NetCologne GmbH | Am Coloneum 9| 50829 Köln

Bundesnetzagentur
Beschlusskammer 3
Tulpenfeld 4
53113 Bonn

Per E-Mail: BK3-Postfach@bnetza.de

RA Patrick Helmes
Bereichsleiter
Kommunikation & Recht
Tel 0221 22 22 - 128
Fax 0221 22 22 - 5255
phelmes@netcologne.de

Daniel Serbee
Referent
Recht & Regulierung
Tel 0221 22 22 - 5212
Fax 0221 22 22 - 5255
rfoerster@netcologne.de

23. Oktober 2015

BK3b-15/003
Standardangebot der Telekom Deutschland GmbH betreffend die Inanspruchnahme von Layer 2-Bitstream für Next Generation Access (L2-BSA-Vertrag)

- Stellungnahme enthält KEINE Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse -

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Wilmsmann,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir erwidern vorliegend auf die von der Telekom Deutschland GmbH gemäß 1. Teilentscheidung vom 17.08.2015 vorgelegte geänderte Fassung des LSA-BSA-Standardangebotes im Zuge der Vectoring-Einführung.

Die geänderte Fassung ist entsprechend der ersten Teilentscheidung – die wir begrüßen – nicht dafür ausreichend, als „Ersatzprodukt" für den möglichen Wegfall einer KVz-TAL im Rahmen des Vectoring-Ausbaus zu dienen.

-r wir auf die inhaltlichen Änderungen am Standardangebotstext der Telekom eingehen, möchten wir darauf eingehen, dass die Telekom das Layer 2 Standardangebot nun zu einem „Virtual Unbundled Local (VULA) Access-Layer 2 Standardangebot" umdeklarieren möchte. Hintergrund ist ganz offensichtlich, dass die Telekom über diesen Weg möglichst schnell ein VULA-Produkt notifizieren lassen möchte, um ihre Vectoring-Anschlüsse förderfähig zu machen.

Wir halten diesen Weg so nicht für gangbar, zwischen der 1. Teilentscheidung und der 2. Teilentscheidung im Rahmen eines L2-BSA-Standardangebotsverfahrens, basierend auf der Regulierungsverfügung zum „Markt 3b" und anlässlich der Notwendigkeit zur Umsetzung der Vectoring-Entscheidung der Bundesnetzagentur, sich eine „VULA"-Definition von der Bundesnetzagentur im Schnellverfahren genehmigen zu lassen. Ein VULA im Sinne der Kriterien der EU-Kommission und der bisherigen Aussagen der BNetzA muss dem Zweck der Aufrechterhaltung eines möglich hohen Wettbewerbsniveaus in Gleichwertigkeit zur physischen TAL dienen, weil künftig nicht nur KVz-TAL nicht mehr zur Verfügung stehen könnten, sondern auch HVt-TAL perspektivisch entfallen können („HVt-Abbau"). VULA soll insbesondere sicherstellen, dass während Migrationsphase zu NGA-Netze die Zugangsnachfrager durch VULA angemessen konkurrieren können und Telekom nicht Marktmacht ausbauen kann. Daher muss über die funktionale Gleichwertigkeit sowie über die Frage des „lokalen Zugangs" noch intensiv verhandelt und hierfür eine Lösung gefunden werden, die auch die Situation der HVt-TAL und dessen mögliche Ablösung berücksichtigt. Zutreffend hat daher die BNetzA in Übereinstimmung mit der EU-Kommission den VULA-Vorleistungszugang nicht dem Markt 3b, sondern dem Markt 3a zugeordnet. Aus Sicht der BNetzA (vgl. Notifizierungsentwurf) ist BSA L2 über den BGN-Übergabepunkt jedenfalls kein VULA:

> *„Gemäß dem Explanatory Note zur Märkte-Empfehlung 2014 zeichnen sich lokale aktive (oder virtuelle) Zugangsprodukte vor allem durch dedizierte Kapazität, hohe Verfügbarkeit und geringe Überbuchung aus. Weder für ein Layer-3-Bitstromzugangsprodukt, das erst im Kernnetz übergeben wird, noch für ein Layer-2-Bitstromzugangsprodukt sind diese Kriterien erfüllt. An den Broadband Network Gateway (BNG) Übergabepunkten des Ethernet-Konzentratornetzes der Telekom Deutschland GmbH wird der Verkehr von durchschnittlich ca. 45.000 Kunden konzentriert, während am Hauptverteiler durchschnittlich ca. 5.000 Kunden zusammengefasst sind, die bei der Kupfer-Teilnehmeranschlussleitung über eine dedizierte Leitung erreicht werden können."*
> Notifizierungsentwurf Markt 3a, S. 119.

