

Rundfunk- und Telekom
Regulierungs-GmbH
Mariahilferstraße 77-79
1060 Wien
ZIS@rtr.at

Abteilung für Rechtspolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 195
1045 Wien
T +43 (0)5 90 900DW | F +43 (0)5 90 900243
E rp@wko.at
W <http://www.wko.at/rp>

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
Rp 476.0002/2016/WP/VR
Dr. Winfried Pöcherstorfer

Durchwahl



Datum

10.3.2016

Öffentliche Konsultation der RTR-GmbH zu RVON 3/2015 - Verordnung der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR GmbH) über die Einmeldung von Daten an die RTR GmbH als Zentrale Informationsstelle für Infrastrukturen (ZIS-EinmeldeV) - Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Wirtschaftskammer Österreich bedankt sich für die Einladung zur Teilnahme an der öffentlichen Konsultation der RTR-GmbH zu RVON 3/2015 - Verordnung der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR GmbH) über die Einmeldung von Daten an die RTR GmbH als Zentrale Informationsstelle für Infrastrukturen (ZIS-EinmeldeV) - und nimmt hiezu wie folgt Stellung:

Wir begrüßen grundsätzlich Maßnahmen, die der Förderung des Breitbandausbaus in Österreich dienen, indem sie Rahmenbedingungen für die österreichischen Netzbetreiber im Bereich der Telekommunikation verbessern und erkennen auch in der vorliegenden Maßnahme Ansätze hierfür.

Gleichzeitig erlauben wir uns, darauf hinzuweisen, dass klare rechtliche Rahmenbedingungen und Einzelvorgaben im vorliegenden Themenbereich der für Kommunikationslinien nutzbaren Infrastrukturen unerlässlich sind, um ein gedeihliches Miteinander zwischen den hier beteiligten Branchen zu ermöglichen und Unsicherheiten und Gefahren für Leben und Gesundheit bzw auch Gefährdungen für die Sicherheit und Integrität von Infrastrukturen hintanzuhalten.

Der vorliegende Entwurf für eine ZIS-EinmeldeV weist insoweit noch in unterschiedlichen Bereichen Defizite auf, die wir uns erlauben nachfolgend aus Sicht der jeweiligen Branchen darzustellen:

A. Überlegungen aus Sicht der Telekommunikationsbranche:

Betreffend die Telekommunikationsbranche merkt die Bundessparte Information und Consulting Folgendes an:

Nicht alles geregelt

Kritisch ist anzumerken, dass die RTR mit der gegenständlichen Verordnung lediglich Teilaspekte im Zusammenhang mit der Einmeldung der Infrastrukturdaten und der Einrichtung der Meldestelle erfasst, nicht jedoch z.B. Regelungen über Abfrage von und Zugang zu diesen Daten trifft. Dies erfordert weitere Verordnungen.

Infrastrukturen und Nutzung

Insbesondere die Konkretisierung der Verordnung durch die Erläuternden Bemerkungen, in denen unter anderem zu § 3 klar gestellt wird, was unter den bislang unbestimmten Begrifflichkeiten „Art der Infrastruktur“ und „gegenwärtige Nutzung“ verstanden werden soll, wird als hilfreich angesehen.

Sensible Daten

Da die einzumeldenden Daten sehr sensibel sind und Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse darstellen, wäre es erforderlich, dass vor einer allfälligen Einmeldung Klarheit darüber besteht, in welcher Form diese Daten verwaltet werden, wie konkret sichergestellt wird, dass diese Daten vor dem Zugriff unberechtigter Dritter geschützt werden, und wie die Abfragemöglichkeiten gestaltet werden.

Im Interesse der doch recht unterschiedlich strukturierten Telekommunikationsnetzbetreiber und -diensteanbieter ist gerade im Hinblick auf die Einmeldung kritischer Infrastrukturen darauf hinzuweisen, dass die Nutzung der eingemeldeten Daten auf den gesetzlichen Zweck, nämlich die Ermöglichung der Mitbenutzung bzw. der Baukoordination, beschränkt wird und keinesfalls darüber hinausgehende Informationen abgefragt werden können, oder nicht Berechtigten Informationen zugänglich gemacht werden.

Weiters ist darauf hinzuweisen, dass die Meldestelle nach umfassender Einmeldung erstmalig über eine österreichweite und in diesem Umfang einzigartige Übersicht über kritische Infrastrukturen verfügen wird. Daher muss diese Datenbank - neben den Vorgaben zum Datenzugriff und zur Datenverwendung - über höchstmögliche technische Schutzmaßnahmen verfügen. Cyberattacken können hier einen immensen Schaden verursachen. Hier wäre eine entsprechende Bestimmung zu den Sicherheitsvorkehrungen in § 6 erforderlich.

Der letzte Satz in den Erläuterungen zu § 3 Abs. 4, wonach eine generelle Einmeldung aller Daten als kritisch unzulässig wäre, ist ein logisch unzulässiger Schluss, da zuvor nur von „wenig wahrscheinlich“ die Rede ist, und macht diese Verordnung unnötigerweise angreifbar.

Beseitigung von Redundanzen

In der Verordnung wäre somit zu klären wie mit redundanten Informationen im Hinblick auf die einzumeldenden Infrastrukturen umgegangen wird, weil zu erwarten ist, dass z.B. Gebietskörperschaften Daten aus ihrem Gebiet einmelden, die sich auf die gleichen Infrastrukturen beziehen, wie Meldungen von Netzbetreibern. Hier ist es erforderlich, dass die Meldestelle keine redundanten Datensätze schafft, sondern bereinigte Daten zur Verfügung stellt.

Weiters werden zahlreiche Informationen z.B. von Mobilnetzbetreibern aufgrund von Bestimmungen in den Frequenzuteilungsbescheiden an das Frequenzbüro des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) gemeldet. Diese sind regelmäßig zu aktualisieren, sodass das BMVIT über einen aktuellen konsolidierten Status über alle in Österreich in Betrieb

befindlichen Mobilfunkstandorte verfügt. Daneben gibt es noch weitere Informationen, die bereits vorliegen. In der Verordnung sollte daher zur Minderung des Aufwandes der Unternehmen geregelt werden, dass diese Daten nicht noch einmal einzumelden sind und dass diese Daten aus den bestehenden Verzeichnissen an die Meldestelle weitergegeben werden.

