

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

per E-Mail an:
konsultationen@rtr.at

Wien, am 10.02.2026

Stellungnahme der ISPA zum Entwurf der Dienstqualitätsverordnung (DQV)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Verband der österreichischen Internetanbieter ISPA bedankt sich für die Möglichkeit, sich am Konsultationsverfahren zum Entwurf einer Verordnung der RTR-GmbH, mit der bestimmte Aspekte der Dienstqualität festgelegt werden (Entwurf einer Dienstqualitätsverordnung; im Folgenden als DQV bezeichnet) beteiligen zu können.

Die DQV basiert auf der nationalen Grundlage des § 46 Abs. 4 sowie europarechtlich auf Art. 104 der RL (EU) 2018/1972. Sie ist verpflichtend zu erlassen, wobei Teile darin fakultativ geregelt werden können (Muss-Verordnung mit Kann-Elementen) und legt im Wesentlichen fest, dass verschiedene Typen von Anbietern elektronischer Kommunikationsdienste regelmäßig bestimmte Parameter in Bezug auf ihre Dienste bestimmen und diese der RTR-GmbH übermitteln sowie veröffentlichen müssen. Dadurch soll der Vergleich der angebotenen Dienste für die Endkund:innen erleichtert und der Qualitätswettbewerb gefördert werden.

Die ISPA kann die Zielsetzung des Gesetzgebers grundsätzlich nachvollziehen, wobei die vorgesehenen Parameter wohl nur für wenige Endkund:innen tatsächlich entscheidungsrelevant sein dürften. Dennoch stößt der Entwurf in seiner derzeitigen Fassung bei vielen Mitgliedern der ISPA auf Skepsis, da in manchen Informationen kein Mehrwert für die Endkund:innen erkannt wird und die Vorgaben auch teilweise nicht ausreichend klar definiert sind.

Angesichts des erheblichen technischen und administrativen Aufwands, der durch die umfangreichen Pflichten zur Datenerhebung, -aufbereitung, -veröffentlichung und -übermittlung im Rahmen der DQV sowie durch zahlreiche weitere Melde- und Berichtspflichten aus anderen Rechtsvorschriften entsteht, ist es aus Sicht der ISPA essenziell, die Regulierungsmaßnahmen der DQV auf das unbedingt erforderliche Maß zu beschränken. Für jenen Teil der Endkunden, für den tatsächlich technische Parameter abseits der Bandbreite entscheidungsrelevant sind, besteht grundsätzlich auch heute schon die Möglichkeit, sich mittels einer Individualanfrage bei vielen Diensteanbietern ein entsprechendes Angebot einzuholen. Bei einem bestehenden Anschluss besteht auch die Möglichkeit, sich mittels des RTR-Netztests Klarheit über dessen technische Eigenschaften zu verschaffen. Eine Reduktion der DQV auf das Notwendigste ist insbesondere auch dahingehend geboten, als auf politischer Ebene ohnehin verstärkt über Bürokratieabbau und Entlastungsmaßnahmen für Unternehmen diskutiert wird.

Vor diesem Hintergrund ist außerdem zu beachten, dass für Mobilfunkanbieter, die als MVNOs (Mobile Virtual Network Operators) tätig sind, die DQV in ihrer aktuellen Fassung eine praktisch schwer erfüllbare Verpflichtung darstellt. Zwar fallen diese, zumindest in Ausprägung eines Full-MVNOs, in den Anwendungsbereich der Verordnung, jedoch liegen bei MVNOs nicht die Daten vor, um beispielsweise die in den Erläuterungen für die Parameter gem. § 4, 5 und 6 DQV geforderte ortsabhängige Darstellung im 100x100m Raster darzustellen. Die ISPA weist daher darauf hin, dass für MVNOs in der praktischen Umsetzung der DQV erhebliche Unsicherheiten bestehen, die bei der weiteren Ausgestaltung der Verordnung berücksichtigt werden sollten.

