

R 1/23 - 15

Die Telekom-Control-Kommission hat durch Mag. Barbara Nigl, LL.M. als Vorsitzende sowie durch Mag. DI Georg Donaubauer und Univ.-Prof. DI Dr. Christoph Mecklenbräuer als weitere Mitglieder in der Sitzung vom 11.09.2023 im amtswegig eingeleiteten Verfahren zu R 1/23 den

## **Beschluss**

gefasst:

I. Es wird festgestellt, dass der von Innonet ICT-Services GmbH, Wirtschaftspark Breitensee, Goldschlagstraße 172/5/1, 1140 Wien, FN 158787k, von 22.11.2018 bis 16.04.2023 begangene Verstoß gegen Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120, der darin bestanden hatte, dass Innonet ICT-Services GmbH das Recht von Endnutzern Anwendungen und Dienste selbst bereitzustellen, dadurch unzulässig einschränkt hatte, indem sie jenen Endnutzern, die Internetzugangsdienste über Innonet beziehen, eine für das Bereitstellen von Anwendungen und Diensten notwendige und kostenlose (zumindest) dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse nicht zur Verfügung gestellt hatte, nicht mehr gegeben ist.

II. Das Verfahren nach Art 5 VO (EU) 2015/2120 wird mangels eines im Entscheidungszeitpunkt vorliegenden Verstoßes gegen Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 eingestellt.

## Begründung

### 1 Gang des Verfahrens

Im Februar 2023 wurde die RTR-GmbH darüber informiert, dass die Innonet ICT-Services GmbH (Innonet) auf ihrer Website, abrufbar unter <https://www.innonet.at/>, Informationen zu Internetzugangprodukten veröffentlicht, die im Widerspruch zur VO (EU) 2015/2120 stehen könnten.

Innonet wurde mit Schreiben vom 17.02.2023 – nach einer am selben Tag erfolgten Überprüfung der Website durch die RTR-GmbH – aufgefordert, die Information auf der Website der geltenden Rechtslage anzupassen und Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB), Entgeltbestimmungen (EB) und Leistungsbeschreibungen (LB) sowie deren Änderungen bei der Regulierungsbehörde anzuzeigen (ON 1; RSON 32/23-ON 2).

In der Folge replizierte Innonet mehrfach (am 17.02.2023, 20.02.2023, 17.03.2023, 22.03.2023, 28.03.2023) und führte zusammengefasst Folgendes aus (ON 1; RSON 32/23-ON 3, 4, 6, 9, 10, 11):

Bezüglich der IP-Adresse läge ein Missverständnis vor. Man vererbe standardmäßig eine IP-Adresse aus dem CGNAT (eine weit verbreitete Technologie, die so alt sei, wie der IP-Adressmangel). Daher werde zwangsläufig (dies sei technisch nicht anders möglich) mit jeder neuen Session eine neue IP - Adresse aus einem „Pool“ verwendet. Das Anbieten von Webservern oder ähnlichen Diensten benötige meist eine hohe Serververfügbarkeit und einen anders konfigurierten Anschluss als einen Endanwenderanschluss und wäre auch genauso bei einem Mitbewerber von einem Endkundenanschluss aus nicht möglich. Natürlich dürften auch Endanwender einen Webserver betreiben. Meist würden sie jedoch hierfür Webspace (auf einem öffentlich erreichbaren Server) mieten, da sie ihren Privat-PC nicht 24/7 laufen lassen wollen. Weiters mögen Kunden nicht für ihre eigene Sicherheit sorgen. Ein CGNAT stelle sicher, dass nur aktuell genutzte Verbindungen geöffnet bleiben, und eine Verbindung, die ein Kunde versehentlich offengelassen habe, gar nicht erst erreicht werde. Die Aufhebung dieser Maßnahme hätte weitreichende Folgen für unbedarfte Kunden. Eine Zwangstrennung erfolge bei einem CGNAT nicht. Jedoch „time“ die Session früher oder später aus. Bei einem Restart oder einer unterbrochenen Verbindung trenne höhere Gewalt die Zuweisung. Bei der Bestellung einer fixen, öffentlichen IPv4-Adresse wisse der Kunde im Normalfall, wie dies abzusichern sei und was für Auswirkungen das auf seine Sicherheit habe. Auch wisse er, für welchen Anwendungsfall er dies bestellt habe.

In der VO (EU) 2015/2120 sei zwar gewährleistet, dass ein Endnutzer Services anbieten können muss, allerdings sehe Innonet das so, dass er dies über eine IPv6-Adresse jedenfalls könne. Das Anbieten von Webservern oder ähnlichen Diensten über eine IPv4-Adresse werde vermutlich so wie ISDN irgendwann ausgelistet werden, daher würde Innonet, sobald man auf dem freien Markt keine IPv4-Adressen mehr bekomme, diese den Kunden auch nicht mehr anbieten können (auch nicht dynamische, wenn keine mehr frei seien).

Innonet würde gerne wissen, in welchem Gesetz die Verpflichtung zur kostenlosen Bereitstellung einer IPv4-Adresse auf Kundenanfrage tatsächlich geregelt sei. Die Änderungen der FAQ sei noch nicht erfolgt, man habe die Seite derzeit entfernt. Endnutzer hätten grundsätzlich entgeltfrei das Recht in einen dynamischen Pool zu kommen. In der Standardvariante seien Kundendaten aber

eigentlich besonders schützenswert und nicht jeder Nutzer möchte sich selbst darum kümmern, sein Endgerät gegen alles abzusichern, was ihn aus dem Internet drohen könnte. Daher wünschten sich Kunden oft, dass Innonet für ihre Sicherheit aufkomme. Innonet denke, dass dies mit steigendem digitalem Bildungsstand abnehmen werde. Genau das bilde Innonet mit dem CGNAT ab, hier sei es nämlich für einen Angreifer unmöglich, auf das Endgerät zuzugreifen. IPv6-Adressen funktionierten technisch genau gleich, mit dem Unterschied, dass es sich hierbei immer um öffentliche IP-Adressen handle, und der User sich dementsprechend selbst absichern müsse. An sich seien die Vorgaben der VO (EU) 2015/2120 auch mit IPv6 ganzheitlich erfüllt.

Die Entscheidung der Telekom-Control-Kommission vom 18.12.2017 zu R 3/16 entspreche der Auffassung der Innonet, dass die dynamische IP kostenfrei sei, jedoch sei aufgrund des anhaltenden Mangels nicht damit zu rechnen, dass dies in Zukunft für alle Zeit so sein werde - momentan könne dies noch bewerkstelligt werden ( [REDACTED] von [REDACTED] Privatkunden nehmen dies gleichzeitig in Anspruch). Ohne CGNAT und Verkehrsmanagementmaßnahmen werde dies aber in Zukunft nicht mehr möglich sein und ein ähnliches Phase-OUT wie ISDN verlangen. Die fixe IPv4 müsse man aufgrund des Mietpreises leider kostenpflichtig anbieten, es sei denn, die nationalen Regulierungsbehörden können eine kostenlose Umverteilung organisieren. Auch hier sei nicht sichergestellt, dass man die IPv4-Adressen über den Vertragszeitraum hinaus beziehen könne. Innonet hoffe, dass das „IP-Adressthema“ aus den zukünftigen AGB besser und klarer hervorgehe als man dies bisher kommuniziert habe.

In der Sitzung am 30.03.2023 leitete die Telekom-Control-Kommission ein Aufsichtsverfahren nach Art 5 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 gegenüber Innonet ein und forderte diese mit Schreiben vom 31.03.2023 zur Stellungnahme auf (ON 3). Innonet wurde mitgeteilt, dass aufgrund der auf der Website der Innonet abrufbaren Informationen und der bisherigen schriftlichen Ausführungen der Innonet der Verdacht nahe liege, dass ein Verstoß gegen Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 vorliegt. Insbesondere könnte ein Verstoß gegen das Recht von Endkunden über ihren Internetzugang selbst Dienste oder Anwendungen bereitzustellen, vorliegen. Dieses Recht gelte für alle Endnutzer, somit sowohl für Privat- wie auch Businesskunden.

