

Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH
Mariahilfer Straße 77-79
1060 Wien
Per E-Mail an: konsultationen@rtr.at

Kontakt
DI Armin Selhofer

DW
232

Unser Zeichen
ARS/CF-01/2019

Ihr Zeichen

Datum
25.01.2019

Öffentliche Konsultation zu RVON 2/2018 - Verordnung der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR-GmbH) über die Einmeldung und Abfrage von Daten und die Einsichtnahme in Daten bei der RTR-GmbH als Zentrale Informationsstelle für Infrastrukturdaten – ZIS-V 2019

Sehr geehrte Damen und Herren,

Oesterreichs Energie bedankt sich für die Gelegenheit, zum vorliegenden Verordnungsentwurf Stellung nehmen zu dürfen.

Unsere wesentlichen Kritikpunkte sind:

- Fehlende Legaldefinition von kritischer Infrastruktur und einer damit verbundenen strikten Ausnahmeregelung
- Fehlende Berücksichtigung der Betreiber wesentlicher Dienste laut NISG in der Definition sensibler Infrastruktur
- Nicht-Berücksichtigung der in § 13a Abs. 8 TKG eingeräumten Möglichkeit, die Meldepflicht von geplanten Bauvorhaben im Sinne technisch und wirtschaftlich zielführender Grenzen in der Verordnung festzulegen
- Fehlende klare und restriktive Regelungen zum Datenumfang
- Sicherheitsvorkehrungen für die Datenübertragung und -verwaltung

Zu den Bestimmungen des Entwurfs nehmen wir, wie folgt, Stellung:

Grundsätzliches

Wie schon in unserer Stellungnahme vom 30.07.2018 zur letzten Novelle des TKG 2003, BGBl. I Nr. 78/2018 ausgeführt, enthalten die zu Grunde liegende Richtlinie 2014/61/EU und das Gesetz umfassende Pflichten zur Datenbereitstellung und zur Gewährung von Netzzugang. Unsere Forderungen nach einer Legaldefinition von kritischer Infrastruktur und

deren Ausnahme von der Meldepflicht sowie die stärkere Einbindung des Bundesministeriums für Inneres bleiben unverändert aufrecht.

Die vom Gesetzgeber in § 13a Abs. 8 TKG und auch im österreichischen Masterplan APCIP 2014 (Programm der österreichischen Bundesregierung zum Schutz kritischer Infrastrukturen) ausdrücklich eingeräumte Möglichkeit der Benennung von Ausnahmen hinsichtlich der Mitbenutzungsverpflichtungen und Datenbereitstellungen von kritischen Infrastrukturen ist in der Verordnung nicht ausreichend berücksichtigt.

Auch im Regierungsprogramm 2017-2022 wird im Kapitel „Innere Sicherheit“ die Bedeutung des Schutzes von kritischen Infrastrukturen vor Cyberangriffen mehrfach angesprochen: „Dabei geht es darum, die Potentiale der Digitalisierung zu heben und gleichzeitig deren Risiken insbesondere für die kritische Infrastruktur zu minimieren“ (S. 32).

Darüber hinaus verweisen wir mit Nachdruck auf die Ergebnisse der Risikoanalyse für die Informationssysteme der Elektrizitätswirtschaft hin, die gemeinsam mit den sicherheitsrelevanten Behörden und dem Energieregulator durchgeführt wurde. Dort wird als Maßnahme gefordert, dass „eine für die Betriebsführung notwendige getrennte IKT Netzstruktur zum öffentlichen Telekommunikationsnetz mit entsprechender Notstromversorgung für größere Netzbetreiber und Erzeuger [...] beizubehalten“ ist. Dieser Maßnahme wird weder mit den geltenden gesetzlichen Rahmenbestimmungen des TKG noch den dazugehörigen Verordnungen mit ausreichender Klarheit entsprochen.

Das erst kürzlich verabschiedete Netz- und Informationssystemsicherheitsgesetz (NISG), BGBl. I Nr. 111/2018, definiert die Betreiber wesentlicher Dienste, welche behördlich vorgegebene Mindestsicherheitsvorkehrungen erfüllen müssen. Der Energiesektor ist hier als relevanter Sektor genannt.

