

VATM e. V. • Frankenwerft 35 • 50667 Köln

**Vorab per Telefax: (0228) 14 64 63**

Bundesnetzagentur  
- Beschlusskammer 3 -  
Tulpenfeld 4  
53113 Bonn

Ansprechpartner	E-Mail	Fax	Telefon	Datum
Patrick Baumeister	pb@vatm.de	0221 37677-26	0221 37 677-33	29.10.2015

**BK3-15/003**

**Standardangebot der Telekom Deutschland GmbH betreffend der Inanspruchnahme von Layer 2-Bitstrom für Next Generation Access (L2-BSA-Vertrag)**

**hier: 2. Stellungnahme des VATM** (ohne Betriebs- / Geschäftsgeheimnisse)

Sehr geehrter Herr Wilmsmann,  
sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 28. September 2015 hat die Telekom Deutschland GmbH („TDG“) gemäß Beschluss vom 17. August 2015 eine überarbeitete Fassung ihres Layer-2-Standardangebotes vorgelegt. Nach Auffassung der Antragstellerin handele es sich nunmehr nicht mehr um ein klassisches Bitstromvorprodukt, sondern vielmehr um einen virtuellen entbündelten lokalen Zugang („VULA“).

Der Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V. (VATM) bedankt sich für die ihm eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme und trägt für seine Mitgliedsunternehmen wie folgt vor:

## A. Layer-2 Bitstromzugangsprodukt aus Markt 3b ist keine VULA

Entgegen der Auffassung der Betroffenen handelt es sich bei dem vorgelegten Layer-2-Bitstromzugangsprodukt um keinen virtuellen entbündelten lokalen Zugang (VULA), wie es die durch die Betroffene vorgenommene Umbenennung suggerieren möchte.

Ein solches Produkt ist nach unserem Verständnis – und in Anbetracht des Konsultationsentwurfes im Verfahren BK1-12/003 auch nach dem der BNetzA – dem Markt 3a zuzuordnen. Ein VULA Produkt basiert demnach auf einer völlig anderen regulatorischen Grundlage wie das sich gerade in der Überprüfung befindliche Layer-2-BSA-Standardangebot. Sollte daher die Betroffene tatsächlich eine VULA anbieten wollen, wäre hierfür die Einleitung eines gesonderten Verfahrens erforderlich, das auf der Festlegung zu Markt 3a aufbaut. Ihren vor Jahren verfügbaren Vorgaben aus der Regulierungsverordnung BK3-09/069 wäre die Betroffene damit allerdings bis heute weiterhin nicht nachgekommen.

Die TDG strebt die Etablierung eines einzigen „Universal-Zugangsprodukts“ an, das sowohl den Vorleistungsmarkt für Großkunden als auch das erforderliche Ersatzprodukt beim technisch bedingten Wegfall der physikalischen Entbündelung abdecken soll. Die zunehmende Verquickung zweier unterschiedlicher Verfahrensstränge ist auch bereits von der EU-Kommission kritisch zur Kenntnis genommen worden. In ihren Kommentaren zum jüngst notifizierten Entwurf einer Bitstrom-Regulierungsverordnung (Sache DE 2015-1781, Schreiben v. 16.10.2015) verweist sie auf die in ihren Auswirkungen auf den Markt eng miteinander verbundenen Verfahren zum TAL- sowie Bitstrom-Markt sowie die sich hieraus ergebende Notwendigkeit einer transparenten und möglichst parallelen Verfahrensführung. Zur Vermeidung von Widersprüchen und tiefgreifenden Bedenken beim weiteren Vorgehen sollte eine unmissverständliche Klarstellung erfolgen, welchem Vorleistungsmarkt das nun vorgelegte Angebot der TDG zuzuordnen ist und in welchem Verhältnis dieses zu einer VULA steht.

Hierbei ist grundsätzlich zu beachten, dass es sich bei dem noch fehlenden VULA-Vorleistungsprodukt und dem derzeit bei der BNetzA konsultierten Standardangebot Layer 2-Bitstromzugang um zwei komplementäre, sich ergänzende, Produkte handelt, die für den Wettbewerb in Deutschland gleichermaßen von entscheidender Bedeutung sein werden.

**Ein dem Markt 3b zuzuordnendes Bitstrom Layer 2 Produkt, das an 899 BNG-Standorten übergeben wird, kann trotz der jüngst erfolgten Änderungen durch den Beschluss der BNetzA keinesfalls als VULA betrachtet werden.** Während der Layer 2-Bitstromzugang (mit 899 regionalen PoI) zur bundesweiten Erschließung in der Fläche dient, dient ein VULA-Vorleistungsprodukt in erster Linie als möglichst gleichwertiger Ersatz für den Wegfall der physischen Entbündelungsmöglichkeit.

Die von der Betroffenen in ihrem Anschreiben dargelegte Einschätzung, dass das Layer-2-Bitstromzugangsprodukt den Wettbewerbern umfassende eigene Gestaltungsmöglichkeiten für ihre Endkundenprodukte in Verbindung mit einem lokalen Zugang ermögliche, geht fehl. Insbesondere die Auffassung, dass das nunmehr vorgelegte Layer-2-Vorleistungsprodukt die meisten Funktionalitäten der Teilnehmeranschlussleitung („TAL“) abbilden könne, kann nicht geteilt werden.

Auch soweit die Betroffene eine vergleichende Aufstellung europäischer VULA-Vorleistungen vorlegt, greift sie hier lediglich die Punkte auf, die mit dem vorgelegten Layer-2-Vorleistungsprodukt übereinstimmen. Weitere – essentielle Punkte einer VULA – werden nicht betrachtet.