Derzeit gibt es in Deutschland keinen einheitlichen Standard für ein VULA-Produkt. Der Versuch der Telekom Deutschland, durch eine reine Namensänderung im Standardangebot für L2-BSA einen technischen Standard zu definieren, ist nicht haltbar und abzulehnen. Die vorgesehenen technischen Bedingungen des Standardangebotes erfüllen nicht – entgegen den Ausführungen der Telekom - die Vorgaben der EU-Kommission für ein VULA-Produkt.

So fehlt es dem hier vorliegenden Standardangebot an ausreichender Gestaltungsfreiheit der Qualitätsklassen. Der Zugangsnachfrager wird durch die Vorgabe der 6 unterschiedlichen Profile in seiner Bandbreiteneinteilung der unterschiedlichen Qualitätsklassen beschränkt. Die Festlegung der Bandbreitenprofile führt ebenso zu einer insgesamt eingeschränkten Produktgestaltungsfreiheit, da dem Zugangsnachfrager durch die Festlegung auf die Bandbreitenprofile keine Abbildung maßgeschneiderter Geschäftskundenprodukte anzubieten. Dementsprechend kann hier nicht von einer ausreichenden Gestaltungsfreiheit gesprochen werden, was Voraussetzung für ein VULA-Produkt wäre.

Wenn man davon ausgeht, dass ein VULA-Produkt die gleichen transparenten und nachvollziehbaren Konditionen, wie eine TAL aufweisen muss, dann ist auch unter diesem Gesichtspunkt das vorliegende

Vertragswerk nicht als ein VULA-Standardvertragswerk anzusehen. Dem TAL-Tarifmodell ist die Einteilung in Qualitätsklassen und die Bepreisung von Inklusivtraffic und Überlauftraffic gänzlich fremd. Nicht zuletzt durch die hier noch fehlenden Preisangaben für die unterschiedlichen Verkehrsklassen ist dieses Modell nicht dazu geeignet, ein transparentes und nachvollziehbares Tarifmodell, wie es bei der TAL gegeben ist, nachzubilden.

Diesem L2 BSA-Standardangebot fehlen wesentliche Charakteristika eines VULA-Produktes und darf somit auch nicht als VULA-Standardangebot bezeichnet werden. Der Telekom darf keinesfalls ein einseitiges Definitionsrecht zugestanden werden. Auch die Tatsache, dass die Telekom möglichst schnell ein VULA-Produkt benötigt, um ihre Vectoring-Anschlüsse förderfähig zu machen, rechtfertigt nicht, dass grundlegende Spezifikationen für ein bedeutendes TAL-Migrationsprodukt im Umwege des L2 BSA-Standardangebotsverfahrens anlässlich Vectoring und einseitig durch die Telekom definiert werden.

Zu den inhaltlichen Änderungen am Standardangebotstext der Telekom, die aufgrund der ersten Teilentscheidung vorgenommen worden sind, möchten wir auf einige wesentliche Punkte nachfolgend eingehen. Zur Vermeidung von Rechtsschutzlücken halten wir an unseren bisherigen Anträgen fest, insbesondere unseren Antrag vom 13.04.2015 aufrecht. Bereits bisher beantragten wir, dass so weitestgehend wie technisch möglich die Prozesse, Leistungsparameter und Bedingungen des TAL-Standardangebotes in das L2-BSA-Standardangebot übernommen werden. Hier sehen wir weiterhin Defizite auch in dem überarbeiteten L2-BSA-Standardangebot:

Hauptvertrag:

Ziff. 8.2.1.:
Es ist weiterhin nicht nachvollziehbar, warum die einmalige Expressentstörung vom Leistungsumfang ausgenommen ist und wie eine einmalige Expressentstörung beauftragt werden soll. Diese Regelungslücke führt zu Unsicherheiten und Problemen im Entstörungsprozess.