Zu den einzelnen Bestimmungen der ZIS Verordnung 2019 nehmen wir im Detail wie folgt Stellung:

Zu § 1 Einmeldeverpflichtete

Abs. 1 Z 1:

In der Verordnung soll klarstellend ausgeführt werden, wer im Sinne einer anschließenden Leitungs- oder Mitbenutzungsverpflichtung zur Dateneinmeldung gem. § 13 Abs. 3 verpflichtet ist. Konkret stellt sich die Frage, ob bei einem bestehenden Nutzungsrecht an einer Anlage, Leitung oder sonstiger Infrastruktur der Eigentümer oder der Nutzungsberechtigte zur Einmeldung verpflichtet ist. Wenngleich auf der Homepage der RTR unter „FAQ“ eine entsprechende Information bereitgestellt ist („Muss ich angemietete Leitungen in die ZIS einmelden?“) sprechen wir uns im Sinne der Rechtssicherheit dafür aus, die Einmeldepflicht durch den in Bezug auf die jeweilige Infrastruktur konkret Nutzungsberechtigten in der Verordnung ausdrücklich zu verankern.

Daher schlagen wir vor, einen ergänzenden Absatz bzw. Paragraphen wie folgt einzuführen:

„Die Pflicht zur Einmeldung der Infrastrukturen gem. § 3 trifft jenen nach § 1 Abs. 1 Einmeldepflichteten, der über die jeweilige Infrastruktur Verfügungsbefugter ist (Nutzungsberechtigter).“

Zu § 3 Einmeldepflichtige Infrastrukturen

Abs. 1:

Die exemplarische Aufzählung der einmeldepflichtigen Infrastrukturen sollte überarbeitet werden und einen **abschließenden** Katalog darstellen:

- Die Begriffe „Masten, Antennen, Türme und andere Trägerstrukturen“ gem. § 13a Abs. 3 TKG sind aus unserer Sicht eine Sinngruppe und sollten in der Verordnung nicht in mehrere Kategorien unterteilt werden. Wobei der Begriff „Trägerstrukturen“ zu vage ist; es sollte näher spezifiziert werden, welche wesentlichen Merkmale ein Tragwerk aufweisen muss, um als nutzbare Infrastruktur zu gelten. Eine diesbezügliche Klarstellung in der Verordnung oder zumindest in den Erläuterungen zur Verordnung wäre ebenfalls notwendig.
- Der Begriff „Antennen“ sollte im Sinne von „Funkmasten“ oder „Antennentragwerke“ verstanden werden, da i.d.R. primär nicht die Antenne, sondern das Tragwerk für eine etwaige Nutzung durch Dritte geeignet ist. Auch macht es bei Funkmasten keinen Sinn, jede Antenne einzeln zu melden. Eine diesbezügliche Klarstellung in der Verordnung wäre erforderlich.
- Es sollte „Richtfunk“ in der Aufzählung gestrichen werden, da aktive Komponenten bzw. Kommunikationsdienste von der Einmeldepflicht gem. § 13a Abs. 3 TKG nicht umfasst sind. So wäre bei Energieversorgern Richtfunk i.d.R. schon auf Grund der Frequenzwidmung nicht für eine Mitnutzung geeignet.

Daher schlagen wir folgende **taxative** Aufzählung in § 3 Abs. 1 vor:

„§ 3. (1) Anlagen, Leitungen und sonstige Einrichtungen, wie

- 1. Übergabepunkte,**
- 2. Leerrohre/Rohre,**
- 3. Kontrollschächte,**
- 4. Verteiler/Verteilerkästen,**
- 5. Glasfaserkabel,**
- 6. Trägerstrukturen i.S.v. Masten, Türmen sowie**
- 7. Antennentragwerke**

sind als im Sinne dieser Verordnung für Kommunikationslinien nutzbare Infrastrukturen an die RTR-GmbH einzumelden.“

Abs. 2:

Im Sinne des § 13a Abs. 8 TKG sollen unter § 3 Abs. 2 Infrastrukturen zusätzlich explizit ausgenommen werden, die technisch für die in § 1 Abs. 2 TKG 2003 formulierten Ziele nicht nutzbar oder ungeeignet sind. Dies betrifft z.B. für Mess-, Steuerungs- und Regelungstechnik genutzte, schmalbandige PLC-Kommunikation über Stromleitungen.

