

# Bescheid

Die Telekom-Control-Kommission hat durch Mag. Nikolaus Schaller als Vorsitzenden sowie durch Dr. Erhard Fürst und Univ.-Prof. DI Dr. Günter Haring als weitere Mitglieder in der Sitzung vom 7.04.2021 im amtswegig eingeleiteten Verfahren zu R 9/19 einstimmig beschlossen:

## I. Spruch

1 Lycamobile Austria Limited („Lycamobile“) verstößt gegen Art 3 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 idF VO (EU) 2018/1971 und RL (EU) 2018/1972, indem sie das Recht von Endnutzern, Anwendungen und Dienste selbst bereitzustellen, dadurch unzulässig einschränkt, dass sie jenen Endnutzern, die Internetzugangsdienste von Lycamobile beziehen, eine für das Bereitstellen von Anwendungen und Diensten notwendige (zumindest) dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse nicht zuteilt.

2 Gemäß Art 5 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 idF VO (EU) 2018/1971 und RL (EU) 2018/1972 wird Lycamobile aufgrund des in Spruchpunkt 1 festgestellten Verstoßes zur Sicherstellung der Einhaltung des Art 3 leg cit verpflichtet, binnen zwei Monaten ab Zustellung dieses Bescheides Endnutzern, die Internetzugangsdienste über Lycamobile beziehen, zumindest auf deren Wunsch, eine öffentliche IP-Adresse zuzuteilen - ohne ein zusätzliches Entgelt (zusätzlich zum Entgelt für den Internetzugang) zu verrechnen.

3 Lycamobile hat der Regulierungsbehörde hinsichtlich des Spruchpunktes 2 spätestens eine Woche nach Ende der Umsetzungsfrist der angeordneten Maßnahme zu berichten.

## II. Begründung

### 1 Gang des Verfahrens

Mit Beschluss der Telekom-Control-Kommission vom 05.08.2019 wurde ein Verfahren gemäß Art 5 Abs 1 VO (EU) 2015/2120 idF VO (EU) 2018/1971 und RL (EU) 2018/1972 („TSM-VO“) amtswegig eingeleitet (ON 2). Diesem Verfahren voraus ging ein Verfahren nach Art 5 Abs 2 TSM-VO der RTR-GmbH („Auskunftsverfahren“, GZ: RAUS 6/19) zur amtswegigen Ermittlung der konkreten Eigenschaften bzw technischen und/oder kommerziellen Ausgestaltung von Diensten bzw Produkten der Lycamobile, die eventuell mit den Bestimmungen der TSM-VO inkompatibel sind (ON 1). Dabei wurden insbesondere auch die vom Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation („BEREC“) gemäß Art 5 Abs 3 TSM-VO veröffentlichten „BEREC Guidelines on the Implementation by National Regulators of European Net Neutrality Rules“ (BoR (16) 127 [in Folge kurz „Guidelines“])<sup>1</sup> berücksichtigt.

Der Inhalt des Verfahrens RAUS 6/19 wurde zum Akt des vorliegenden Verfahrens genommen (ON 1) und Lycamobile mit Schreiben vom 8.08.2019 (ON 3) erneut zur Kenntnis gebracht.

Mit selbigem Schreiben (ON 3) wurde Lycamobile aufgefordert, die dort vorgehaltenen mutmaßlichen Verstöße (ua keine Bereitstellung einer [zumindest dynamisch] öffentlichen IPv4-Adresse) bis 5.09.2019 abzustellen. Gleichzeitig wurde Lycamobile Gelegenheit eingeräumt, bis zum 5.09.2019 eine Stellungnahme zum Vorhalt abzugeben, welche letztlich am 5.09.2019 einlangte (ON 4).

Lycamobile brachte in dieser Stellungnahme vom 5.09.2019 (ON 4) hinsichtlich des in Spruchpunkt 1 bezeichneten Verstoßes vor, dass sie nur private IP-Adressen an ihre Endnutzer zuteile. Diese (vielen) privaten IP-Adressen würden, wie in Mobilnetzen üblich, per NAT auf mehrere öffentliche IP-Adressen „gemappt“. Endnutzer könnten auch auf Nachfrage keine individuelle öffentliche IP-Adresse erhalten. Es sei nicht möglich, jedem Endnutzer eine öffentliche IP-Adresse zuzuteilen, da IPv4-Adressen praktisch aufgebraucht seien. Weiters sei der ARPU (Average Revenue per User) zu gering, als dass es wahrscheinlich wäre, dass Endnutzer ihre eigenen Dienste anbieten würden.