Aktualisierungsfristen

Wir halten auch die Klarstellung hinsichtlich § 3 Abs. 3 TKG 2003 zielführend, wonach es genügt, alle zwei oder drei Monate aktualisierte Daten einzumelden und nicht jede einzelne Änderung. Diese gesetzlich vorgesehene Fristerstreckung wäre im Verordnungstext zu ergänzen.

Haftung für Datenrichtigkeit

In der Praxis kann die Lage von Leitungen und Anlagen in unterschiedlicher Präzision Geo-Koordinaten zugeordnet werden. Hier muss einerseits sichergestellt sein, dass die Einmeldungen im Sinne der Verwertbarkeit möglichst präzise sind, aber es darf andererseits nicht zu Belastungen durch Haftung des einmeldenden Unternehmens für Ungenauigkeiten kommen.

Die Auswahl mehrerer Datenformate wiederum ist eine Erleichterung; sinnvoll wäre eine Ergänzung um eine Schnittstelle für die Datenübergabe.

Fehlender Kostenersatz trotz hohem Aufwand

Mit der Einmeldung ist ein Kostenaufwand verbunden, der nicht erstattet wird, was wir kritisch anmerken möchten. Aufwand und Kosten entstehen auch bei Anpassung an die geforderten Datenformate gemäß § 4.

Zugang zu Mindestinformationen über Bauvorhaben

Da der Meldestelle auch geplante Bauvorhaben zu melden sind, wenn diese über öffentliche Zuschüsse finanziert werden, wäre es sinnvoll, dass diese Informationen aktiv den Betreibern bereitgestellt werden, damit diese rechtzeitig ihre Ausbaupläne darauf abstimmen können. Nach dem bisherigen Verfahren, erfährt ein Netzbetreiber nur zufällig von einem Bauvorhaben, wenn er im gleichen Zeitfenster für dieses Gebiet eine Anfrage stellt.

B. Überlegungen aus der Industrie (Erdölverteilnetze, Erdgas, Fernwärme)

Betreffend die Bereiche Erdölverteilnetze, Erdgas und Fernwärme merkt die Bundessparte Industrie Folgendes an:

Die Fachverband Gas Wärme-Mitgliedsunternehmen gehen davon aus, dass weite Teile der von ihnen betriebene Infrastruktur, soweit sie durch die ZIS-EinmeldeV betroffen ist, als kritische Infrastruktur im Sinne dieses Begriffes zu verstehen ist.

Daher wird von diesem, wie bereits zur letzten Telekommunikationsgesetz-Novelle ausgeführt:

Allgemein

Gemäß Art 3 und 4 der RL 2014/61/EU und der TKG-Novelle ist sowohl die Datenbereitstellungspflicht als auch die Netzzugangspflicht umfassend gestaltet und wird nur unter bestimmten Voraussetzungen eingeschränkt. Als Ausnahme einer bestehenden umfassenden Verpflichtung

sind diese Fälle dogmatisch daher eng auszulegen und bedürfen einer detaillierten Rechtfertigung. Diese wird nach der Richtlinie nur sehr allgemein im Fall der Betroffenheit von "kritischer Infrastruktur" gesehen, das TKG bleibt in diesem Punkt sogar hinter der Richtlinie zurück, indem darin keine klare Definition des Begriffes „kritische Infrastruktur“ vorgesehen.

Gleichzeitig müssen wir wiederholt darauf verweisen, dass auf Basis der RL 2008/114/EG des Rates vom 8.12.2008 über die Ermittlung und Ausweisung europäischer Infrastrukturen und die Bewertung der Notwendigkeit, ihren Schutz zu verbessern, die österreichische Bundesregierung das Österreichische Programm zum Schutz kritischer Infrastrukturen (Masterplan APCIP 2008) überarbeitet und mit 4.11.2014 den neuen Masterplan APCIP 2014 verabschiedet hat.

Sowohl RL 2008/114/EG als auch APCIP 2014 verstehen unter „kritischer Infrastruktur“ jene Systeme, Anlagen, Prozesse, Netzwerke oder Teile davon, die eine wesentliche Bedeutung für die Aufrechterhaltung wichtiger gesellschaftlicher Funktionen haben oder deren Störung oder Zerstörung schwerwiegende Auswirkungen auf die Gesundheit, Sicherheit oder das volkswirtschaftliche und soziale Wohl großer Teile der Bevölkerung oder das effektive Funktionieren von staatlichen Einrichtungen haben würde.

Gemäß Pkt 3.1 der Prinzipien von APCIP 2014 sind Eigentümer und Betreiber von strategischen Unternehmen in erster Linie selbst für die Aufrechterhaltung ihrer Leistungen und den Schutz ihrer Anlagen und Einrichtungen verpflichtet „Politik und Verwaltung sind für die Gestaltung der Rahmenbedingungen verantwortlich, damit ein klar definiertes Schutzniveau erreicht wird.“ Es zeigt sich, dass zwischen dem TKG sowie der vorliegenden ZIS-EinmeldeV einerseits und der EU-RL 2008/114/EG ein evidenter Zielkonflikt besteht.

Als größter Mangel der TKG-Novelle und damit auch der ZIS-EinmeldeV ist mit Nachdruck hervorzuheben, dass auf diesen Zielkonflikt in keiner Weise eingegangen wird, der denkbare Schutz durch Wahrung von Vertraulichkeit von Informationen und Vermeidung des Netzzutritts sogar hinter der Definition der Richtlinie zurückbleibt und eine Auseinandersetzung mit dem Begriff „kritische Infrastruktur“ in jeder Weise unterbleibt.

