

An die
Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR)
per E-Mail
konsultationen@rtr.at

Wien, am 30. Jänner 2009

Betreff: Entwurf zur Novellierung der Kommunikationsparameter-, Entgelt- und Mehrwertdiensteverordnung (KEM-V 2009)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die ISPA erlaubt sich, zum Entwurf der KEM-V 2009 nachstehende Stellungnahme abzugeben, die sich primär auf die geplanten Neuerungen zu den geographischen Rufnummern fokussieren wird. Die Flexibilisierung der Nutzung von geographischen Rufnummern und damit einhergehend eine Aufweichung des aktuellen starren Systems der Nutzung ist eine Voraussetzung zur Nutzung von VoIP Angeboten und steht daher im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen.

1. Nutzungsflexibilisierung geographischer Rufnummern

1.1. Vorgeschlagene Änderungen durch KEM-V 2009

Zu Beginn der Diskussion zur Nutzungsflexibilisierung geographischer Rufnummern (geoRN) wurden von der RTR drei mögliche Szenarien vorgestellt:

- Szenario „1“: Ein fester physischer Netzabschlusspunkt (NAP) muss nicht bereitgestellt werden.
- Szenario „1+“: Die Nutzung von geoRN ist an nicht-mobilen NAP und an allen Internetzugangspunkten zulässig.
- Szenario „2“: Ein fester physischer NAP muss nicht bereitgestellt werden und eine Nutzung von geoRN ist an jedem beliebigen NAP zulässig (vgl dazu das RTR-Diskussionsdokument zur Thematik „Flexibilisierung der Nutzung geografischer Rufnummern in Österreich“ Version 1.04 vom 28.01.2008.)

- Unter Bedachtnahme auf geäußerte Bedenken der Branche wurde von der Behörde eine weitere Variante („1-“) entwickelt, deren Eckpunkte im Rahmen des „Arbeitskreises Technische Koordination in der Telekommunikation (AKTK) am 27.05.08 präsentiert wurden. Ausgangspunkt ist, dass eine geoRN (weiterhin) einen (orts-)festen Netzabschlusspunkt im betreffenden Ortsnetz adressiert. Anders als bisher muss dieser feste Netzabschlusspunkt bzw. der entsprechende feste Anschluss künftig nicht mehr vom Anbieter des Telefondienstes bereitgestellt werden. In dem zur Konsultation vorliegenden Entwurf wurde die Variante („1-“) von der Behörde als Vorschlagsszenario gewählt.

Der Teilnehmer muss gegenüber einem Telefondienstbetreiber, der ihm nicht gleichzeitig einen Anschluss bereitstellt, das Vorhandensein eines in seinen Räumlichkeiten gelegenen festen Breitbandanschlusses glaubhaft machen, dh auf Nachfrage der RTR-GmbH muss der Betreiber entsprechende Belege vorlegen können. Da in vielen Fällen davon auszugehen sein wird, dass eine vom PSTN auf Voice over Internet (VoI) migrierte Rufnummer schwerpunktmäßig weiterhin am betreffenden Ort genutzt wird, können so – sofern dem VoIBetreiber keine weitergehenden Informationen vorliegen – allfällige Notrufe entsprechend der Ortsnetzkenzahl (ONKZ) der geoRN des Teilnehmers geroutet werden. Das ermöglicht auch Hilfe für den Fall eines Notrufes, bei dem der Anrufer, zB auf Grund einer schweren Verletzung oder einer emotionalen Ausnahmesituation, seinen Ort nicht angeben kann („Röchelnotruf“).

Als ergänzende Maßnahme wird vorgesehen, dass die Nutzung einer geoRN eines bestimmten Ortsnetzes künftig auch in den angrenzenden Ortsnetzen genutzt werden darf, wobei das Notrufrouting unverändert gemäß der dem Ort des Anschlusses zugeordneten ONKZ zu erfolgen hat (vgl dazu das RTR Diskussionspapier vom 17.06.2008 in Hinblick auf eine Novelle der Kommunikationsparameter-, Entgelt- und Mehrwertsteuerordnung (KEM-V).

