administrative functionality are made outside the OES, and that
- An operative start of WLR functionality seems possible, even without this functionality.

Considering the importance of a cost-effective solution, we recommend to exclude this functionality from an initial WLR implementation.

#### 4.1.3 Reseller-specific OES- and IN-announcements

---

**To our knowledge, there is no actual demand from resellers for this functionality. Therefore, we recommend excluding it from an initial WLR implementation.**

---

According to our information, there is no actual market demand for this functionality, nor has it been implemented in the Nordic countries.

Since the RTR report does not substantiate the claim for the necessity of this functionality, we recommend excluding it from an initial WLR implementation.

#### 4.1.4 Reseller-specific blocking of 1001

---

**We support the conclusion in the RTR report that this functionality is not needed.**

---

The RTR report states that the implementation of a reseller-specific blocking of 1001 is not regarded as necessary, because TA can bill the calls that are made via 1001 through the resale partner, according to the rates set forth in the wholesale offering.

#### 4.1.5 Reseller-specific translation

##### 4.1.5.1 Connections to 111-1 (Fault report hotline)

---

**TA is not required to route resale subscribers' calls to 111-1 to the fault report service line of the resale partner. Therefore, the need of reseller-specific call routing to 111-1 is not justified.**

---

The Numbering Ordinance does not require resellers to use 111-1 for fault report services any longer. While TA has decided to continue the operation of its 111-1 service line, WLR resellers can, and in most cases actually do, operate their own fault report service line using the individual number code allocated to it by RTR. These numbers also can be called from all other networks. In the unlikely event that another reseller would continue the operation of a 111-1 fault report line and would request that 111-1 calls be routed to his fault report line, such a reseller should bear the costs for such a routing change himself. There is no necessity, however, to include such a routing functionality in the standard WLR product.

Neither TA nor the resellers involved are required to route calls to 111-1 to the fault report service line of the reseller. Accordingly, as long as TA chooses to operate this number, such calls to 111-1 should be routed to TA's fault report service line. Therefore, the translation adaptations proposed by TA are not necessary for the connection to 111-1. Like any provider of subscription services, it is up to TA to handle erroneous calls from non-customers.

#### 4.1.5.2 Connections to 118-1 (directory enquiries)

---

**TA is not required to route resale subscribers' calls to 118-1 to the directory enquiry service line of the resale partner. Therefore, the need to reseller-specific call routing to 118-1 is not justified.**

---

Providers of public telephone services are obliged to give their subscribers access to directory enquiries. The WLR resale partner can either provide this service itself, or buy this service from a third party (TA or other providers of directory enquiries).

Providers who offer their own directory enquiry services may continue to use 118-1 until May 12, 2005 (with an announcement admissible until May 12, 2006). However, there is no requirement under the Numbering Ordinance to continue the operation of the number 118-1 until that date. In the unlikely event that another reseller would continue the operation of a 118-1 directory enquiry service line and would request that 118-1 calls be routed to his service line, such a reseller should bear the costs for such a routing change himself. There is no necessity, however, to include such a routing functionality in the standard WLR product.

Neither TA nor the other resellers involved are required to route calls to 118-1 to the directory enquiry service line of the reseller. Accordingly, as long as TA chooses to operate this number, such calls to 118-1 should be routed to TA's directory enquiry service line. Therefore, the translation adaptations proposed by TA are not necessary for the connection to 118-1. Tele2 consents to such calls being serviced and charged by TA. Since operators of directory enquiry services are required to answer enquires for all national numbers (without regard to the network in which the number is implemented), there should not be any disadvantage for reseller customers who call the 118-1 number.

#### 4.1.6 Reseller-specific measurement of traffic

---

**Our conclusion that there is no need to implement multi-client capability to secure network integrity directly implies that there is no need to implement reseller-specific measurement of traffic.**

---

The main purpose of the measurement functionality is to support reseller-specific network management measures.

We acknowledge that this functionality is "nice-to-have" from a strictly operational point of view, but as argued in section 3 and demonstrated by the WLR implementation in the Nordic countries, there is no need to implement such a functionality in the OES switches.

#### 4.1.7 Reseller-specific network management measures

---

**Our conclusion that there is no need to implement multi-client capability to secure network integrity directly implies that there is no need to implement reseller-specific network management measures.**

---

We acknowledge that this functionality is "nice-to-have" from a strictly operational point of view, but as argued in section 3 and demonstrated by the WLR implementation in the Nordic countries, there is no need to implement such a functionality in the OES switches.