> **Antrag:**
> Die Telekom ist zu verpflichten, die Beauftragung der einmaligen Expressentstörung über die Web Service Schnittstelle und die Dialogschnittstelle zu ermöglichen.

Ziff. 11.4.:
Die vorgenommenen Änderungen führen dazu, dass es bei einer Beendigung des Standardvertrags automatisch zu einer Beendigung der jeweiligen Teilleistungen kommt. Etwaigen Endkundenverträgen des Zugangsnachfragers würde dementsprechend die Grundlage entzogen.

> **Antrag:**
> Die Telekom ist zu verpflichten, eine Nachlauffrist zur Erfüllung der Endkundenverträge des Zugangsnachfragers vorzusehen.

Ziff. 11.5.:
Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Telekom sich selbst ein außerordentliches Kündigungsrecht für den Fall einräumt, wenn sie das unentgeltliche Nutzungsrecht an der Endleitung verliert. In diesen Fällen ist es Sache des Zugangsnachfragers, die Nutzbarkeit der Endleitung zu organisieren, was aber nicht dazu führt, dass die Telekom ihrer Leistungsverpflichtung entgehen kann. In diesen Fällen muss die Telekom, analog zum Vorgehen nach der Leistungsbeschreibung L2-BSA-VDSL Stand Alone, Ziff. 1.2 (Bau der Endleitung) eine TAE in der Nähe des APL setzen und die Leistung dort erbringen.

Antrag:
Ziff. 11.5., vorletzter Absatz ist ersatzlos zu streichen.

Leistungsbeschreibung L2-BSA-VDSL Stand Alone:

Ziff. 1.3.3.:
Eine Bereitstellungsfrist von E+15 ist aus unserer Sicht nicht akzeptabel. Es ist nicht ersichtlich, warum die Bereitstellung eines BSA einen längeren Vorlauf benötigt als eine TAL. Ebenso ist die neu aufgenommene Regelung der Telekom als unangemessen abzulehnen, nach der je Quartal mindestens 50% der Bestellungen mit einem Vorlauf von E+12 prozessiert werden können, wenn der Zugangsnachfrager mindestens 1200 Bestellungen im Monatsmittel/Quartal vorgenommen hat. Diese Regelung diskriminiert kleinere Zugangsnachfrager, die nicht die entsprechenden Bestellmengen aufweisen können. Zudem ist nicht ersichtlich, warum für einen Zugangsnachfrager, der größere Bestellmengen aufweist, die Bereitstellungsfrist verkürzt werden kann. An dieser Stelle wird erneut deutlich, dass die Telekom eine „Zweiklassengesellschaft" etablieren will.

Antrag:
Die Telekom ist zu einer Angleichung der Bereitstellungsfrist an das TAL-Standardangebot zu verpflichten.

Leistungsbeschreibung L2-BSA-Transport und L2-BSA-Übergabeanschluss:

Die aus der ersten Teilentscheidung resultierende Vertragsstrafe, für den Fall, dass der Telekom-Retailbereich die Realisierung von VDSL-Anschlüssen mit Ethernet Rahmenlängen von mehr als 1.526 Byte ermöglicht wird, ohne dies mindestens 6 Monate vorher auch dem Zugangsnachfrager anzubieten, ist nicht aufgenommen worden. Die Ausführungen der Telekom in ihrer Stellungnahme vom 28.09.2015, dort Ziff. 2.2., belegen ganz eindeutig, dass die Telekom eben nicht zu der Verpflichtung steht, den Retail und den Wholesalebereich gleich zu behandeln. Soweit die Telekom behauptet, dass schon allein die nicht trennscharfe Definition der Beschlusskammer dazu führen muss, dass eine Vertragsstrafe abzulehnen ist, so vertreten wir die Auffassung, dass die Telekom selbst eine trennscharfe Definition vorlegen möge, die dann wiederum mit einer Vertragstrafenregelung abzusichern ist.

Ziff. 1.3.:
Die Verpflichtung, alle BNG an einem Standort zu erschließen, ist unverhältnismäßig, da durch diese Vorgabe eine Marktzutrittsschranke für kleinere Zugangsnachfrager errichtet wird. Zugangsnachfragern mit einem geringeren Endkundenpotenzial kann nicht zugemutet werden, alle BNG an einem Standort zu erschließen, da dies zu unverhältnismäßig hohen Anbindungskosten pro Endkunde führt sowie zu einer ineffizienten Kapazitätsauslastung.