Unsere dringende Forderung nach einer angemessenen Definition über Vorliegen oder Nichtvorliegen von "kritischer Infrastruktur" bleibt auch weiterhin aufrecht. Die vorliegende ZIS-EinmeldeV ist wie vorausgesehen keinesfalls zur Konkretisierung des Begriffes der kritischen Infrastruktur ausreichend. Zum einen wird auch weiterhin in keiner Weise determiniert, was als "kritische Infrastruktur" anzusehen ist, zum anderen werden keine Standards festgelegt, wann die Sicherheit des Netzbetriebes, die Aufrechterhaltung der Netzintegrität, etc betroffen sind.

§ 13a Abs 8 TKG sieht vor, dass die RTR-GmbH per Verordnung weitere Ausnahmen von den Meldepflichten des § 13a Abs 2 bis 5 TKG bzw der diese konkretisierende Verordnung vorsehen kann!

Wir möchten zur Verdeutlichung Beispiele aufzeigen, warum die meisten im Entwurf der ZIS-EinmeldeV angeführten Einrichtungen der Betreiber von Gasnetzen sowie Fernwärmenetzbetreibern „nicht für Kommunikationslinien nutzbare Anlagen, Leitungen oder sonstigen Einrichtungen“ sind.

Bereich Erdgas

Aus Sicht der Erdgas-Netzbetreiber sind in Betrieb befindliche Erdgasleitungen und Erdgasleitungsanlagen für eine kommunikationstechnische Erschließung nicht nutzbar. Der zertifizierte Netzbetreiber unterliegt der Auflage, nur mit der ÖVGW Prüfmarke versehene Materialien einzusetzen und nur vom ÖVGW Regelwerk zulässige Maßnahmen durchzuführen. Eine derartige Zweitnutzung von in Betrieb befindlichen Erdgasleitungen kommt im ÖVGW Regelwerk nicht vor. Es gibt zumeist keine Erdgasleitungen, welche nicht in Betrieb sind.

a. Hochdruck-Gasleitungen

Unsererseits werden Inselversorgungen in Form von Erdgas-Hochdruckleitungen mit bis zu 70 bar Betriebsdruck betrieben, welche ständig in Betrieb sein müssen. Es gibt keine Möglichkeit einer redundanten Versorgung. Eine Einführung und Ausleitung von kommunikationstechnischen Leitungen in diese in Betrieb befindlichen Erdgas-Hochdruckleitungen ist technisch und sicherheitstechnisch nicht möglich. Bei den sektionsweisen Absperrorganen müssten innenliegende kommunikationstechnische Leitungen unterbrochen oder ausgeleitet werden. Bei den sogenannten Molchungen (mind. alle 10 Jahre durch Mitführung von Tools mit dem Gasstrom) würden innenliegende kommunikationstechnische Leitungen mit Sicherheit zerstört.

b. Mitteldruck Gasleitungen

In den Ortsversorgungen finden ständig Erweiterungen und Umbauten statt. Eine Einführung und Ausleitung von kommunikationstechnischen Leitungen in die in Betrieb befindlichen Erdgas-Mitteldruckleitungen (0,1 bar, 1 bar, 4 bar, 5 bar) ist sicherheitstechnisch nicht möglich. Bei den regelmäßigen betriebstechnischen Maßnahmen wie Hitzeeinbringung bei Schweißarbeiten, Anbohren für Abzweigleitungen, Heraustrennen beschädigter Kurzstücke oder den Quetschvorgängen zur vorübergehenden Abdichtung sowie beim Betätigen von Absperrschiebern würden innenliegende kommunikationstechnische Leitungen zerstört bzw. unterbrochen.

c. Reduzierstationen

Die Reduzierstationen unterliegen einschlägigen behördlichen Auflagen und Vorschreibung des ÖVGW Regelwerks technischer und sicherheitstechnischer Art. Die damit verbundenen Zutrittsbeschränkungen stehen einer Zweitnutzung diametral entgegen.

Der zukünftige weitere Ausbau des Gasnetzes wird nur mehr einen minimalen Umfang umfassen. Alle Gasleitungen und Gasnetze wurden und werden ohne öffentliche Förderungen errichtet.

Bereich Fernwärme

Aus Sicht der Fernwärmenetzbetreiber sind die in Betrieb befindlichen Fernwärmeleitungen keine gemäß § 2 der ZIS-EinmeldeV für Kommunikationslinien nutzbare Anlagen. Vielmehr handelt es sich bei diesen um kritische Infrastruktur. Bei verlegten und mit 180 °C betriebenen Fernwärmeleitungen ist eine Einführung und Ausleitung von kommunikationstechnischen Leitungen technisch nicht möglich. Auch eine Einleitung und Ausleitung in der Isolierung der Rohre ist aus technischer Sicht unmöglich, zumal Fernwärmeleitungen derart gedämmt sein müssen, dass die geplanten Vorlauf- und Rücklauftemperaturen erreicht werden.

Bestehende Fernwärmeleitungen als nutzbare Möglichkeit für den Einbau von Kommunikationslinien anzusehen, ist abgesehen von der technischen Unmöglichkeit auch aus Sicherheitsgründen abzulehnen. Es ist technisch unmöglich Reparaturen bzw. Austausche an in Fernwärmeleitungen eingeleiteten kommunikationstechnischen Leitungen durchzuführen. Eine Neuverlegung von Kommunikationslinien ist daher kostengünstiger und mit keinerlei Gefahr für Leib und Leben verbunden.

