



An die

Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH

Mariahilferstrasse 77-79
1060 Wien

Wien, am 07.06.2005
ONE / SB, AG

Betrifft: Konsultation „Guidelines for VoIP Service Providers“

Sehr geehrte Damen und Herren!

Bezugnehmend auf die Konsultation der RTR-GmbH zu "Guidelines for VoIP Service Providers" erstatten wir binnen offener Frist folgende

Stellungnahme:

1.) Allgemeines

Generell ist festzuhalten, dass auf dem Sektor der Kommunikation, sowohl was europarechtliche Regelungen, als auch die nationale Gesetzgebung betrifft, der Grundsatz der Technologieneutralität besteht. Als Ansatzpunkt für rechtliche Regelungen dienen somit vordergründig die Services, die dem Kunden angeboten werden, und erst in zweiter Linie die technische Umsetzung dieser Angebote.

Dieser Grundsatz ist den folgenden Ausführungen zu Grunde zu legen.

Unser in der Stellungnahme von August 2004 vertretener Standpunkt hat nach wie vor Bestand, der Einfachheit halber legen wir eine Kopie dieses Schreibens dem gegenständlichen Dokument bei.

SBf

2.) Unterscheidung der Service-Klassen

Im Rahmen des Konsultationspapiers werden zwei Service-Klassen unterschieden. Eine Klasse beinhaltet VoIP-Services, die Zugang zu öffentlichen Telefondiensten gewähren, eine zweite Klasse Services, die keinen derartigen Zugang bieten und auch sonst nicht als Kommunikationsdienst einzuordnen sind.

Hierbei geht die Regulierungsbehörde davon aus, dass bei der zweiten Klasse zwar ein Netzwerk in Form eines Internetzuganges genutzt wird, es sich hierbei aber nicht um ein intelligentes Netzwerk handelt, sondern lediglich um ein Netzwerk ohne Vermittlungsfunktion.

Einerseits wird die Vermittlungsfunktion hier auf die an die Netzabschlusspunkte angeschlossenen Endgeräte und deren Software übertragen.

Andererseits ist ein wesentliches Element bei jeder Form der Erbringung eines VoIP-Dienstes die Führung und das Verwaltung eines „Adressverzeichnisses“ auf einem VoIP- oder Adress-Server, sodass jeder angemeldete VoIP Nutzer eindeutig im Internet adressierbar ist und folglich aktiv und passiv kommunizieren kann.

Ohne Verwaltung dieser Informationen ist eine VoIP Kommunikation nicht möglich. Darüber hinaus muss vor jeder VoIP Verbindung denknotwendiger Weise eine Informationsanfrage an den Adress-Server geschickt werden und erst die Antwort auf diese Anfrage ermöglicht die Kommunikation, da der Anfrager die Zieladresse als Ergebnis der Serverabfrage erhält. Die abgefragte Zieladresse wird in weiterer Folge jedem einzelnen Datenpaket, das vom aktiv rufenden VoIP Nutzer auf die Reise geschickt wird, mitgegeben – ein Vorgang, der jedenfalls mit dem „Routing“ in PSTN Netzen gleich zu setzen ist.

In der Gesamtheit betrachtet findet hier also im Vergleich zum „intelligenten Telefonnetz“ lediglich eine Verschiebung der Intelligenz hin zum Endgerät und den Servern statt, in der Gesamtheit bleiben jedoch Vermittlungsfunktion und Übertragung von Signalen erhalten.

Gesamt gesehen liegt auch in diesem Fall die Vermittlung von Sprache in Echtzeit vor, auch wenn die Leistungen zwischen dem Bereitsteller des Internet-Anschlusses und demjenigen, der die intelligente Software und vor Allem die Server zu Verfügung stellt, aufgeteilt wird.

Im Ergebnis ist somit sowohl ein VoIP-Dienst der ersten Klasse als auch der zweiten Klasse als öffentlicher Kommunikationsdienst im Sinne des § 3 Z 9 TKG 2003 zu qualifizieren.