Antrag:
Die Telekom ist zu verpflichten, Zugangsnachfragern, die lediglich einen BNG an einem Standort erschließen wollen, dies auch zu ermöglichen.

Ziff. 3.2.1.:
Die Verpflichtung aus Auswahl eines einheitlichen Bandbreitenprofils an der A10-NSP ist unangemessen und schränkt den Zugangsnachfrager in seiner Produktgestaltung ein. Da sich regionale Unterschiede in der Dimensionierung der verschiedenen QoS-Klassen ergeben können, müssen auch die Profile an der A10-NSP für jeden BGN frei wählbar sein. Unterschiedliche Anforderungen ergeben sich beispielsweise in Gebieten, in denen es bereits eine klassische TV-Versorgung gibt, das Bedürfnis nach Streamingdiensten dementsprechend nicht so hoch ist und Gebieten, in denen vermehrt aufgrund fehlender TV-Angebote, vermehrt Streamingdienste nachgefragt werden. Gleiches gilt für die Erschließung von Gewerbegebieten, in denen hauptsächlich Geschäftskundenprodukte nachgefragt werden. Hier muss dem Zugangsnachfrager die Möglichkeit gegeben werden, ein Profil so auszuwählen, dass auch bestmögliche Geschäftskundenprodukte angeboten werden können.

Ebenso unangemessen ist die Festlegung auf ein Profil, ohne hier einen späteren Wechsel der Profile vornehmen zu können. So können sich beispielsweise nach der Festlegung auf ein Profil Tatsachen ergeben, die einen Wechsel des Profils nötig machen, was nach dem derzeitigen Vertragsstand allerdings ausgeschlossen ist.

Antrag:
Die Telekom ist dahingehend zu verpflichten, dass es keine Festlegung auf ein einheitliches Bandbreitenprofil über alle BNG-Standorte geben darf. Der Zugangsnachfrager muss in der Lage sein, an unterschiedlichen BNG-Standorten auch unterschiedliche Profile einzusetzen. Zudem ist die Telekom zu verpflichten, eine Wechselmöglichkeit für gewählte Profile zu schaffen.

Ziff. 5.2.2.:
Die Nachbesserung der Telekom ist nicht ausreichend und unangemessen. Wenn kein Technikereinsatz erforderlich ist, dann muss der Anschluss in 100% der Fälle innerhalb von 4 Std. entstört werden. Auch mit Technikereinsatz ist es nicht hinnehmbar, dass eine Entstörung eines solch wichtigen Netzelementes bis zu 8 Stunden dauern darf.

Antrag:
Die Telekom ist zu einer Entstörung des Übergabeanschlusses innerhalb von 4 Stunden zu verpflichten, wenn hierfür kein Technikereinsatz erforderlich ist. Sofern der Technikereinsatz notwendig ist, so ist der Übergabeanschluss innerhalb von max. 6 Stunden zu entstören.

Ziff. 9.1.g):
Soweit wir hier die Ausführungen der Telekom richtig interpretieren, kommt es zu einer dynamischen Vergabe der S-VLAN-ID, mit dem Resultat, dass der Endkunde wechselnde S-Tags zugewiesen bekommt, was derzeit von unseren Systemen nicht unterstützt wird.

Antrag:
Die S-VLAN-ID darf ausschließlich statisch vergeben werden.

Ziff. 9.1.h):
Die Telekom sieht hier vor, dass an jeder A10-NSP der S-VLAN-Bereich von 1-4049 genutzt werden kann. Einschlägig und auch von der Telekom in diesem Vertrag angeführt ist jedoch die 1TR112, die für den Aufbau der Session das C-VLAN 7 vorschreibt.

Antrag:
Die Telekom muss zur Klarstellung verpflichtet werden, welches C-VLAN für den Aufbau der Session verwendet werden darf.

Preisliste L2-BSA-VDSL Stand Alone:

Ziff. 3.:
Insgesamt erscheint das beabsichtigte Tarifierungsmodell der Telekom intransparent und birgt aus unserer Sicht ein erhöhtes Missbrauchspotenzial, weshalb wir die Beschlusskammer um eine kritische Überprüfung des Tarifmodells bitten. 11. Die Tarifsystematik des qualitätsbasierten Traffics (z. B. Realtime = Voice Traffic) wird voraussichtlich zu hohen Transportkosten führen, da für die Verkehre in den QoS Klassen kein Trafficanteil inkludiert ist.

