

Erläuternde Bemerkungen zur 10. Novelle der Kommunikationsparameter-, Entgelt- und Mehrwertdienstverordnung 2009 (KEM-V 2009) nach § 112 TKG 2021

Die gegenständliche Änderung der KEM-V 2009 nimmt die erforderlichen Anpassungen vor, mit welchen Maßnahmen gegen die unzulässige Verwendung von alphanumerischen Absenderkennungen bei Nachrichtendiensten vorgesehen werden.

Zu § 3 Z 37:

Alphanumerische Absenderkennungen sind „case sensitiv“ (Berücksichtigung von Groß-/Kleinschreibung); sie dürfen maximal elf Stellen lang sein und es ist der verwendbare Zahlen-/Zeichensatz definiert. Alphanumerische SMS können technisch bedingt nur über Applikationen (SMPP oder vergleichbare Protokolle), nicht jedoch über übliche Endgeräte wie Smartphones versendet werden. Alphanumerische Kennungen unterscheiden sich daher grundlegend von Rufnummern als Absenderkennung iSd. §§ 60-64 KEM-V 2009.

Zu § 3 Z 39:

Mit dieser Definition wird der „nationale SMSC-Betreiber“ bestimmt. Definierende Elemente sind die Anzeige nach § 6 TKG 2021 und der Betrieb eines eigenen SMSC, über dessen SMSC-Gateway die Applikation für alphanumerische Absenderkennungen angebunden ist.

Zu § 5 Abs 6:

Die nicht KEM-V-konforme Nutzung von Absenderkennungen bei Nachrichtendiensten stellt ein zunehmendes Problem dar. Um eine verordnungskonforme Dienstleistung zu gewährleisten, sind daher technische Schutzmaßnahmen vorzusehen, die die Vertrauenswürdigkeit der Absenderkennungen sicherstellen. Aus diesem Grund waren gemäß § 112 Abs. 2 Z 1 TKG 2021 entsprechende Verhaltensvorschriften zu erlassen. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die bisherigen Vorgaben zu alphanumerischen Absenderkennungen nicht ausreichend eingehalten wurden. Das Vertrauen der Endnutzer in authentische Absenderkennungen ist jedoch eine wesentliche Anforderung des § 111 TKG 2021. Mit der neuen Regelung wird zudem § 113 Abs. 1 Z 1 und Z 2 TKG 2021 Rechnung getragen.

Es gilt weiterhin das Prinzip, dass nur Absenderkennungen verwendet werden dürfen, die einen eindeutigen Bezug zum absendenden Endnutzer (dem „Inhaber“) aufweisen.

Zu § 5b:

Mit diesem Verzeichnis wird hinsichtlich alphanumerischer Absenderkennungen eine mit Rufnummern vergleichbare Transparenz hergestellt. Um ein „Horten“ von Absenderkennungen hintanzuhalten, kann nur ein Anbieter die Eintragung für seine Kunden, die eine Kennung als Inhaber nutzen wollen, vornehmen. Damit ist sichergestellt, dass auch eine tatsächliche Nutzung der Absenderkennungen