Auch MNOs (Mobile Network Operators) haben bei der ISPA erhebliche Skepsis zur in den Erläuterungen geforderten 100x100m-Rasterung angemeldet. Diese wird aufgrund des enormen Aufwands in der Umsetzung als unverhältnismäßig erachtet. Zudem scheint der dadurch entstandene Mehrwert für die Endnutzer:innen begrenzt zu sein, da es regelmäßig auch innerhalb einer einzelnen Rasterzelle aufgrund topographischer Gegebenheiten, Bebauungsstruktur, Zellenbelegung und In-Building-Dämpfung zu unterschiedlichen technischen Parameterwerten kommen kann. Die ISPA ersucht die RTR-GmbH darum, bei der DQV auf die im Verordnungstext geforderten dienstspezifischen Parameter abzustellen und den Verweis auf die 100x100m-Rasterung aus den Erläuterungen zu entfernen.

Zum Anwendungsbereich der Verordnung:

Ein wichtiger Punkt betrifft die Frage, welche der angeführten Parameter für welche Arten von Diensteanbietern relevant sind. In der DQV-E ist keine Kategorisierung der Verpflichtungen nach der Art des Diensteanbieters vorgesehen; vielmehr scheint man davon auszugehen, dass sämtliche Parameter - mit Ausnahme von § 13 - von allen Verpflichteten, also Anbietern von Internetzugangsdiensten und öffentlich zugänglichen interpersonellen Kommunikationsdiensten, soweit sie zumindest einige Komponenten des Netzes entweder unmittelbar oder mittelbar über eine Leistungsvereinbarung kontrollieren, zu erheben, veröffentlichen und übermitteln sind.

Daraus ergeben sich jedoch Unstimmigkeiten, weil nicht jeder Parameter von jedem Anbietertypus erhoben werden kann. Dies betrifft für Anbieter von Internetzugangsdiensten beispielsweise die Parameter "Verzögerung bei der Rufsignalisierung", § 11 DQV-E oder "Verständliche Sprachkommunikation", § 14 DQV-E.

Hierbei ist zu beachten, dass die Verordnungsermächtigung, auf deren Grundlage die Verordnung erlassen werden soll (§ 46 Abs. 4 TKG 2021) festlegt, dass bei deren Erlassung sowohl die GEREK-Leitlinien nach Art. 4 Abs. 1 lit. der Verordnung (EU) 2018/1971 wie auch Anhang X der Richtlinie (EU) 2018/1972 zu berücksichtigen sind.

Anhang X der Richtlinie (EU) 2018/1972 gibt folgende Parameter für die jeweiligen Kategorien von Verpflichteten vor (hier werden nur jene Parameter des Anhang X aufgelistet, die auch bereits im vorliegenden Entwurf der DQV enthalten sind):

- Anbieter des Zugangs zu einem öffentlichen Kommunikationsnetz:
 - Frist zum erstmaligen Anschluss
- Anbieter interpersoneller Kommunikationsdienste, die zumindest einige Komponenten des Netzes kontrollieren oder eine diesbezügliche Leistungsvereinbarungen mit Unternehmen getroffen haben, die den Zugang zum Netz bereitstellen:
 - Beschwerden über Abrechnungsfehler
 - Ausfallwahrscheinlichkeit
 - Verzögerung bei der Rufsignalisierung
- Anbieter von Internetzugangsdiensten:
 - Latenz (Verzögerung)
 - Verzögerungsschwankung

- Paketverlust

Die ISPA ersucht die Regulierungsbehörde, in die DQV eine identische Zuordnung der jeweiligen Parameter zu den verschiedenen Kategorien von Diensteanbietern vorzunehmen und sich auf die im Anhang X genannten Parameter zu beschränken. Dadurch wird Rechtssicherheit gewährleistet, ohne die rechtliche Vorgaben für die Verordnung überzuerfüllen.

