

Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilfer Straße 77-79
1060 Wien

E-Mail: konsultationen@rtr.at

Wien, am 20.03.2019

BETREFF: ISPA STELLUNGNAHME ZUM ENTWURF EINER VERORDNUNG ÜBER DIE ÜBERMITTLUNG VON INFORMATIONEN AN DIE RTR-GMBH ALS ZENTRALE INFORMATIONENSTELLE FÜR BREITBANDVERSORGUNG – ZIB-V

Sehr geehrte Damen und Herren,

die ISPA erlaubt sich im Zusammenhang mit der öffentlichen Konsultation der RTR-GmbH zum Entwurf einer Verordnung über die Übermittlung von Informationen an die RTR-GmbH als Zentrale Informationsstelle für Breitbandversorgung – ZIB-V, wie folgt Stellung zu beziehen.

Zusammengefasst weist die ISPA darauf hin, dass die zusätzlichen Meldeverpflichtungen für Netzbereitsteller mit keinem erheblichen Mehraufwand verbunden sein sollen und betont, dass die Erhebung der Daten bereits für das Q1/2019 als unrealistisch abzulehnen ist. Zudem ist aus Sicht der ISPA eine rückwirkende Übermittlung von Informationen aus der Zeit vor dem Inkrafttreten der Verordnung abzulehnen, da die Netzbereitsteller erst nach Inkrafttreten der Verordnung die Daten sammeln und übermitteln können. Zudem sind die Modalitäten für die Veröffentlichung der erhobenen Daten näher zu präzisieren, um Transparenz und Rechtsicherheit für die Auskunftspflichtigen zu schaffen. Ferner fordert die ISPA, dass die drei Anlagen im Verordnungsentwurf detailreicher und verständlicher gestaltet werden sollen, um eine rechtssichere praktische Anwendung der Verordnung zu ermöglichen.

1. Die zusätzlichen Meldeverpflichtungen für Netzbereitsteller sollen mit keinem erheblichen Mehraufwand verbunden sein

Die ISPA begrüßt den Ansatz der RTR-GmbH im Verordnungsentwurf dahingehend Rücksicht auf kleinere Netzbereitsteller zu nehmen, indem die Behörde ein aktuelles Bild der Lage der Breitbandversorgung zusammenstellt, ohne alle kleineren Auskunftspflichtigen jedes Quartal zu neuerlichen Datenlieferungen wie in § 13d TKG 2003 vorgesehen, aufzufordern. Die RTR-GmbH wird sich– ähnlich wie bei der KEV –darauf beschränken, Informationen von den jeweils größten Unternehmen anzufordern. Eine Vollerhebung soll nur einmal jährlich durchgeführt werden. Im Sinne der Transparenz und Planungssicherheit regt die ISPA an, dass die Identifizierung der

Unternehmen, welche quartalweise die abgefragten Informationen liefern müssen, anhand von konkret definierten Parametern wie beispielsweise eine Schwelle für den jährlichen Umsatz erfolgt.

Zudem nimmt die ISPA die Bemühungen der Behörde den administrativen Aufwand sowohl für die Behörde als auch für die Auskunftspflichtigen niedrig zu halten, wertschätzend zur Kenntnis. Die Behörde plant von einer neuerlichen Übermittlung der im Einzelfall angeforderten Daten bei einem Auskunftspflichtigen abzusehen, wenn diese sich gegenüber der letzten vorgenommenen Datenlieferung nicht verändert haben. Es wäre ausreichend, wenn der Auskunftspflichtige die RTR-GmbH darüber informiert, dass sich die Daten nicht verändert haben.

Dennoch weist die ISPA wie bereits in ihrer Stellungnahme zum Entwurf der TKG-Novelle 2018 erneut darauf hin, dass es sich bei der neu geschaffenen Informationsstelle für Breitbandversorgung angesichts der bereits bestehenden Zentralen Informationsstelle für Infrastrukturdaten (ZIS) der RTR GmbH sowie dem Breitbandatlas des BMVIT um eine redundante Parallelinfrastruktur handelt. Die Umsetzung dieser neuen Informationsstelle ist sowohl für die Kommunikationsnetzbereitsteller als auch für die Behörde lediglich mit enormem zusätzlichem Aufwand und Kosten verbunden, ohne dabei einen nennenswerten Beitrag für die Beschleunigung des Breitbandausbaus in Österreich zu leisten.

Neben dem damit in Zusammenhang stehenden zusätzlichen administrativen Aufwand, welcher den Betreibern durch die zusätzlichen Meldeverpflichtungen entsteht, werden laut dem RTR-Budget für 2019 auch die Implementierungskosten gänzlich auf die Betreiber übertragen. Nach dem Verständnis der ISPA dient diese Einrichtung jedoch ausschließlich dem öffentlichen Interesse, daher sollte die entsprechende Finanzierung zur Gänze über den Bund erfolgen. Es ist nach Ansicht der ISPA unverständlich, dass ganz im Gegensatz zur ZIS-Implementierung im Budget 2017, keine Kostenbeteiligung des Bundes vorgesehen wurde.

