



A1 Telekom Austria AG
Regulatory & European Affairs
T: +43 50 664 24560
E-Mail: regulierung@a1.at

Nur per Email an konsultationen@rtr.at
Telekom-Control-Kommission
z.Hdn. Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilferstraße 77-79
1060 Wien

Stellungnahme zu der Konsultation „Zentrale Rufnummern-Datenbank Verordnung (ZR-DBV)“

Wien, 17. Jänner 2020

Sehr geehrte Damen und Herren,

Die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR) hat am 12. Dezember 2019 eine öffentliche Konsultation zum Entwurf einer Verordnung über die Erfassung und Zurverfügungstellung von Daten in Zusammenhang mit der Zuteilung und Nutzung von Rufnummern in einer zentralen Datenbank (Zentrale Rufnummern-Datenbank Verordnung 2019 – ZR-DBV 2019) kundgemacht. A1 nimmt mit diesem Schreiben zu der geplanten Verordnung Stellung.

A1 erachtet eine zentrale Referenz Datenbank für Rufnummern aus technischer Sicht als sinnvoll. Auch aus administrativer Sicht sind Vorteile erkennbar, wobei A1 noch Verbesserungspotentiale sieht, welche in dieser Stellungnahme dargelegt werden.

Inbetriebnahme

Der Startzeitpunkt muss von der RTR sorgfältig unter Berücksichtigung der technischen und administrativen Betriebsbereitschaft aller Betreiber gewählt werden. Die ZR-DB wird nur unter Mitwirkung aller Betreiber zuverlässig funktionieren und erfolgreich sein. A1 wird die Implementierung zum derzeit angekündigten Startzeitpunkt (Oktober 2020) betriebsfertig haben, weist allerdings darauf hin, dass der Startzeitpunkt Oktober 2020 nur dann festgelegt werden soll, wenn alle betroffenen Betreiber ebenfalls dazu bereit sind.

Für einen erfolgreichen und reibungslosen Start ist es erforderlich, dass mit den mobilen Rufnummern begonnen wird. Hintergrund ist, dass die Prozesse einen hohen Reifegrad aufweisen, sehr gut automatisiert sind und so mehr Augenmerk auf die Funktion der Schnittstelle zur ZR-DB gelegt werden kann. Auch wird die mobile Nummernübertragung am häufigsten nachgefragt. So ist außerdem sichergestellt, dass die RTR Informationen über die Nutzung mobiler Rufnummern erlangt und so ihren Auftrag der „Erfassung der Nutzung“ aus gesetzlicher Sicht gemäß § 65 Abs 1 TKG 2003 erfüllt.

Bei der anschließenden Inbetriebnahme der übrigen Rufnummernbereiche ist vor allem bei Diensternummern auf die Vollständigkeit der Bestätigungsnachrichten in Hinblick auf den Dienstleister zu achten.

kk

Verordnungstext

Im Verordnungstext sind einige Unklarheiten, auf welche wir im diesen Abschnitt hinweisen möchten.

Im Verordnungstext sollten folgende Themen konkretisiert werden:

- Bleibt die Definition von Beschwerdinhaber in § 2 Z 8 so bestehen, wie sie derzeit im Entwurf enthalten ist, ist kein Grund ersichtlich, warum § 10 neben Rufnummern und Rufnummerblöcken nicht auch auf Rufnummernbereiche abstellt.
- Bezugnehmend auf § 5 Abs 1 Z 3 ist festzuhalten, dass auch der Dienstleister zu veröffentlichen wäre, wenn das Mehrwertdienstverzeichnis in der bestehenden Form nicht mehr weitergeführt wird.
- In § 6 Abs 5 ist nicht klar, ob und wie Notrufträger Abfragen machen dürfen. Bei automatisierten Abfragen über die Betreiberschnittstelle ist sicherzustellen, dass die Abfragen auf Einzelabfragen beschränkt bleiben und keine anderen Funktionen genutzt werden können.
- In § 6 Abs 2 EB wird auf § 8 Abs 3 anstelle § 7 Abs 3 verwiesen.
- Die Zugänglichkeit gemäß § 6 Abs 3 für Kommunikationsnetzbetreiber mit Allgemeinenehmigung in anderen EWR-Mitgliedstaaten ist noch mit der entsprechenden Referenz auf die rechtliche Grundlage zu begründen.
- In § 7 sollte klargestellt werden, dass die Einordnung dessen, was als missbräuchliche Verwendung der ZR-DB zu verstehen ist, der RTR obliegt (z.B. Missbrauch versus Regelungslücken).
- In § 8 EB letzter Satz sollte es keine Einschränkung auf die Rekonstruktion aktueller Nutzungsverhältnisse geben und daher das Wort „aktuellen“ gestrichen oder zumindest mit Klammern versehen werden, da auch die Rekonstruktion historischer Nutzungsverhältnisse erforderlich sein könnte.

Im Verordnungstext sollten für eine Bedeutung einheitliche Begriffe verwendet werden. Zumindest in den folgenden Fällen ist dies im Verordnungsentwurf nicht der Fall:

- Im gesamten Dokument werden für den Begriff Nummernübertragung im Sinne des § 23 TKG 2003 die unterschiedlichsten Begriffe wie z.B. „Portierung“ oder „Rufnummernübertragung“ etc verwendet. Es sollte ein einheitlicher Begriff verwendet werden der in § 2 auch definiert wird.
- Auch der Begriff „Meldung“ ist in den Erläuterungen im Gegensatz zu den beiden bekannten Begriffen „Eintragung“ oder „Bestätigung“ unklar und bedarf einer gesonderten Definition.
- Der Begriff „Nutzungsstatus“ ist in § 2 zu definieren. Dabei sind auch die unterschiedlichen Möglichkeiten der Nutzung (Teilnehmer zugewiesen, reserviert, technische Nutzung, Inaktiv) anzuführen. Die Begriffe „Routingziel“ bzw. „Routinginformation“ sind gegebenenfalls zu vereinheitlichen, jedenfalls aber zu definieren. Als Routingziel kommen jedenfalls folgende technische Möglichkeiten in Betracht: Einerseits Betreiberkennzahlen für Routingnummern und andererseits DNS Adressen.
- Mit „Anbieter“ oder „Erbringer“ des Mehrwertdienstes ist wahrscheinlich der „Dienstleister“ gemäß § 3 Z 8 KEM-V 2009 gemeint. Dieser Begriff sollte im gesamten Verordnungstext einheitlich sein.

Anzeige der Nutzung

Die in § 12 vorgesehene Vereinfachung der „Anzeige der Nutzung von Rufnummern“ ist zu begrüßen. Leider wird dabei nicht weiter darauf eingegangen, auf welchem technischen Weg die Rufnummern in der ZR-DB bestätigt werden können. Alleine A1 wird an dem geplanten Stichtag die Nutzung für mehr als 10 Millionen Rufnummern bestätigen. Aus unserer Sicht ist das bisher spezifizierte Interface der ZR-DB nicht dafür geeignet. Zu bevorzugen wäre eine datenbasierte Übermittlung, ähnlich wie sie bereits heute besteht.

Eine genaue Spezifikation für die Anzeige der Nutzung von Rufnummern sollte in einer Arbeitsgruppe festgelegt werden.