Mit Schreiben vom 17.04.2023 teilte Innonet mit, anwaltlich vertreten zu sein und äußerte sich folgendermaßen (ON 4, 5):

Festzuhalten sei, dass Innonet bislang auf Anfrage stets kostenlos dynamisch-öffentliche IPv4 - Adressen an Endkunden zur Verfügung gestellt habe. Entgelt sei lediglich für statisch-öffentliche IPv4-Adressen eingehoben worden. Zuzugestehen sei, dass dies aus den FAQs und den bisherigen AGB nicht eindeutig hervorging und missverständlich für sämtliche öffentlichen IPv4 - Adressen ein Entgelt angeführt gewesen sei. Die diesbezüglichen FAQs seien bereits entfernt worden. Zwischenzeitlich seien auch die AGB, EB und LB entsprechend überarbeitet und am 31.03.2023 übermittelt worden. Die Zurverfügungstellung einer kostenlosen dynamisch-öffentlichen IPv4-Adresse sei darin ausdrücklich angeführt (siehe insbesondere Punkt 2.1 der EB vom 31.03.2023). Weiters bestätige man, dass dynamisch-öffentliche IPv4-Adressen erst nach frühestens 31 Kalendertagen getrennt würden. Soweit daher bisher überhaupt Mängel bestanden, seien diese jedenfalls binnen offener Frist beseitigt worden.

Aus Sicht der Innonet entbehre die Ansicht, dass sich aus der VO (EU) 2015/2120 ergebe, dass ein Internetanbieter eine (zumindest) dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse anbieten müsse, jeglicher Grundlage. In der VO (EU) 2015/2120 werde nirgendwo ausdrücklich erwähnt, dass IPv4-Adressen

(kostenlos) angeboten werden müssen. Dies werde lediglich daraus abgeleitet, dass Endkunden nicht in der Möglichkeit der Bereitstellung eigener Dienste und Anwendungen behindert werden sollen und IPv4-Adressen notwendig seien, damit diese Dienste und Anwendungen erreichbar seien und ein zusätzliches Entgelt eine Behinderung darstelle. Diese Auslegung der VO (EU) 2015/2120 sei jedoch verfehlt.

Aufgrund der begrenzten Anzahl von IPv4-Adressen gebe es derzeit einen akuten Mangel an IPv4-Adressen. So spreche die für Europa zuständige Réseaux IP Européens Network Coordination Centre (RIPE NCC) von einem „IPv4 run out“ und vergebe seit 2019 keine öffentlichen IPv4-Adressen mehr an bereits bestehende Internetanbieter. Das habe zur Folge, dass IPv4-Adressen praktisch nur noch gegen Entgelt am freien Markt erhältlich seien. Dieses Problem werde sich zunehmend verschärfen und es werde in Zukunft überhaupt nicht mehr möglich sein, IPv4-Adressen zu erhalten. Dementsprechend stelle die RIPE NCC (wie auch andere Organisationen) klar, dass dieses Problem nur durch einen Umstieg auf die (technologisch fortgeschrittenen) IPv6-Adressen gelöst werden könne und fordere von allen Akteuren das Forcieren eines raschen Umstiegs. Auch die OECD fordere eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Regierungen und Unternehmen, damit ein rascher Umstieg von IPv4 auf IPv6 möglich sei. Dies decke sich auch mit der Ansicht der Europäischen Kommission. Das Festhalten an der Pflicht zur Zurverfügungstellung von IPv4-Adressen sei daher schon aus diesem Grund kontraproduktiv und trage zur Verknappung von IPv4-Adressen zusätzlich bei. Eine derartige Zielsetzung könne dem europäischen Gesetzgeber jedoch nicht unterstellt werden. Vielmehr sei es geboten, jeglichen Anreiz für eine Nutzung von IPv4-Adressen zu entfernen, insbesondere ein zwingendes Gratis-Angebot von IPv4-Adressen.

Mittelfristig würden gar keine IPv4-Adressen mehr zur Verfügung stehen. Es würde daher für Internetanbieter unmöglich sein, Endkunden IPv4-Adressen zur Verfügung zu stellen. Es stellt sich spätestens dann die Frage, wie eine Verpflichtung zur Zurverfügungstellung von IPv4-Adressen aufrechtzuerhalten sei. Schließlich würde den Internetanbietern damit eine Pflicht auferlegt, die sie faktisch nicht erfüllen können und eine unerfüllbare Rechtspflicht sei nicht einzuhalten. Dementsprechend sei in der VO (EU) 2015/2120 mit keinem Wort eine Pflicht zur Bereitstellung einer IPv4-Adresse genannt und ergebe sich eine solche Auslegung auch sonst nicht aus der Verordnung. So werde in Art 3 VO (EU) 2015/2120 nur das Recht genannt, Anwendungen und Dienste bereitzustellen. Ob für diese Anwendungen und Dienste seitens der Internetanbieter IPv4 - oder IPv6-Adressen bereitzustellen seien, werde nicht näher erläutert. Dem Argument, dass ein Anbieter von Anwendungen und Diensten mit einer IPv6-Adresse durch Endnutzer mit IPv4 - Adresse nicht erreichbar sei, sei (abgesehen von der Möglichkeit der Anwendung von Übersetzungsverfahren) zu entgegnen, dass umgekehrt ein Anbieter von Anwendungen und Diensten mit einer IPv4-Adresse auch durch Endnutzer mit IPv6-Adresse nicht erreichbar sei. Es liege daher am Endnutzer, sich zu entscheiden, welche Art der IP-Adresse er nutzen möchte und dementsprechend einen geeigneten Internetanbieter auszuwählen. Wenn ein Internetanbieter keine IPv4-Adressen zur Verfügung habe und diese daher nicht anbiete, stünde es dem Endnutzer frei, einen anderen Internetanbieter mit entsprechenden IPv4-Adresskapazitäten zu wählen. Einer Pflicht zum Anbieten von IPv4-Adressen bedürfe es daher nicht und entspreche eine solche auch nicht dem Sinn und Zweck des Art 3 VO (EU) 2015/2120, nämlich der Gewährleistung des Zugangs zum offenen Internet. Dieser Zugang würde für IPv4-Adressen dadurch gewährleistet, dass jene Internetanbieter, die noch über IPv4-Adressen verfügen, diese den Endkunden entsprechend anbieten.

Aus dem Mangel an IPv4-Adressen ergebe sich bereits jetzt, dass eine Verpflichtung zum kostenlosen Anbieten von IPv4-Adressen dazu führe, dass ein Internetanbieter etwas, für das er selbst ein Entgelt bezahlt habe, an Endkunden gratis übertragen müsste. Der Internetanbieter mache dabei zwangsläufig Verluste. Durch diesen Zwang zum Ankauf und zum Verschenken von IPv4-Adressen würde daher massiv in das Recht auf Unverletzlichkeit des Eigentums von Internetanbietern eingegriffen. Dieser Eingriff stehe in keinem Verhältnis zu einem (fraglichen) Mehrwert einer IPv4-Adresse gegenüber einer IPv6-Adresse. Weiters sei er auch nicht notwendig, zumal jene Internetanbieter, die noch über IPv4-Adressen verfügen, diese auch an ihre Endnutzer vergeben. Auch könne der Ankauf und die Verteilung von IPv4-Adressen durch öffentliche Körperschaften organisiert werden (ähnlich der Vergabe von Kfz-Kennzeichen). Auch bestünde keine gesetzliche Grundlage für einen derartigen Eingriff, da die VO (EU) 2015/2120 keineswegs entsprechend auszulegen sei und insbesondere angesichts der Schwere des Eingriffs eine derartige Pflicht zur kostenlosen Bereitstellung einer IPv4-Adresse ohne das ausdrückliche Anführen dieser Pflicht in der VO (EU) 2015/2120 nicht anzunehmen sei. Es sei daher zulässig, dass ein Internetanbieter jene Kosten an den Endnutzer weiterverrechne, die er selbst für den Ankauf der IPv4-Adresse aufwenden musste und es stelle eine Pflicht zur kostenlosen Bereitstellung von IPv4-Adressen einen unzulässigen Eingriff in das Recht auf Unverletzlichkeit des Eigentums von Internetanbietern dar.