Mit Schreiben vom 18.09.2019 bzw 19.09.2019 (ON 6 und ON 7) wurde Lycamobile zur Frage der (Nicht-)Zuteilung von öffentlichen IP-Adressen an Endnutzer auf deren entsprechende Nachfrage mitgeteilt, dass Lycamobile den Vorhalt uU missverstanden habe. Nach Auslegung des Art 3 Abs 1 TSM-VO durch die Telekom-Control-Kommission sei nicht jedem Endnutzer eine dediziert öffentliche IPv4-Adresse zuzuweisen, sondern nur jenen Endnutzern, die dies explizit nachfragten. Auch müsse diese IPv4-Adresse keineswegs statisch sein, auch die dedizierte Zuweisung dynamischer IPv4-Adressen sei ausreichend. Wenn Lycamobile argumentiere, man habe zum einen nicht genug öffentliche IP-Adressen und zum anderen sei es unwahrscheinlich, dass Endnutzer mit Produkten der Lycamobile selbst Dienste oder Anwendungen anbieten, stünde dies im Widerspruch zueinander. Wenn nach Einschätzung von Lycamobile nur wenige Endnutzer eine solche kostenlose

---

<sup>1</sup> [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/regulatory\\_best\\_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules) (zuletzt abgerufen am 29.03.2021).

dedizierte dynamisch-öffentliche IP-Adresse tatsächlich nachfragten, sei auch der Aufwand für Lycamobile dafür sehr begrenzt.

Am 21.10.2019 erstatte Lycamobile eine Stellungnahme (ON 8, ON 9), in der sie zusagte, dynamisch-öffentliche IPv4-Adressen auf Anfrage bereitzustellen, den dafür notwendigen Prozess jedoch noch testen zu wollen.

In der Folge wurden Lycamobile zwei Fristverlängerungen gewährt (ON 11, ON 19).

Mit Schreiben vom 20.05.2020 (ON 21) fragte Lycamobile an, ob sie mehreren Kunden dieselbe IPv4-Adresse zuweisen könne und wenn ja, wie hoch das Limit wäre. Eine Antwort sei erforderlich, um das Design der technischen Lösung abzuschließen.

Am 25.05.2020 wurde Lycamobile informiert, dass jedem Kunden, der eine öffentliche IPv4-Adresse anfordere, eine solche Adresse zuzuweisen sei. Dies bedeute, dass der Kunde die Adresse nicht mit anderen Kunden teile (ON 22).

Weiters ersuchte Lycamobile am 27.5.2020 (ON 22a) um Übermittlung einer Kopie der TSM-VO und um Bestätigung, dass diese für Lycamobile-Prepaid-Kunden oder für alle Betreiber gelte.

Mit Schreiben vom 4.06.2020 (ON 23) wurde Lycamobile auf die umfassende Korrespondenz der letzten Monate verwiesen, in der Lycamobile bereits sieben Monate zuvor mitgeteilt habe, dass erste Tests zeigten, eine Zuteilung einer dynamischen öffentlichen IPv4-Adresse – auf Anfrage des Endnutzers – funktioniere und, dass der Betreiber noch zusätzliche Tests durchführe, bevor diese allgemein der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt würden. Dies sei der Grund gewesen, dass die Telekom-Control-Kommission beschlossen habe, Lycamobile eine Fristverlängerung zur Umsetzung der Maßnahme zu gewähren. Seitdem sei jedoch nichts passiert. Lycamobile wurde nochmals aufgefordert mitzuteilen, ob das Problem der „Vergabe öffentlicher IP-Adressen auf Anfrage von Endnutzern“ gelöst sei oder nicht.

Am 4.06.2020 stellte Lycamobile folgende Fragen (ON 24): Was ist in Roaming-Szenarien (FLH/EU/Intl) zu erwarten, wenn der Kunde diese IP abonniert hat? Kann eine IP einem anderen Teilnehmer neu zugewiesen werden, wenn die IP von einem früheren Teilnehmer freigegeben wurde? Gibt es eine Wartezeit, die eingehalten werden muss, bevor die IP für den neuen Teilnehmer bereitgestellt wird, nachdem die Bereitstellung vom früheren Teilnehmer aufgehoben wurde?