Die Verordnung bietet Ihrem Wortlaut gemäß auch die Möglichkeit, die Nutzung laufend evident zu halten und verzichtet bei dieser Methode auf die jährliche Bestätigung der Art der Nutzung. A1 begrüßt diese Idee in Hinblick auf die tagesgenaue Erfassung der Daten, sieht allerdings bei längerfristiger Betrachtung das Risiko eines Schiefstandes großen Ausmaßes. Bis heute ist für viele Betreiber der Prozess der Nummernabschaltung (Deaktivierung) einer ohne viel Bedeutung. Daher befürchtet A1, dass zwar die Inbetriebnahme von Rufnummern gut erfasst wird, allerdings die laufende Eintragung von Deaktivierungen niemals vollständig sein wird. Ohne genaue Regelungen dazu was genau bei laufender Aktualisierung gefordert ist, ist die zwingende Erfassung der Nutzung auf Jahresbasis zu einem Stichtag erforderlich. Die Gefahr des Schiefstandes wird deshalb reduziert, weil bei jährlicher Anzeige Rufnummern, die nicht genutzt werden, automatisch herausfallen.

Neben den technischen Unklarheiten, ist – wie als Hinweis im Verordnungsentwurf korrekt vermerkt – eine Anpassung der Intervalle von § 15 Abs 6 bis 8 KEM-V 2009 erforderlich.

Verfügbarkeit und Ersatzprozess

Der Verordnungsentwurf sieht keine Anforderungen an die Verfügbarkeit als auch keine Regelungen oder Ersatzprozesse für den Fall einer Störung vor. Aus Sicht von A1 bedarf es hier mindestens einer klaren Regelung, wie während Ausfällen vorzugehen ist.

Die Nichterreichbarkeit der ZR-DB darf nicht dazu führen, dass Aufträge zur Nummernübertragung abgelehnt werden und Teilnehmer ihre Rufnummern nicht in ein anderes Kommunikationsnetz übertragen können.

Aus technischer Sicht können bereits angekündigte Nummernübertragungen nicht gestoppt werden und müssen durchgeführt werden. Darüber hinaus ist eine Verzögerung der Nummernübertragung gemäß § 23 TKG 2003 nicht zulässig. Allerdings kann die Routingverpflichtung gemäß § 13 nicht zeitgerecht erfüllt werden. Die Routingverpflichtung gemäß § 13 muss nach einem Ausfall der ZR-DB automatisch um mindestens einen Arbeitstag nach Wiederinbetriebnahme aufgeschoben werden, um Bestätigungen mittels des ZR-DB-Eskalationsprozesses für Betreiber zu erlauben als auch die Übernahme der Daten in das Routing zu ermöglichen. Die verspätete Eintragung von betreibersseitig zwischengespeicherten Nachrichten (vor allem Ankündigungen von Nummernübertragungen) soll nach einer ausfallsbedingten Wiederinbetriebnahme der ZR-DB ebenfalls möglich sein.

Für die Wiederherstellung des Betriebs der ZR-DB ist ein konsistenter Datenstand der ZR-DB erforderlich. Dafür ist bei der RTR intern ein geeigneter Prozess erforderlich, der allenfalls auch in der gegenständlichen Verordnung zu regeln ist. Dies gilt vor allem für die Ankündigung mobiler Nummernübertragungen durch die Berücksichtigung aller P2-Files durch die RTR.

Routingverpflichtung

Die Routingverpflichtung ist erforderlich, um die ZR-DB zu einer verlässlichen Datenquelle zu machen. Dies setzt aber auch voraus, dass die Daten in geeigneter Form abgefragt werden können. Bis dato war es unklar, ob die RTR die Routinginformationen in Form von eingerichteten Blöcken bereitstellen wird. Ohne Abfragemöglichkeit nach Nummernblöcken ist die unmittelbare Berücksichtigung in den TK-Netzen nicht möglich. Die auf Einzelnummern beruhenden Listen müssen vor Benutzung auf Einrichtungsblöcke umgerechnet werden. Dies birgt nicht nur ein generelles Fehlerpotential, sondern führt auch zu unterschiedlichen Implementierungen bei den Netzbetreibern für die gleiche Sache und möglicherweise zu fehlerhaften Ergebnissen im Routing. Daher rufen wir die RTR dazu auf, die Daten möglichst praxisnahe zur Verfügung zu stellen.

