

# Stellungnahme von Alcatel Austria zur „Vorläufigen regulatorischen Einstufung von öffentlich angebotenen Voice over IP Diensten in Österreich“

Der Themenbereich der regulatorischen Behandlung von Voice over IP (VoIP) Diensten wird derzeit sowohl auf internationaler wie auch auf nationaler Ebene intensiv diskutiert. Aufgrund möglicher Auswirkungen auf den gesamten Sektor Telekommunikation erfordert diese Thematik daher eine hochsensible Behandlung seitens der regulatorischen Institutionen. Mit dem Dokument „Vorläufige regulatorische Einstufung von öffentlich angebotenen Voice over IP Diensten in Österreich“ stellt die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR) ihre Position zur regulatorischen Einordnung von öffentlichen VoIP-Diensten dar.

Unter dem Hinweis auf die Technologieneutralität des TKG 2003 wird festgestellt, dass das Betreiben von öffentlichen Telefondiensten nicht an eine bestimmte Technologie gebunden ist und daher auch auf der Basis von VoIP möglich ist. Dementsprechend werden in dem Dokument 3 Klassen von VoIP-Diensten definiert und unterschieden. Darauf aufbauend werden dann im einzelnen die regulatorischen Themen Notrufe, Rufnummern, Calling Line Identification, Lawful Intercept, Interconnection, Netzverfügbarkeit im Katastrophenfall sowie die extraterritoriale Dienstleistungserbringung diskutiert und die diesbezüglichen Anforderungen an Betreiber der Klassen 1-3 definiert.

## **Generelle Bemerkungen**

Wir wollen hier klar zum Ausdruck bringen, dass es aus unserer Sicht sehr zu begrüßen ist, hier den Dialog mit den Netzbetreibern und der Telekomindustrie zu suchen. Um zu einer bestmöglichen Lösung zu gelangen, die natürlich vor allem dem Endkunden zugute kommen soll, ist breiter Konsens in dieser wichtigen Frage essenziell. Aufgrund der Bedeutung für den Wirtschaftsstandort Österreich/Europa ist nach unserer Auffassung eine schlanke aber effektive Regulierung von VoIP notwendig.

Als internationaler Anbieter von Telekommunikationsprodukten wollen wir vorweg darauf hinweisen, dass nur eine gesamteuropäische Lösung den Anforderungen dieser Thematik ge-

recht werden kann. Daher sehen wir es als besonders wichtig an, hier ein gemeinsames Vorgehen im Rahmen der EU anzustreben. Eine definierte regulatorische Sichtweise erhöht natürlich die Rechtssicherheit. In nachhaltiger Art und Weise kann dies wohl aber nur passieren, wenn man europäischen Konsens erzielen kann, da ansonsten bei unterschiedlichen nationalen Regelungen die Gefahr von Umgehungsmöglichkeiten entstehen könnte.

Im besonderen Maße wollen wir darauf hinweisen, dass in dieser vorläufigen regulatorischen Einstufung von VoIP die juristische Sicht eines Kommunikationsdienstes über die User-Sicht gestellt wird. Nach unserer Auffassung erreicht man aber nur dann eine optimale Lösung, wenn sich diese beiden Sichtweisen decken. Man sollte daher in Erwägung ziehen, die Definition des Kommunikationsdienstes mit der User-Sicht in Einklang zu bringen. Das heißt, dass man trachten sollte, Dienste die der User als Kommunikationsdienste wahrnimmt, auch rechtlich als Kommunikationsdienste einzustufen. Mit den von uns vorgeschlagenen Adaptionen und Ergänzungen glauben wir, diese Brücke zwischen den beiden Sichtweisen herstellen zu können.

Aus wirtschaftlicher Sicht ist hier sicherlich auch darauf zu achten, dass die Rahmenbedingungen für einen fairen Wettbewerb gewährleistet werden müssen. Es sollte daher ein Ziel sein, getroffene regulatorische Auflagen für alle Diensteanbieter in gleicher Weise zur Wirkung zu bringen. Auch auf die Behandlung von extraterritorialen Diensteanbietern sollte hier entsprechend geachtet werden.

Schließlich wollen wir noch anmerken, dass man in der Zukunft nicht umhin kommen wird, sich der Frage zu stellen, wie die Erbringung von VoIP Diensten im Hinblick auf die Definition des Universaldienstes einzustufen ist.

## **Klassifizierung**

Zur vorgeschlagenen Möglichkeit der Klassifizierung wollen wir folgende Punkte anmerken:

- Eine Klassifizierung von VoIP zum gegenwärtigen Zeitpunkt läuft in diesem relativ frühen marktwirtschaftlichen Stadium Gefahr, aufgrund von wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen nicht stabil zu sein. Daher schlagen wir vor, dass gefundene Regulierungsmodelle periodisch auf Aktualität überprüft werden sollen.
- Will man eine Klassifizierung zum gegenwärtigen Zeitpunkt vornehmen, sollte die Frage der Klassifizierung mit der Verwendung von E.164 Nummern in Einklang ge-

bracht werden. Das heißt, dass Betreiber die für die Erbringung ihres Dienstes E.164 Nummern verwenden, sich an die regulatorischen Anforderungen halten müssen. Eine zusätzliche Möglichkeit besteht darin, dass man die Vergabe von geographischen Rufnummern insofern einschränkt, als dass diese nur von Betreibern mit existierender Access Infrastruktur verwendet werden dürfen.