1.2. ISPA Einschätzung der Brauchbarkeit für den zukünftigen Markt

Durch die Konvergenz der Medien wird die strikte Trennung von Telefonie- und Datendiensten aufgelöst und die Zukunft liegt in einer auf IP Paketen basierenden Sprachübertragung über das weltweite Internet. Das Internet ist im Gegensatz zur klassischen Telefonie nicht vertikal integriert. Es ist daher durchaus wahrscheinlich, dass Telefoniedienste nicht beim Betreiber des Internetanschlusses genutzt werden (VoB), sondern dass vom Anschluss unabhängige Dienste gewählt werden, was technisch grundsätzlich kein Problem darstellt. Die Problematik besteht in der Nummerierung der Anschlüsse, da im aktuellen System die Nutzung einer geoRN nur möglich ist, wenn sie den vom Telefondienstbetreiber bereitgestellten festen NAP adressiert. VoIP Dienste, die auf Basis des Internet erbracht werden, können diese Voraussetzung per se nicht erfüllen, da andere NAP formal nur über vermittlungstechnische Leistungsmerkmale wie Anrufumleitung (ARU) erreichbar

sind. Zwar wurde für VoIP Dienste der Rufnummernbereich 0720 zur Nutzung eingeführt. Es handelt sich dabei jedoch um keine geoRN.

GeoRN haben für den Endkunden, speziell für Geschäftskunden, einen hohen Stellenwert. Im Gegensatz zu 0720 Nummern sind geoRN in der Bevölkerung hinreichend bekannt, vermitteln nicht nur Seriosität, sondern sind auch oft ein Identifizierungsmerkmal (der Kunde will eine ihm zugehörige Nummer) der Person oder des Unternehmens. 0720 Nummern werden zudem von einigen ausländischen Telekommunikationsunternehmen nicht geroutet, was Probleme mit der Erreichbarkeit aus dem Ausland mit sich führt und speziell für Geschäftskunden große Schwierigkeiten mit sich bringt.

Es ist auch jetzt schon möglich geoRN zu nutzen, wenn der Dienstebetreiber mit dem Accessbetreiber (IAP) einen dementsprechenden Vertrag abgeschlossen hat. Eine nomadische Nutzung von geoRN ist bereits derzeit gem KEM-V bereits möglich und wird von zahlreichen ISPA Mitgliedern wie erwähnt praktiziert. Die Erfahrungen aus dieser praktischen Anwendung haben gezeigt, dass es zu keinen bekannten Problemen gekommen ist.

Es handelt sich also weniger um eine technische, als eine administrative Frage. Eine flexibilisierte Nutzung der geoRN würde hier eine Vereinfachung für den Dienstebetreiber darstellen und einen positiven Effekt auf die gesamten Internet Service Provider (ISPs) haben. Durch das von der RTR vorgeschlagene Szenario fällt lediglich das Erfordernis der technischen Sicherstellung des Vorhandenseins eines festen Netzabschlusspunktes weg. Es handelt sich dabei um kein technisches sondern ein administratives Kriterium, da die erforderliche Voraussetzung derzeit auch durch einen Vertrag mit dem IAP nachgewiesen werden kann. Zusammengefasst stellt der Vorschlag durchaus einen brauchbaren Ansatz für die Erfüllung der Bedürfnisse des Marktes dar.

Die zu erwartenden Auswirkungen sind durchwegs positiver Natur, da mehr und innovativere Dienste angeboten werden können. Der Kunde hat so mehr Möglichkeiten seine geoRN bei verschiedenen Betreibern zu nutzen. Das bietet dem Kunden mehr Auswahlmöglichkeit sowie eine Aufhebung der Beschränkung auf herkömmliche Anbieter und unterstützt damit den Grundsatz der Net - Neutrality. Aus Sicht der ISPA ist daher die vorgeschlagene Nutzungsflexibilisierung von geoRN zu befürworten.