Zudem bestünde die Gefahr, dass – bei einer Verpflichtung zum kostenlosen Anbieten von IPv4 - Adressen – Internetanbieter Kosten für den Ankauf von IPv4-Adressen in ihre Gesamtkostenrechnung einkalkulieren und es damit zu einer Erhöhung des allgemeinen Tarifs für sämtliche Endnutzer komme. Der absolute Großteil der Endnutzer, die keine IPv4-Adresse in Anspruch nehmen, würde diesfalls die Kosten für die beanspruchten IPv4-Adressen tragen. Gehe man tatsächlich davon aus, dass auch ein gering erhöhtes Entgelt zu einer Behinderung der Möglichkeiten der Inanspruchnahme von Internetdiensten führe (wie dies im Zusammenhang mit dem geringen Entgelt für IPv4-Adressen argumentiert werde), müsse man bei einer Kostenverlagerung auf sämtliche Nutzer konsequenterweise von einer Behinderung einer weit größeren Personengruppe ausgehen.

Mit Schreiben vom 31.03.2023 übermittelte Innonet der für das Widerspruchsverfahren zuständigen Behörde RTR-GmbH AGB, EB und LB (ON 7). Da diese Dokumente nicht den formalen Vorgaben des § 133 TKG 2021 iVm der Telekomanzeigeverordnung (TKA-V) entsprachen, wurde das Schreiben seitens der RTR-GmbH nicht als Anzeige gemäß § 133 Abs 1 und 5 TKG 2021 gewertet und Innonet entsprechend informiert (ON 7).

Am 23.05.2023 bzw am 26.05.2023 zeigte Innonet Anpassungen der AGB, EB und LB für Bestandskunden (RAGB 175/23) bzw Neukunden (RAGB 182/23) der RTR-GmbH an. Den dort verfahrensgegenständlichen Vertragsbedingungen wurde seitens der RTR-GmbH am 26.06.2023 und 13.07.2023 nicht widersprochen (ON 12).

Am 13.07.2023 tätigte die RTR-GmbH bei der Innonet-Hotlinenummer +43 (0)57 745 745 einen Testanruf (ON 11). Im Zuge dieses Anrufs erkundigte sich die RTR-GmbH, ob die Möglichkeit des Erhalts einer öffentlichen IP besteht, sofern der Betrieb eines Servers beabsichtigten sei. Von Seiten der Innonet wurde darauf verwiesen, dass eine fixe IP gebucht werden könne. Ansonsten könne auch eine dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse zur Verfügung gestellt werden, die allerdings wechseln könnte. Auf Nachfrage, ob sich die dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse jedes Mal beim Einwählen ändere, replizierte Innonet, dass sie sich im Regelfall ändere, jedoch nicht häufig, aber

dies schon passieren könne. Der DHCP-Server sei so konfiguriert, dass der Kunde in der Regel immer die gleiche IP-Adresse zugewiesen bekomme, wenn der Kunde allerdings einmal 24h offline sei, dann könne es sein, dass eine andere IP-Adresse vergeben würde.

## 2 Festgestellter Sachverhalt

Innonet ist Inhaberin einer Allgemeingenehmigung nach § 6 TKG 2021. Sie betreibt ein Kommunikationsnetz und erbringt Kommunikationsdienste, einschließlich Internetzugangsdienste.

Am 17.02.2023 waren auf der Website der Innonet folgende Information zu „IP-Adressen“ in den FAQ „Kann ich eine fixe IP-Adresse erhalten?“ sowie „Wie wird meine IP-Adresse vergeben?“ abrufbar (R 1/23-ON 1; RSON 32/23-ON1):

*„[...] Du möchtest einen Server betreiben? Du möchtest auf Nummer sicher gehen und Dein [sic!] LAN sicher erreichen? Kein Problem. Wir haben nicht mehr unendlich IPv4-Adressen, aber um 1,90€ pro Monat vermieten wir Dir [sic!] eine fixe IPv4-Adresse 1:1 zu unserem Einkaufspreis weiter. Viele Internetserviceprovider horten IP-Adressen. IP-Netze waren immer kostenlos durch die RIPE NCC an die Provider vergeben. Leider machen viele Provider daraus ein Geschäft und vermieten oder verkaufen diese Adressen gegen Entgelt weiter, weil sie in der Vergangenheit nach Lust und Laune IP-Netze geordert haben. Das ist seit Jahren nicht mehr möglich. Wir sind prinzipiell gegen dieses Geschäft, weil es eigentlich kostenlos für jeden nagedacht [sic!] war. Melde dich doch bei der RTR und verweise auf dieses Unrecht. Innonet tut dies ebenfalls! Trage einfach beim Bestellformular „Sonstiges“ Deinen [sic!] Wunsch nach der fixen IP-Adresse ein. .... Sonstiges: fixe IP-Adresse 1,90€ monatlich ...“, sowie*

*„Für die normale Nutzung ist Ihre IP-Adresse ohne Bedeutung. Nur wenn Sie spezielle Services benutzen, beziehen sich diese manchmal auf Ihre IP-Adresse (um z.B. einen eigenen Webserver zu betreiben). Jeder Kunde erhält ein oder mehrere private IPv4 Adressen (die nicht öffentlich erreichbar sind). Neukunden erhalten nur mehr öffentliche IPv6 Adressen. Ein Anspruch darauf, dass diese Adresse immer gleich bleibt [sic!], besteht bei Konsumenten nicht, da der Betrieb von Webservern oder ähnlichen Diensten an Konsumentenanschlüssen nicht zugelassen wird. Geschäftskunden erhalten eine oder mehrere fixe IPv6 Adressen. Öffentliche IPv4-Adressen vergeben wir aufgrund der eingeschränkten Verfügbarkeit nur mehr in Ausnahmefällen! [...].“*

Die mit selben Datum auf der Website der Innonet abrufbare „Leistungsbeschreibung VE-Produkte Virtuelle Entbündelung Privatkunden, Version 1.3. (Stand 22.11.2018)“, welche der Regulierungsbehörde nicht angezeigt worden war und dennoch im Geschäftsverkehr verwendet wurde, enthielt folgende Klausel:

*„[...] 5.10. Grundsätzlich vergibt Innonet keine öffentlichen IP Adressen. Auf Wunsch des Kunden kann eine öffentliche IP Adresse kostenpflichtig, NACH Verfügbarkeit, vergeben werden. [...]“ (R 1/23-ON 1; RSON 32/23-ON 1).*

Mit Stand 02.03.2023 waren die LB „Leistungsbeschreibung VE-Produkte Virtuelle Entbündelung Privatkunden, Version 1.3. (Stand 22.11.2018)“ sowie die zwei FAQ „Wie wird meine IP-Adresse vergeben?“ und „Kann ich eine fixe IP-Adresse erhalten?“ weiterhin auf der Website von Innonet abrufbar (R 1/23-ON 1; RSON 32/23-ON 5).

Mit Stand 20.03.2023 waren die LB „Leistungsbeschreibung VE-Produkte Virtuelle Entbündelung Privatkunden, Version 1.3. (Stand 22.11.2018)“ und die FAQ „Wie wird meine IP-Adresse vergeben?“ weiterhin auf der Website der Innonet abrufbar. Die FAQ „Kann ich eine fixe IP-Adresse erhalten?“ war nicht mehr abrufbar (R 1/23-ON 1; RSON 32/23-ON 7).

Am 17.04.2023 gab Innonet bekannt, dass die zwei FAQ „Wie wird meine IP-Adresse vergeben?“ und „Kann ich eine fixe IP-Adresse erhalten?“ von der Website entfernt worden seien und die AGB, LB und EB überarbeitet worden seien (ON 5).

Mit Stand 19.04.2023 waren die zweite FAQ „Wie wird meine IP-Adresse vergeben?“ sowie die LB „Leistungsbeschreibung VE-Produkte Virtuelle Entbündelung Privatkunden, Version 1.3. (Stand 22.11.2018)“ nicht mehr auf der Website der Innonet abrufbar (ON 6).