Bereich Erdölverteilnetze

Ad § 1 Abs. 2 „Einmeldeverpflichtete“

Bei Erdölverteilnetzen und Netzen für die Verteilung von Erdölprodukten handelt es sich um kritische Infrastruktur. Im Gegensatz zu anderen kritischen Infrastrukturen wie etwa Stromnetzen oder Telekommunikationsnetzen beschränkt sich das Gefahrenpotential einer Beschädigung derselben nicht nur auf eine Versorgungsunterbrechung. Ein durch eine Beschädigung allenfalls verursachter Produktaustritt kann über die Versorgungsunterbrechung hin aus beträchtlichen Scha-

den für die Umwelt und die Anrainer hervorrufen. Die Folgen einer Beschädigung sind daher nicht bei allen kritischen Infrastrukturen gleich weitreichend. Im vorliegenden Verordnungsentwurf sind Trinkwasserverteilnetze von der Verpflichtung zur Einmeldung ausdrücklich ausgenommen (vgl. § 2 Abs. 2). Auch der Ordnungsgeber selbst ist also unzweifelhaft der Ansicht, dass es unter den kritischen Infrastrukturen solche gibt, die aufgrund der Tragweite der Auswirkungen einer Beschädigung grundsätzlich einer Mitbenützung nicht zugänglich sein sollten. Um genau so eine besonders kritische Infrastruktur handelt es sich aus den oben dargestellten Gründen auch bei Erdölverteilnetzen und Netzen für die Verteilung von Erdölprodukten. Wohl nicht zuletzt aus diesem Grund nennt die dem Verordnungsentwurf zugrunde liegende EU Richtlinie 2014/61/EU Betreiber von Verteilnetzen für Erdöl eben nicht als Betreiber, deren Netze potentiell einer Mitbenützung für den Ausbau von Breitbandinternet dienen können.

IKT-Risikoanalyse der ECA und Schutz kritischer Infrastruktur

Das Kuratorium Sicheres Österreich (KSÖ) wurde 2011 beauftragt, eine Risikomatrix zu aktuellen Cyberrisiken und eine Bewertung dieser Risiken nach Eintrittswahrscheinlichkeit und Auswirkung durchzuführen. Ausgehend von der Matrix wurde weiters eine Cybersecurity-Risikoanalyse vorgenommen, wobei dem Thema „Energieversorgung“ dabei eine besondere Rolle zu kam, da es als essentiell für das Funktionieren der IKT-Systeme gesehen wurde und Angriffe auf die Energieversorgung als Bedrohung Nummer Eins aus der Cybersecurity Analyse hervorgingen. Die Ergebnisse der IKT-Sicherheitsstrategie und der Cybersecurity Initiative des BM.I wurden in einer Kooperation des Bundeskanzleramtes, des Verteidigungsministeriums und des Innenministeriums zur Erstellung einer nationalen Cybersecurity Strategie genutzt - der „Österreichischen Strategie für Cybersicherheit (ÖSCS)“.

Im Frühjahr 2012 wurde durch das Bundeskanzleramt (BKA) gemeinsam mit Expertinnen und Experten aus Wirtschaft, Wissenschaft und öffentlicher Verwaltung eine IKT (Informations- und Kommunikationstechnologie)-Sicherheitsstrategie entwickelt. Diese Strategie hat als Kernziel den Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen und fordert davon ausgehend die Umsetzung von Maßnahmen, die die Kalkulierbarkeit von Risiken sicherstellen. Referenziert man auf den 2012 erschienenen Bericht Cybercrime des BM.I, so ist die Cyberkriminalität in Österreich erheblich angestiegen. Auch CERT.AT weist im November 2013 erschienen Jahresbericht auf die Zunahme bei der Cyberkriminalität hin.

Die Abhängigkeit unserer Gesellschaft von der kritischen Infrastruktur Strom, Gas und Wärme rückte in den letzten Monaten durch die Einführung verschiedener Gesetze wie zum Beispiel im Umfeld von „Smart-Meter“ in den Fokus der öffentlichen Wahrnehmung.

Nicht zuletzt durch die Konvergenz mehrerer Sicherheitsstrategien in Österreich, die Österreichische Sicherheitsstrategie, die ÖSCS (Österreichische Strategie für Cyber Sicherheit) und dem APCIP-Programm (Österreichisches Programm zum Schutz kritischer Infrastrukturen), wurde auf Initiative der zwei Sicherheitsministerien BM.I und BMLVS sowie dem BMFWJ, dem Bundeskanzleramt, der Regulierungsbehörde und maßgeblichen Vertretern der Branche ein konsensualer Analyse- und Bewertungsprozess durchgeführt, der die Risiken für die Versorgungssicherheit mit Strom in Österreich durch die Nutzung von IKT-Infrastrukturen detailliert beleuchtet.

Dabei identifizierte Schutzmaßnahmen der IKT-Infrastruktur von Betreibern kritischer Infrastrukturen dienen zur Erhöhung der Resilienz der Energiewirtschaft gegenüber IKT-Attacken und IKT-Gebrechen und -Fehler bei Stromerzeugern und Netzbetreibern.

Die genutzte IKT ist grundsätzlich verwundbar und angreifbar. Aufgrund der gestiegenen Vernetzung ist auch die Gefahr, Ziel krimineller Attacken zu werden, gestiegen.

Aufgrund dieser Risikobewertung und der daraus abgeleiteten Schutzmaßnahmen von kritischen Infrastrukturen in der Energiewirtschaft stellt eine Offenlegung der Datensätze von Strom-, Gas- und Wärmeleitungen samt der dafür notwendigen betrieblichen Nutzung der IKT-Infrastruktur inklusive LWL, Leerverrohrung, LWL-Fasern, Verteilerschränke, Fernwirkräume in Umspannwerken sowie Kraftwerken oder Heizwerken und Betriebsgebäuden bzw. Standorten der Energiewirtschaft ein erhebliches Risiko für die Österreichische Strategie für Cyber-Sicherheit dar.

Daher muss noch einmal darauf hingewiesen werden, dass die Aktivitäten und die Strategie der umfangreichen österreichischen Initiativen zur Bekämpfung von Cyberkriminalität als Kernziel den Schutz kritischer Informationsinfrastrukturen zum Ziel hat, worunter auch Strom-, Gas- und Fernwärmeinfrastruktur zählt.