vorgesehen ist, weil ein Anbieter nur aufgrund einer vertraglichen Vereinbarung tätig werden wird. Die 14-Tage-Frist bis zur möglichen Verwendung der alphanumerischen Absenderkennung soll auch sicherstellen, dass andere Endnutzer gegen die beabsichtigte Verwendung einer Absenderkennung (gerichtlich) vorgehen können. Die Entscheidung hinsichtlich einer möglichen Verletzung von immateriellen Güterrechten erfolgt nicht durch die RTR-GmbH. Zudem wird veröffentlicht, welcher Anbieter eine bestimmte Kennung eingetragen hat. Weiters ist dem Ansuchen auf Registrierung der Absenderkennung eine Erläuterung beizufügen, aus der hervorgeht, warum der Absender durch die konkrete Absenderkennung eindeutig identifizierbar ist. Die Prüfung durch die RTR-GmbH beschränkt sich ausschließlich auf die vorgelegte Erklärung. Es ist nicht notwendig, diese mittels Urkunden zB Firmenbuchauszug, markenrechtliche Vereinbarungen, etc. zu belegen. Offensichtlichkeit wird zB gegeben sein, wenn der Firmenwortlaut und die Kennung ident sind. Diese Erläuterung ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn Produkt- oder Markennamen verwendet werden, die zwar indirekt eindeutig dem Endnutzer zugeordnet werden können, sich jedoch nicht unmittelbar aus dessen Firmenbezeichnung ableiten lassen. Eine nicht ausreichende Erläuterung würde zur Löschung durch die RTR-GmbH führen. Ein antragsloser Neueintrag ist erst wieder nach Ablauf eines Monats möglich. Anbieter können Einträge direkt über das ePortal („eRTR“) der RTR-GmbH eintragen und löschen. Inhaber können eine Löschung unmittelbar bei der RTR-GmbH vornehmen, wenn sie dabei nicht vom entsprechenden Anbieter unterstützt werden. Im Kontext des Verzeichnisses werden Informationen auf der Webseite der RTR-GmbH aufgenommen, wie dies vorzunehmen ist. Sollten Dritte geltend machen, dass eine Kennung vom Inhaber aus immaterialgüterrechtlichen Überlegungen nicht verwendet werden darf, können sich diese an die RTR-GmbH wenden. Eine Löschung könnte im Sinne des Abs. 3 von der RTR-GmbH vorgenommen werden. Da Eintragungen nur von Anbietern vorgenommen werden können, kann darauf vertraut werden, dass ein Auftrag und eine Vertretungsbefugnis des Endnutzers, der die Absenderkennung nutzen will, vorliegen.

Durch die Übergangsregelung von ca. sechs Monaten (§ 128 Abs. 13) besteht für Anbieter ausreichend Zeit, vertragliche Vorkehrungen mit ihren Kooperationspartnern zu treffen und alle bestehenden Kennungen in das Verzeichnis einzutragen, bevor die Verhaltensvorschriften nach § 5c zur Anwendung kommen. Der RTR-GmbH kommt die Aufgabe zu, das Verzeichnis nach § 5b einzurichten und den technischen Betrieb sicherzustellen.

Der eintragende Anbieter kann - muss aber nicht - mit dem Inverkehrbringer ident sein. Ist eine alphanumerische Absenderkennung einmal in das Verzeichnis eingetragen, kann diese grundsätzlich von allen Inverkehrbringern verwendet werden. Die Regeln zur Eintragung sind somit von den Verhaltensvorschriften zu unterscheiden und es ist zB möglich, dass ein Inhaber mit mehreren Inverkehrbringern direkt oder indirekt zusammenarbeitet. Eine entsprechende Bindung an den eintragenden Anbieter besteht nicht.

Zu § 5c Abs 1 und 2:

SMS mit alphanumerischen Absenderkennungen können nur mittels einer Applikation über ein SMSC versendet werden. Mit dieser Verordnung dürfen alphanumerische SMS nur mehr über nachstehende Wege zugestellt werden:

1. Über das eigene SMSC eines Inverkehrbringers an dessen eigene Endnutzer.
2. Über das SMSC eines anderen Netzes, soweit es sich dabei um ein SMSC eines Inverkehrbringers handelt, an die eigenen Endnutzer mittels des SS7-Protokolls. Dabei können Nachrichten mit identer Kennung von verschiedenen Inverkehrbringern versendet und mittels SS7 zugestellt werden.

