



Internet Privatstiftung Austria

Internet Privatstiftung Austria, Währingerstrasse 3, 1090 Wien

Währingerstrasse 3/18
A - 1090 Wien
Austria

Rundfunk und Telekom
Regulierungs GmbH
Herrn Dipl.-Ing. Ernst Langmantel
Mariahilferstrasse 77 - 79
A-1060 Wien

RTR - GmbH					
GZ: / /					
eingel. am: 27. Aug. 2004					
GF - TK	TKK	GF - RF	KOA		
F	T	R	B	V	FM

Wien, 15. August 2004

Betreff: Stellungnahme zur Konsultation "Vorläufige regulatorische Einstufung von öffentlichen angebotenen Voice-over-IP Diensten in Österreich" vom Juli 2004

Grundsätzlich begrüßen wir die u.E. sinnvolle Kategorisierung derartiger Dienste, wie in der Konsultation dargelegt. Wir hoffen jedenfalls, dass eine endgültige Kategorisierung zumindest EU-weit einheitlich erfolgt, da eine pro-Land unterschiedliche Regulierung, und insbesondere auch unterschiedliche Auflagen bezüglich der Realisierung von Notrufen, LI etc zu einer Situation führen würde, die der - völlig unsinnigen - nationalen Zulassungspolitik von Endgeräten aus vor-EU-Zeiten nicht unähnlich ist. Die Konsequenz daraus wären pro-Land spezifische Implementierungen, und aufgrund des Kostendrucks ein verkleinertes Angebot für Konsumenten.

Darüberhinaus haben wir folgende Anmerkungen:

Zu 1.1 - VoIP- Dienste der Klasse 1

Neben der Tatsache der fehlenden Verbindung zum Trägernetz erscheint uns auch wesentlich - und dies unterstreicht die vorgeschlagene Einstufung -, dass es bei derartigen Diensten nicht notwendigerweise die Unterscheidung in einen „Teilnehmer“ und einen „Betreiber“ geben muss. Tatsache ist, dass die Erbringung derartiger Dienste analog E-Mail entweder einem Betreiber überlassen werden kann, oder durch den „Teilnehmer“ bzw dessen Zugangseinrichtung autonom erbracht werden kann - was von aussen funktional nicht unterscheidbar ist. **Das ergibt sich aus der fehlenden Kontrolle des „Betreibers“ über das „terminierende Netzwerk“ am Internet.** Wenn ich an meinem Breitbandanschluss einen SIP-Server oder eine VoIP-fähige Nebenstellenanlage anschliesse, bin ich dann „Betreiber“? Der Hersteller der Software oder der Anlage, sowie der ISP wird es jedenfalls nicht sein.

Das Resultat davon ist, dass der Begriff des Betreibers - auch als Ansatzpunkt der Regulierung - im Kontext von Klasse 1 - Diensten seinen Sinn verliert. Würde man derartigen Betreibern Auflagen machen (soweit sie überhaupt rechtlich greifbar sind), würde es sofort zu einer Ausweichbewegung zu von Endbenutzern betriebenen



Internet Privatstiftung Austria

Internet Privatstiftung Austria, Währingerstrasse 3, 1090 Wien

Währingerstrasse 3/18
A – 1090 Wien
Austria

Einrichtungen kommen, die nicht unähnlich dem Ausweichen von zentralen FTP-Servern auf Peer-to-Peer Filesharing Verfahren ist.

Die Regulierung von End-Anwendern wird schlecht möglich sein (das ist sicherlich kein „Dienst“), und die Erzeugung eines Ausweichdrucks ist wirtschaftspolitisch kontraproduktiv. Bei allem Wunschenken von Betreibern, dass alles, was näherungsweise nach Sprachdienst aussieht, auch ähnlichen Bedingungen von PSTN Betreibern unterworfen sein sollte, sollte akzeptiert werden, dass aufgrund der autonomen Handlungsmöglichkeit des Anwenders, des abhanden gekommenen Betreiberbegriffs; und des transnationalen Namensraums des Internet der nationalen Regulierung hier natürliche Grenzen gesetzt sind.