Im Besonderen

Den Erläuterungen zum Verordnungsentwurf ist zu entnehmen, dass auf diese Verordnung, welche zurzeit nur die Einmeldung von Infrastrukturdaten und die dazu Verpflichteten regelt, eine weitere Verordnung folgen soll, welche Regelungen der Verwaltung der Daten bei der RTR und Regelungen über die Abfrage dieser Daten enthalten soll.

Dem § 13a TKG ist jedenfalls nicht zu entnehmen, dass dieses eine Aufteilung der darin geregelten Materien auf zwei Verordnungen vorsieht (...mit Verordnung...).

Sollte die Aufteilung der Einmeldung und der Abfrage von Infrastrukturdaten dennoch beibehalten werden, ist jedenfalls sicherzustellen, dass die RTR-GmbH verpflichtet wird, im Sinne von § 9 Abs. 6 TKG nur solche Mindestinformationen herauszugeben, als es dadurch zu keiner Beeinträchtigung für die Sicherheit und die Integrität der Netze, die nationale Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder Sicherheit, die Vertraulichkeit oder den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen kommen kann.

ad § 2 Abs 1

Die gegenständliche Bestimmung zur Meldeverpflichtung ist viel zu weit formuliert. Darüber hinaus ist die Bestimmung unklar bzw. lässt mehrere Interpretationen zu. Die pauschale Erwähnung von „Gebäuden“ als für Kommunikationslinien nutzbare Anlagen widerspricht § 13a Abs 2 TKG und ist in dieser uneingeschränkten Form abzulehnen.

Wenn der Ordnungsgeber Unternehmen Pflichten auferlegt, dann sollte er auch in der Lage sein, einen abschließenden Pflichtenkatalog zu erstellen und es nicht den Unternehmen überlassen, die Entscheidung treffen zu müssen, für welchen Teil ihrer Infrastruktur sie sonst noch zu einer Mitbenützung durch Dritte verpflichtet werden sollten. Es wird daher angeregt, den Katalog gemäß § 2 Abs. 1 der Verordnung einzuschränken und als abschließenden Katalog zu gestalten.

Ziel der Zentralen Informationsstelle soll es laut Gesetzgeber sein, einen Überblick über die verfügbare Infrastruktur zu schaffen. Somit kann sich die Meldeverpflichtung auch nur auf die tatsächlich nutzbare Infrastruktur erstrecken. Wie bereits oben im Allgemeinen ausgeführt, ist es bei den angeführten Anlagen von vornherein eindeutig, dass sie für eine Datenübertragung nicht geeignet sind (zB in Betrieb befindliche Strom-, Gas- oder Wärmeleitungen, aber auch genauso beschädigte, nicht mehr betriebene Leitungen). Die diesbezügliche Meldepflicht ist somit überhaupt nicht zielführend. Wir ersuchen daher, unbedingt den Anwendungsbereich einzuschränken, sodass die unter den Ziffern 1 bis 11 genannten Anlagen nur dann zu melden sind, wenn sie überhaupt für Telekommunikationszwecke nutzbar sind.

Um den Breitbandausbau zu erleichtern ist es weiters überhaupt nicht zielführend, sämtliche für Kommunikationslinien nutzbare Anlagen, unabhängig von Zustand, Qualität und potentieller

Bandbreite, melden zu müssen. Stattdessen sollten lediglich die Hochgeschwindigkeitsnetze in das Register eingetragen werden. Eine Einschränkung der Meldepflicht auf die Fälle des § 3 Ziffer 27 TKG ("Hochgeschwindigkeitsnetz für die elektronische Kommunikation") ist unbedingt geboten.

Sollte das Vorgenannte nicht berücksichtigt werden, würde das Register mit Anlagenmeldungen "überschwemmt" werden, die von der Intention des Gesetzgebers nicht erfasst sind bzw. ohnehin nicht zur Verfügung stehen. Die Aussagekraft des Registers wäre äußerst gering und der Breitbandausbau würde erst recht erschwert werden. Die Unternehmen wären zu einem immensen Datensammlungs- und Übertragungsaufwand verpflichtet, der zu keinem Mehrwert führen würde. Auch aus diesem Grund fordern wir die Einschränkung des Anwendungsbereiches.

Ein weiterer Aspekt ist, dass Leitungen oft auch auf privatem Grund unter unterschiedlichster Rechtsbasis (einfache, aber exklusive, Zustimmungserklärungen bis hin zu Vertraulichkeitsvereinbarungen z.B. rund um Rechenzentren) errichtet wurden. Diese Leitungen können daher rechtlich nicht ohne weiteres für andere Zwecke mitgenutzt werden. Diese vertraglichen Gegebenheiten sind nicht elektronisch mit Leitungsdaten verknüpft. Derzeit ist für unsere Mitgliedsunternehmen nicht erkennbar, welche Leitungen und Bauwerke unbedenklich eingemeldet werden können.

Wir weisen darauf hin, dass die Meldeverpflichtung viel zu weit formuliert ist und darüber hinaus unklar ist bzw. mehrere Interpretationen zulässt. Ziel der Zentralen Informationsstelle soll es laut Gesetzgeber sein, einen Überblick über die verfügbare Infrastruktur zu schaffen. Somit kann sich die Meldeverpflichtung auch nur auf die tatsächlich nutzbare Infrastruktur erstrecken. Anlagen hingegen, bei denen von vornherein eindeutig ist, dass sie für eine Datenübertragung nicht geeignet sind, sollten davon nicht erfasst sein (selbst wenn es zB ein in Ziffer 4 genanntes Rohr ist). Beispielsweise können in Betrieb befindliche Öl- oder Gasleitungen ohne mitverlegtes Leerrohr oder Lichtwellenleiter genauso wie beschädigte, außer Betrieb stehende Leitungen von vornherein nicht für die Datenübertragung herangezogen werden. Wir ersuchen deshalb, unbedingt den Anwendungsbereich einzuschränken, sodass die unter den Ziffern 1 bis 11 genannten Anlagen nur dann zu melden sind, wenn sie überhaupt für Telekommunikations-Zwecke nutzbar sind.