Nicht mehr zulässig ist somit die Zustellung über ein SMSC eines Anbieters, der nicht gleichzeitig Inverkehrbringer ist, mittels des SS7-Protokolls. Es können auch vom Ausland aus mittels einer Applikation alphanumerische SMS versendet werden, soweit die Applikationsanbindung direkt an ein SMSC eines Inverkehrbringers erfolgt. Nur so kann allenfalls im Wege einer Vertragskette die Authentizität sichergestellt werden. Die Einschränkung der Zustellung einer alphanumerischen SMS auf bestimmte SMSC war in Kauf zu nehmen, weil keine anderen umsetzbaren Alternativen zur Sicherstellung der Authentizität der Absenderkennung feststellbar waren.

Dass die Nachricht im Auftrag des Inhabers versendet wird, kann vertraglich und/oder technisch sichergestellt werden. Ist der Inhaber zB direkt an das SMSC des Inverkehrbringers mittels einer Applikation angebunden, ist eine technische Sicherstellung gewährleistet. Ein Inverkehrbringer kann aber die Verpflichtung zur Sicherstellung des Versands der Nachricht mit einer alphanumerischen Absenderkennung im Auftrag des Inhabers auch an Aggregatoren vertraglich überbinden, wenn ein ausreichendes Vertrauen besteht. Dann kommt die Verpflichtung zur technischen Sicherstellung diesem Aggregator zu.

Bei alphanumerischen Nachrichten erfolgt die Anbindung immer mittels einer Applikation. Es ist somit Aufgabe des Inverkehrbringers, im Innenverhältnis mit den zB via SMPP angebondenen Nutzern, unabhängig ob es sich um Aggregatoren oder direkt angebundene Nutzer einer alphanumerischen Nachricht handelt, zumindest vertraglich sicherzustellen, dass Nachrichten nur im Auftrag des Inhabers versendet werden. Der Inverkehrbringer muss immer einen Abgleich mit dem im Verzeichnis nach § 5b enthaltenden Datensatz vornehmen. SMSC-Systeme unterstützen Echtzeit-Verarbeitungsfunktionen, die SMS-Nachrichten mit ungültigen alphanumerischen Absenderkennungen automatisch erkennen und gemäß den geltenden Anforderungen (insbesondere Verzeichniseintrag) behandeln können, wodurch Missbrauch verhindert wird, sobald der SMS-Verkehr in das Netzwerk gelangt. Insbesondere bei Aggregatoren, die zB über SMPP angebunden sind, ist es wichtig, dass diese nur die Daten aus dem Verzeichnis verwenden können, um zu prüfen, welcher seiner Endnutzer welche Kennung verwenden darf.

Zu § 5c Abs 3:

Bei Informationen an eigene Kunden durch den Anbieter besteht kein Risiko einer missbräuchlichen Verwendung. Derartige Kennungen können somit nach Wahl des Anbieters frei verwendet werden. Auf Grund verschiedener Rechtsnormen, wie die KostBeV oder Vorschriften zum Roaming in der EU bzw. des EWR, besteht bei Mobilfunkanbietern ein besonderer Bedarf, derartige Kennungen zu verwenden.

Zu § 5c Abs 4:

Eine Aktualisierung alle 24 Stunden ist ausreichend, weil neue alphanumerische Absenderkennungen erst 14 Tage nach deren Eintragung verwendet werden dürfen. Somit ist sichergestellt, dass die Daten rechtzeitig in die Systeme der Anbieter

eingespielt werden können. Da technische Probleme in der Verfügbarkeit nie völlig ausgeschlossen werden können, war eine Regelung vorzusehen, dass sich ein Anbieter rechtskonform verhalten kann.

Zu § 5c Abs 5:

Bei Roaming in ausländischen Netzen kann nicht in jedem Fall sichergestellt werden, dass der Heimatnetzbetreiber Einfluss auf die übertragene Absenderkennung hat. Die Verpflichtungen im Fall von internationalem Roaming waren somit auf jene Fälle einzuschränken, bei denen eine ausreichende Einflussnahme gegeben ist. Inbound roamende Endnutzer von ausländischen Anbietern sind grundsätzlich ausgenommen, weil SMS in diesen Fällen immer über das SMSC des Heimatnetzes versendet werden.