2. Änderung der Blockzuteilung

2.1. Vorgeschlagene Änderungen durch KEM-V 2009

Die Behörde begegnet in ihrem Entwurf den Bedenken, dass sich durch eine künftig erhöhte Anzahl von Betreibern und Beibehaltung der Blockzuteilung geografischer Rufnummern in der heutigen Form Rufnummernengpässe ergeben könnten (genauer: zumindest in einzelnen Ortsnetzen keine zuteilbaren Rufnummernblöcke mehr verfügbar sein könnten) dahingehend, dass sie eine optionale Verkleinerung der Rufnummernblöcke vorschlagen.

Von einer denkbaren vorsorglichen sofortigen Verkleinerung der zuzuteilenden Rufnummernblöcke wurde, wegen der Kritik der Betreiber, die dadurch entstehende Aufwände befürchteten, abgesehen. Die nunmehr vorgeschlagene Vorgangsweise sieht vor, dass zwar nur mehr kleinere Blöcke zugeteilt werden, allerdings ein derart belegter klassischer Block für den betreffenden Betreiber reserviert bleibt und damit auch von allen anderen Betreibern als „klassischer Block“ in den Routingtabellen eingetragen werden kann. Sollten in einzelnen Ortsnetzen tatsächlich die Rufnummernblöcke im klassischen Format ausgehen, so können dann noch nicht zugeteilte (kleinere) Blöcke auch an andere Betreiber als den „klassischen Blockbetreiber“ zugeteilt werden. Zusätzlich kann eine Zulässigkeit der Nutzung von geografischen Rufnummern in angrenzenden Ortsnetzen helfen, „lokale“ Blockknappheiten in einzelnen Ortsnetzen auszugleichen (siehe dazu unten Pkt 4).

2.2. ISPA Einschätzung der Notwendigkeit der Maßnahme

Sowohl die Einführung des Rufnummernbereiches 0720 als auch die Freigabe geographischer Rufnummern für VoIP und nomadische Nutzung in anderen Ländern (z.B. Schweiz) haben gezeigt, dass nicht mit einem sprunghaften Anstieg und damit mit einer Verknappung von geoRN zu rechnen ist. Diesbezügliche Befürchtungen sind daher unbegründet. Vielmehr ist die Situation im Festnetz durch einen rückläufigen Trend gekennzeichnet. VoIP ist hier auch in wirtschaftlicher Hinsicht ein notwendiger positiver Impulsgeber der diese Entwicklung kompensieren kann.

Weiters ist in der letzten Novelle der KEM-V für den Fall einer möglichen Verknappung Vorsorge getragen worden, indem die Weitergabe von Rufnummernblöcken ermöglicht wurde. Insbesondere für kleinere Anbieter ist es daher weder notwendig, noch sinnvoll eigene Rufnummernblöcke zu beantragen, da diese sich durch die Nutzung von Rufnummernblöcken der Uplinks das Einrichten bei anderen Betreibern ersparen.

Die vorgeschlagene Maßnahme ist daher in den Augen der ISPA nicht unbedingt notwendig um der Befürchtung der Rufnummernknappheit zu entgegnen, stellt aber aufgrund der Optionalität keinen unnötigen Aufwand dar und kann im Fall, wenn tatsächlich Knappheit eintreten sollte auch für eine gewisse Abhilfe sorgen.

3. Notrufe

3.1. Vorgeschlagene Änderungen durch KEM-V 2009

Im Vorschlag wird zudem eine Ausweitung der Notrufmöglichkeit auch auf VoIP Dienste angeregt (§ 5 Abs 2 Z 4 KEM-V 2009). Dies erfolgt mit der Begründung, dass in vielen Fällen aufgrund der geringen nomadischen Verbreitung davon auszugehen sein wird, dass eine vom PSTN auf Voice over Internet (VoI) migrierte Rufnummer schwerpunktmäßig weiterhin am betreffenden Ort genutzt wird.