Damit die ZR-DB als Grundlage für die Routingverpflichtung genutzt werden kann, ist entscheidend, dass eine technische Routinginformation über das Zielnetz vorliegt. Aus diesem Grund muss der Begriff „Routingziel / Routinginformation“ definiert werden und in der ZR-DB abfragbar sein. Hintergrund für die Notwendigkeit einer exakten Definition ist, dass zum Beispiel bei Fusionen die Zeitpunkte der rechtlichen und technischen Zusammenlegung nie übereinstimmen.

Berechtigungssystem

Für den Zugriff auf die ZR-DB ist für alle Zugriffsberechtigten (RTR, Datenbanknutzer, Notrufträger, etc.) ein Berechtigungssystem erforderlich, auf welches in der Verordnung nicht näher eingegangen wird.

Das Berechtigungssystem muss mindestens folgende Kriterien aufweisen:

- Darlegung der unterschiedlichen Berechtigungen (Administrator, Vollzugriff, eingeschränkte Berechtigung, etc.) für alle Arten von Zugriffsberechtigten (RTR, Datenbanknutzer, Notrufträger, andere); dabei ist auch zu berücksichtigen ob es sich um einen automatisierten oder manuellen Zugriff handelt,
- Möglichkeit der Einrichtung eines Administrators für die ZR-DB Agenden bei jedem Datenbanknutzer,
- für Datenbanknutzer durch den Administrator individuell administrierbare funktionsbasierte Berechtigungen
- einen Prozess zur Erhaltung der Aktualität der Kontaktdaten eines Datenbanknutzers durch den Administrator desselben (Information zu ungültigen E-Mail-Adressen, Information über Probleme bei der automatisierten Kommunikation, Nachrichten zur Verfügbarkeit sowie Wartungsfenster, etc.).

Grundsätzlich sollten Betreiber dazu aufgerufen werden, möglichst nur E-Mail-Verteiler zu nutzen, da damit die Aktualität leichter sichergestellt werden kann.

Eingriff in bestehende Verträge

Eingriffe in die Zusammenschaltungsverträge als auch in andere bilaterale Vereinbarungen durch diese Verordnung müssen möglichst vermieden werden. Sind dennoch Eingriffe in die Zusammenschaltungsverträge erforderlich, so ist dazu eine angemessene Übergangszeit von mindestens 1 Jahr vorzusehen.

Kosten

Die effiziente Verwaltung von Nummerierungsressourcen zählt zu den zentralen Aufgaben der Regulierungsbehörde um für die österreichische Bevölkerung Zugang zu ausreichend Rufnummern zu gewähren. Für die alleinige Implementierung und Inbetriebnahme der ZR-DB bei allen Betreibern sind im gesamten österreichischen Telekommunikationsmarkt auf der Betreibersseite Investitionen in Millionenhöhe erforderlich. Der gemäß der Verordnung mögliche Zugriff aus anderen EU-Mitgliedsstaaten als auch der Zugriff durch Notrufträger fällt eindeutig in die öffentliche Zuständigkeit. Rufnummern an sich sind öffentliches Gut und der Zugang zu diesen liegt rein im öffentlichen Interesse. A1 fordert eine faire Kostenaufteilung, nämlich, dass die bei der RTR entstandenen als auch zukünftig entstehenden Kosten zur Gänze vom Bund bestritten werden und dass damit in Hinblick auf die hohen Implementierungskosten bei den Betreibern von einer Doppelbelastung derselben abgesehen wird.



Mit Ersuchen um positive Berücksichtigung unserer Argumente verbleiben wir
mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Mia Gregory'.

Mag. Marielouise Gregory
Leitung Legal

Mag. Michael Seiflinger, LL.M.
Leitung Regulatory & European Affairs

Handwritten initials 'MK' in blue ink.