## 4.2 IT- and support systems

---

**The adaptations to IT and support systems, which are necessary for the implementation of WLR, should be reconsidered on the basis that there is no need for implementation of multi-client capability in the switching system.**

---

It seems plausible that the implementation of WLR requires some form of adaptation of TA's IT- and support systems. However, no major changes should be necessary considering the fact that TA already today supports large corporate customers, which require a complexity similar to that required by a reseller.

Both TA's proposed adaptations and the RTR report are based on the fundamental conclusion that multi-client capability (reseller flags) should be implemented through TA's system and network. This implies that the realization concept for IT- and support systems should be reconsidered based on the presumption that there is no need for implementation of multi-client capability in the switching system.

On numerous occasions, e.g., on pp 18, 20 and 21, the RTR report simply refers to claims by TA that certain system changes are necessary. This implies that there still is a need for further assessment of the details concerning proposed adaptations.

### 4.2.1 Billing mediation

---

**It is plausible that some form of adaptation of billing mediation is needed, since support for single billing forms an inherent part of the solution for WLR resellers.**

---

The implementation of WLR implies that the WLR reseller, rather than TA as in today's situation will charge customers for the calls to service numbers. This is likely to result in some adaptations to billing mediation.

### 4.2.2 Resale order entry

---

**The planned creation of a separate resale order entry forms an integral part of the resale concept. The necessity to support such an interface is reasonable and plausible.**

---

The planned creation of a separate resale order entry forms an integral part of the resale concept. The necessity to support such an interface is reasonable and plausible.

However, adaptations can be done with different levels of automation. The RTR report does not present any details concerning foreseen implementation, which means that it is not possible to perform a complete assessment.

An approach to keep down implementation costs would be to re-use TA's existing resale order entry system for xDSL services to the maximum extent possible. Note that Skanova (TeliaSonera) in Sweden also has based its WLR order entry system on the existing system for ADSL.

#### 4.2.3 Multi-client capability of user interfaces

---

**Some adaptation of user interfaces may be necessary in order to enable support of different resellers.**

---

Some adaptation of user interfaces may be necessary in order to enable support of different resellers, but then again this might be achieved by other means. The RTR report cites the possible alternative of using external mapping tables as opposed to a built-in adaptation for multi-client support. Such simpler alternatives should be explored to a greater extent.

#### 4.2.4 Central administration of telephone numbers

---

**It is difficult to assess, in the absence of detailed descriptions of the systems for central administration of phone numbers, what, if anything, is needed in terms of new data fields directly related to reseller identification.**

---

TA already today has the responsibility for the central administration of telephone numbers, which suggests that there would be no need for any adaptations. In the absence of detailed descriptions of the systems for central administration of phone numbers, it is difficult to assess what, if anything, is needed in terms of new data fields directly related to reseller identification.

In simple systems, this could essentially be provided with very limited extra costs incurred. In more complex systems, it might be that fields already exist that could be used for this particular purpose. Considering the claimed high costs for adaptation of central administration of phone numbers, a much more detailed description of the exact adaptations should be provided.

#### 4.2.5 Multi-client capability of other support systems

---

**The RTR report does not present any facts that justify a need for anything else than relatively modest adaptations to other support systems.**

---

Under the given level of details provided in the RTR report, it is difficult to assess the necessary adaptation to current systems in order to support WLR resellers. For example, in work-order systems, a simple comment relating the work-order to the reseller affected could be added with only minor adaptation costs.

Similar claims could be made regarding subscriber management as well as the administration of subscriber lines. For example, if TA already offers customer differentiation, then this facility could possibly also be re-used in support of these two subsystems with little effort.

#### 4.2.6 Adaptation of the TA billing system

---

**Some form of adaptation of the TA billing system is likely to be needed, considering the changes in handling calls to service numbers.**

---

TA's billing system already supports carrier pre-select and the routing of calls to individual operators associated therewith. The only apparent change to the billing system concerns the handling of calls to service numbers.

The reasoning in the RTR report is based on the need for reseller-specific CDRs, which seems doubtful considering that today's system apparently handles carrier pre-select without the need for adapted CDRs.

## 5. ABOUT THE AMOUNTS OF INVESTMENTS AND IMPLEMENTATION COSTS

---

We concur with the RTR report that assessment of the implementation costs for a system-specific solution without more detailed information available is not possible.