Sollte die Aufzählung in § 3 Abs. 1 in exemplarischer Form aufrecht bleiben und in der Verordnung kein Ausnahmekatalog durch Auflistung von Infrastrukturen angeführt werden, schlagen wir zumindest folgende Ergänzung in § 3 Abs. 2 vor:

„3. Infrastrukturen, die aus technischen Gründen nicht durch Dritte für Kommunikationslinien nutzbar oder nicht für den Ausbau von Hochgeschwindigkeitsnetzen geeignet sind.“

Mit Verweis auf unsere einleitenden Ausführungen zum erforderlichen Schutz der kritischen Infrastrukturen in der Energiewirtschaft schlagen wir folgende Ergänzung in § 3 Abs. 2 vor:

„4. Kritische Infrastrukturen von Betreibern wesentlicher Dienste im Sinne des NISG BGBl. I Nr. 111/2018.“

Bezüglich § 13a Abs. 4 bzw. § 6a Abs. 6 TKG soll hinsichtlich der Meldepflicht von Baumaßnahmen an physischen Infrastrukturen eine Ausnahmeregelung im Sinne von § 13a Abs. 8 TKG aufgenommen werden, welche jene Baumaßnahmen ausnimmt, die von geringer Bedeutung sind. Solche kleineren Bauvorhaben sind meist sehr dynamisch, und haben oft nur eine kurze Laufzeit. Dies trifft insbesondere auf Bautätigkeiten für Telekommunikationszwecke zu.

Daher schlagen wir vor, einen ergänzenden Paragraphen wie folgt einzuführen:

„Einmeldepflichtige Bauarbeiten

§ ... (1) *Geplante Bauarbeiten an physischen Infrastrukturen, die zum Ausbau von Komponenten von Hochgeschwindigkeitsnetzen geeignet sind, sind im Sinne dieser Verordnung an die RTR-GmbH einzumelden.*

(2) *Ausgenommen von der Verpflichtung nach Abs. 1 sind geplante Bauarbeiten, die in Bezug auf Wert, Umfang oder Dauer von geringer Bedeutung sind (z.B. Hausanschlüsse, kleine Querungen etc.). Bauarbeiten von geringer Bedeutung sind jedenfalls solche,*

- 1. die ein Volumen von weniger als 10.000 EUR exkl. USt. aufweisen,*
- 2. die nur eine kleinräumige Ausdehnung aufweisen, oder*
- 3. deren geplante Dauer ein Ausmaß von 2 Wochen nicht übersteigt.“*

Zu § 4 Datenumfang

Abs. 2:

Die zeitgerechte Meldung aller geplanten Baustellen stellt die Unternehmen vor zusätzliche Herausforderungen. Um die Einhaltung der sechs Monate und die Meldung jeder Baustelle wirklich sicherstellen zu können, ist mit unverhältnismäßig hohen administrativen Aufwänden zu rechnen. Insbesondere kleinere, dynamische Bauvorhaben von geringer Bedeutung würden überproportional mit Verwaltungsaufwand beaufschlagt werden. Gleichzeitig ist zu befürchten, dass durch die Verpflichtung zur fristgerechten Einmeldung eine nachteilige zeitliche Verzögerung entsteht.

Jedenfalls ist die Art der erstmaligen Beantragung einer Genehmigung näher zu definieren und zumindest in den Erläuterungen zur Verordnung taxativ anzuführen, z.B.: die Beantragung einer Baugenehmigung bei einer Behörde.

Jedenfalls sollte nach „Genehmigung“ die Wortfolge „zur Bauführung bei der zuständigen Behörde“ ergänzt werden.

Daher schlagen wir folgende Änderung vor:

*„§ 4. (2) Die nach § 13a Abs. 4 TKG 2003 Verpflichteten haben der RTR-GmbH, wenn in den nächsten sechs Monaten die erstmalige Beantragung einer Genehmigung **zur Bauführung bei der zuständigen Behörde** vorgesehen ist, folgende ...“*

Abs. 4:

Unbeschadet der Ausnahme gemäß § 3 Abs. 2 soll in der Verordnung klargestellt werden, dass die Infrastruktur zum Zwecke der Versorgung mit elektrischer Energie jedenfalls als „sensible Infrastruktur“ zu werten ist. Wir verweisen diesbezüglich auf die Definition des „Betreibers wesentlicher Dienste“ § 3 Z 9f NISG BGBl. I Nr. 111/2018 basierend auf der NIS-Richtlinie 2016/1148/EC und ersuchen darum, in die Definition der „sensiblen Infrastrukturen“ in der neuen RTR-Verordnung die „Betreiber wesentlicher Dienste“ aufzunehmen, da dasselbe gemeint ist.