3.) VoIP als öffentlicher Telefondienst

§ 3 Z 16 TKG 2003 normiert den öffentlichen Telefondienst als „*einen der Öffentlichkeit zu Verfügung stehenden Dienst für das Führen von Inlands- und Auslandsgesprächen und für Notrufe über eine oder mehrere Nummern in einem nationalen oder internationalen Telefonnummernplan.*“

Das Tatbestandsmerkmal der Öffentlichkeit steht wohl außer Zweifel, betreffend die Ermöglichung von Notrufen als Verpflichtung und nicht als Merkmal wollen wir auf unsere beigelegte Stellungnahme aus dem Jahr 2004 verweisen.

Ebenso steht außer Zweifel, dass mittels VoIP sowohl Inlands- als auch Auslandsgespräche geführt werden.

Betreffend das Tatbestandsmerkmal der Rufnummer in einem Telefonnummernplan ist folgendes auszuführen:

Auch wenn der Begriff des Telefonnummernplanes nur an dieser Gesetzesstelle Verwendung findet, ist davon auszugehen, dass damit Kommunikationsparameter gemeint sind.

Zur Regelung dieser Kommunikationsparameter hat die RTR GmbH auf Grund der Verordnungsermächtigung des § 63 Abs. 1 TKG 2003 eine Verordnung in Form der KEM-V erlassen.

Diese hat Gültigkeit für öffentliche Kommunikationsnetze und legt die Parameter für die Adressierung von Netzabschlusspunkten in diesen Netzen fest.

Hierbei erscheint es auch als bemerkenswert, dass im Rahmen dieser Verordnung leitungsvermittelte Übertragungsdienstleistungen ebenso geregelt werden wie paketvermittelte Leistungen wie etwa SMS.

Wie bereits unter Punkt 2 dargelegt handelt es sich bei VoIP um einen Kommunikationsdienst, der Sprache in Echtzeit über Kommunikationsnetze vermittelt.

Sofern also die in dieser Verordnung geregelten Parameter für die Adressierung der Netzabschlusspunkte, über die VoIP erbracht wird, verwendet wird, liegt ein öffentlicher Telefondienst vor.

Gemäß § 6 KEM-V ist die Nutzung aller nicht in der Verordnung geregelten Rufnummernbereiche durch Kommunikationsnetzbetreiber oder Kommunikationsdienstbetreiber verboten. Daraus ergibt sich, dass eine Nutzung von Rufnummern, die nicht einem Telefonnummernplan entsprechen, nicht vorgesehen ist.

VoIP-Dienste stellen somit öffentliche Telefondienste im Sinne des § 3 Z 16 TKG 2003 dar.

4.) Anzeigepflicht von VoIP-Diensten

Wie oben dargelegt handelt es sich bei VoIP-Diensten um Kommunikationsdienste im Sinne des TKG 2003. Falls beabsichtigt wird, einen Kommunikationsdienst in Österreich anzubieten, ist der Betreiber dieses Dienstes gemäß § 15 TKG 2003 dazu verpflichtet, die beabsichtigte Aufnahme der Regulierungsbehörde anzuzeigen.

Es wäre hier also in regelmäßigen Abständen zu überprüfen, ob eine derartige Anzeige erfolgt ist.

4.) Zusammenfassung

Bei VoIP-Diensten handelt es sich in der Regel um öffentliche Telefondienste und somit um Kommunikationsdienste.

Diese unterliegen den Regelungen des TKG 2003 und der auf dessen Grundlage erlassenen Verordnungen. Insbesondere seien hier die Verpflichtung zum Routing von Notrufen, die Mitwirkungspflichten im Rahmen der Strafrechtspflege, aber auch die Anzeigepflicht gemäß § 15 TKG 2003 erwähnt.

Eine Trennung der Übertragungsleistung von der Vermittlungsleistung kann per se keine Freistellung von den Verpflichtungen des TKG 2003 ergeben, nicht zuletzt auch auf Grund der Technologieneutralität der Regelungen, die sowohl einen fairen Wettbewerb unterstützen aber auch technische Innovationen, zu denen VoIP zu zählen sind, erst ermöglichen. Es sind somit Anbieter von öffentlichen Telefondiensten, die als Übertragungsprotokoll TCP/IP verwenden, gleich zu behandeln wie andere Anbieter dieser Kommunikationsdienste, die sich anderer Übertragungstechnologien bedienen.

Mit der Bitte um Kenntnisnahme und entsprechende Berücksichtigung verbleiben wir

Mit freundlichen Grüßen



ONE GmbH

Beilagen: w. e.