Mit Schreiben vom 5.06.2020 (ON 25) wurde Lycamobile informiert, dass die Anforderung darin bestünde, die Verwendung von (dynamischen) öffentlichen IP-Adressen (auf Benutzeranforderung) zuzulassen. Diese Verpflichtung gelte auch beim Roaming. Es gäbe keine spezifischen gesetzlichen Anforderungen hinsichtlich der Wiederverwendung von IP-Adressen, solange jeweils nur ein einzelner Benutzer eine IP-Adresse zugewiesen habe (Benutzer öffentlicher IP-Adressen dürften daher nicht dieselbe öffentliche IP-Adresse verwenden).

Am 23.06.2020 sowie am 20.8.2020 (ON 26, ON 28) wurde bei Lycamobile hinsichtlich des Status quo nachgefragt.

Mit Schreiben vom 15.9.2020 (ON 29) teilte Lycamobile mit, dass bereits am 21.10.2019 Tests gezeigt hätten dass Lycamobile manuell eine öffentliche IP-Adresse zur Verfügung stellen könne und, dass mit Ende Oktober 2020 dynamisch-öffentliche IPv4-Adressen auf Anfrage bereitgestellt würden. Daher gewährte die Regulierungsbehörde eine Fristverlängerung zur Bereitstellung einer öffentlichen IPv4-Adresse bis 31.10.2020 (ON 31).

Am 10.11.2020 teilte Lycamobile mit (ON 34), dass ein manueller Prozess zur Zuteilung einer IP-Adresse bestünde und dieser die gesetzlichen Anforderungen erfülle. Derzeit würde der automatische Prozess implementiert.

Im Dezember 2020 wurde von der RTR-GmbH eine SIM-Karte von Lycamobile erworben, um im Auftrag der Telekom-Control-Kommission zu überprüfen, inwieweit Lycamobile eine Zuweisung öffentlicher IP-Adressen auf Nachfrage vornimmt (ON 35, ON 39).

Lycamobile teilte dazu am 3.12.2020 mit: „[...] Hiermit möchten wir Sie darüber informieren, dass es nicht möglich ist, Ihre Nummer mit einer öffentlichen IPv4-Adresse freizuschalten. Da Lycamobile dies nicht unterstützt. [...]“ (ON 36).

Bei einer nochmaligen Nachfrage (ON 37) – mit Verweis darauf, dass man sich bei der RTR erkundigt habe – teilte Lycamobile am 16.12.2020 mit: „[...] [I]eider hat Lycamobile in Österreich (sic!) keine IP-Adresse, wir haben einen Partner von A1 und das Mobilfunknetz in Deutschland über A1 übernommen. Hierzu finden Sie die Englische IP-Adresse. Aus diesem Grund können Sie manchmal nicht auf eine Website zugreifen oder eine Website herunterladen. ...“ (ON 38).

Im Ergebnis war es nicht möglich, eine öffentliche IPv4-Adresse von Lycamobile zugeteilt zu bekommen (ON 39).

Mit Schreiben vom 12.01.2021 wurde Lycamobile aufgefordert, zum Überprüfungsergebnis bis zum 27.01.2021 Stellung zu nehmen und etwaige Mängel innerhalb der genannten Frist abzustellen (ON 41).

Mit Schreiben vom 28.01.2021 (ON 42) teilte Lycamobile mit, dass eine manuelle Option im letzten Jahr implementiert worden sei, das automatische System sei jedoch noch in der Test-Phase. Ende der Woche würde das technische Team hinsichtlich des „go-live“ Datums informieren.

Im Februar 2021 wurde bei Lycamobile zweimal nachgefragt, ob ein Endkunde auf Nachfrage nun eine öffentliche IP-Adresse bekommen könne (ON 43, ON 44).

Am 12.02.2021 replizierte Lycamobile folgendermaßen (ON 45): Die manuelle Option sei seit Oktober letzten Jahres live und für Endnutzer verfügbar. Bei dieser Option kontaktiere der Kunde den Kundendienst von Lycamobile und fordere die Zuweisung einer öffentlichen IP-Adresse an. Es scheine eine Fehlkommunikation zwischen den zuständigen Abteilungen von Lycamobile gegeben zu haben. Alle Kundenagenten seien nun entsprechend informiert. Weiters werde der automatische Prozess ab 22. Februar live sein. Auf diese Weise könnten Kunden ein statisches IP-Abonnement erwerben und aktivieren, indem sie sich in ihr Konto auf der Website einloggen.