Am 23.05.2023 bzw am 26.05.2023 zeigte Innonet nunmehr entsprechend formalen Vorgaben Anpassungen der AGB, EB und LB für Bestandskunden (RAGB 175/23) bzw Neukunden (RAGB 182/23) bei der RTR-GmbH an, welchen am 26.06.2023 und 13.07.2023 durch den Geschäftsführer der RTR-GmbH nicht widersprochen wurde (ON 12). Folgende Informationen finden sich ua in den Dokumenten:

#### **Innonet Leistungsbeschreibung:**

„[...]“

### **3 IP-ADRESSEN**

#### **3.1 CGNAT**

*Standardmäßig (wenn bei der Bestellung nicht anders angegeben) geht Innonet davon aus, dass der Kunde einen hohen Wert auf seine Privatsphäre legt. Dafür hat Innonet das Carrier-Grade-NAT (CGNAT) in Verwendung. Hier wird pro Session eine neue IP-Adresse und ein neuer Ausgangsport [sic!] zugewiesen.*

*Somit kann anhand der IP-Adresse kein Profiling über einen einzelnen Kunden erstellt werden. Auch ist das Endgerät nicht direkt aus dem Internet erreichbar und somit besser vor Angriffen geschützt. Manche VPN-Anbieter, sowie einige Webmail-Dienste scheinen mit dieser Konfiguration Probleme zu machen. Es ist auch mit dieser Konfiguration nicht möglich, selbst Services im Internet anzubieten. Einer normalen Nutzung (als Kunde, nicht als Anbieter) steht aber nichts im Weg. Sollte der Kunde Probleme feststellen oder Services anbieten wollen, rät Innonet, in unseren kostenlosen dynamischen IPv4-Pool zu wechseln. Ein Zurückwechseln vom dynamischen IPv4-Pool ins CGNAT ist natürlich auch möglich. Die Adressen der CGNAT-Pools können sich ändern.*

*Da Kunden der Innonet auch Opfer von Schadsoftware werden können, kommt es in der CGNAT-Range immer wieder zu Sperren einzelner IP-Adressen bei manchen außereuropäischen Blacklistbetreibern. Daher wechselt Innonet den Pool oder die verwendeten IPv4-Adressen in unregelmäßigen Abständen. Weiters wird das Senden von Emails auf Port 25 blockiert, da auf diesem Port nur Mailserver untereinander kommunizieren sollten, sowie im Idealfall ein PTR-Record benötigt wird, der nur bei einer fixen IPv4 einstellbar ist.*

### **3.2 DYNAMISCHER IPV4-POOL**

*Im dynamisch öffentlichen IPv4-Pool bekommt ein Endgerät eine öffentliche IPv4-Adresse temporär zugewiesen, welche frühestens nach 31 Tagen geändert wird. Mit dieser ist das Gerät, das mit dem DHCP-Server der Innonet kommuniziert, öffentlich aus dem Internet erreichbar und muss vom Kunden dementsprechend abgesichert werden. Verwendet der Kunde ein Eigengerät, ist dies entsprechend der Vorgaben zu konfigurieren.*

*Möchte der Kunde Onlinespiele selbst hosten oder temporär Services im Internet anbieten, ist dies die richtige IPv4-Konfiguration für einen Endverbraucher.*

*Bei einem Neustart kann eine neue IP-Adresse vergeben werden, dies ist aber nicht zwingend der Fall.*

*Je nach Wohnort und Anschlusstechnologie gibt es unterschiedliche dynamische IP-Pools, auch diese können sich bei einem Wohnsitzwechsel ändern. Die dynamischen Adressen können sich je nach Verfügbarkeit von IPv4-Adressen ändern.*

*Während der Nutzung kann es zu Angriffen auf das Endgerät und dahinterliegende Geräte kommen, der Kunde muss hier selbst die notwendigen Absicherungen des Netzwerks vornehmen. Verursacht ein Anschluss durch Schadsoftware oder Fehlkonfiguration Störungen bei anderen Teilnehmern, wird Innonet geeignete Maßnahmen ergreifen, um das Netz zu schützen.*

*Weil die Zuweisung von IPv4-Adressen dynamisch erfolgt, kann kein PTR-Record gesetzt werden. Wenn der Kunde einen öffentlichen Mailserver betreiben möchte, empfehlen wir die Verwendung einer fixen IPv4. Da mit öffentlichen Adressen gearbeitet wird, gibt es keine Portsperren seitens Innonet. Mit dieser Einstellung ist ein Profiling über die IPv4-Adresse des Kunden bedingt möglich, jedenfalls auch der Zugriff aus dem Internet auf Geräte des Endverbrauchers. Der Kunde kann dies unterbinden, indem er die Geräte vom Netz nimmt.*

### **3.3 FIXE IPV4**

*Kunden deren Hauptaugenmerk auf dem Anbieten von öffentlichen Services über ihren Heimanschluss liegt, können, sofern Sie ihre Geräte dementsprechend konfigurieren können, eine fixe IPv4 beantragen, die sie sich auf einem eigenen Endgerät eintragen. Mit dieser ist das Gerät öffentlich aus dem Internet erreichbar und muss vom Kunden dementsprechend abgesichert werden.*

*Eine Fixe-IPv4-Adresse versteht sich als Zusatzprodukt, das [sic!] einzeln bestellt und gekündigt werden kann. Für verschiedene Wohnorte, [sic!] sind unterschiedliche Pools an fixen IP-Adressen konfiguriert. Bei einem Wohnsitzwechsel kann es daher zu einer Änderung der fixen IPv4 kommen. Die Innonet bleibt Inhaber der IPv4-Adresse, der Kunde kann hier einen PTR-Record schalten lassen.*

*IPv4-Adressen werden von der RIPE nicht mehr vergeben, daher besteht dieses Angebot nur solange IPv4Adressen [sic] zu vernünftigen Preisen verfügbar sind. Innonet wird die Preise für einzelne Adressen oder Segmente gegebenenfalls anpassen.*





*Fixe IPv4-Adressen sind jedenfalls im eigenen Endgerät zu konfigurieren. Für Konfigurationsfehler und/oder daraus entstehende Schäden übernimmt Innonet keine Haftung oder Verantwortung. Bei der Störung anderer Teilnehmer durch Schadsoftware oder Fehlkonfiguration des Kunden wird Innonet geeignete Maßnahmen ergreifen, um das Netz zu schützen.*

*Da fixe Ipv4-Adressen eindeutig einem Teilnehmer zugeordnet werden können, wird Innonet bei einer Beauskunftung durch Strafverfolgungsbehörden den gesetzlichen Vorschriften Folge leisten. Sowohl Profiling über die IPv4-Adresse als auch ein direkter Zugriff aus dem Internet sind möglich. Die Verantwortung geht hier auf den Kunden über. Da, mit öffentlichen Adressen gearbeitet wird, gibt es keine Portsperrern seitens Innonet. [...]“.* (ON 12)

**Innonet Entgeltbestimmungen:**

„[...]“

**2. IP-ADRESSEN**

**2.1 IPv4**

*CGNAT-Pool..... kostenlos*

*dynamischer IPv4-Pool..... kostenlos*

*fixe IPv4 (monatlich)..... € 3,90,-*

**2.2 IPV6 [sic]**

*/64-Netz..... kostenlos*

[...]“.

Bei einem am 13.07.2023 durchgeführten Testanruf bestätigte Innonet, dass der Kunde, sofern er einen Server betreibt, eine fixe IP buchen oder ansonsten auch eine dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse haben kann, die allerdings wechseln könnte. Innonet informierte weiters, dass sich die dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse im Regelfall ändert, jedoch nicht häufig. Der DHCP-Server ist so konfiguriert, dass der Kunde in der Regel immer die gleiche IP-Adresse zugewiesen bekommt, wenn dieser allerdings einmal 24h offline ist, dann kann es sein, dass eine andere IP-Adresse zugewiesen wird.