Nach richtiger Auffassung der Bundesnetzagentur wie auch der Europäischen Kommission (vgl. Stellungnahme vom 29. Juli 2015, C(2015) 5495, S. 5f.) ist eines der entscheidenden Kriterien für eine VULA der **lokale Zugang**. Das vorgelegte Layer-2-Vorleistungsprodukt ermöglicht einen Zugang jedoch an lediglich 899 Übergabepunkten. Die Ausführungen der Betroffenen, dass sich aus der Stellungnahme der Europäischen Kommission ergebe, dass auch der Zugang an lediglich 899 Übergabepunkten das Kriterium des lokalen Zugangs abbilde, sind nicht nachvollziehbar und aus Sicht des VATM verfehlt.

Die Europäische Kommission führte aus:

*„Daher fordert die Kommission die BNetzA auf sicherzustellen, dass Zugangsnachfrager ein geeignetes lokales Zugangsprodukt zur Verfügung steht, so dass sie während des Übergangs zu NGA-Netzen mit DT nicht weiter ausgebaut wird. In den Fällen, in denen die BNetzA dies für angemessen und verhältnismäßig hält, kann dies auch durch ein **virtuelles lokales Zugangsprodukt am Hauptverteiler** oder ein **virtuelles Zugangsprodukt mit vergleichbaren Merkmalen an 900 Zugangspunkten** erreicht werden, entsprechend den Kriterien der Begründung der Märkteempfehlung.*

*Die Kommission stellt in diesem Zusammenhang fest, dass „lokal“ zumeist bedeutet, dass Zugang am Hauptverteiler oder in dessen Nähe gewährt wird. Die Zahl der Zusammenschaltungspunkte muss jedoch nicht unbedingt den Zusammenschaltungspunkten des Kupferkabelnetzes entsprechen.“ (Hervorhebungen durch Verfasser]*

Die EU-Kommission differenziert vorliegend klar und transparent zwischen einem virtuellen **lokalen** Zugangsprodukt am Hauptverteiler und einem bloß virtuellen Zugangsprodukt an 900 Zugangspunkten. Da nach Auffassung der Kommission dieses virtuelle Zugangsprodukt an 900 Übergabepunkten das Kriterium des lokalen Zugangs nicht erfüllt, fehlt folgerichtig bei diesem Zugangsprodukt auch der Zusatz lokal.

Im Übrigen führte die EU-Kommission auch schon in einem Schreiben vom 17. Juni 2015 zur Marktanalyse des Marktes 3b aus, dass das Layer-2-Bitstromvorleistungsprodukt offenkundig nicht den Anforderungen an eine VULA genügt.

Als TAL-Substitut kann des Weiteren nur ein Vorleistungsprodukt in Frage kommen, dass möglichst vollumfänglich als funktionaler Ersatz für den entbündelten Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung betrachtet werden kann. Das Produkt muss möglichst in gleichem Maße Produktdifferenzierung und Innovationen ermöglichen wie der entbündelte Zugang.

Das nachfragende Unternehmen muss vollumfängliche Kontrolle über die Spezifika der Endkundenprodukte sowie über die Gestaltung der unterschiedlichen Quality of Service Parameter ausüben können.

Das von der Betroffenen vorgelegte Layer-2-Vorleistungsprodukt erfüllt diese Kriterien nicht. Die Betroffene gibt weiterhin eine bestimmte Clusterung von Bandbreiten vor und verknüpft damit auch bestimmte unterschiedliche Entgelte. VULA setzt jedoch voraus, dass dem nachfragenden Unternehmen – wie bei einem Zugang zur Teilnehmeranschlussleitung – die maximal mögliche Bandbreite zur Verfügung gestellt wird, ohne Vorgaben zu Bandbreitenkorridoren.

Zusammengefasst sind die erforderlichen Merkmale eines „echten“ VULA-Produkts:

- VULA muss die maximal mögliche Bandbreite liefern, um den gleichen Produktgestaltungsspielraum wie bei der entbündelten TAL zu erlauben. Eine VULA darf demzufolge grundsätzlich keine anbieterseitig vorgegebenen Bandbreitenprofile vorgeben. Das Leistungsvermögen, welches der MSAN technologiebedingt erreichen kann muss zur Verfügung stehen.
- Die Anschlussbandbreite und sonstige Leistungsmerkmale je Kundenanschluss sollten durch den Nachfrager frei parametrisiert werden können, um die für das jeweilige Produkt erforderlichen Anbindungseigenschaften vergleichbar wie bei der Herstellung über die entbündelte TAL zu ermöglichen. Dies gilt neben der Bandbreite insbesondere für Übertragungsverzögerungen (Latenz), Robustheit und Fehlerfreiheit der Übertragung.
- Grundsätzlich ist vorzusehen, dass ein unüberbuchter, dedizierter Datenstrom übergeben wird<sup>8</sup>. Die Kapazität des Übergabeanschlusses muss daher zumindest der Summe der garantierten Bandbreiten (bis hin zu den maximalen Datenübertragungsraten) auf den zugeordneten Teilnehmeranschlussleitungen bzw. Kundenanschlüssen entsprechen. Werden aktive Elemente zur Aggregation der Datenströme eingesetzt, so dürfen diese ebenfalls keine vordefinierte oder grundsätzliche Überbuchung enthalten.
- Nachfrager benötigen Kontrolle über die Übertragungsstrecke: Für die Bereitstellung des Vorleistungsproduktes VULA soll das Prinzip des Equivalence of Input (EoI) zugrunde gelegt werden. Dementsprechend müssen die gleichen Prozesse und Systeme eingesetzt werden, die auch der Retail-Bereich der Telekom verwendet.