Mit Schreiben vom 24.02.2021 (ON 46) wurde abermals bei Lycamobile hinsichtlich des Status Quo nachgefragt.

Hierauf replizierte Lycamobile am 26.02.2021 (ON 47) und teilte mit, dass mit 31.03.2021 Kunden via Einloggen auf der Website von Lycamobile im Kundenportal automatisch eine öffentliche IP-Adresse erhalten könnten.

Im Februar 2021 wurde nochmal mit einer Test-SIM Karte von Lycamobile versucht, eine (zumindest) dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse zu erhalten – dies via Mailanfrage, Einloggen im Kundenportal und der Kundenservicenummer von Lycamobile. Auf die Mailanfrage kam keine Antwort; im Kundenportal gab es keine Möglichkeit, eine (zumindest) dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse zu erhalten; und bei der Kundenservicenummer verstand man nicht, warum der Kunde eine öffentliche IPv4-Adresse bzw eine öffentliche IP-Adresse wolle bzw wurde das Telefonat von Lycamobile einfach beendet (ON 49). Im Ergebnis war es nicht möglich, eine öffentliche IPv4-Adresse von Lycamobile zugeteilt zu bekommen.

Mit Schreiben vom 9.03.2021 (ON 50, ON 51) wurde Lycamobile aufgefordert zum Überprüfungsergebnis Stellung zu nehmen sowie eine aktuelle Zustelladresse bekanntzugeben.

Lycamobile teilte dazu am 10.03.2021 mit, dass sie das Vorbringen intern untersuche und sich melden werde (ON 52). Am 11.03.2021 und 12.03.2021 wollte Lycamobile die Telefonnummer sowie E-Mail-Adresse wissen mit der versucht wurde eine (zumindest) dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse zu erhalten (ON 53, ON 55). Lycamobile wurde darauf hingewiesen, dass diese Informationen im übermittelten Dokument abrufbar seien (ON 54, ON 56). Es langten keine weiteren Eingaben der Verfahrenspartei bei der Regulierungsbehörde ein.

## **2 Festgestellter Sachverhalt**

Lycamobile ist Inhaberin einer Bestätigung nach § 15 TKG 2003. Sie betreibt ein Kommunikationsnetz (Mobilfunk) und erbringt Kommunikationsdienste, einschließlich Internetzugangsdienste.

Lycamobile stellt trotz unzähligen Nachfragen über eineinhalb Jahre hinweg keine (zumindest) dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse, um direkt aus dem Internet erreichbar zu sein, zur Verfügung.

Ein Endnutzer benötigt um selbst Dienste oder Anwendungen über seinen Internetzugang bereitzustellen, eine (zumindest) dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse um direkt aus dem Internet erreichbar zu sein.

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 Anbieter von Internetzugangsdiensten 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 iaR per „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 Anbieters von Internetzugangsdiensten „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 IP-Verbindung mit einer IPv4-Adresse.

### **3 Beweiswürdigung**

Die Feststellungen in Punkt 1 basieren auf den jeweils in Klammer angegebenen Beweismitteln und sind im Grunde unstrittig.

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 Anbieters von Internetzugangsdiensten 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 § 117 Z 17 TKG 2003, BGBl I 2003/70 idF BGBl I 2021/57, ist die Telekom-Control-Kommission zur Entscheidung über geeignete und erforderliche Maßnahmen nach Art 5 TSM-VO zuständig.

### **4.2 Gesetzliche Regelungen**

Die Art 2, 3 und 5 der VO (EU) 2015/2120 idF VO (EU) 2018/1971 und RL (EU) 2018/1972 („TSM-VO“) 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 TSM-VO hat BEREC gemäß Art 5 Abs 3 TSM-VO „BEREC Guidelines on the Implementation of the Open Internet Regulation“ (BoR [20] 112)<sup>2</sup> veröffentlicht, die als Erläuterungen zum harmonisierten Vollzug der Verordnung dienen sollen und denen bei der Vollziehung Rechnung zu tragen ist.