Die ISPA lehnt erneut eine solche Auslagerung der Finanzierung staatlicher Aufgaben an die Betreiber strikt ab. Gerade im Kontext dieser ungerechtfertigten Kostentragung durch die Betreiber fordert die ISPA nachdrücklich, dass die mit der Informationsstelle in Zusammenhang stehenden Kosten niedrig gehalten werden.

Zudem spricht sich die ISPA dafür aus, dass die vom Netzbereitsteller geforderten Informationen technisch umsetzbar sind und in einem einheitlichen Datenformat unter einheitlichen Abfrageparametern übermittelt werden sollen, sodass bei den Betreibern der zusätzliche administrative Mehraufwand möglichst hintangehalten wird. In diesem Kontext fordert die ISPA, dass die Trennung der Kundendaten nach Privat- und Geschäftskunden sowie nach Vorleistungsprodukten in Anlagen 2 und 3 aufgehoben wird, da die Umsetzung dieser Unterscheidung mit enormem zusätzlichem Aufwand für die verpflichteten Betreiber verbunden ist.

2. Die Erhebung der Daten bereits für das Q1/2019 ist als unrealistisch abzulehnen

In den erläuternden Bemerkungen zum Verordnungsentwurf erörtert die Behörde, dass die erstmalige Übermittlung von Informationen über die Breitbandversorgung gemäß § 13d Abs. 2

TKG 2003 auch die Daten des 1. Quartals 2019 zu umfassen hat. Die Kommunikationsnetzbereitsteller haben jedoch laut § 13d TKG der RTR GmbH Informationen über die Versorgung von Gebieten in elektronischer Form ehestmöglich, aber längstens bis sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes, zugänglich zu machen. Das Gesetz gibt jedoch nicht vor, dass die erstmalige Übermittlung die Informationen des 1Q/2019 zu erfassen hat. Aus Sicht der ISPA ist diese zeitliche Vorgabe zu kurzfristig und in der Praxis nicht realisierbar.

Die im Verordnungsentwurf enthaltenen engen zeitlichen Angaben sind aus Sicht der ISPA angesichts des zeitlichen Ablaufs des Gesetzgebungsprozesses zu hinterfragen. Nach der Einarbeitung der im Rahmen der öffentlichen Konsultation eingegangenen Rückmeldungen in den Verordnungsentwurf hat die Behörde ein Portal einzurichten, das mit einer Benutzerverwaltung ausgestattet ist, um die Übermittlung der Informationen über die Breitbandversorgung zu ermöglichen. Außerdem ist ein Datenmodell zum Download zur Verfügung zu stellen. Daher erscheint das Inkrafttreten der Verordnung vor Ablauf des 1Q/2019 aus Sicht der ISPA unrealistisch.

Aus Sicht der ISPA ist zudem eine rückwirkende Übermittlung von Informationen aus der Zeit vor dem Inkrafttreten der Verordnung abzulehnen, da die Netzbereitsteller erst nach Inkrafttreten der Verordnung die Daten sammeln und übermitteln können. Daher regt die ISPA an, dass diese enge Fristensetzung von der Behörde neu überdacht wird und die Abfrage der Daten erst nach Inkrafttreten der Verordnung, und zwar nicht-rückwirkend, veranlasst wird.

3. Die Modalitäten für die Veröffentlichung der erhobenen Daten sind näher zu präzisieren

Die laut Verordnungsentwurf zu übermittelnden Daten sind in einem sehr detaillierten 100m Raster zu erheben. Der Verordnungsentwurf enthält jedoch keine nähren Vorgaben wie die kostenlose Abfrage dieser sehr detailreichen Daten erfolgen wird. In den erläuternden Bemerkungen wird zudem ausgeführt, dass die Informationen über die Breitbandversorgung der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden können.

Zunächst weist die ISPA darauf hin, dass die erfragten Detailinformationen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von Unternehmen darstellen und jegliche Veröffentlichung dieser einen Eigentumseingriff für die ISPs bedeuten würde. Daher ist eine unbeschränkte Zurverfügungstellung aus Sicht der ISPA strikt abzulehnen. Der hohe Detailgrad der Informationen könnte u.U. auch Rückschlüsse auf datenschutzrechtliche Informationen von den Kunden der Netzbereitsteller zulassen, daher ist auch unter diesem Gesichtspunkt bei der Zurverfügungstellung der Informationen besondere Vorsicht geboten.

Sollte die Behörde dennoch eine Veröffentlichung der Daten in Erwägung ziehen, ist aus Sicht der ISPA unerlässlich, dass die Modalitäten und die Bedingungen für eine allfällige Veröffentlichung und auch für die Abfrage der Informationen aus der ZIB-V näher präzisiert werden, um Transparenz und Rechtsicherheit für die Auskunftspflichteten zu schaffen.