- Ermöglichung von Dienstunabhängigkeit durch VLAN-Infrastruktur: Es muss eine Unterscheidung der Datenströme im Layer 2 möglich sein. Die Unterscheidung von Datenströmen im Layer 2 erfolgt durch VLAN nach IEEE 802.1q. Ein VLAN ist ein logisches Teilnetz und erlaubt ein getrenntes Management unterschiedlicher Datenströme bzw. Dienste.
- QoS ist nicht Teil des Vorleistungsproduktes: Eine physikalische Anschlussleitung enthält keine aktiven Elemente. Daher sind Verkehrsklassen bzw. -priorisierungen auch bei einem VULA (im Sinne eines TAL-Substituts) grundsätzlich nicht erforderlich. Idealerweise sollten bei einem VULA alle Daten transparent übertragen werden und eine Verkehrspriorisierung demzufolge erst beim Nachfrager bzw. Wettbewerber vorgenommen werden.
- Flexible Auswahl der Endgeräte durch den Nachfrager: Der Leistungsumfang von VULA soll kein Endgerät beinhalten. Vom Vorleistungsanbieter wird ausschließlich ein passiver Netzabschluss gesetzt („wires only“). Der Nachfrager kann daher ein Modem bzw. die Endgeräte seiner Wahl einsetzen.
- Der Leistungsumfang von VULA soll kein Endgerät beinhalten. Vom Vorleistungsanbieter wird ausschließlich ein passiver Netzabschluss gesetzt („wires only“). Der Nachfrager kann daher ein Modem bzw. die Endgeräte seiner Wahl einsetzen.

Die EU-Kommission sieht eine strikte Trennung der Vorleistungsprodukte VULA (Markt 3a) und Layer-2-BSA-Vorleistungsprodukt (Markt 3b) vor. Dies ist auch dem Kommentierungsschreiben zur Notifizierung des italienischen Regulierers AGCOM in dem Verfahren IT-2015-1777-1778-1779 zu entnehmen. Der italienische Regulierer verortete VULA in Markt 3b der EU-Empfehlung 2014. Dagegen äußerte sich die EU-Kommission in ihrer Kommentierung sehr kritisch und führte aus, dass das VULA-Vorleistungsprodukt – welches die Kriterien der Kommission erfüllt – einer VULA nach Markt 3a entspricht und daher folgerichtig nicht in den Markt 3b einzuordnen sei.

## B. Keine Übertragbarkeit von TAL-Regelungen

Zu Unrecht führt die Betroffene aus, dass eine Vergleichbarkeit mit der physikalischen Teilnehmeranschlussleitung nur in Bezug auf die tatsächlichen, bisher erfolgten Nutzungen erfolgen könne. Durch die Anmietung der TAL wird den Wettbewerbern ein umfangreiches Nutzungsrecht eingeräumt. Dieses umfasst nicht nur gegenwärtige Nutzungen, sondern erfasst insbesondere auch zukünftige Nutzungsmöglichkeiten. Die Betroffene führt in ihrer Stellungnahme aus, dass das Layer-2-BSA ein gegenüber der TAL qualitativ veredeltes Produkt auf einer höheren Wertschöpfungsebene darstelle. Der entscheidende Unterschied und für den Wettbewerber der entscheidende Vorteil des physikalischen Mediums ist die Ausnutzung eines größtmöglichen Gestaltungsspielraums.

Das Layer-2-BSA –Vorleistungsprodukt hingegen bietet diesen größtmöglichen Gestaltungsspielraum nicht. Genau an diesem Kriterium muss sich jedoch eine VULA als Substitut für den entbündelten Zugang zur TAL messen lassen.

## C. Transparenz

Das Gebot der Chancengleichheit, Billigkeit und Rechtzeitigkeit gemäß § 23 TKG setzt auch voraus, dass der Wettbewerber – wie die Betroffene – Zugang zu transparenten und hinreichenden Informationen für die eigene Planung und Abwicklung des Geschäfts erhält. So führt die Betroffene beispielsweise mit Blick auf die BNG-Standort-Informationen in ihrer Stellungnahme zu mehreren Listen aus, anstatt einen angemessenen Informationszugang im Rahmen einer Datenbankabfrage zu ermöglichen. In einem funktionierenden Wettbewerbsmarkt würde kein Anbieter seinem Kunden eine derartige Sammlung von Tabellen zur Eigenrecherche zur Verfügung stellen, sondern einen angemessenen und auch effizienten Informations- und Recherche-Zugang einräumen.

Mit Blick auf die den Wettbewerbern einzuräumende Wahlfreiheit nicht alle BNG an einer BNG-Lokation erschließen zu müssen (vgl. unten unter Ziffer 6.3.1 des Hauptvertrages) sollte die Betroffene dazu verpflichtet werden, den Wettbewerbern einen effizienten Informationszugang einzuräumen mit dem eine konkrete Zuordnung von Endkundenadressen zu BNG in einer BNG—Lokation ermöglicht wird. Ohne diese Information ist dem Wettbewerber eine angemessene Planung der eigenen Kapazitäten nicht möglich.