§ 117 Z 12 und 17 TKG 2003, BGBl I 2003/70 idF BGBl I 2021/57, lauten wie folgt:

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

*[...]*

*12. Entscheidung über das Recht Kommunikationsnetze oder -dienste bereit zu stellen gemäß § 91 Abs. 3,*

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

*[...]“*

§ 91 TKG 2003, BGBl I 2003/70 idF BGBl I 2021/57, lautet wie folgt:

*„§ 91. (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 oder gegen einen auf Grund dieses Bundesgesetzes erlassenen Bescheid verstößt, teilt sie dies dem Unternehmen mit und räumt gleichzeitig Gelegenheit ein, 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, deretwegen das Aufsichtsverfahren eingeleitet wurde, nicht abgestellt sind, ordnet sie mit Bescheid die gebotenen, angemessenen Maßnahmen an, die die Einhaltung der verletzten Bestimmungen*

---

<sup>2</sup> [https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/regulatory\\_best\\_practices/guidelines/9277-berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/9277-berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation) (zuletzt abgerufen am 29.03.2021).



sicherstellen, und setzt eine angemessene Frist fest, 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, deretwegen das Aufsichtsverfahren eingeleitet wurde, tatsächlich nicht vorliegen bzw. innerhalb der gesetzten Frist abgestellt wurden, stellt sie mit Bescheid fest, dass die Mängel nicht bzw. 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 § 40 KOG sind ferner jene, die gemäß § 40 Abs. 2 KOG ihre Betroffenheit glaubhaft gemacht haben.

(8) § 40 Abs. 3 Z 1 KOG gilt mit der Maßgabe, dass das Edikt die Beschreibung jener Anhaltspunkte zu enthalten hat, die zur Einleitung des Aufsichtsverfahrens geführt haben.“

Art 1 Abs 1 und 2 Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 2008 – EGVG, BGBl I 2008/87 idF 2018/61, 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 TSM-VO 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 öffentlicher Kommunikation auch alle „*sonstigen geeigneten und erforderlichen Maßnahmen*“ angeordnet werden, um die Einhaltung der Art 3 und 4 TSM-VO sicherzustellen.

Darüber hinaus enthält die TSM-VO keine weiteren verfahrensrechtlichen Bestimmungen und überlässt es daher dem jeweiligen nationalen Verfahrensrecht, Verfahren nach Art 5 Abs 1 und 2 TSM-VO abzuwickeln. Art 5 TSM-VO ähnelt dabei Art 7 Abs 5 und 6 der VO (EG) Nr 717/2007 idF VO (EG) 544/2009 (Roaming-VO)<sup>3</sup>, die Aufsichts- und Durchsetzungsrechte hinsichtlich der Bestimmungen eben dieser Verordnung zugunsten der nationalen Regulierungsbehörden vorsieht. Der VwGH (19.04.2012, Zl 2009/03/0170) hat bereits ausgesprochen, dass Verfahrensparteien nicht in ihren Rechten verletzt sind, wenn sich die Telekom-Control-Kommission an den für andere Aufsichtsmaßnahmen bestehenden Verfahrensregeln des § 91 TKG 2003 orientiert.

Da dieser Grundsatz auch für das vorliegende Verfahren angewandt werden kann, hat sich die Telekom-Control-Kommission am Verfahren nach § 91 TKG 2003 orientiert. Im Übrigen hat die Telekom-Control-Kommission gemäß Art 1 Abs 2 Z 1 EGVG, BGBl I 2008/87 idF 2018/61, das AVG 1991 anzuwenden.

### 4.4 Zu den Bestimmungen der TSM-VO

Mit Art 2 bis 6 TSM-VO 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 TSM-VO 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.

Lycamobile ist unstrittig Anbieterin öffentlicher elektronischer Kommunikation, bietet Internetzugangsdienste iSd Art 2 Z 2 TSM-VO an und unterliegt somit den Bestimmungen der TSM-VO.

Gemäß Art 2 TSM-VO 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

---

<sup>3</sup> Art 7 Abs 5 und 6 der VO (EG) Nr 717/2007 idF VO (EG) 544/2009 (Roaming-VO) ist ident mit Art 7 Abs 5 und 6 der aktuellen Roaming-Verordnung, VO (EG) Nr 717/2007 idF VO (EG) 544/2009, VO (EU) 531/2012 und VO (EU) 2018/1972.