Daher regt die ISPA an, die Bedingungen und die Modalitäten für die Abfrage und eine allfällige Veröffentlichung der erhobenen Informationen näher zu konkretisieren. Es muss dabei gewährleistet werden, dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von Unternehmen oder datenschutzrechtlich relevante Daten von Endkunden von einer Veröffentlichung nach Maßgabe der Möglichkeiten unberührt bleiben.

Zudem weist die ISPA darauf hin, dass diese Problematik dahingehend entschärft werden könnte, indem beispielsweise als geografische Abfrageeinheit für die ganze Verordnung auf die Gemeinde wie in Anlage 3 abgestellt wird und von der Aufteilung in den durchaus detaillierten 100m Raster überhaupt abgesehen wird.

4. Die Anlagen im Entwurf sollen detailreicher und verständlicher gestaltet werden

Die ISPA merkt zudem an, dass auch die drei Anlagen im Verordnungsentwurf über das versorgte Gebiet, den Nutzungsgrad und die aktiven Anschlüsse nach Breitbandkategorien detailreicher und verständlicher gestaltet werden sollen, um eine rechtssichere praktische Anwendung der Verordnung zu ermöglichen.

Der lapidare Verweis auf die Netzneutralitätsverordnung¹ in den Erläuterungen zu Anlage 1 hinsichtlich der Festlegung des Minimums, des arithmetischen Mittelwerts und des Maximums der erzielbaren Bandbreiten lässt aus Sicht der ISPA einen teilweise erheblichen Interpretationsspielraum zu und verunmöglicht dadurch eine rechtssichere Anwendung der Verordnung in der Praxis. Aus Sicht der ISPA wäre zielführender, wenn im Verordnungsentwurf klar definiert wird, wie jedes Erhebungsmerkmal zu verstehen ist.

Laut den Erläuterungen können die Informationen aus der ZIB-V durch die RTR-GmbH der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Dies würde u.U. einen Leistungsvergleich unter den Betreibern ermöglichen. Auch in diesem Kontext ist eine Präzisierung der Erhebungsmerkmale, insbesondere die Art und Weise wie diese zu berechnen sind aus Sicht der ISPA unabdingbar, um die Entstehung eines wettbewerbsverzerrten Bildes der Breitbandversorgung hintanzuhalten. Dabei ist es erforderlich, beispielsweise konkret klarzustellen, ob es sich bei den erfragten Breitbandwerten um Indoor oder Outdoor Versorgung handelt, ab welcher Schwelle ein 100m Raster als versorgt gilt, ob es ausreichend ist, wenn ein Kunde entsprechend versorgt wird, oder ob dafür ein gewisser Anteil an Haushalten oder Gebäuden mit entsprechender Versorgung erforderlich ist. Ferner sind in den Erläuterungen zu den Anlagen 2 und 3 eine klare Zielsetzung und ein erkennbarer Nutzen dieser konkreten Datenerhebung nicht ersichtlich.

¹ Verordnung (EU) 2015/2120 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Maßnahmen zum Zugang zum offenen Internet und zur Änderung der Richtlinie 2002/22/EG über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten sowie der Verordnung (EU) Nr. 531/2012 über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen in der Union, ABl. L 310, 26.11.2015.

Daher regt die ISPA ausdrücklich an, dass die Erhebungsmerkmale in den drei Anlagen näher präzisiert werden und dadurch für eine rechtsichere Anwendung der Verordnung in der Praxis gesorgt wird.

Ferner weist die ISPA darauf hin, dass für die Zurverfügungstellung der nach Anlage 1 abzufragenden Plandaten auf Jahresbasis für drei Jahre rollierend voraus keine Rechtsgrundlage besteht, daher ist dieses Erhebungsmerkmal aus dem Entwurf zu streichen. Zudem ist aus Sicht der ISPA der Zeitrahmen von drei Jahren überschießend, um derart konkrete Datenangaben für zukünftige Projekte liefern zu können. Eine solche Beauskunftung ist in der Praxis oft faktisch nicht realisierbar. Daher regt die ISPA auch in diesem Kontext primär die Streichung dieses Erhebungsmerkmals an. Sofern das Erhebungsmerkmal dennoch in der Anlage 1 bleiben sollte, ist dieses neu zu überdenken.

Die ISPA hofft auf die Berücksichtigung ihrer Bedenken und Anregungen.

Für Rückfragen (und weitere Auskünfte) stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,
ISPA - Internet Service Providers Austria



Dr. Maximilian Schubert
Generalsekretär

Die ISPA – Internet Service Providers Austria – ist der Dachverband der österreichischen Internet Service-Anbieter und wurde im Jahr 1997 als eingetragener Verein gegründet. Ziel des Verbandes ist die Förderung des Internets in Österreich und die Unterstützung der Anliegen und Interessen von rund 220 Mitgliedern gegenüber Regierung, Behörden und anderen Institutionen, Verbänden und Gremien. Die ISPA vertritt Mitglieder aus Bereichen wie Access, Content und Services und fördert die Kommunikation der Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmer untereinander.