Das bedeutet, jede 10kb/s in der Peak-Hour kosten einen bestimmten z. Z. noch unbekannten Betrag. Das gilt besonders für den Voice Traffic, der üblicherweise als Realtime übertragen werden muss. Somit werden alle Realtime Traffic Anteile in der Peak-Hour aufaddiert und in 10kb/s Schritten abgerechnet. Wenn man z. B. einen Sprachkanal von 128 kb/s zugrunde legt, kostet jedes in der Peak-Hour laufende Gespräch schon 13 mal X,XX€. Das gleich gilt entsprechend für QoS Dienste mit höheren Datenraten, z. B. Streaming von HD Videos mit 4 – 8 Mb/s.

Ohne ausreichend dimensionierten und inkludierten Traffic innerhalb der QoS-Klassen besteht die Gefahr, dass Zugangsnachfrager keine wirtschaftlich sinnvolle Möglichkeit haben, die aufgestellten Qualitätsklassen zu nutzen, bzw. auf Grundlage dieses Tarifierungsmodells ein eigenes Endkundenangebot nachzubilden.

Ebenso ist die Berechnung des inkludierten Traffics, gerade bei neu erschlossenen Gebieten, fehleranfällig. Die Systematik bei der Berechnung des inkludierten Traffics setzt eine hohe Anzahl von Kunden voraus, um das statistische Mittel zu erreichen. Da die Übergabe bei Layer 2 dezentraler als bei

Layer 3 erfolgt besteht die Gefahr, dass hohe Einzelpeakwerte bezogen auf wenige Kunden entstehen und aufaddiert werden denen keine sichere statistische Verteilung mehr zu Grunde gelegt werden kann.

Antrag:
QoS-Klassen sind mit ausreichenden Inklusivtrafficanteilen auszustatten.

Arbeitshandbuch ESS:

Ziff. 2. 3.:
Wir beziehen uns auf unsere bisherigen Ausführungen zu diesem Punkt, möchten jedoch nochmals die Relevanz des Punktes herausstellen. Die hier vorliegende Formulierung führt schon heute (Regelung ist identisch mit der aktuell gezeichneten ESS-Vereinbarung für BSA) zu Problemen bei der SLA-Berechnung. Bei einer Störungsmeldung erhält der Carrier über die Schnittstelle die sog. technische Quittung (TEQ). Mit dem Eingang der Störungsmeldung, bzw. der Versendung der TEQ beginnt aus unserer Sicht die Entstörfrist.

Nicht nachvollziehbar ist, warum die Telekom auf die sog. Qualifizierte Eingangsbestätigung (QEB) abstellen will. Diese muss zwar innerhalb von 15 Minuten nach der TEQ versendet werden, da ansonsten wieder die TEQ als Startzeitpunkt gerechnet wird, was aus unserer Sicht jedoch den Prozess unnötig verkompliziert. Eine ähnliche Problematik ergibt sich bei der Berechnung des Endes der Entstörung.

Aus unserer Sicht ist das Ende der Entstörung durch den Eingang der Erledigungsmeldung (ERLEM) beim Carrier gekennzeichnet. Wenn die Versendung der ERLEM unverzüglich nach Beseitigung der Störung versendet werden muss macht es keinen Sinn, den Zeitpunkt der Entstörung in der ERLEM anzugeben und diesen als Endpunkt zu definieren. Diese künstlich herbeigeführte Verkomplizierung führt zu einem Auseinanderlaufen der jeweiligen SLA-Betrachtungen zwischen Zugangsnachfrager und der Telekom.

Antrag:
Die Telekom ist dazu zu verpflichten, die TEQ als Startzeitpunkt für die Bemessung des SLA zu definieren. Ebenso ist der Eingang der ERLEM als Zeitpunkt der Entstörung zu definieren.

Mit freundlichen Grüßen
NetCologne GmbH

ppa. Patrick Helmes
Bereichsleiter
Kommunikation & Recht

i. A. Daniel Serbee
Referent
Recht & Regulierung