Bei den (weitgehend bei Internetzugängen noch vorherrschenden) IPv4-Adressen (basierend auf dem seit 1981 bestehenden grundsätzlichen Standard „RFC 791 - Internet Protocol“ der Internet Engineering Task Force bzw der Defense Advanced Research Projects Agency) kann im Allgemeinen zwischen dynamischen und statischen sowie zwischen öffentlichen und privaten IP-Adressen unterschieden werden. Dynamische IP-Adressen werden bei jeder (Wieder-)Herstellung einer IP-Verbindung vom ISP aus einem „IP-Pool“ idR zufällig neu vergeben, während eine statische IP-Adresse immer demselben Endnutzer (Netzabschlusspunkt) permanent zugeteilt wird. Öffentliche IPv4-Adressen sind direkt und unmittelbar aus dem Internet erreichbar und bilden mit dem Endgerät, dem die IP-Adresse zugewiesen wird (idR dessen Modem, Router oä), einen direkt

erreichbaren Abschlusspunkt des Internets. Private IP-Adressen sind nicht direkt aus dem Internet erreichbar; im Allgemeinen „teilen“ sich hierbei über „Net Address Translation“ (NAT) viele private IP-Adressen eine öffentliche IP-Adresse. Insbesondere Mobilfunkbetreiber setzen diese Technik ein, um einer möglichen Verknappung von öffentlichen IP-Adressen (diese sind weltweit in ihrer Anzahl mathematisch als 32-Bit-Adressen auf  $2^{32}$  Adressen (ca 4 Mrd) beschränkt) zu begegnen. Letztlich ergeben sich daher die Kombinationsmöglichkeiten einer dynamisch-öffentlichen, dynamisch-privaten sowie statisch-privaten und statisch-öffentlichen IPv4-Adresse. Der Nachteil der privaten IPv4-Adressen bei Internetzugängen für den Endnutzer ist jener, dass eingehender Verkehr (Internet => Endnutzer) nur als „Antwort“ einer Anfrage bzw eines Verkehrs ausgehend vom Endnutzer ins Internet möglich ist. Die Verbindung muss daher immer vom Endnutzer hinter der privaten IP-Adresse initiiert werden, eine „direkte“ Erreichbarkeit des Endnutzers durch Dritte im Internet ist nicht gegeben.

Damit der Endnutzer selbst Dienste bzw Inhalte (zB über einen selbst betriebenen Webserver) bereitstellen kann, benötigt der Endnutzer eine (zumindest) dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse, die – vereinfacht gesagt – direkt an den beim Endnutzer befindlichen IP-Endgerät (zB LTE-Modem, DSL-Router oä) des ISP „angelegt“ wird. Der Endnutzer ist so direkt aus dem Internet erreichbar und bildet selbst einen „Abschlusspunkt des Internets“. Damit der Endnutzer an diesem „Abschlusspunkt“ dauerhaft und ohne unbotmäßige Einschränkung selbst Dienste und Anwendungen bereitstellen kann, benötigt er eine möglichst dauerhaft bestehende IP-Verbindung mit einer möglichst gleichbleibenden IPv4-Adresse. Kommt es durch die Trennung der IP-Verbindung nämlich zu einem Wechsel dieser Adresse, können andere Internetnutzer die vom Endnutzer bereitgestellten Dienste, Anwendungen oder Inhalte nicht mehr erreichen, weil ihnen die zugewiesene neue IPv4-Adresse des Endnutzers nicht bekannt ist.

Zwar kann der bereitstellende Endnutzer hierbei durch Nutzung von sog „DynDNS“ (Dynamic DNS) Diensten etwas Abhilfe schaffen, da diese Dienste (vereinfacht) wie dynamische „Telefonbücher“ funktionieren. Das Endgerät des Endnutzers (Modem, Router, PC oä) teilt hierbei gleich nach (Wieder-)Herstellung der Internetverbindung diesem „DynDNS“ Dienst die ihm gerade aktuell (neu) zugewiesene IPv4-Adresse mit. Der „DynDNS“ Dienst verknüpft dann die ihm mitgeteilte IP-Adresse mit einer oder mehrerer zuvor vom Endnutzer gewählten Domains (zB „www.xyz.dyndns.org“). Anfragen an diese SubDomain werden dann immer an die aktuelle IPv4-Adresse des Endnutzers weitergeleitet, unter der dieser seine Inhalte verbreitet bzw seine Anwendungen bereitstellt. Diese Dienste haben aber gerade bei häufigen Änderungen der IPv4-Adresse (wie eben zB im 24 Stunden Rhythmus aufgrund einer Verbindungstrennung) den Nachteil, dass von der Wiederverbindung des Internetzugangs bis zum Update der IP-Adresse in der Datenbank des „DynDNS“ Dienstes mehrere Minuten vergehen können. Während dieser Zeit werden aber alle Anfragen aus dem Internet an diese SubDomain an die alte IPv4-Adresse weitergeleitet und dort im Regelfall verworfen.

### **3 Beweiswürdigung**

Die Feststellungen basieren auf den jeweils in Klammer in Punkt 1 angegebenen Beweismitteln, insbesondere auf den vorgelegten Dokumenten und dem Testanruf vom 13.07.2023.

Die technischen Feststellungen zu IPv4-Adressen basieren auf dem seit 1981 bestehenden grundsätzlichen Standard „RFC 791 - Internet Protocol“ der Internet Engineering Task Force bzw der Defense Advanced Research Projects Agency. Da diese Technik seit mehr als 30 Jahren die

Grundlage jedweder Internettechnik bzw Internetkommunikation und Tätigkeit eines ISP darstellt, sind diese Fakten iSd § 45 Abs 1 AVG als allgemein bekannt bzw offenkundig vorauszusetzen.

## 4 Rechtliche Beurteilung

### 4.1 Zur Zuständigkeit der Telekom-Control-Kommission

Gemäß § 198 Z 23 TKG 2021 idgF ist die Telekom-Control-Kommission zur Entscheidung über geeignete und erforderliche Maßnahmen nach Art 5 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 im Einzelfall zuständig.

### 4.2 Gesetzliche Regelungen

Die Art 2, 3 und 5 der VO (EU) 2015/2120 idgF lauten auszugsweise wie folgt:

*„Artikel 2*

*Begriffsbestimmungen*

*Für die Zwecke dieser Verordnung gelten die Begriffsbestimmungen des Artikels 2 der Richtlinie 2002/21/EG.*

*Darüber hinaus gelten die folgenden Begriffsbestimmungen:*

- 1. „Anbieter öffentlicher elektronischer Kommunikation“: ein Unternehmen, das öffentliche Kommunikationsnetze oder öffentlich zugängliche elektronische Kommunikationsdienste bereitstellt;*
- 2. „Internetzugangsdienst“: ein öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienst, der unabhängig von der verwendeten Netztechnologie und den verwendeten Endgeräten Zugang zum Internet und somit Verbindungen zu praktisch allen Abschlusspunkten des Internets bietet.*

*Artikel 3*

*Gewährleistung des Zugangs zum offenen Internet*

*(1) Endnutzer haben das Recht, über ihren Internetzugangsdienst, unabhängig vom Standort des Endnutzers oder des Anbieters und unabhängig von Standort, Ursprung oder Bestimmungsort der Informationen, Inhalte, Anwendungen oder Dienste, Informationen und Inhalte abzurufen und zu verbreiten, Anwendungen und Dienste zu nutzen und bereitzustellen und Endgeräte ihrer Wahl zu nutzen.*

*Dieser Absatz lässt das Unionsrecht und das mit dem Unionsrecht im Einklang stehende nationale Recht in Bezug auf die Rechtmäßigkeit von Inhalten, Anwendungen oder Diensten unberührt.. [...]*

*Artikel 5*

*Aufsicht und Durchsetzung*

*(1) Die nationalen Regulierungsbehörden überwachen genau und stellen sicher, dass Artikel 3 und 4 des vorliegenden Artikels eingehalten werden, und fördern die kontinuierliche Verfügbarkeit von nichtdiskriminierenden Internetzugangsdiensten auf einem Qualitätsniveau, das den Fortschritt der Technik widerspiegelt. Für diese Zwecke können die nationalen Regulierungsbehörden Anforderungen an technische Merkmale, Mindestanforderungen an die Dienstqualität und sonstige geeignete und erforderliche Maßnahmen für einen oder mehrere Anbieter öffentlicher elektronischer Kommunikation, einschließlich der Anbieter von Internetzugangsdiensten, vorschreiben.*

*Die nationalen Regulierungsbehörden veröffentlichen jährlich Berichte über ihre Überwachungstätigkeit und ihre Erkenntnisse und übermitteln der Kommission und dem GEREK diese Berichte.*