Daher schlagen wir folgende Ergänzung von § 4 Abs. 4, 1. Satz vor:

*„ ... schwerwiegende Auswirkungen auf die Volkswirtschaft des Landes haben würden, insbesondere jene von **Betreibern wesentlicher Dienste im Sinne des NISG BGBl. I Nr. 111/2018** (sensible Infrastrukturen).“*

Allein schon die lagegenaue Beauskunftung von Infrastrukturen der Netzbereitsteller stellt ein erhebliches Sicherheitsrisiko für die Integrität ihrer Anlagen dar. Aus diesem Grund soll die neu eingeführte Einschränkung der Einmeldung im 100m-Raster auf sensible Infrastruktur generell, jedenfalls aber für Netzbereitsteller fallengelassen werden.

Daher schlagen wir folgende Änderung von § 4 Abs. 4, 2. Satz vor:

*„**Einmeldeverpflichtete können** die betreffenden Daten auch bezogen auf die von der Bundesanstalt „Statistik Österreich“ (Statistik Austria) angebotene regionalstatistische Rastereinheit (ETRS-LAEA-Raster) in der Rastergröße von 100 Metern in der Form einmelden, dass die in den jeweiligen Rasterzellen befindlichen oder diese querenden Infrastrukturen im Sinne des Abs. 1 auf den Rasterzellenmittelpunkt projiziert werden.“*

Als möglichen Kompromiss der Einschränkung schlagen wir folgende Neuformulierung von § 4 Abs. 4, 3. Satz vor:

*„**Bei öffentlichen Kommunikationsnetzen ist die Möglichkeit der Einmeldung in der Rastergröße von 100m nur insoweit zulässig, als es sich um im ersten Satz genannte sensible Infrastrukturen, nicht jedoch um endkundenseitige Zugangspunkte handelt.**“*

Zu § 6 ZIS-Einmelde-Portal

Die Beschreibung des Einmelde-Portals ist im Entwurf der neuen ZIS-Verordnung nicht enthalten. Wir regen an, dass diese weiterhin erhalten bleibt und daher der § 5 Abs. 4 ZIS-EinmeldeV 2016 übernommen wird.

„(4) Die RTR-GmbH wird eine detaillierte Beschreibung des Einmelde-Portals und dessen Bedienung auf ihrer Website veröffentlichen und auf aktuellem Stand halten.“

Zu § 7 Datenübertragung und -verwaltung

So wie die RTR sind auch die Betreiber wesentlicher Dienste (BwD) im Sinne des § 17 Abs. 1 NISG BGBl. I Nr. 111/2018 dazu verpflichtet den Stand der Technik bei Sicherheitsvorkehrungen zu berücksichtigen. Der Bundeskanzler ist ermächtigt, den Stand der Technik in einer Verordnung genauer festzulegen, und hat bereits Verweise auf relevante Standards verteilt. Ohne den Verordnungen vorzugreifen, ist die Verpflichtung zu einem Managementsystem für Informationssicherheit (ISMS) absehbar, welches zumindest konform zur ISO/IEC 27001 ist. Ein solches System verpflichtet dabei jene externen Partner, welche schützenswerte Unternehmensinformationen erhalten, mit diesen Informationen ebenso vertraulich umzugehen und ein geeignetes ISMS zu betreiben. Einmeldende BwD sind daher daran interessiert, dass der Betrieb der Datenbank in ein äquivalentes ISMS eingebettet ist.

Wir danken für die Kenntnisnahme der Anliegen von Österreichs E-Wirtschaft/Oesterreichs Energie und ersuchen um deren Berücksichtigung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Leonhard Schitter
Präsident



Dr. Barbara Schmidt
Generalsekretärin

Über Oesterreichs Energie

Oesterreichs Energie vertritt seit 1953 die gemeinsam erarbeiteten Brancheninteressen der E-Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit. Als erste Anlaufstelle in Energiefragen arbeiten wir eng mit politischen Institutionen, Behörden und Verbänden zusammen und informieren die Öffentlichkeit über Themen der Elektrizitätsbranche. Die rund 140 Mitgliedsunternehmen erzeugen mit rund 20.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mehr als 90 Prozent des österreichischen Stroms mit einer Engpassleistung von über 25.000 MW und einer Erzeugung von rund 68 TWh jährlich, davon 72 Prozent aus erneuerbaren Quellen.