Zur Verwendung von Rufnummern und dem „Enten-Kriterium“ (“If it looks like a duck, and quacks like a duck, it will be regulated as a duck.”)

Der traditionelle Regulierungsansatz über den Rufnummern-Verteilungsmechanismus sollte – insbesondere im Kontext von Klasse-1 Betreibern nochmals reflektiert werden. Hier können Ziffernketten – verpackt in URI's – zur Adressierung verwendet werden und dies wird auch von vielen Diensten so gemacht – u.a. einfach deswegen, weil viele Endgeräte Zifferntastaturen haben und die Eingabe von URI's dort nicht einfacher oder ungewohnt ist. Nichtsdestotrotz ist nicht alles, was nach einer Nummer aussieht, auch schon E.164 – es steht mir frei, ein Account wie sip:436644213465@sip.enum.at zu verwenden. Selbst wenn dieser Teil eines Bezeichners mit einer E.164 Nummer korrespondiert, ist diese Tatsache allein nicht genug für eine Einstufung. **Ein Ansatz, der am syntaktischen Erscheinungsbild von Bezeichnern anknüpft, ist sicherlich ebenso unsinnig wie die Unterscheidung in „inländische“ und „ausländische“ E-Mail-Adressen in rechtlicher Hinsicht.**

Ob diese Nummern nun frei erfunden sind, oder tatsächlich einem E.164 Nummernplan entnommen sind, ist nicht relevant, da ein Teilnehmer jedenfalls autonom sowohl hinsichtlich des Nutzer-Bezeichners als auch der Domain ist und sich die Identifikation des Endpunkts sich erst aus der gemeinsamen Interpretation beider Teile ergibt.

Abwicklungstechnisch können wir nur jedem Regulator raten, sich nicht in eine derartige Position manövrieren zu lassen, auch wenn dies von Marktteilnehmern als eine ansprechende Interpretation von „Technologieneutralität“ ausgelegt wird: dass alles, was nach Nummer aussieht, ebenso der Regulierung unterworfen werden soll. Das ist ein Krieg, der nicht zu gewinnen ist, und im Sinne des Konsumenten ist es auch nicht.

Wir schlagen daher vor, hier nicht auf das Erscheinungsbild abzustellen, sondern den Interpretationskontext: wenn eine Zeichenkette einer nationalen E.164 Nummer entspricht, die über einen Gateway-Dienst aus dem PSTN erreichbar ist, dann unterliegt dieser Gateway-Dienst (Klasse 2) sicherlich den nationalen Bestimmungen (nicht jedoch



Internet Privatstiftung Austria

Internet Privatstiftung Austria, Währingerstrasse 3, 1090 Wien

Währingerstrasse 3/18
A - 1090 Wien
Austria

der dainterliegende Klasse 1 Betreiber/Anwender). Ebenso ist es legitim, bei der Übermittlung von CLI's einen E.164-Kontext und daher geeignete Rufnummern zu fordern.

Die Verwendung von Ziffernkettens im Kontext von „on net only“ Diensten sollte ausser Ansatz bleiben, weil bei der Nutzung eines derartigen Dienstes dem Konsumenten die Kenntnis der Natur des Dienstes – keine Verbindung von und zum PSTN – jedenfalls zugemutet werden kann.

Grundsätzlich würden wir es für sinnvoll halten, wenn auch für Klasse 1 – Betreiber E.164 Nummern zur Verfügung stünden – bei diesen sollte aber von vorneherein klar sein, dass sie ausschliesslich für „on net“ Zwecke dienen und nicht aus dem PSTN erreichbar sind. Dies hätte den Vorteil, dass dieser Nummernbereich eindeutig als „Internet only“ positioniert werden könnten; es würde weiters dem absehbaren Wildwuchs an erfundenen Nummernräumen bremsen und grundsätzlich „lebensverlängernd“ für das Adressierungsschema E.164 wirken, da hier eine künstliche Verknappung – aus welchen Gründen auch immer – generell den Verzicht auf nummernbasierte Adressierung fördert. Uns ist aber bewusst, dass dies in der momentanen Systematik national nicht vorgesehen ist.