*(2) Anbieter öffentlicher elektronischer Kommunikation, einschließlich der Anbieter von Internetzugangsdiensten, legen auf Ersuchen der nationalen Regulierungsbehörde dieser Informationen im Zusammenhang mit den Verpflichtungen nach den Artikeln 3 und 4 vor, insbesondere Informationen darüber, wie sie ihren Netzverkehr und ihre Netzkapazitäten verwalten, sowie Rechtfertigungen für etwaige Verkehrsmanagementmaßnahmen. Die Anbieter übermitteln die angeforderten Informationen gemäß dem von der nationalen Regulierungsbehörde verlangten Zeitplan und Detaillierungsgrad.*

*(3) Um einen Beitrag zur einheitlichen Anwendung dieser Verordnung zu leisten, gibt das GEREK spätestens bis zum 30. August 2016, nach Anhörung der Interessenträger und in enger Zusammenarbeit mit der Kommission, Leitlinien für die Umsetzung der Verpflichtungen der nationalen Regulierungsbehörden nach diesem Artikel heraus.*

*(4) Dieser Artikel lässt die Aufgaben unberührt, die die Mitgliedstaaten den nationalen Regulierungsbehörden oder anderen zuständigen Behörden nach Maßgabe des Unionsrechts übertragen haben.“*

Zu den Bestimmungen der VO (EU) 2015/2120 hat BEREC gemäß Art 5 Abs 3 VO (EU) 2015/2120 im August 2016 „BEREC Guidelines on the Implementation by National Regulators of European Net Neutrality Rules“ (BoR [16] 127) veröffentlicht und am 9.06.2022 (BoR [22] 81) letztmalig aktualisiert.<sup>1</sup> Die Leitlinien sollen den harmonisierten Vollzug der VO (EU) 2015/2120 sicherstellen und die Regulierungsbehörden haben diesen Leitlinien bei der Vollziehung weitestgehend Rechnung zu tragen. Darin [BoR (22) 81] wird zu Art 3 der VO (EU) 2015/2120 ua Folgendes ausgeführt:

[...]

*“Access and distribute information and content”*

*23. Firstly, end-users have the right to access and distribute information and content. “Access and distribute” means that the provisions of this Regulation apply to both sending and receiving data*

---

<sup>1</sup> BEREC Guidelines on the Implementation of the Open Internet Regulation: [https://www.berec.europa.eu/sites/default/files/files/document\\_register\\_store/2022/6/BoR\\_%2822%29\\_81\\_Update\\_to\\_the\\_BEREC\\_Guidelines\\_on\\_the\\_Implementation\\_of\\_the\\_Open\\_Internet\\_Regulation.pdf](https://www.berec.europa.eu/sites/default/files/files/document_register_store/2022/6/BoR_%2822%29_81_Update_to_the_BEREC_Guidelines_on_the_Implementation_of_the_Open_Internet_Regulation.pdf) (zuletzt abgerufen am 22.08.2023).

over the IAS. "Information and content" is intended to cover any form of data that can be sent or received over the IAS.

*"Use and provide applications and services"*

*24. Secondly, end-users have the right to use and provide applications and services. "Use and provide" means that the right applies both to consumption and provision of applications and services. "Applications and services" means both applications (including client and server software) as well as services. [...]"*

§ 198 Z 23 TKG 2021 idgF lautet wie folgt:

*„§ 198. Der Telekom-Control-Kommission sind folgende Aufgaben zugewiesen:*

*[...]*

*23. Entscheidung über geeignete und erforderliche Maßnahmen nach Art. 5 Abs. 1 Verordnung (EU) 2015/2120 im Einzelfall;"*

§ 184 TKG 2021 idgF lautet wie folgt:

*„§ 184. (1) Hat die Regulierungsbehörde in Bezug auf durch sie zu besorgende Aufgaben Anhaltspunkte dafür, dass ein Unternehmen gegen die Vorschriften dieses Bundesgesetzes, gegen die Bestimmungen einer auf Grund dieses Bundesgesetzes erlassenen Verordnung, gegen einen auf Grund dieses Bundesgesetzes erlassenen Bescheid oder gegen unmittelbar anwendbares Unionsrecht verstößt, hat sie dies dem Unternehmen mitzuteilen und gleichzeitig Gelegenheit einzuräumen, zu den Vorhalten Stellung zu nehmen oder etwaige Mängel in angemessener Frist nach Erhalt der Mitteilung abzustellen.*

*(2) Stellt die Regulierungsbehörde fest, dass nach Ablauf der gesetzten Frist die Mängel, derentwegen das Aufsichtsverfahren eingeleitet wurde, nicht abgestellt worden sind, hat sie diese mit Bescheid festzustellen, gleichzeitig die gebotenen, angemessenen Maßnahmen anzuordnen, die die Einhaltung der verletzten Bestimmungen sicherstellen und eine angemessene Frist festzusetzen, innerhalb der der Maßnahme zu entsprechen ist.*

*(3) Sind die gemäß Abs. 2 angeordneten Maßnahmen erfolglos geblieben, kann die Regulierungsbehörde in Bezug auf ein Unternehmen, das seine Pflichten gröblich oder wiederholt verletzt hat, das Recht, Kommunikationsnetze oder Kommunikationsdienste bereitzustellen aussetzen, bis die Mängel abgestellt sind oder diesem Unternehmen untersagen, weiterhin Kommunikationsnetze oder Kommunikationsdienste bereitzustellen. Aus den gleichen Gründen kann die Regulierungsbehörde die Zuteilung von Frequenzen und Kommunikationsparametern widerrufen.*

*(4) Stellt ein Verstoß gegen die Vorschriften dieses Bundesgesetzes, gegen die Bestimmungen einer auf Grund dieses Bundesgesetzes erlassenen Verordnung oder gegen einen auf Grund dieses Bundesgesetzes erlassenen Bescheid eine unmittelbare und ernste Gefährdung der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit dar oder führt er bei anderen Anbietern oder Nutzern von Kommunikationsnetzen oder -diensten zu ernststen wirtschaftlichen oder betrieblichen Problemen,*

kann die Regulierungsbehörde Maßnahmen gemäß Abs. 2 auch in einem Verfahren gemäß § 57 AVG anordnen. Diese Maßnahmen sind mit bis zu drei Monaten zu befristen und können bei Vorliegen besonders schwerwiegender Umstände um weitere drei Monate verlängert werden.

(5) Stellt die Regulierungsbehörde fest, dass die Mängel, derentwegen das Aufsichtsverfahren eingeleitet wurde, tatsächlich nicht vorliegen oder innerhalb der gesetzten Frist abgestellt worden sind, hat sie mit Beschluss festzustellen, dass die Mängel nicht oder nicht mehr gegeben sind.

(6) Partei im Aufsichtsverfahren ist jedenfalls das Unternehmen, bei dem die Regulierungsbehörde Anhaltspunkte gemäß Abs. 1 hat.

(7) Parteien im Aufsichtsverfahren nach § 202 sind ferner jene, die gemäß § 202 Abs. 2 ihre Betroffenheit glaubhaft gemacht haben.

(8) § 202 Abs. 3 Z 1 gilt mit der Maßgabe, dass das Edikt die Beschreibung jener Anhaltspunkte zu enthalten hat, die zur Einleitung des Aufsichtsverfahrens geführt haben.“

§ 188 Abs 6 Z 11 TKG 2021 idgF lautet auszugsweise wie folgt:

„Eine Verwaltungsübertretung begeht und ist mit einer Geldstrafe bis zu 100 000 Euro, im Falle ihrer Uneinbringlichkeit mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Wochen, zu bestrafen, wer

[...]

11. den Artikeln 3, 4 Abs. 1, Art. 4 Abs. 2 oder Art. 5 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 2015/2120 zuwiderhandelt.“

Art 1 Abs 1 und 2 Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 2008 – EGVG idgF lautet wie folgt:

„(1) Die Verwaltungsverfahrensgesetze (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 – AVG, Verwaltungsstrafgesetz 1991 – VStG und Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991 – VVG) regeln das Verfahren der nachstehend bezeichneten Verwaltungsorgane, soweit sie behördliche Aufgaben besorgen und im Folgenden nicht anderes bestimmt ist.