The implementation costs should be re-assessed on the basis that there is no need for implementation of multi-client capability in the switching system. Such reconsidered approach is assumed to have less impact on legacy systems than the current TA concept.

Excluding the implementation of multi-client capability in TA's switching technology, the remaining implementation costs for IT- and support systems, as estimated by RTR, amount to € 9.7 millions. Until more details are presented, these costs are not entirely inconsistent with claimed implementation costs in Norway. Still certain cost items seem to be excessive (e.g., central administration of phone numbers and multi-client capability of other support systems).

---

The RTR report primarily assesses the plausibility of the functional adaptations and extensions that have been planned by TA and the report states that whether the costs are excessive or not, cannot be definitely judged, based only on the data presently available.

Indeed, the assessment of the cost for a system-specific solution without detailed information available is not possible. If detailed specifications were available for the system areas, a more reliable assessment would be possible. At the very least, TA should be requested to produce a far more detailed breakdown than the 14 items presented in the RTR report.

Some form of adaptations of IT- and support systems seems necessary. The implementation costs should be re-assessed on the basis that there is no need for implementation of multi-client capability in the switching system. Such reconsidered approach is assumed to have less impact on legacy systems than the current TA concept. Alleged costs of adaptations should be viewed in light of actual customer requirements and additional business benefits for TA, for instance in terms of increased efficiency and effectiveness.

Excluding the implementation of multi-client capability in TA's switching technology, the remaining implementation costs for IT- and support systems, as estimated by RTR, amount to € 9.7 millions. These costs are not entirely inconsistent with claimed implementation costs in Norway, although some cost items seem to be excessive.

In particular, the following costs seem to be very high:

- Central administration of phone numbers (€ 1.9) – TA performs this administration already today
- Multi-client capability of other support systems (€ 3.9) – The examples given in the RTR report do not justify these high implementation costs.

## 6. BENCHMARK WITH WLR OFFERINGS IN THE NORDIC COUNTRIES

TDC in Denmark and Telenor in Norway provide uniform WLR offerings to all their resale partners. In Sweden, Skanova offers a basic WLR offering and a small number of optional service offerings.

In neither of the Nordic countries, multi-client capability has been implemented in the switched technology.

The uniform WLR offering, to resale partners in Norway and Denmark, has not prevented service differentiation in additional service and features offered. The resale partners are also using many other methods for the differentiation of their service offerings to the end users in the fixed telephony market.

### 6.1 Denmark

The first WLR offering in Europe had been established in Denmark in March 2000. Based on the legal obligation to offer standard interconnection products under the Interconnection Ordinance, TeleDanmark was obliged to set up a standard offering for the resale of WLR services to alternative service providers.

The current WLR offering from TDC, is dated August 13, 2004, and is a uniform WLR offering to all resale partners. The WLR offering consists of both PSTN and ISDN access. All traffic originating from the subscription is included in the WLR agreement, but traffic generated with use of pre-selection and prefix are not charged under the WLR agreement. Several additional services and features are included in the WLR offering.

The service offerings for PSTN available for consumers, include more than 30 different subscriptions from 14 Service providers. The WLR resale partners and the corresponding PSTN subscriptions are listed in Table 6-1:

Service providers	Subscriptions
A+ Telecom	Grønt Abonnement
CAN	Friends Call Free , Premier
Debitel	fastNET DIREKTE BASIS , fastNET DIREKTE BONUS , fastNET fastPRIS
ELRO	ELROTEL fastnet
Facilicom	Facilicom A/S
PGOne	PGFritid
SONOFON	SONOFON fastnet
SuperTEL	SuperTEL 1035 (a) , Supertel Direkte (analog)

Service providers	Subscriptions
TDC	Mini-abonnement, TDC Fastnet m. FavoritAftale, TDC Fastnet, TDC Samtale - Basis pakke, TDC Samtale med FavoritAftale, TeleTid1 - FastnetTid , TeleTid3 - FastnetTid , TeleTid5 - FastnetTid
Tele Jylland	Privat PSTN Døgnatakst, Privat PSTN, Privat+ PSTN
Tele2	Tele2 Fri Tid 60, Tele2 Telefon Abonnement , Tele2Fritid+, Tele2Weekend+
Telia	Telia Fastnet Abon. Tast-Selv 1010, Telia Fastnet Abonnement, Telia Fritid Fastnet
Universal Telecom	Universal Telecom Fastnet
UnoTel	SnikSnak, Solo Fastnet

Table 6-1: WLR resale partners and the corresponding PSTN subscriptions in Denmark

The service offerings from the various providers in Denmark are well differentiated. Services are differentiated in terms of the number of additional services offered and the different packages of additional services. For example, Telia offers 18 additional services for PSTN subscriptions, each with a separate price, and Tele2 offers 7 additional services bundled in a package, and a light package with only 2 of the additional services.