- Klasse 2 Betreiber könnten somit nicht-geographische Rufnummern verwenden. Daher unterliegen sie in diesem Fall auch den regulatorischen Bestimmungen. Hier muss aber auf jeden Fall beachtet werden, dass der Klasse 2 Betreiber diese Rufnummern auch für reine IP Verbindungen nutzen können sollte.
- Klasse 3 Betreiber könnten somit ausschließlich nicht-geographische, geographische und nicht-geographische oder ausschließlich geographische Rufnummern verwenden. Aufgrund technischer Gegebenheiten müssten sich die regulatorischen Bestimmungen an diesen unterschiedlichen Modellen orientieren.
- Zusätzlich muss in diesem Zusammenhang jedoch festgehalten werden, dass aufgrund der Funktionalität von ENUM, das als Umsetzungsdienst zwischen E.164 und VoIP Adressen eingesetzt wird, die Sicherung von Qualitätsstandards sowie die Durchsetzung von Lawful Interception nicht gewährleistet werden können. Es erscheint daher als notwendig, ENUM explizit von regulatorischen Auflagen auszunehmen. Dem Endkunden muss dieser Sachverhalt natürlich eindeutig zur Kenntnis gebracht werden.
- Zur Definition der Klasse 2 im vorliegenden Dokument der RTR kann im Speziellen angemerkt werden, dass die eingeführte inhärente Zweigleisigkeit innerhalb dieser Klasse zu Unschärfen bei der Rufnummernnutzung führen kann. So heißt es auf Seite 7 für Klasse 2 im Zusammenhang der Nutzung von Rufnummern aus dem Bereich der Standortunabhängigen Rufnummern: *„Ein Teil der als Klasse 2 qualifizierten Dienste wird als Telefondienste eingestuft. Im Zusammenhang mit solchen Diensten können standortunabhängige Festnetznummern genutzt werden“*. Dies würde erfordern, dass Kunden eines Betreibers der Klasse 2 bei Anrufen aus dem PSTN mit einer Rufnummer aus dem Bereich für nicht-geographische Rufnummern adressiert werden könnten, nicht aber bei Anrufen aus dem VoIP Bereich, da hier per RTR Definition kein Telefonedienst vorliegt. Damit müssten vom Klasse 2 Betreiber entweder 2 Teilnehmerkennungen pro Teilnehmer vergeben werden oder dafür Sorge getragen werden, dass

Anrufe aus dem VoIP Bereich auf jeden Fall zumindest teilweise über das PSTN geleitet werden.

- Es erlangt die Definition der Klasse 2 nur dann Bedeutung, wenn sie auf internationalem Konsens basiert. Ansonsten könnten durch entsprechende Interaktion mit IP-PSTN Gateway Betreibern, die im Ausland agieren und eventuell keinen oder eingeschränkten Auflagen unterliegen, die regulatorischen Bedingungen umgangen werden. Eine sinnvolle Forderung wäre in diesem Zusammenhang auch, dass Klasse 2 und 3 Betreiber CLI Information am IP-PSTN Gateway übermitteln müssen. Das vorliegende Dokument fordert dies zwar, wird jedoch diese Forderung nicht auf internationaler Ebene umgesetzt, so verliert sie beträchtlich an Gewicht.

## **Lawful Intercept und Notrufe**

Generell soll festgehalten werden, dass diese beiden Punkte ein sehr wichtiger Faktor in der Funktionalität unseres existierenden Telefonienetzes sind. Es muss daher mit besonderer Vorsicht vorgegangen werden, um die weitere Existenz dieser beiden Funktionalitäten in jedem Falle sicherzustellen.

Zur vorgeschlagenen Möglichkeit der regulatorischen Behandlung von Notrufen beziehungsweise Lawful Intercept wollen wir daher folgende Punkte anmerken:

- Zum Thema Routing von Notrufen ist zu bemerken, dass die gefundene Formulierung „Im Sinne des Endkunden sollten die VoIP-Diensteanbieter allerdings möglichst effektive Lösungen erarbeiten, um dieses Qualitätsdefizit ausgleichen zu können.“ ein deutliches Bewusstsein der Problematik widerspiegelt. Jedoch ist zu befürchten, dass bei Überhandnehmen von standortunabhängigen Festnetznummern für Notrufräger damit auf mittlere oder lange Sicht durch höheren Aufwand in den Leitstellen wirtschaftliche Nachteile entstehen können. Will man die Existenz eines gut funktionierenden Notrufsystems auch für die Zukunft sichern, sollte zumindest auch über entsprechende Kompensationsmöglichkeiten gekoppelt an die Nutzung standortunabhängiger Festnetznummern nachgedacht werden.
- Die für VoIP vorgeschlagene Variante zur Handhabung von Lawful Intercept sieht vor, dass Betreiber der Klasse 2 nicht verpflichtet sind, diesbezügliche Einrichtungen vorzusehen, wohl aber Betreiber der Klasse 3. Hier ist festzuhalten, dass auch für Betrei-

ber der Klasse 2 durch die Existenz eines Gateways ins PSTN eine eindeutige Möglichkeit besteht, Lawful Intercept zu ermöglichen. Es dürfte daher mehr im Sinne des Gesetzgebers sein, hier eine einheitliche Regelung zu finden.

- Man könnte schließlich dem Gesetzgeber anbieten, die Vergabe von 720 bzw. 780 Nummern an die Erfassung von Stammdaten des Endkunden zu binden, die den Behörden im Bedarfsfall unter Berücksichtigung des Datenschutzgesetzes zugänglich gemacht werden können.