## **D. Hauptvertrag**

### **I. Ziffer 1 – Leistungsbeschreibungen für L2-BSA-ADSL und L2-BSA-SDSL**

Es ist ausdrücklich zu begrüßen, dass die Betroffene nun ergänzend Produktbeschreibungen für L2-BSA-ADSL Stand Alone sowie L2-BSA-SDSL B vorlegte sowie die Einführung von ADSL um ein Jahr vorgezogen hat. Den Ausführungen der Betroffenen, dass eine Implementierung von L2-BSA-SDSL-B vor Ende 2017 nicht möglich sei und daher eine entsprechende Verpflichtung nicht aufgenommen werden könne, kann jedoch nicht gefolgt werden. Zwischen ADSL, SDSL und VDSL bestehen keine derartigen Unterschiede in der Produktentwicklung, dass ein Auseinanderfallen der Fristen zu rechtfertigen wäre. Auch gebietet der Grundsatz der Chancengleichheit eine zeitgleiche Einführung mit ADSL.

Im Übrigen ist unabhängig von der tatsächlichen Umsetzung eine entsprechende Verpflichtung verbunden mit einer aufschiebenden Befristung in das Standardangebot aufzunehmen.

Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei SDSL um ein Massenmarktprodukt im Geschäftskundenbereich handelt mit einer entsprechend großen Nachfrage. Insbesondere kleinere Unternehmen, Selbstständige und Freiberufler (Agenturen, Entwickler, u.a.) sowie auch Unternehmen mit einer ausgeprägten Filialstruktur fragen SDSL nach.

## II. Ziffer 6.3.1 – Erforderlichkeit der Anschlusses sämtlicher BNG an einer BNG-Lokation

Entgegen der Vorgabe der Bundesnetzagentur in ihrer ersten Teilentscheidung hat die Betroffene keine Streichung der Erschließungspflicht aller BNG an einem Standort vorgenommen. Zu Recht führte die Beschlusskammer in ihrer ersten Teilentscheidung aus, dass eine grundsätzliche Verpflichtung zur Erschließung aller BNG an einer BNG-Lokation gegen das Verbot der Chancengleichheit und Angemessenheit verstoße. Entscheidend muss sein, ob ein technisches Erfordernis für weitere Erschließungen besteht oder nicht.

Soweit die Betroffene ausführt, dass die Erschließung und der Ausbau aus wirtschaftlichen Gründen bedarfsgetrieben erfolge und vor diesem Hintergrund mangels Planbarkeit das nachfragende Unternehmen alle BNG erschließen sowie die notwendigen Übergabeanlüsse bestellen müsse, ist darin eine unangemessene eigene Netzoptimierung auf Kosten der nachfragenden Wettbewerber zu sehen.

Verwiesen sei in diesem Zusammenhang auch auf die Ausführungen der Betroffenen bezüglich ihrer eigenen Kalkulation der Quality of Service Klassen (Qos). Zur Begründung einer absoluten Bandbreitenbeschränkung in der Verkehrsklasse „Conversational“ führt die Betroffene eine Kalkulation durch, in der der Beschaltungsgrad der MSAN auf ein Maximum festgelegt wurde. Dies macht deutlich, dass offensichtlich eine ausreichend genaue Planung der Beschaltung von MSAN möglich ist. Der von der Betroffenen dargelegte Netzausbau führt zudem zu weiteren Verzögerungen und ist in Summe nicht wirtschaftlich. Ein Ausbau nach einzelnen Migrationsschritten führt zu einer Verlangsamung und ist insgesamt deutlich kostenintensiver.

Abschließend ist anzumerken, dass es in der Entscheidungshoheit des jeweiligen nachfragenden Wettbewerbers zu liegen hat, ob er alle potentiell erreichbaren Endkundenadressen erschließen möchte oder nur einen Teil dieser Endkundenadressen. Es wäre unbillig und würde den Wettbewerber unangemessen benachteiligen, wenn er im Rahmen eines Standardangebots dazu verpflichtet werden würde, alle BNG der Betroffenen an der jeweiligen BNG-Lokation zu erschließen.

**E. Anhang A – Leistungsbeschreibung L2-BSA-VDSL Stand Alone**

**I. Ziffer 1.1 – Standardleistung L2-BSA-VDSL Stand Alone: Breitbandkorridore**

Entgegen der Vorgabe durch die Beschlusskammer hat die Betroffene keine Streichung der von ihr vorgesehenen verschiedenen Bandbreitenprofile vorgenommen. Die Betroffene führt dazu aus, dass es dem Kunden ja unbenommen sei, ein Bandbreitenprofil zu buchen, welches oberhalb der technisch möglichen Bandbreite liege. Damit sei dann auch gewährleistet, dass der Kunde die volle realisierbare Bandbreite zur Verfügung gestellt bekomme. Keine Berücksichtigung findet hierbei jedoch der Umstand, dass ein Kunde, der nur eine geringere Bandbreite als die maximal verfügbare bestellen möchte, auf Grund der Clusterung gezwungen ist dennoch die höhere und damit teurere Klasse zu bestellen.

Deutlich sinnvoller und von Seiten der Beschlusskammer angeregt ist die Verwendung eines Einheitsprofils, welches die gesamte nutzbare Bandbreite zur Verfügung stellt. Auch ermöglicht dies eine genaue Skalierung der gebuchten Bandbreiten, welche auch im Rahmen der Entgeltfindung zu einer deutlich angemesseneren Berücksichtigung führt. Unklar ist hier auch, aus welchen Gründen eine Vereinfachung durch Streichung der verschiedenen Bandbreitenprofile unverhältnismäßige Mehrkosten bei der Betroffenen auslösen würde. Vielmehr ist davon auszugehen, dass eine Reduzierung des administrativen Aufwands gleichsam zu einer Kostenreduktion führt.