ad § 3 Abs 1

Wir weisen darauf hin, dass Leitungen und andere Anlagen je nach Lagegenauigkeit in unterschiedlicher Präzision Geo-Koordinaten zugeordnet werden können. Keinesfalls darf das einmeldende Unternehmen Haftungsansprüchen ausgesetzt werden, wenn die gemeldete Lage vom Bestand in der Natur abweicht. Die Haftung muss in der Verordnung eindeutig ausgeschlossen werden.

ad § 3 Abs 2

Hinzuweisen ist darauf, dass diese Regelung nicht berücksichtigt, dass gemäß § 13 a Abs 4 TKG Netzbereitsteller, die ganz oder teilweise aus öffentlichen Zuschüssen finanzierten Bauarbeiten an ihren physischen Infrastrukturen direkt oder indirekt planen, nur über Aufforderung durch die RTR GmbH Informationen zugänglich zu machen haben. Diese, wie oben angeführt, aus § 13 Abs. 4 TKG bzw. auch aus den Erläuterungen der Regierungsvorlage zu § 13 a TKG abzuleitende Vorgabe, wird in § 3 Abs. 2 des Verordnungsentwurfes nicht berücksichtigt. Im Sinne der Bestimmungen von § 13a Abs. 4 TKG ist eine Zurverfügungstellung von Daten erst dann erforderlich, wenn diese einerseits elektronisch verfügbar, aber auch von der Regulierungsbehörde beantragt werden.

Problematisch ist weiters die Frist für Neuerrichtungen. Für Fernwärmeleitungsvorhaben im öffentlichen Gut sind Verkehrsbescheid und Aufgrabungsbewilligung einzuholen. In diesem Zusammenhang wird auf die Tatsache verwiesen, dass bei den meisten Bauvorhaben das Projekt in dieser Zeit (sechs Monate vor der Antragstellung) noch nicht bekannt ist bzw. noch kein Vertrag vorhanden ist. (Dabei handelt es sich in der Regel um Verlängerungen des bestehenden Netzes um einige Hundert Meter oder gar um kurze Anschlussleitungen zu den Gebäuden). Das Abwarten der Frist würde massive Einschränkungen und Mehrkosten mit sich bringen. Hierzu möchten wir die Einschränkung der Verpflichtung zur Meldung von Vorhaben mit einer Mindest-Größenordnung - zB Vorhaben mit einer Leitungslänge von mindestens 1000 Meter Länge - vorschlagen.

Unser Vorschlag für § 3 Abs 2 1. Satz: „Die nach § 13 a Abs. 4 TKG 2003 Verpflichteten haben bei Vorhaben mit einer Leitungslänge von *mindestens 1000 m* über Aufforderung durch die RTR GmbH wenigstens sechs Monate ...“

ad § 3 Abs 3

Hier ist anzumerken, dass hinsichtlich der Aktualisierungsverpflichtung der Text der Bestimmung von § 13 a Abs. 5 TKG wiedergegeben wird. Dies jedoch ohne den zweiten Satz von § 13 a Abs. 5 TKG, durch welchen dem Verpflichteten die Beantragung einer Fristverlängerung von einem Monat ermöglicht wird (siehe auch Anmerkung zu § 4 ZIS-EinmeldeV). § 3 Abs. 3 der VO sollte diesbezüglich wie folgt ergänzt werden:

"Die Regulierungsbehörde kann diese Frist über begründetes Ersuchen um höchstens einen Monat verlängern, wenn dies erforderlich ist, um die Zuverlässigkeit der bereitgestellten Informationen zu garantieren.

ad § 3 Abs 4

Da die RTR-GmbH gem § 13a Abs 7 TKG in der ZIS-EinmeldeV nähere Bestimmungen unter anderem zu „Art und Umfang“ der ihr zugänglich zu machenden Informationen zu machen hat, hätte sie hier, wie erwähnt, eine Definition der kritischen Infrastruktur unterbringen müssen.

Der letzte Satz in den Erläuterungen zu § 3 Abs 4 (Seite 4 Abs 2 der Erläuterungen), wonach eine generelle Einmeldung aller Daten als kritisch unzulässig wäre, ist für uns ein unzulässiger Schluss.

Nach dem letzten Satz ist daher ein zusätzlicher Satz mit folgenden Wortlaut anzufügen: „Des Weiteren kann eine gesonderte Markierung als kritische Infrastruktur unabhängig davon erfolgen, ob durch eine Mitbenutzung bzw. eine gemeinsame Bauführung die Gefahr einer Störung oder Zerstörung droht.“. Durch diese Formulierung soll hervorgehen, dass es auch andere Gründe gibt, weshalb Infrastrukturen kritisch sein können (Schutz von Unternehmensinteressen, Schutz vor Terrorismus und Kriminalität, etc.).

ad § 3 Abs 6

Gesetzlich zur Meldung sind nur jene Akteure verpflichtet, die über die besagten Anlagen verfügen. Eine Pflicht der nicht-betroffenen Unternehmen eine "Leermeldung" abzugeben ist hingegen gesetzlich nicht vorgesehen und sollte auch aus der ZIS-EinmeldeV gestrichen werden.

ad § 4

Hier wird den Netzbereitstellern eine Aufwands- und Kostentragungsverpflichtung in rechtlich bedenklichem Umfang auferlegt. Diese Anforderungen können schon durch GIS-Daten erfüllt werden. In Hinblick darauf, dass laut den Erläuterungen zu § 4 die Netzbereitsteller die Verpflichtung der Konvertierung von in anderen Formaten digitalisierten Informationen in eines die-

ser Formate haben, ist mit einem sachlich nicht zu rechtfertigenden Aufwand zu rechnen, dessen Verfassungsmäßigkeit gesondert geprüft werden sollte.