(2) Von den Verwaltungsverfahrensgesetzen sind anzuwenden:

1. das AVG auf das behördliche Verfahren der Verwaltungsbehörden;
2. das VStG auf das Strafverfahren der Verwaltungsbehörden mit Ausnahme der Finanzstrafbehörden des Bundes;
3. das VVG auf das Vollstreckungsverfahren der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung, der Organe der Städte mit eigenem Statut und der Landespolizeidirektionen.“

### **4.3 Anzuwendendes Verfahrensrecht**

Art 5 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 ordnet zur Sicherstellung der Einhaltung insbesondere der Bestimmung des Art 3 leg cit weitgehende Überwachungs-, Aufsichts- und Durchsetzungsbefugnisse zugunsten der nationalen Regulierungsbehörden an. Neben technischen Merkmalen und Mindestanforderungen an die Dienstqualität können gegenüber den betroffenen

Anbietern von Internetzugangsdiensten auch alle „sonstigen geeigneten und erforderlichen Maßnahmen“ angeordnet werden, um die Einhaltung der Art 3 und 4 VO (EU) 2015/2120 sicherzustellen.

Die nunmehr geltende Regelung des § 184 TKG 2021 sieht ausdrücklich vor, dass das in § 184 TKG 2021 geregelte Aufsichtsverfahren auch bei (vermuteten) Verstößen „gegen unmittelbar anwendbares Unionsrecht“ anzuwenden ist. Im Übrigen hat die Telekom-Control-Kommission gemäß Art 1 Abs 2 Z 1 EGVG das AVG 1991 anzuwenden.

#### **4.4 Verfahrensparteien**

Gemäß § 184 Abs 6 TKG 2021 kommt jedenfalls dem Unternehmen, bei dem die Regulierungsbehörde Anhaltspunkte gemäß § 184 Abs 6 TKG 2021 hat, Parteistellung zu.

Innonet ist als Anbieterin von Internetzugangsdiensten iSd Art 2 VO (EU) 2015/2120 Partei dieses Verfahrens nach Art 5 Abs 1 VO (EU) 2015/2120, weil sie aufgrund der gegenständlich auf ihrer Website unter <https://www.innonet.at/> veröffentlichten Informationen zu Internetzugangsdienstleistungen und durch die Verwendung der LB „Leistungsbeschreibung VE-Produkte Virtuelle Entbündelung Privatkunden, Version 1.3. (Stand 22.11.2018)“ im Geschäftsverkehr einen mutmaßlichen Verstoß gegen das in Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 statuierte Recht von Endkunden über ihren Internetzugang selbst Dienste oder Anwendungen bereitzustellen gesetzt hat und von Seiten der nach Art 5 VO (EU) 2015/2120 iVm § 198 Z 23 TKG 2021 für Verfahren nach Art 5 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 iVm § 184 TKG 2021 zuständigen Regulierungsbehörde geklärt werden musste, ob dieses Verhalten einen Verstoß gegen Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 darstellt.

#### **4.5 Zu den Bestimmungen der VO (EU) 2015/2120**

Mit der VO (EU) 2015/2120 wurden unionsweite Regeln zur Wahrung der gleichberechtigten und nichtdiskriminierenden Behandlung des Datenverkehrs bei der Bereitstellung von Internetzugangsdiensten und damit einhergehender Rechte der Endnutzer geschaffen.

Art 2 Z 1 und 2 VO (EU) 2015/2120 definieren einen Anbieter von Internetzugangsdiensten als einen Anbieter öffentlicher elektronischer Kommunikation, der Internetzugangsdienste erbringt. Internetzugangsdienste sind wiederum definiert als öffentlich zugängliche elektronische Kommunikationsdienste, die unabhängig von der verwendeten Netztechnologie und den verwendeten Endgeräten Zugang zum Internet und somit Verbindungen zu praktisch allen Abschlusspunkten des Internets bieten.

Innonet ist unstrittig Anbieterin öffentlicher elektronischer Kommunikation, bietet Internetzugangsdienste iSd Art 2 Z 2 VO (EU) 2015/2120 an und unterliegt somit den Bestimmungen der VO (EU) 2015/2120.

Gemäß Art 2 VO (EU) 2015/2120 gelten für die Zwecke der Verordnung die Begriffsbestimmungen des Art 2 RL 2002/21/EG („Rahmen-RL“). Die Rahmen-RL wurde gemäß Art 125 RL (EU) 2018/1972 („EECC“) mit 21.12.2020 aufgehoben. Bezugnahmen auf die aufgehobene Rahmen-RL gelten nach Art 125 letzter Satz EECC als Bezugnahmen auf die vorliegende Richtlinie. In dieser finden sich die Definition des Nutzers und des Endnutzers. Demnach ist ein Endnutzer ein Nutzer, der keine öffentlichen elektronischen Kommunikationsnetze oder öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienste bereitstellt (Art 2 lit 14 EECC). Ein Nutzer ist eine natürliche oder

juristische Person, die einen öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienst in Anspruch nimmt oder beantragt. (Diese zwei Definitionen sind ident mit den diesbezüglichen Definitionen in der aufgehobenen Rahmen-RL).

Somit umfasst der Begriff des Endnutzers iSd VO (EU) 2015/2120 Verbraucher und Unternehmer, einschließlich der über das Internet erreichbaren Dienste- und Anwendungsanbieter. Dieses Begriffsverständnis wird durch Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 gestützt, zumal dort dem Endnutzer – unter anderem – auch das Recht zukommt *„[...] Anwendungen und Dienste zu nutzen und bereitzustellen [...]“*.

Neben dem bereits erwähnten Recht des Endnutzers, Anwendungen und Dienste bereitzustellen, normiert Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 auch das Recht des Endnutzers, über seinen Internetzugangsdienst, unabhängig von Standort, Ursprung oder Bestimmungsort der Informationen, Inhalte Anwendungen oder Dienste, Informationen und Inhalte abzurufen und zu verbreiten, Anwendungen und Dienste sowie Endgeräte seiner Wahl zu nutzen (EuGH 15.09.2020, C-807/18, C-39/19 [Telenor Magyarország]). *„Abrufen und verbreiten“* bedeutet, dass die Bestimmungen dieser Verordnung sowohl für das Senden als auch für das Empfangen von Daten über den Internetzugangsdienst gelten. Mit *„Informationen und Inhalten“* ist jede Art von Daten gemeint, die über den Internetzugangsdienst gesendet oder empfangen werden kann. *„Nutzen und bereitstellen“* bedeutet, dass das Recht sowohl für den Konsum als auch für die Bereitstellung von Anwendungen und Diensten gilt. Mit *„Anwendungen und Diensten“* sind sowohl Anwendungen (einschließlich Client- und Server-Software) als auch Dienste gemeint (BoR [22] 81).

#### **4.6 Zur Verfahrenseinstellung**

Stellt die Regulierungsbehörde fest, dass die Mängel, derentwegen das Aufsichtsverfahren eingeleitet wurde, tatsächlich nicht vorliegen oder innerhalb der gesetzten Frist abgestellt worden sind, hat sie mit Beschluss festzustellen, dass die Mängel nicht oder nicht mehr gegeben sind (§ 184 Abs 5 TKG 2021).

Wie in Punkt 4.5 ausgeführt, hat der Endnutzer gemäß Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 das Recht, selbst Dienste bereitzustellen. Hierzu ist die Erreichbarkeit „aus dem Netz“ notwendig. Für das Bereitstellen von eigenen Diensten oder Anwendungen benötigt der Endnutzer eine zumindest dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse, die ihm von seinem Internetzugangsanbieter zugewiesen wird, sowie eine IP-Adresse, die sich nicht permanent ändert (vgl Punkt 2). Die TKK hat im Verfahren R 3/16 vom 18.12.2017, welches durch den VwGH vollinhaltlich bestätigt wurde (Ro 2020/03/0017 vom 16.11.2021), ua entschieden, dass Kunden auf Anfrage eine kostenlose dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse beziehen dürfen sowie, dass die IP-Verbindungen der Kunden erst nach frühestens 31 Kalendertagen getrennt werden dürfen. Im Verfahren R 9/19 hat die TKK abermals entschieden, dass Kunden auf Anfrage eine kostenlose dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse beziehen können. All diese Maßnahmen sind notwendig, um Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 zu entsprechen.