Zu den Parametern für die Dienstqualität

Aus Sicht der ISPA bestehen hinsichtlich der Messmethoden und -intervalle derzeit noch große Unklarheiten. Es ist zurzeit nicht hinreichend geregelt, wie die konkreten Parameter gemessen werden sollen, in welchen Zeitabständen diese Messungen vorzunehmen sind und ob bestimmte Referenzmodelle vorliegen. Ohne verbindliche und nachvollziehbare Vorgaben besteht die Gefahr, dass die ermittelten Parameter nicht anbieterübergreifend verglichen werden können, was dem Zweck der Verordnung zuwiderläuft. Die ISPA fordert daher die Festlegung klarer, verbindlicher und praxistauglicher Messmethoden und Messintervalle.

Zu einigen im Entwurf vorgesehenen Parametern ergeben sich konkrete Fragen und Anregungen:

- **Zu § 4 und § 6: Latenz und Paketverlust**

Für die korrekte und vergleichbare Erhebung dieser Qualitätsparameter ist eine eindeutige Festlegung der relevanten Messpunkte unerlässlich. Derzeit bleibt im Entwurf weitgehend offen, zwischen welchen Punkten diese Messungen erfolgen sollen. Einerseits ist der Beginn der Messstrecke, der derzeit mit dem nicht definierten Begriff des „Endnutzers“ festgelegt ist, unklar. Da offenkundig nicht ausgehend von der physischen Person des Endnutzers gemessen werden kann, müsste dies entweder von einem Endgerät oder vom Modem erfolgen. Zudem ist auch das Ende der Messstrecke („Übergabepunkt in andere Netze“) genauer zu bestimmen. Es ist nicht geregelt, ob damit spezifische technische Knoten, wie etwa Internet Exchanges (VIX, DE-CIX, etc.) gemeint sind oder ob auch andere Übergabepunkte erfasst werden sollen.

- **Zu § 7: Frist zum erstmaligen Anschluss**

Bei der Messung der Frist zum erstmaligen Anschluss muss sichergestellt werden,

dass ausschließlich Vorgänge erfasst werden, die im Einflussbereich des Anbieters liegen. Verzögerungen, die aus der Sphäre des Endkunden stammen, wie etwa eine wunschgemäß später erfolgende Anschlussherstellung oder eine verzögerte Aktivierung einer SIM-Karte durch einen Endkunden dürfen dem Anbieter nicht angelastet werden. Die Verpflichtung ist daher so zu präzisieren, dass ausschließlich objektiv durch den Verpflichteten beeinflussbare Vorgänge berücksichtigt werden. Nur so kann ein fairer Qualitätswettbewerb gewährleistet werden, der dem Ziel der DQV entspricht.

- **Zu § 8: Beschwerden über die Richtigkeit der Rechnung**

Die Angabe des Anteils der Rechnungen, gegen die Beschwerde erhoben wurde, ist wenig aussagekräftig, wenn nicht auf die tatsächliche Richtigkeit der Rechnung abgestellt wird und somit nicht zwischen berechtigten und unbegründeten Beschwerden unterschieden wird. Der Parameter bildet derzeit somit lediglich das Beschwerdeverhalten der Endkunden ab, nicht jedoch die tatsächliche Qualität der Leistungserbringung. Die ISPA ersucht die Regulierungsbehörde, sowohl den Verordnungstext als auch die Erläuterungen diesbezüglich abzuändern, sodass nur Beschwerden über Rechnungen herangezogen werden, die sich als berechtigt erwiesen haben.

- **Zu § 9: Reaktionszeit des Anbieterkundenservice**

Dieser Parameter stellt in der geltenden Fassung auf die Zeitspanne in Sekunden zwischen dem Wählen der Support-Hotline bis zum Erreichen eines menschlichen Gegenübers ab, wobei Wartezeiten, automatisierte Auswahlssysteme und Wartezeiten auf erstmaligen Rückruf in dieser Zeitspanne inkludiert sind.

Aus Sicht der ISPA sollte dieser Parameter keinesfalls als Verbot der Verwendung automatisierter bzw. intelligenter Systeme im telefonischen Kundenservice zu verstehen sein.