## 6.2 Norway

In Norway, the incumbent operator Telenor was obliged by a decision of the Norwegian regulator NPT in October 2001 to submit a resale offering covering access, that is in addition to already offered services to alternative operators with carrier pre-select customers.

Norway's new Electronic Communications Act and the Regulation on electronic communication networks and services will enable the NRA to impose an obligation on operators with Significant Market Power to provide WLR with non-discriminatory conditions

The current WLR offering from January 2004 is a uniform WLR offering to all resale partners. The offering consists of PSTN access, ISDN access 2B+D and ISDN access 30B+D. Both the ISDN access types are provided in two versions. All traffic originating from the subscriptions is included in the WLR agreement, with the exception of traffic generated with use of pre-selection and prefix. Additional services and features are included in the subscription or could be ordered by the WLR resale subscribers.

The service offerings for PSTN available for consumers, include more than 20 different subscriptions from 17 service providers. The WLR resale partners and the corresponding PSTN subscriptions are listed in Table 6-2:

Service providers	Subscriptions
CAN	ACN Friends C., ACN Premier
Actitel	Analog
Combitel Netw.	Analog

Service providers	Subscriptions
FixTelecom	FixTelecom, Fastpris norg
Lyse Energi	Analog
NBBL/Telenor	Boende medlem.
NETnet AS	Home
Norsk Familie	Analog
Ownersbuy	Analog
PGOne	Basic Analog
Smartcall	Analog, kollektivavatal
Tele2	Analog, Suveren
Telenor	Analog, Analog Mini a.
Telinet Tele	Analog
Tussa-24 AS	Analog
Universal Tel.	Analog
Viafon Norden	PLUS

Table 6-2: WLR resale partners and the corresponding PSTN subscriptions in Norway

The service offerings from different providers in Norway are well differentiated. Service differentiation exist in form of additional services offered to the end user. For example, Symfonika offers 7 additional services for PSTN subscriptions, Smartcall offer 13 additional services and Tele2 offers 9 additional services.

The project implementation for WLR in Norway included adaptations in the IT and support systems, but not in the switching system. The total budget, for the adaptations in the IT and support systems, was NOK 67 millions, corresponding to about € 8 millions.

### 6.3 Sweden

In a draft decision on remedies submitted for national consultation on February 5, 2004, the Swedish NRA PTS found TeliaSonera as having significant market power on the markets for PSTN access at a fixed location for residential and non-residential customers. It was recommended that an obligation should be imposed on TeliaSonera to offer WLR on a "cost-plus" basis.

TeliaSonera submitted a WLR proposal on May 3, 2004. The first deliveries to subscribers via WLR resale partners are planned for the Autumn of 2004.

The WLR offering includes a basic service offering with a few optional offerings. Table 6-3 below describes the basic WLR service offering and the options available for the WLR resale partners.

The basic WLR service offering.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● PSTN access</li> <li>● Telephony functionality</li> <li>● Telephone number</li> <li>● Pre-selection traffic (activated by end customer)</li> <li>● All other traffic originated from the subscriber</li> <li>● Number portability</li> <li>● Basic service features (call back, wake up call, block the presentation of the subscribers number).</li> </ul>
Optional for the WLR resale partner	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Additional services and features - Some of the services require an order from the subscriber to the WLR resale partner and others are possible to activate without order.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Presentation of the calling number</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Block of different numbers</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Possibility for subscriber to trace calling number</li> </ul>

*Table 6-3 The current WLR offering available from Skanova (TeliaSonera) in Sweden*

Skanova (TeliaSonera) provides, for the WLR resale partners, an application in the HTML based administration tool Netbusiness. This tool is used for the administration of orders, including orders for additional services. The use of this system outside the switching network prevents the WLR subscribers from using additional services that have not been ordered.

The administration tool Netbusiness, used by Skanovas wholesale partners, has not been implemented only for WLR, but has been in use for some years. The tool supports for instance Skanovas ADSL wholesale services.