Dienstleistungselemente und Notrufübermittlung

Die Förderung der Möglichkeit von Notrufen bei Diensten, die einen Übergang ins PSTN bieten, ist jedenfalls sinnvoll. Tatsache ist auch, dass die vormals monolithische „Telefonie“ im Zusammenhang mit VoIP bereits in einzelne Dienste-Elemente zerfallen ist, die separat angeboten werden und unterschiedlichen Bedingungen unterliegen.

Beispielsweise existieren seit Jahren zahlreiche Dienste, die die Termination von Internet-originierten Rufen im PSTN anbieten (Net2Phone, Level3, ITXC, DeltaThree, Ibasis etc). Viele dieser Anbieter offerieren jedoch keine Nummern für den Teilnehmer (oder nicht mit diesem Dienst gebündelt), sodass diese aus dem PSTN nicht erreicht werden können.

Durch die Einführung von nicht-geographischen Nummernbereichen, und gestützt durch ENUM, wird dieses zweite Dienstleistungselement – Erreichbarkeit aus dem PSTN, Termination am Internet – leichter machbar und vermehrt auch angeboten – und zwar unabhängig von der PSTN-Terminierung.

Es macht daher Sinn, diese Elemente getrennt zu betrachten. **Insbonders ist es nicht sinnvoll, einem Anbieter, der nur den letzteren Dienst (Internetseitige -Termination von Rufen aus dem PSTN) offeriert, die Übermittlung von Notrufen aufzuerlegen, da dieses Call-Szenario nicht eintreten kann** – dies kann es nur beim ersteren Dienst, der PSTN-Termination von Internet-originierten Rufen.



Internet Privatstiftung Austria

Internet Privatstiftung Austria, Währingerstrasse 3, 1090 Wien

Währingerstrasse 3/18
A - 1090 Wien
Austria

Notrufübermittlung und VoIP-Dienste

Dieses Thema sollte nicht ausschliesslich unter der – mehr als eingeschränkten – heute eingesetzten Methode der Notrufübermittlung gesehen werden. Auch Internet-seitig können Notrufe originiert und zugestellt werden, ohne durch das „Guckloch“ des real existierenden PSTN-Notrufs gezwängt zu werden. Vielmehr erschiene es uns sinnvoll, Möglichkeiten für die Notrufträger zu schaffen, sodass diese die Rufinformation über IP-basierte Schnittstellen zur Verfügung gestellt werden. Dadurch ist eine höhere Verortungsqualität möglich.

Hinzuweisen ist auch darauf, dass der status quo der Notruf-Standortanzeige bei Mobilfunknetzen - es wird die Ortsnetzkennzahl mit-übermittelt – derart bescheiden ist, dass bei Nachvollzug für VoIP eine Datenqualitätsverschlechterung zu erwarten ist.

Das Ziel sollte daher ein Initiative für den „Notruf NG“ sein, der den Notrufträgern bessere Datenqualität als heute praktiziert bietet, und der mit allen Netztechnologien verwendet werden kann - und nicht das Verwässern auf den status ante.

Gleichbehandlung von Diensten

Die Techologieneutralität erfordert es auch, dass VoIP-Dienste jedenfalls nicht schwereren Auflagen unterliegen als gleichartige PSTN-Dienste. Daraus ergibt sich beispielsweise, dass eine verpflichtende Teilnehmer-Datenerfassung für VoIP-Dienste zumindest solange nicht verlangt werden kann, als anonyme prepaid Mobilfunk-Dienste genutzt werden.

Mit freundlichen Grüssen,

Michael Haberler
Internet Privatstiftung Austria