3.2. ISPA Einschätzung der Änderungen

Es ist für den Notrufträger und den in Not Befindlichen (solange dem VoIBetreiber keine weitergehenden Informationen vorliegen) sicher von Vorteil, dass allfällige Notrufe entsprechend der Ortsnetzkennzahl (ONKZ) der geoRN des Teilnehmers geroutet werden um zB im Fall eines Röchelanrufs überhaupt einen Anknüpfungspunkt zu finden.

Das Ansetzen an einer absoluten Ortungsmöglichkeit eines Anschlusses ist seit der Einführung von Mobiltelefonie nicht mehr gewährleistet, da bei dieser Technologie eine adressgenaue Ortung nicht möglich ist. Vor diesem Hintergrund ist ein Abgehen in die vorgeschlagene Richtung konsistent und von Seiten der ISPA zu begrüßen.

4. Nutzung von geoRN innerhalb eines angrenzenden Ortsnetzes

4.1. Vorgeschlagene Änderungen durch KEM-V 2009

Im Zusammenhang der allgemeinen Nummernzuteilung werden für die öffentliche Konsultation in § 51 Abs 5 zwei Varianten dargestellt, die eine Nutzung von geoRN innerhalb eines angrenzenden ON einfacher möglich machen soll.

- Die Variante 1 sieht die Möglichkeit der Nutzung von geoRN innerhalb des geografischen Gebiets eines angrenzenden ON vor. Die Neuerung besteht in einer Vereinfachung dahingehend, dass die Nutzung nicht mehr beantragt, sondern nur noch anzuzeigen ist (Var 1 § 51 Abs 5).
- Die Variante 2 sieht die Möglichkeit einer Zuordnung eines ortsfesten Netzabschlußpunkts auch bis zu maximal 1.000 Meter außerhalb des festgelegten Gebiets eines ON vor (Var 1 § 51 Abs 5). Eine darüberhinausgehende Nutzung in einem angrenzenden ON bedarf einer Bewilligung aufgrund eines begründeten Antrags (Var 2 § 51 Abs 6).

4.2. ISPA Einschätzung der Änderungen

Nach Ansicht der ISPA ist eine Vereinfachung der Nutzung von geoRN im angrenzenden ON zu begrüßen um zB bei Gemeinden mit mehreren ON eine Vereinheitlichung zu erreichen bzw neue Gebiete flexibler zu erschließen. Um eine möglichst flexible Nutzung unter Einhaltung eines notwendigen Grades von Transparenz zu gewährleisten, wäre nach unserer Meinung die Variante 2 zu bevorzugen. Wir würden jedoch vorschlagen anstelle des begründeten Antrags an die Regulierungsbehörde nach § 51 Abs 6 eine bloße Anzeigeverpflichtung der beabsichtigten Nutzung sowie deren Einstellung – wie in der Variante 1 angeregt – vorzusehen.

5. Zusammenfassung

Die ISPA begrüßt grundsätzlich die im Vorschlag zur KEM-V 2009 vorgebrachten Änderungen als sinnvoll und notwendig um zukünftigen Marktentwicklungen und Bedürfnissen entgegenzukommen und für eine Flexibilisierung der Nutzung von geoRN zu sorgen. Wir anerkennen die Vorschläge als wichtige Schritte zur einer flexibleren Nutzung von geoRN, um die Entwicklung von kompetitiven und innovativen Angeboten von ISPs zu gewährleisten.

Mit freundlichen Grüßen,

ISPA Internet Service Providers Austria



Dr. Andreas Wildberger
Generalsekretär

Ergeht per E-Mail an:
RTR Rundfunk & Telekom Regulierungs-GmbH
konsultationen@rtr.at