Kommunikationsdienste bereitstellt (Art 2 lit 14 EEC). 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 TSM-VO Verbraucher und Unternehmer, einschließlich der über das Internet erreichbaren Dienste- und Anwendungsanbieter. Dieses Begriffsverständnis wird durch Art 3 Abs 1 TSM-VO 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 TSM-VO 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 [20] 112).

#### **4.5 Zum festgestellten Rechtsverstoß**

Wie in Punkt 2 ausgeführt, hat der Endnutzer gemäß Art 3 Abs 1 TSM-VO das Recht, selbst Dienste bereitzustellen. Für das Bereitstellen von eigenen Diensten oder Anwendungen benötigt der Endnutzer eine zumindest dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse, die ihm von seinem Internetanbieter zugewiesen wird (TKK 18.12.2017 R 3/16).

Lycamobile teilt jedoch Endnutzern (auch bei mehrmaliger) Nachfrage keine dynamisch-öffentliche IPv4-Adresse zu. Da ein Endnutzer Dienste oder Anwendungen grundsätzlich nur dann selbst bereitstellen kann, wenn er zumindest über eine dynamisch-öffentliche IP-Adresse verfügt, schränkt die Nicht-Zuteilung einer IPv4-Adresse die Ausübung der Rechte nach Art 3 Abs 1 TSM-VO ein und ist daher unzulässig. Es ist Aufgabe des Internetanbieters nur Internetzugangsdienste bereitzustellen, die die Ausübung des „Grundsets“ an Rechten des Art 3 Abs 1 TSM-VO grundsätzlich ermöglichen (TKK, aaO).

Es war daher als geeignete und notwendige Maßnahme anzuordnen, dass Lycamobile verpflichtet wird, binnen zwei Monaten ab Zustellung dieses Bescheides Endnutzern, die Internetzugangsdienste über Lycamobile beziehen, zumindest auf deren Wunsch eine öffentliche IPv4-Adresse zuzuteilen – ohne ein zusätzliches Entgelt (zusätzlich zum Entgelt für den Internetzugang) zu verrechnen. In Anbetracht der Tatsache, dass die Nicht-Zuteilung einer öffentlichen IPv4-Adresse Endnutzern die Bereitstellung von Diensten verunmöglicht, ist diese Maßnahme iSd Art 5 Abs 1 TSM-VO geeignet, notwendig aber auch verhältnismäßig. Auch war die Maßnahme dahin zu beschränken, dass die Zuweisung der öffentlichen IP-Adresse zumindest auf Wunsch des Endnutzers geschehen muss. Damit ist einerseits dem Umstand, dass nicht ausreichend IPv4-Adressen zur Verfügung stehen, Rechnung getragen und andererseits werden die

Rechte des Endnutzers durch diese Regelung nicht beschnitten. Zum Entscheidungszeitpunkt funktionierte die Zuteilung einer öffentlichen IPv4-Adresse durch Lycamobile weiterhin nicht.

Für die Umsetzung dieser Maßnahme, die sich aus der TSM-VO ergibt, welche bereits seit 2016 in-Kraft ist, erscheint die Frist von zwei Monaten angemessen und verhältnismäßig.

#### **4.6 Zur auferlegten Berichtspflicht (Spruchpunkt 3)**

Zur Sicherstellung der Umsetzung der mit diesem Bescheid angeordneten geeigneten und notwendigen Maßnahme, war es erforderlich Lycamobile im Hinblick auf die angeordnete Frist des Spruchpunktes 2 eine Berichtspflicht aufzuerlegen. Aus verfahrensökonomischen Gründen ist diese ohnehin sehr wenig eingriffsintensive Verpflichtung der Vorzug vor regelmäßigen Auskunftsanforderungen gemäß Art 5 Abs 2 TSM-VO zu geben, die sowohl Lycamobile als auch die Regulierungsbehörde ohne Not administrativ belasten würden. Für Lycamobile ist somit auch der konkrete Verlauf der Überprüfung der Einhaltung der auferlegten Maßnahmen ex ante ersichtlich, vorhersehbar und planbar.

### **III. Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Bescheid steht den Parteien dieses Verfahrens gemäß § 121 Abs 5 TKG 2003 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 7. April 2021

**Telekom-Control-Kommission**

Mag. Nikolaus Schaller  
Der Vorsitzende