Aufgrund des Inhalts

- der Klausel 5.10 der LB „Leistungsbeschreibung VE-Produkte Virtuelle Entbündelung Privatkunden, Version 1.3. (Stand 22.11.2018)“: *„... Grundsätzlich vergibt Innonet keine öffentlichen IP Adressen. Auf Wunsch des Kunden kann eine öffentliche IP Adresse kostenpflichtig, NACH Verfügbarkeit, vergeben werden. ...“*, welche seit 22.11.2018 bis



16.04.2023 im Geschäftsverkehr in Verwendung und auch auf der Website der Innonet abrufbar war,

- der FAQ „Kann ich eine fixe IP-Adresse erhalten?“: *„Du möchtest einen Server betreiben? Du möchtest auf Nummer sicher gehen und Dein [sic!] LAN sicher erreichen? Kein Problem. Wir haben nicht mehr unendlich IPv4-Adressen, aber um 1,90€ pro Monat vermieten wir Dir [sic!] eine fixe IPv4-Adresse 1:1 zu unserem Einkaufspreis weiter. Viele Internetserviceprovider horten IP-Adressen. IP-Netze waren immer kostenlos durch die RIPE NCC an die Provider vergeben. Leider machen viele Provider daraus ein Geschäft und vermieten oder verkaufen diese Adressen gegen Entgelt weiter, weil sie in der Vergangenheit nach Lust und Laune IP-Netze geordert haben. Das ist seit Jahren nicht mehr möglich. Wir sind prinzipiell gegen dieses Geschäft, weil es eigentlich kostenlos für jeden nagedacht [sic!] war. Melde dich doch bei der RTR und verweise auf dieses Unrecht. Innonet tut dies ebenfalls! Trage einfach beim Bestellformular „Sonstiges“ Deinen [sic!] Wunsch nach der fixen IP-Adresse ein. .... Sonstiges: fixe IP-Adresse 1,90€ monatlich ...“*, welche zumindestens seit 17.02.2023 bis zumindestens 02.03.2023 auf der Website der Innonet abrufbar war, sowie
- der FAQ „Wie wird meine IP-Adressen vergeben?“: *„Für die normale Nutzung ist Ihre IP-Adresse ohne Bedeutung. Nur wenn Sie spezielle Services benutzen, beziehen sich diese manchmal auf Ihre IP-Adresse (um z.B. einen eignen Webserver zu betreiben). Jeder Kunde erhält ein oder mehrere private IPv4 Adressen (die nicht öffentlich erreichbar sind). Neukunden erhalten nur mehr öffentliche IPv6 Adressen. Ein Anspruch darauf, dass diese Adresse immer gleich bleibt, besteht bei Konsumenten nicht, da der Betrieb von Webservern oder ähnlichen Diensten an Konsumentenanschlüssen nicht zugelassen wird. Geschäftskunden erhalten eine oder mehrere fixe IPv6 Adressen. Öffentliche IPv4-Adressen vergeben wir aufgrund der eingeschränkten Verfügbarkeit nur mehr in Ausnahmefällen! ...“*, welche von zumindestens 17.02.2023 bis zumindestens 16.04.2023 auf der Website der Innonet abrufbar war,

steht fest, dass Innonet im Zeitraum vom 22.11.2018 bis 16.04.2023 gegen die Verpflichtung aus Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 verstoßen hat, Endnutzern auf Anfrage eine dynamisch-öffentliche IP-Adresse kostenlos zur Verfügung zu stellen. Weiters war der Betrieb von Webservern oder ähnlichen Diensten an Verbraucheranschlüssen nicht erlaubt. Kunden von Innonet erhielten eine oder mehrere private IPv4-Adresse(n), die nicht öffentlich erreichbar waren. Ein Verbraucher hatte keinen Anspruch darauf, dass die Adresse immer gleichbleibt. Nach Verfügbarkeit wurden ausschließlich kostenpflichtige öffentliche IPv4-Adressen um je 1,90 EUR pro Monat vergeben.

Innonet bringt zwar vor, dass bislang auf Anfrage stets kostenlos dynamisch-öffentliche IPv4-Adressen an Endkunden zur Verfügung gestellt wurden. Entgelt sei lediglich für statisch-öffentliche IPv4-Adressen eingehoben worden. Dem ist zu entgegen, dass dies weder bescheinigt noch nachgewiesen wurde. Weiters ist zu entgegen, dass die LB ein Bestandteil des Vertrags, der die Rechte und Pflichten zwischen Innonet und dem jeweiligen Endkunden umfasst, ist und somit die Bestimmung aus der Klausel 5.10 der LB „Leistungsbeschreibung VE-Produkte Virtuelle Entbündelung Privatkunden, Version 1.3. (Stand 22.11.2018)“ mit allen Endkunden der Innonet seit November 2018 vereinbart worden ist. Innonets Argumentation, dass die FAQ und die AGB nicht eindeutig bzw missverständlich gewesen seien, ist dahingehend zu widersprechen, dass die Klausel *„... Grundsätzlich vergibt Innonet keine öffentlichen IP Adressen. Auf Wunsch des Kunden kann eine öffentliche IP Adresse kostenpflichtig, NACH Verfügbarkeit, vergeben werden. ...“* sprachlich eindeutig ist und die Rechte der Endnutzer nach Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 unrichtig

wiedergibt. Vielmehr wird die Rechtslage zu Ungunsten des Endnutzers verschleiert. Es wird entgegen der eindeutigen höchstgerichtlichen Judikatur beim Kunden der Eindruck erweckt, dass dieser ein Entgelt für Leistungen entrichten müsse, welche ihm kostenlos zur Verfügung stehen. Weiters wurde die LB-Klausel durch die Informationen in zwei FAQ bestätigt bzw. verstärkt.

Somit lag von 22.11.2018 bis 16.04.2023 ein Verstoß gegen Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 durch Innonet vor, da, indem jenen Endnutzern, die Internetzugangsdienste über Innonet beziehen, eine für das Bereitstellen von Anwendungen und Diensten notwendige und kostenlose dynamisch - öffentliche IPv4-Adresse nicht zur Verfügung gestellt wurde, das Recht von Endkunden, über ihren Internetzugang selbst Anwendungen und Dienste zu nutzen und bereitzustellen, verletzt wurde.

Da

- die FAQ „Kann ich eine fixe IP-Adresse erhalten?“ sowie die FAQ „Wie wird meine IP-Adressen vergeben?“ und die LB „Leistungsbeschreibung VE-Produkte Virtuelle Entbündelung Privatkunden, Version 1.3. (Stand 22.11.2018)“ auf der Website der Innonet nicht mehr abrufbar sind,
- die LB „Leistungsbeschreibung VE-Produkte Virtuelle Entbündelung Privatkunden, Version 1.3. (Stand 22.11.2018)“ im Geschäftsverkehr nicht mehr verwendet werden,
- aus den am 26.06.2023 und 13.07.2023 nicht widersprochenen AGB, EB und LB klar hervorgeht, dass Endkunden die Möglichkeit haben, eine kostenlose dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse zu beziehen und diese frühestens nach 31 Tagen geändert wird, und
- ein Testanruf am 13.07.2023 bei Innonet bestätigte, dass Endkunden eine kostenlose dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse beziehen und Server betreiben können,

liegt zum Entscheidungszeitpunkt ein Verstoß gegen Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 nicht mehr vor. Gegenständlich waren keine Abstellmaßnahmen zu verfügen, sondern lediglich festzustellen, dass der Verstoß gegen Art 3 VO (EU) 2015/2120 nicht mehr gegeben ist.

Daher war spruchgemäß zu entscheiden und das Aufsichtsverfahren nach Art 5 VO (EU) 2015/2120 gegenüber Innonet einzustellen.



## **Rechtsmittel**

Gegen diesen Beschluss steht den Parteien dieses Verfahrens gemäß § 200 Abs 7 TKG 2021 das Rechtsmittel der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht offen, wobei eine Eingabegebühr in der Höhe von Euro 30,- zu entrichten ist (BGBl II 387/2014 idgF). Die Beschwerde ist binnen vier Wochen nach Zustellung dieses Bescheides bei der Behörde, die diesen Bescheid erlassen hat, einzubringen.

Wien, am 11. September 2023

**Telekom-Control-Kommission**

Mag. Barbara NIGL, LL.M.  
Die Vorsitzende