Darüber hinaus (wie schon oben erwähnt) würde eine Datenflut der so angelieferten Daten entstehen, von jedem Lieferanten in anderer Datenstruktur, die nicht verwaltbar sein wird. Die vorgesehene Regelung lässt die Vermutung zu, dass zu einem späteren Zeitpunkt seitens der RTR-GmbH die Forderung entstehen wird, die Daten durch die Verpflichteten in vorgegebenen Datenstrukturen zu liefern. Dies wird zu weiteren erheblichen finanziellen Mehraufwendungen bei den Verpflichteten führen. Dies betrifft ebenso die in § 3 Abs 3 enthaltene Aktualisierung.

ad § 6 Abs 1

Der überaus knappe Zeitrahmen führt nun aber auch dazu, dass von Seiten der Regulierungsbehörde mit der ZIS-EinmeldeV offenbar nur die Einmeldung von Daten detailliert geregelt wird. Aus Sicht eines einmeldeverpflichteten Netzbereitstellers ist jedoch großer Wert darauf zu legen, dass einerseits die Regelungen für die Verwaltung der eingemeldeten Daten nicht nur vorliegen sondern auch umgesetzt werden, bevor eine erste Einmeldung erfolgt. Auch sollte § 6 Abs. 1 im Sinne der Bestimmung von § 14 Abs 2 Z 8 Datenschutzgesetz dahingehend ergänzt werden, dass nicht nur ein dem Stand der Technik entsprechendes Protokoll eingesetzt wird, sondern ein Schutzniveau zu gewährleisten ist, das den von der Verwendung ausgehenden Risiken und der Art der zu schützenden Daten angemessen ist.

Ein weiterer Aspekt bleibt in der Verordnung leider völlig unberücksichtigt: Anlagen, die dem Mineralrohstoffgesetz unterliegen (zB erdverlegte Leitungen, aber auch oberirdische Einrichtungen wie Masten), dürfen von Gesetzes wegen ausschließlich vom Bergbauberechtigten bzw. von beauftragten Personen betreten werden. Der Zutritt Dritter ist gesetzlich aus Sicherheitsgründen strengstens untersagt! Sollten vor dem Hintergrund der Einmeldung bzw. Drittnutzung nunmehr Zugangsberechtigungen erteilt werden müssen, stünde dies im krassen Widerspruch zur Verpflichtung des Bergbauberechtigten die Sicherheit seiner Anlagen stets zu gewährleisten und aus diesem Grund Dritten den Zutritt zu untersagen. Hier ergibt sich ein Pflichten-Dilemma, das auf keinen Fall auf die betroffenen Unternehmen abgewälzt werden darf!

C. Bereich Verkehr (Wiener Linien; Seilbahnen)

Betreffend den Bereich Verkehr merkt die Bundessparte Transport und Verkehr insbesondere unter Bezugnahme auf das Beispiel der Wiener Linien Folgendes an:

Wiener Linien

Die Wiener Linien zählen zu den Einmeldeverpflichteten gemäß § 1 Abs 2 Z 2 lit f) der Verordnung.

Zu den meldepflichtigen Infrastrukturen gemäß § 2:

Die heute von den Wiener Linien verwendete Infrastruktur ist seit über 150 Jahren und unter unterschiedlichsten (auch privaten) Beteiligten gewachsen. Eine Einmeldung jedes Kabels, Schachtes, Rohres, ... ist sowohl aufgrund des immensen Umfangs der Daten, als auch dem Umstand, dass aufgrund der Historie viele dieser Daten nicht in elektronischer Form bzw. nicht georeferenziert vorliegen faktisch unmöglich.

Zu § 3 Abs 2:

Weiters gehen die Wiener Linien auch davon aus, zu den nach § 13 Abs 4 TKG Verpflichteten zu zählen, die wenigstens sechs Monate vor der beabsichtigten erstmaligen Antragstellung auf eine

Genehmigung bei den zuständigen Behörden, die folgenden Mindestinformationen über ihre geplanten Bauvorhaben zu Verfügung stellen müssten. Dies ist schlicht unmöglich, da sie zu diesem Zeitpunkt nicht über alle hier verlangten „Mindestinformationen“ verfügen!

Sämtliche Infrastrukturen der Wiener Linien sind für deren Kerntätigkeit, den Betrieb des öffentlichen Verkehrs, erforderlich. Die Wiener Linien verfügen über keine „nicht-betrieblichen“ Infrastrukturen. An und für sich sind sicher nicht alle Infrastrukturen kritische Infrastrukturen, jedoch können sämtliche Störungen dieser betrieblichen Infrastruktur direkt oder indirekt auch dazu führen, dass kritische Infrastrukturen von diesen Störungen oder gar Ausfällen betroffen werden. Gemäß § 3 Abs 4 ist jedoch nur vorgesehen *„einzelne Standorte, Leitungswege bzw. Netzkomponenten insofern als kritische Infrastrukturen markieren, als sie davon ausgehen, dass durch eine Mitbenutzung bzw. eine gemeinsame Bauführung die Gefahr einer Störung oder Zerstörung droht, welche Auswirkungen auf das Leben oder die Gesundheit von Menschen, die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit oder schwerwiegende Auswirkungen auf die Volkswirtschaft des Landes haben würden.“* In den Erläuterungen hierzu wird sogar noch explizit festgehalten, dass eine generelle Einmeldung aller Daten als kritisch unzulässig wäre.

Wie soll hier die Grenze bestimmt werden und nach welchen Kriterien? Gerade in Zeiten, in denen das Thema Terrorismus, nicht nur mit Anschlägen auf physische Infrastrukturen, sondern auch als „Cyberterrorismus“, leider auch in Mitteleuropa immer präsenter wird, erscheint uns die völlige Offenlegung der gesamten Infrastruktur eines öffentlichen Verkehrsdienstleisters geradezu als Einladung, wo man ansetzen kann, um besonders viel Schaden anzurichten und daher sehr bedenklich.

Dies insbesondere, wenn man dazu die vorgesehene Sicherheit einer Verschlüsselung von 128 Bit (§ 6 Abs 1) bedenkt, die nicht mehr dem Stand der Technik entspricht. Hier wäre jedenfalls eine bessere Verschlüsselung, zB 1048 Bit, erforderlich!