Des Weiteren schränken vorgegebene Bandbreitenkorridore die Wettbewerber darin ein, weitestgehend autark und unabhängig die eigenen Produkte zu gestalten. Eine weitgehende Unabhängigkeit bei der Gestaltung von Endkundenprodukten setzt voraus, dass die Wettbewerber in der Lage sind, die grundsätzlichen technischen Verfügbarkeiten aller Down- und Upstream-Kapazitäten auszuschöpfen ohne dabei aufgrund vertraglicher oder betrieblicher Bestimmungen der Betroffenen eine unangemessene Einschränkung zu erfahren. Die durch die Betroffene vorgegebenen Geschwindigkeitsklassen widersprechen den Geboten eines chancengleichen und wirksamen Wettbewerbs und sind daher – wie von der Beschlusskammer vorgesehen – zu streichen.

## II. Ziffer 1.3.3 - Kein Vertragsstrafen zur Absicherung der Bestellbearbeitungsfrist

Die Betroffene lehnt weiterhin Vertragsstrafen für das Überschreiten von Bestell- und Bereitstellungsfristen ab. Dazu führt sie aus, dass insbesondere die Bestellbearbeitungsfrist im Rahmen des gesamten Bestellprozesses von eher untergeordneter Bedeutung sei und im Übrigen auch unverhältnismäßig wäre.

Soweit die Betroffene ausführt, dass sie diesbezügliche Fristen in den allermeisten Fällen eingehalten habe ist zu berücksichtigen, dass Zahlen über die Bereitstellung anderer Produkte nicht geeignet sind einen Rückschluss auf die Zahlen zur Fristeinhaltung zum vorliegenden neuen Layer-2-BSA-Produkt und deren Bestellung bzw. Bereitstellung zu ziehen. Dies gilt insbesondere vorliegend auch vor dem Hintergrund, dass die Betroffene selbst von einem erst noch fortschreitenden Aufbau der MSAN spricht. Daraus ergibt sich erst Recht das Bedürfnis der Wettbewerber, durch eine klare Regelung von Vertragsstrafen die Betroffene zur Einhaltung ihrer vertraglichen Pflichten anzuhalten. Zudem führt die Betroffene auch selbst aus und belegt dies mit Zahlen, dass sie stets ihre Verpflichtungen einhalte. Sofern dies so ist, bleibt unklar, aus welchen Gründen die Betroffene sich dennoch so vehement gegen eine Regelung wehrt, die außerhalb des Regulierungsregimes marktüblich ist und selbstverständlich auch von der Betroffenen in ihren eigenen Verträgen eingefordert wird.

## III. Ziffer 1.3.4 Neues Regime zur Absicherung kürzerer Bereitstellungen

Die Betroffene ergänzt ihre Leistungsbeschreibung durch eine Regelung, wonach sie sich dazu verpflichtet, bei erstmaligen Bereitstellungen einer Access-Teilleistung innerhalb von zwölf Werktagen zu erbringen. Allerdings schränkt sie diese Fristverkürzung wieder erheblich ein, denn diese Verkürzung soll nur für 50 Prozent pro Quartal gelten und auch nur dann, wenn nicht weniger als 1.200 Bestellungen von erstmaligen Bereitstellungen einer L2-BSA-Teilleistung des Kunden im Monatsmittel in dem betreffenden Quartal vorliegen. Damit will die Betroffene die Auflage der Beschlusskammer erfüllen, dass eine bestimmte Quote in einer kürzeren Frist als fünfzehn Werktage, bereitzustellen sei.

Mit der in diesem Zusammenhang eingeführten erheblichen Einschränkung ist das Ziel der Beschlusskammer, eine Verkürzung der Fristen zu erreichen, jedoch nicht realisierbar. Zudem stellt eine Regelung die an die Anzahl der Bereitstellungen anknüpft eine ungerechtfertigte Benachteiligung kleinerer Unternehmen dar. Denn ohne das Vorliegen ausreichender Bestellzahlen greifen die Voraussetzungen für die Fristverkürzung überhaupt nicht ein.

Im Ergebnis führt die von der Betroffenen eingeführte Regelung damit nicht zu einer Verbesserung der Bereitstellungsfristen, sondern führt vielmehr dazu, dass die Betroffene bei geringen Bestellzahlen keinerlei Anreiz ausgesetzt ist, Bereitstellungen in einer kürzeren Frist als in fünfzehn Werktagen vorzunehmen.

#### **IV. Ziffer 1.3.7 – Fehlgeschlagene Bereitstellung / Terminanforderungsmeldung (TAM)**

Im letzten Absatz der vorgenannten Regelung nimmt die Betroffene eine Ergänzung dahingehend vor, dass der Kunde – sofern er nach dem Versand der Erledigungsmeldung durch die Telekom – feststellt, dass keine Funktionsfähigkeit vorliegt, die Möglichkeit habe, eine Entstörung gemäß Ziffer 1.4 oder Ziffer 1.2 zu beauftragen. Einschränkend ist hier jedoch zu ergänzen, dass eine derartige Entstörung zu Gunsten des Kunden kostenlos zu erfolgen hat, da eine Entstörung im Rahmen der Bereitstellung grundsätzlich die Betroffene zu vertreten und daher auch zu bezahlen hat.

Des Weiteren ist eine Regelung aufzunehmen, die sicherstellt, dass schnellstmöglich eine Entstörung durch die Betroffene erfolgt. Beispielsweise durch eine Festlegung des Versandzeitpunkts der Erledigungsmeldung unmittelbar nach erfolgter Bereitstellung bzw. unmittelbar nach Verstreichen des Bereitstellungsfensters.