- **Zu § 13: Übergangsfrist**

Die in § 13 Abs 2 vorgesehene Übergangsfrist für Text in Echtzeit bzw. Gesamtgesprächsdienste für Notrufabfragestellen muss auch für die übrigen Verpflichteten gelten. Eine unterschiedliche Behandlung ist sachlich nicht gerechtfertigt, da alle betroffenen Unternehmen von den technischen, organisatorischen und wirtschaftlichen Herausforderungen gleichermaßen betroffen sind. Die ISPA fordert daher eine einheitliche Übergangsfrist für alle Verpflichteten.

Zur Veröffentlichung und Übermittlung an die Regulierungsbehörde

In § 15 Abs 2 und Abs 3 selbst sind nur wenige konkrete Vorgaben für die Veröffentlichung der erhobenen Daten festgelegt. Gem. § 15 Abs 3 DQV-E ist die konkrete Schnittstellenspezifikation für die Art und Weise, in der die von den Verpflichteten erhobenen Daten zu veröffentlichen sind, auf der Website der Regulierungsbehörde zu veröffentlichen. Im Ergebnis entspricht das einem dynamischen Verweis, mit dem die Inhalte der Website der Regulierungsbehörde verbindlich gemacht werden.

Mangels einer dem Verordnungsgebungsverfahren vergleichbaren Kundmachung würde diese Vorgehensweise ein regelmäßiges Monitoring der Website durch die Verpflichteten erfordern, um von etwaigen Änderungen zu erfahren, was weder zweckmäßig noch zumutbar ist. Wenn die Spezifikation der Schnittstelle verbindlichen Charakter hat, dann sollte sie auch in den Text der Verordnung bzw. einem Anhang aufgenommen werden.

Zudem müssen die Anforderungen an die Veröffentlichung der erhobene Parameter durch die Verpflichteten noch klarer bestimmt werden. Es ist derzeit nicht ersichtlich, ob die Verpflichtung dadurch erfüllt wird, dass die Daten etwa auf einer bestimmten Unterseite der Website gesammelt downloadbar sind (z.B. als Tabellendokument) oder ob die Darstellung einzeln auf jeder Unterseite (z.B. tarif- oder technologiebezogen) erfolgen muss. Für die Art und Weise, in der die Daten an die Regulierungsbehörde übermittelt werden, gilt dasselbe.

Zur Ausnahmebestimmung für Anbieter unterhalb einer bestimmten Endkundenanzahl

Gem. § 15 Abs 4 gilt eine Ausnahme für die “Übermittlungspflicht” für Verpflichtete unterhalb einer bestimmten Nutzerschwelle. Aufgrund des Wortlauts “Übermittlung” gehen wir davon aus, dass sich diese Ausnahme lediglich auf die Übermittlung der erhobenen Parameter an die RTR bezieht, nicht jedoch auf deren Erhebung und Veröffentlichung. Der eigentliche Mehraufwand durch die in der DQV-E angedachten Verpflichtungen resultiert jedoch aus der Erhebung der abgefragten Parameter; deren Veröffentlichung und Übermittlung ist dagegen vom Aufwand her eher gering einzuschätzen. Um eine tatsächliche Entlastung für kleinere Anbieter zu erreichen, sollten diese daher gänzlich von den Verpflichtungen ausgenommen werden.

Dialogveranstaltung mit Anbietern wünschenswert

Angesichts der Vielzahl offener Auslegungs- und Anwendungsfragen sowie der erheblichen

praktischen Herausforderungen bei der Umsetzung der DQV regt die ISPA zeitnahe und jedenfalls vor einer weiteren Überarbeitung und dem Erlass der Verordnung die Durchführung eines Roundtables mit der RTR und interessierten Anbietern an. Durch einen strukturierten Dialog können praxisferne oder unverhältnismäßige Regelungen vermieden werden, was der Qualität der Verordnung zugutekommt.

Wir ersuchen um die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen jederzeit für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Mag. Stefan Ebenberger
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.