Darüber hinaus ist festzuhalten, dass es ja bereits andere öffentliche Datenbanken gibt, zB Open Data, Einbautenkataster,... in die bereits, auch von den hier Verpflichteten, Daten eingemeldet wurden. Es ist daher eine zusätzliche Bestimmung in die Verordnung aufzunehmen, die regelt, dass die RTR sich die Daten aus all diesen Datenbanken selbst zu organisieren hat. Es ist den Unternehmen nicht zumutbar, bereits in öffentlich geführte Datenbanken eingemeldete Daten wiederholt, immer wenn neue Datensammlungen ins Leben gerufen werden, vielleicht sogar noch in anderen Dateiformaten, einzumelden. Der organisatorische und finanzielle Aufwand für die Unternehmen ist enorm und wird uE in keinsten Weise vom Gesetzgeber berücksichtigt.

Gemäß § 13a Abs 1 TKG hat *„[d]ie Regulierungsbehörde nach Maßgabe der nachfolgenden Regelungen bis längstens 1. Jänner 2017 eine zentrale Informationsstelle für Infrastrukturdaten einzurichten, zu führen und regelmäßig zu aktualisieren.“* Die Netzbereitsteller haben gemäß Abs 2 und 3 soweit sie über Informationen in elektronischer Form betreffend für Kommunikationslinien nutzbare Anlagen, Leitungen oder sonstige Einrichtungen wie beispielsweise Gebäudezugänge, Verkabelungen in Gebäuden, Masten, Antennen, Türme und andere Trägerstrukturen, Rohre, Leitungsrohre, Leerrohre, Kabelschächte, Einstiegschächte und Verteilerkästen einschließlich physischer Infrastruktur gemäß § 3 Z 29, verfügen, diese Informationen ehestmöglich, längstens bis zum 31. Juli 2016, der Regulierungsbehörde zugänglich zu machen.

Selbst wenn man den bereits im TKG ersichtlichen Widerspruch Ersteinmeldungen bis zum 31.07.2016 zu verlangen, wenn die Behörde bis zum 01.01.2017 Zeit hat, die Stelle ins Leben zu rufen, der diese Daten zu melden sind, ist hierzu anzumerken, dass die Frist wohl kaum einhaltbar sein wird. Es ist nun Anfang März und die Verordnung ist noch nicht durch. Erst wenn diese in

Kraft ist, wird die Datenbank aktiviert werden und kann die Vergabe der Zugänge an die Verpflichteten erfolgen und erst dann kann von den Verpflichteten versucht werden, die Mindestinformationen einzumelden. Da derartige Systeme selten ohne „Kinderkrankheiten“ einhergehen, ist aus unserer Erfahrung heraus eine Fristverlängerung unumgänglich.

Weiters stellt sich die Frage, ob es zulässig ist, die Einmeldeverpflichtung für bestimmte Infrastrukturen, jemand anderem zu übertragen.

Seilbahnen

Auch aus Sicht der Seilbahnunternehmen ist der vorliegende Entwurf problematisch.

§ 3 Z 26 Telekommunikationsgesetz (TKG) definiert auch Unternehmen, die eine Seilbahninfrastruktur gemäß § 7f Seilbahngesetz 2003 betreiben, als Netzbereitsteller im Sinne des Gesetzes. § 13a TKG sieht für Netzbereitsteller die Verpflichtung vor, die in elektronischer Form vorliegenden Informationen über ihre Infrastrukturen der RTR-GmbH bis 31.7.2016 zugänglich zu machen.

Mit der Verordnung sollen die näheren Bestimmungen über Art, Umfang, Struktur und Datenformat der Einmeldung dieser Informationen an die Regulierungsbehörde RTR GmbH erfolgen. § 1 Abs 2 Z 3 der Verordnung bestätigt noch einmal die Verpflichtung der Seilbahnunternehmen zu den Meldeverpflichtenden zählen.

Zu § 2 ZIS-EinmeldeV

Die von den österreichischen Seilbahnunternehmen verwendete Infrastruktur ist seit mehreren Jahrzehnten und unter unterschiedlichsten Beteiligten gewachsen. Eine Einmeldung sämtlicher Anlagen, Leitungen oder sonstige Einrichtungen im Sinne des § 2 der Verordnung ist sowohl aufgrund des Umfangs der Daten, als auch des Umstands, dass aufgrund der Historie viele dieser Daten nicht in elektronischer Form bzw. nicht georeferenziert vorliegen, faktisch unmöglich.

Sonstige Anmerkungen

Gemäß § 13a TKG hat die Regulierungsbehörde bis spätestens 1. Jänner 2017 eine zentrale Informationsstelle für Infrastrukturdaten einzurichten, zu führen und regelmäßig zu aktualisieren, während die Netzbereitsteller ihre Informationen bis spätestens 31. Juli 2016 zugänglich machen müssen.

Aus unserer Sicht wird die für Netzbereitsteller vorgesehene Frist aus den bereits genannten Gründen kaum einhaltbar sein. Eine Verlängerung der genannten Frist erscheint daher jedenfalls angezeigt.

Wir wollen an dieser Stelle auch darauf hinweisen, dass die Mitbenutzung physischer Strukturen, die laut § 8 Abs 1a TKG Bereitstellern öffentlicher Kommunikationsnetze für Zwecke des Ausbaus von Hochgeschwindigkeitsnetzen für die elektronische Kommunikation auf schriftliche Nachfrage zu gestatten ist, soweit geht, als es den Netzbereitstellern wirtschaftlich zumutbar ist und es, insbesondere technisch, vertretbar ist.

Abschließend ist anzumerken, dass die Fragen der Zumutbarkeit und Vertretbarkeit sehr eng auszulegen sind, so dass der Eingriff in die Rechte der betroffenen Unternehmen so gering wie möglich ausfällt.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Überlegungen und stehen erforderlichenfalls gerne auch für Gespräche zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Claudia Rosenmayr-Klemenz
Abteilungsleiterin-Stv