## V. Ziffer 1.3.9 – Monitoring

Die von der Betroffenen vorgenommenen Anpassungen und Ergänzungen zum Monitoring genügen nicht den Anforderungen von Chancengleichheit und Billigkeit. Dem vorgelegten Standardangebot müssen überprüfbare und transparente Strukturen zugrunde gelegt werden, gemäß den Anforderungen der Beschlusskammer aus der ersten Teilentscheidung sowie gemäß den Vorgaben aus dem aktuell konsolidierten Entwurf der Regulierungsverfügung auf Markt 3b.

Die Betroffene hat vorliegend nur bedingt konkrete Key Performance Indicators („KPI“) definiert und insbesondere damit zwingend verbundene Vertragsstrafen nicht aufgenommen. Effektive Vertragsstrafen welche bei Nichteinhaltung der KPI ab einem bestimmten Schwellenwert auslösen sind jedoch zwingend erforderlich, um eine Einhaltung derselben abzusichern.

Zudem erfordern faire und gleichwertige Bedingungen eine transparente und nachhaltige Überprüfbarkeit durch ein umfangreiches und angemessenes KPI-Set. Insofern verweisen wir auf die Verbände-Stellungnahme zu dem Verfahren BK3-15/011, die sich nach Einschätzung des VATM weitestgehend übertragen lässt. Das gegenwärtige Monitoring sieht des Weiteren auch keinen Abgleich mit Zahlen aus dem Retailbereich der Betroffenen vor, so dass keine Überprüfung einer externen Diskriminierung zu realisieren ist.

## F. Anhang A – Leistungsbeschreibung L2-BSA-Transport und Übergabeanschluss

### I. Ziffer 2.2 – Ethernet-Rahmenlänge

Entgegen der Auffassung der Beschlusskammer ist vorliegend auch weiterhin eine Ethernet-Rahmenlänge von über 1526 Byte einzufordern. Hintergrund ist unter anderem die gegenwärtig anstehende Umstellung von IPv4 auf IPv6. Viele Dienste verwenden weiterhin jetzt und in Zukunft das Protokoll IPv4, dies macht eine Adressübersetzung von IPv6 zu IPv4 und umgekehrt erforderlich. Diese Adressübersetzung erfordert eine bestimmte Menge an Bytes. Beispielsweise benötigt das Programm DS-Lite 40 zusätzliche Bytes.

Gegenwärtig führt dies aufgrund der fest vorgegebenen MTU durch die Betroffene zu einer Reduzierung der Nutzpaketgröße. Die Betroffene bezog schon vor der Liberalisierung des Telekommunikationsmarkts durch RIPE einen umfangreichen Adressraum IPv4, den sie heute ohne Verluste bei der Nutzpaketgröße verwenden kann. Wettbewerber der Betroffenen verfügen hingegen nur über einen relativ kleinen Adressraum IPv4 und sind daher zur Verwendung von IPv6-Adressen gezwungen. Aufgrund der oben beschriebenen Notwendigkeit weiterhin IPv4-Adressen zu nutzen sind die Wettbewerber im Vergleich zur Betroffenen mit einer reduzierten Nutzpaketgröße benachteiligt. Dies stellt einen Verstoß gegen den Grundsatz der Chancengleichheit dar.

Auch bestehen Zweifel, dass die Betroffene sich tatsächlich keine besseren MTU-Werte einräumt als den Wettbewerbern. Vor diesem Hintergrund sollte zumindest die von der Beschlusskammer in der ersten Teilentscheidung bestimmte Regelung eine Umsetzung erfahren, sofern nicht – wie vom VATM vorgeschlagen – eine Anpassung der MTU erfolgt. Die von der Beschlusskammer geforderte Aufnahme einer Vertragsstrafe für den Fall, dass die Betroffene dem eigenen Retail-Bereich die Realisierung von VDSL-Anschlüssen mit einer größeren Rahmenlänge ermögliche, ohne mindestens sechs Monate vorher den Wettbewerbern eine entsprechende Zusatzleistung angeboten zu haben, ist angemessen und sollte daher verpflichtend umgesetzt werden.

Es erscheint auch nicht nachvollziehbar, aus welchen Gründen die Betroffene eine entsprechende Regelung ablehnt, wenn sie tatsächlich – wie sie selbst vorträgt – den eigenen Retail-Bereich nicht bevorteilt. Auch die Verpflichtung ein entsprechendes Produkt sechs Monate vorher vorzulegen ist erforderlich um den Wettbewerbern ausreichend Zeit einzuräumen, ebenfalls ein gleichartiges Produkt den eigenen Kunden zeitgleich wie die Betroffene anbieten zu können. Gänzlich abwegig erscheinen in diesem Zusammenhang auch die Ausführungen der Betroffenen, dass eine derartige Regelung bloße Willkür sei. Hier verweisen wir auf die Ausführungen des VATM-Mitgliedsunternehmens QSC, welches in einer eigenen Stellungnahme vorträgt schon mehrfach zum Ausdruck gebracht zu haben, dass ein reales Interesse an Rahmenlängen von mindestens 1560 Byte bestehe. Auch der Stellungnahme des VATM-Mitgliedsunternehmens Versatel ist ein vitales Interesse an einer MTU von mindestens 1574 Byte zu entnehmen.