An die

Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH

Mariahilferstrasse 77-79
1060 Wien

- einschreiben -

Wien, am 10.08.2004
ONE / SB, AG

**Betrifft: Konsultation zur Vorläufigen regulatorischen Einstufung
von öffentlich angebotenen Voice over IP Diensten in Österreich**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Bezugnehmend auf die Konsultation der RTR-GmbH zur regulatorischen Einstufung von Voice over IP (idF VoIP) Diensten in Österreich erstatten wir binnen offener Frist folgende

Stellungnahme:

1.) Allgemeines

Generell ist festzuhalten, dass auf dem Sektor der Kommunikation, sowohl was europarechtliche Regelungen, als auch die nationale Gesetzgebung betrifft, der Grundsatz der Technologieneutralität besteht. Als Ansatzpunkt für rechtliche Regelungen dienen somit vordergründig die Services, die dem Kunden angeboten werden, und erst in zweiter Linie die technische Umsetzung dieser Angebote.

Dieser Grundsatz ist den folgenden Ausführungen zu Grunde zu legen.

2.) Einordnung des VoIP-Services:

Die Definitionen des Telekommunikationsgesetzes:

Aus Sicht des Empfängers des Services stellt VoIP einen direkten Transport und die Vermittlung von Sprache in Echtzeit von und zu Abschlusspunkten eines Kommunikationsnetzes dar. Damit besteht, sofern dieser Dienst gewerblich angeboten wird, eine weitgehende Definitionsgleichheit zur Definition eines Sprachtelefoniedienstes im Sinne des TKG 1997.

Das TKG 2003 hat die Definition des Sprachtelefoniedienstes insofern überholt, als derartige Dienste nun gemäß § 3 Z 16 TKG 2003 als Telefondienste zu sehen sind, wobei entsprechend der Systematik des TKG 2003 zwischen Telefondienst und Telefonnetz unterschieden wird.

Die Vermittlung von Notrufen als Verpflichtung des Telefondienstbetreibers:

Die Europäische Kommission vertritt in Ihrer Konsultation, die die Grundlage der gegenständlichen Konsultation der österreichischen Regulierungsbehörde darstellt, den Standpunkt, dass die Vermittlung von Notrufen ein Wesensmerkmal von Telefondiensten darstellt. Dies begründet sie einerseits mit der Definition eines Telefondienstes, vor Allem aber leitet sie diese Unterscheidung von eventuell bestehenden technischen „Routing-Problemen“, beispielsweise bei Usern von sog. „Nomadic Services“ , ab.

Eine technische Begründung, dass das Anbieten von Notrufen ein Wesensmerkmal und keine Verpflichtung eines Telefondienstes sind, ist aus dem bereits erwähnten Grundsatz der Technologieneutralität jedoch jedenfalls abzulehnen.

Aber auch rechtliche lässt sich ein derartiger Standpunkt nicht vertreten:

Das TKG 2003, das den geltenden EU-Rechtsrahmen bereits umgesetzt hat, definiert in seinem § 3 Z 16, was ein Telefondienst beinhaltet, in § 3 Z 18 TKG 2003 wird das Telefonnetz dermaßen bestimmt, dass es sich um ein Kommunikationsnetz handelt, das für Telefondienste verwendet wird. In Ziffer 16 wird die Möglichkeit des Führens (also sogar weniger als das Vermitteln über eine Vermittlungsstelle) von Gesprächen und für Notrufe unter Verwendung entsprechender Nummern als Bestandteil aufgezählt.

§ 20 TKG 2003 legt den Betreibern eines Telefondienstes oder Telefonnetzes wiederum die Verpflichtung auf, die Herstellung der Verbindung zu allen Notrufnummern zu gewährleisten.

Folgt man nun der Ansicht der Konsultationen, dass die Vermittlung von Notrufen ein Wesensmerkmal des Telefondienstes ist, würde die Verpflichtung des § 20 TKG 2003 ins Leere gehen. Indem der Betreiber diese nämlich nicht befolgt, würde mangels Vermittlung von Notrufen kein Telefondienst vorliegen und somit § 20 TKG 2003 auf den Anbieter keine Anwendung finden und er hätte durch das bloße Unterlassen der Vermittlung von Notrufen auch keine Verpflichtung mehr, diese weiterzuleiten.