## II. Ziffer 3.1.1 – Qualitätsparameter

Im Rahmen der Überarbeitung hat die Betroffene die Qualitätsparameter von 99 Prozent Mindestqualität wieder auf 95 Prozent reduziert und zusätzlich geht sie immer noch von einem Mittelwert aus, nun allerdings nicht mehr aufs Jahr gerechnet, sondern in Bezug auf einen Monat. An der grundsätzlichen Kritik ist jedoch festzuhalten. Auch weiterhin können Leitungen mit einer sehr hohen Qualität Leitungen mit einer sehr schlechten Qualität ausgleichen.

Zusätzlich bestimmt die Betroffene, dass Access-Teilleistungen, die in Summe zu mehr als 80 Prozent ausgelastet werden, bei der Ermittlung der Mindestqualität keine Berücksichtigung finden sollen. Dies hat zur Konsequenz, dass nachfragende Wettbewerber, die eine bestimmte Mindestqualität bereitstellen wollen oder müssen, stets die größtmögliche Bandbreite – mit einem entsprechend höheren Entgelt – buchen müssen. Gebuchte Leistungen können insofern überhaupt nicht vollumfänglich ausgeschöpft werden, ohne sich selbst einer ordnungsgemäßen Leistungserbringung zu berauben.

Des Weiteren nicht nachvollziehbar und im Übrigen auch völlig unüblich ist die Vorgabe der Betroffenen, dass maximal 50 Prozent der gebuchten Bandbreite in einer anderen Quality of Service (QoS)-Klasse als „best effort“ genutzt werden kann. Zudem wird von Seiten der Betroffenen für eben diese QoS-Klasse „best effort“ keinerlei Mindestqualität garantiert. Dies führt dazu, dass die von der Betroffenen eingeräumten Qualitätsparameter nur für 50 Prozent der gebuchten Bandbreite auch tatsächlich eingeräumt werden.

## III. Ziffer 3.2.1 Bandbreitenprofil

Die von der Betroffenen überarbeiteten Bestimmungen zu den Bandbreitenprofilen entsprechen auch weiterhin keiner angemessenen auf Chancengleichheit ausgerichteten Regelung. Weder sieht die Regelung die Möglichkeit von nachträglichen Änderungen vor noch wird den Wettbewerbern selbst die Möglichkeit eingeräumt, gemäß den eigenen Bedürfnissen die Bandbreitenprofile festzulegen. Diese Bestimmungen stellen daher eine erhebliche Einschränkung der Produktgestaltungshoheit der Wettbewerber dar.

Der Wettbewerber hat sich nach Vorstellung der Betroffenen an den Produkten der Telekom zu orientieren. Im Übrigen sind auch die sechs von der Betroffenen vorgegebenen Bandbreitenprofile in keiner Weise ausreichend und nicht geeignet die Nachfrage angemessen abzubilden.

Soweit die Betroffene Sicherheitsbedenken anführt, greifen diese nach Auffassung des VATM nicht durch. Die Wettbewerber als TK-Unternehmen sind selbstverständlich in der Lage Bandbreitenprofile so einzustellen, dass eine Gefährdung des Netzes ausgeschlossen werden kann. Im Übrigen würde die Beschlusskammer einer derartigen Argumentation folgen, hätte die Betroffene es jederzeit in der Hand allein durch die Formulierung potentieller Sicherheitsbedenken eine angemessene Ausgestaltung von Vorleistungsprodukten zu beinträchtigen.

#### **IV. Ziffer 4.1.2 – BNG-spezifische Informationen – BNG-Listen**

Ein Schritt in die richtige Richtung ist die Vorlage von umfangreichen Listen zur Erschließung von BNG-Standorten durch die Betroffene. Deutlich sinnvoller und effizienter ist jedoch die Einräumung eines angemessenen Informationszugangs (vgl. oben unter C. Transparenz). Durch diese Informationen werden die Wettbewerber in die Lage versetzt den Ausbau durch die Betroffene sowie die eigenen Nachfragemöglichkeiten transparent in Erfahrung zu bringen. Vor diesem Hintergrund sind auch die Ausführungen der Betroffenen zur Ablehnung der taggenauen Aktualisierung deutlich zu kritisieren. Es ist davon auszugehen, dass der Betroffenen selbst möglichst aktuelle Informationen zum Stand des Ausbaus zur Verfügung stehen. Um hier einen chancengleichen Wettbewerb zu ermöglichen ist es dringend erforderlich auch den Wettbewerbern die gleichen aktuellen Informationen zukommen zu lassen, wie sie sich die Betroffene auch gewähren wird.

Auch Vertragsstrafen sind dringend erforderlich um die Betroffene hier zur Einhaltung ihrer vertraglichen Pflichten anzuhalten und einen möglichen Missbrauch zu sanktionieren. Dies gilt erst Recht vor dem Eindruck der zugestandenen Ausführungen der Betroffenen zu KVz, die von ihr aus dem Nahbereich in den Normalbereich verlegt wurden, um sich so gegenüber den Wettbewerbern einen zeitlichen Vorsprung bei der Reservierung im Rahmen der Vectoring-Liste einzuräumen.

## **V. Ziffer 4.6 – Kollokation**

Der Zugang zu regulierten Vorleistungsprodukten setzt zwingend eine angemessene Möglichkeit zur Kollokation voraus, welche ebenfalls den Grundsätzen von Chancengleichheit, Billigkeit und Rechtzeitigkeit zu entsprechen hat. Vor diesem Hintergrund hält der VATM es für angemessen den Wettbewerbern weitere effektive Kollokationsvarianten für Neuerschließungen zu ermöglichen. Neben den bereits bekannten Übergabevarianten sind hier das Telekom-Housing sowie eine Anbindung im Übergabeschacht durch Dark Fiber zu benennen.

Telekom-Housing bedeutet in diesem Zusammenhang eine Anbindung in den Räumlichkeiten der Telekom und zwar in deren Racks. Sicherheitsbedenken greifen hier nicht, da der Einbau gegebenenfalls durch die Telekom selbst oder unter Aufsicht der Telekom durchgeführt werden kann.

Auch bei einer Verbindung über Dark Fiber im Übergabeschacht sind Sicherheitsbedenken unbegründet. Insbesondere kann hier auf bereits übliche Spleißmöglichkeiten zurückgegriffen werden. Beide Varianten zeichnen sich dadurch aus, dass sie eine Kollokation effektiver und kosteneffizienter als bisher realisieren. Einsparpotential ergibt sich insbesondere bei den Raummieten und den Stromkosten. Weitere Einsparungen dürften sich auch durch eine damit verbundene Verschlinkung der administrativen Prozesse ergeben. Eine wettbewerbsfreundliche Ausgestaltung setzt jedoch auch voraus, dass den Wettbewerbern in einem angemessenen Rahmen die Möglichkeit eingeräumt wird die verschiedenen Kollokationsvarianten frei zu wählen.

## VI. Ziffer 4.7 – Bestellung und Bereitstellung von L2-BSA-Übergabeanschlüssen

Im Rahmen der Bestellung und Projektierung eines L2-BSA-Übergabeanschlusses sieht die Betroffene die Durchführung einer PreSales-Phase (vgl. Ziffer 4.7.1) im Vorfeld der Bestellung, sowie weitere Lieferfristen und Vorgaben vor. Eine angemessene Neuregelung des Bestellprozesses ist darin nicht erkennen.

Vielmehr steht zu befürchten, dass die Betroffene die ihr obliegende Verpflichtung (vgl. Vectoring-Beschluss vom 29.08.2013 – BK3-12/131) zum 01.01.2016 den Wettbewerbern ein angemessenes, den Grundsätzen der Chancengleichheit, Billigkeit und Rechtzeitigkeit genügendes L2-BSA-Vorleistungsprodukt zur Verfügung zu stellen, nicht umsetzen wird.

Vor diesem Hintergrund führt die Durchführung einer umständlichen und zeitintensiven PreSale-Phase nur zu unnötigen weiteren Verzögerungen im Rahmen der Bereitstellung. Unklar und nicht näher definiert sind beispielsweise Fristverlängerungen die sich ergeben sollen, wenn Verzögerungen auftreten, die nicht von der Betroffenen zu vertreten seien. Welcher Art diese Verzögerungen sind findet jedoch auch keine nähere Definition. Zu befürchten bleibt daher, dass insbesondere Formfehler im Verlauf der PreSale-Phase zu weiteren Verzögerungen führen werden.

## VII. Ziffer 9 Technische Beschreibung und Eigenschaften – Dynamische VLANs

Ausführungen der Beschlusskammer in der ersten Teilentscheidung, wonach der Konfigurationsaufwand bei der dynamischen VLAN-Vergabe nicht so hoch sei, dass eine statische Vergabe bei der Bereitstellung vorzuziehen wäre, greifen zu kurz. Eine dynamische VLAN-Vergabe hat zur Konsequenz, dass bei jeder Einwahl individualisierte Kundenprofile neu erstellt werden müssen. Dies führt damit zu einer nicht unerheblichen – und vermeidbaren – Beeinträchtigung. Insbesondere ist unklar, ob sich die Betroffene selbst auch dynamisch VLAN-IDs vergibt oder ob sie sich selbst andere Bedingungen gewährt. Um die eigene Dienstleistung möglichst schnell dem Kunden zur Verfügung stellen zu können, müsste der Wettbewerber auf standardisierte Kundenprofile zurückgreifen.

Mit einer Produktgestaltungshoheit ist dies jedoch nicht zu vereinbaren. Eine dynamische Zuweisung einmalig bei jeder Einrichtung und nicht wie bisher bei jeder Einwahl ist auch konform mit den Festlegungen des NGA-Forums. Dieses sieht explizit dedizierte VLAN für den Geschäftsbereich vor.

**G. Anhang B – Preisliste zu L2-BSA VDSL – Abrechnungsmethode der Verkehrsvolumina**

Das aktuell von der Betroffenen vorgesehene Modell zur Bepreisung der Verkehrsvolumina ist nach Auffassung des VATM nicht statthaft. Insbesondere bei Einführung von neuen und innovativen Dienstleistungen mit einem entsprechenden Mehrbedarf an Traffic führt das gegenwärtig linear ausgestaltete Modell zu einer unverhältnismäßigen Kostenbelastung des Wettbewerbers. Innovative Dienstleistungen erfahren dadurch eine erhebliche Behinderung. Auch sollte eine Angleichung der Berechnungsmethoden bei der Ermittlung der genutzten Bandbreite (IST) und der Berechnung des inkludierten Verkehrsanteils (SOLL) vorgenommen werden. Die ohne Sachgrund vorgenommene Verwendung von unterschiedlichen Berechnungsmethoden widerspricht dem Grundsatz der Chancengleichheit und ist daher abzulehnen. Genutzter und inkludierter Verkehrsanteil sind durch dieselbe Berechnungsmethode zu ermitteln.

Wir bitten um Berücksichtigung der aufgezeigten Erwägungen und stehen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Frederic Ufer  
Leiter Recht und Regulierung



Patrick Baumeister  
Referent für Recht und Regulierung