Es kann jedoch nicht Intention des Gesetzgebers sein, dass sich jeder Anbieter von Sprachtelefonie seiner Verpflichtung betreffend Notrufe dadurch entzieht, dass er die Vermittlung von Notrufen einfach nicht anbietet.

Die Herstellung von Verbindungen zu Notrufnummern ist somit eine Auflage des Anbieters eines Telefondienstes, und kein Wesensmerkmal dieses Dienstes.

Lawful Interception:

Wie bereits dargelegt, stellt VoIP unter der Voraussetzung, dass der Dienst der Öffentlichkeit angeboten wird, jedenfalls einen Telefondienst dar. Wird dieser Dienst als gewerbliche Dienstleistung angeboten, liegt wiederum ein Kommunikationsdienst vor. Für eine Definition der Gewerbsmäßigkeit hilft § 1 Gewerbeordnung, der unter anderem die Erzielung eines wirtschaftlichen Vorteils als Kriterium festlegt. Somit werden wohl die meisten VoIP-Dienste, die angeboten werden, zugleich auch Kommunikationsdienste darstellen, die Bestimmungen betreffend Lawful Interception, insbesondere des § 94 TKG 2003, gelten auch für die Anbieter dieser Dienste.

Vermittlung in das Public Switched Telephone Network (PSTN) als Wesensmerkmal?

Wie die RTR in Ihrer Konsultation unter Punkt 2.1 zur Klasse ausführt, wird in der Regel ein VoIP-Dienst vom User als Kommunikationsdienst wahrgenommen. Aus der technischen Begründung, dass in bestimmten Fällen keine Vermittlung in das PSTN vorliegt, kann man aber nicht ableiten, dass kein Kommunikationsdienst vorliegt.

Würde man dieser Ansicht folgen, käme man nämlich zu dem Ergebnis, dass beispielsweise ein ON-Net Call bei einem Mobilfunkbetreiber auch kein Kommunikationsdienst darstellt.

Daraus folgt, dass auch VoIP-Dienste, die nicht in das PSTN vermitteln, als Telefoniedienste einzuordnen sind.

Kontrolle von Diensteanbietern, die ihre Dienste in Österreich anbieten:

Nur aus dem Umstand, dass ein Diensteanbieter seinen Sitz und Teile seines Equipments außerhalb Österreichs hat, darf nicht dazu führen, dass diese Anbieter von den Regelungen betreffend Kommunikationsdienste und Telefondienste ausgenommen werden. Der Umstand, dass die Dienste in Österreich nutzbar sind, stellt einen ausreichenden Anknüpfungspunkt für die Anwendbarkeit des österreichischen Rechts dar.

Die Möglichkeit der Rechtsverfolgung ist kein taugliches Mittel zur Einordnung von Diensten, sondern eine darauf folgende Problemstellung, deren Lösung den zuständigen nationalen Behörden obliegt.

3.) Zusammenfassung:

Auf Grund des Grundsatzes der Technologieneutralität ist zu einer Einordnung des Dienstes davon auszugehen, welches Service dem Kunden angeboten wird, wobei hierbei auch die Substituierbarkeit anderer Services mit VoIP zu beachten ist.

Ein der Öffentlichkeit angebotener gewerblicher VoIP-Dienst ist, wie bereits dargelegt, öffentlicher Kommunikationsdienst und zugleich öffentlicher Telefondienst.



Für Anbieter dieses Dienstes gelten die gleichen Rechte und Pflichten, insbesondere betreffend Lawful Interception und Vermittlung von Rufen zu Notrufnummern, wie für andere Anbieter von Kommunikationsdiensten und öffentlichen Telefondiensten.

Die technische Umsetzbarkeit von Verpflichtungen darf kein Kriterium dafür sein, ob diese Verpflichtungen zu gelten haben. Vielmehr haben die Verpflichtungen gleichermaßen für alle Anbieter von gleichartigen Diensten zu gelten, unabhängig, welcher Technologie sie sich zur Umsetzung der Dienstleistung bedienen. Eine technisch bedingte Klasseneinteilung, wie in den Konsultationen erfolgt, ist kein taugliches Mittel zur Einordnung von VoIP-Diensten.

Mit der Bitte um Kenntnisnahme und entsprechende Berücksichtigung im Zuge der Stellungnahme der RTR-GmbH zur Konsultation der Europäischen Kommission verbleiben wir

Mit freundlichen Grüßen

ONE GmbH