

## Vorblatt

### Probleme und Ziele:

Mit § 94 Abs. 4 Telekommunikationsgesetz 2003 (TKG 2003) wird der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie ermächtigt, die näheren Bestimmungen zur einheitlichen Definition der Syntax, der Datenfelder und der Verschlüsselung, zur Speicherung und Übermittlung der Daten sowie die näheren Bestimmungen betreffend die Speicherung der gemäß § 102c angefertigten Protokolle festzusetzen.

Mit § 102c TKG 2003 wird der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie ermächtigt, eine nähere Beschreibung des Sorgfaltsmaßstabs zur Gewährleistung der Datensicherheit festzuschreiben.

Von diesen beiden Verordnungsermächtigungen soll nun Gebrauch gemacht und mit der vorliegenden Verordnung die Bestimmungen festgesetzt werden, die einerseits als Grundlage zur Einrichtung einer Durchlaufstelle (DLS) dienen und deren Aufgaben und deren Funktionsweise beschreiben sowie andererseits den von Anbietern von Kommunikationsdiensten einzuhaltenden Sicherheitsmaßstab regeln.

Die Grundlagen für diese Verordnung bilden die Studie zur „Datensicherheit bei der Umsetzung der Vorratsdatenspeicherung“, welche das Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (BIM) im Auftrag des BMVIT ausgearbeitet hat, sowie die Diskussionen der insgesamt 6 Round Table Veranstaltungen des BIM im ersten Halbjahr 2011 zur Entwicklung der Schnittstellenbeschreibung und eines sicheren Systems der Datenübermittlung.

### Inhalt:

- Konkretisierung der Datensicherheitsmaßnahmen innerhalb des Betriebs von Anbietern
- Konkretisierung der Datensicherheitsmaßnahmen bei Übermittlung der Daten
- Darstellung der Grundstruktur und der Funktionen der Durchlaufstelle (DLS)
- Einrichtung und Betrieb der DLS
- Auditierung der DLS-Funktionen
- Einbindung in den Portalverbund
- Erstellung der und Zugang zur Zugriffsstatistik

### Alternativen:

Keine.

### Auswirkungen des Regelungsvorhabens:

#### – Finanzielle Auswirkungen:

Für die Erfassung der Kosten der DLS ist zunächst von Bedeutung, dass die DLS einen Teil der Umsetzung der Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung 2006/24/EG darstellt, weil die besonderen Anforderungen an die Datensicherheit ihre Grundlage in Art 7 Lit. c) dieser Richtlinie haben: „in Bezug auf die Daten werden geeignete technische und organisatorische Maßnahmen getroffen, um sicherzustellen, dass der Zugang zu den Daten ausschließlich besonders ermächtigten Personen vorbehalten ist.“ Denselben Standard auf die Abwicklung aller Datenauskünfte (auch Daten, die zu Verrechnungszwecken vorhanden sind, nicht nur „Vorratsdaten“) anzuwenden ist dabei nicht nur konsequent sondern auch aus rein praktischen Gründen notwendig. Viele Auskünfte werden nämlich künftig wohl „gemischte“ Datensätze enthalten, also in derselben Auskunft Vorratsdaten und Betriebsdaten. Diese Annahme ist deshalb wesentlich, weil es bzgl. der Vorratsdatenspeicherung in der Regierungsvorlage zum TKG 2003 klare Regeln zur Kostentragung gibt. Der initiale Investitionsaufwand (Investitionskosten) zur Schaffung der für die Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG über die Vorratsdatenspeicherung notwendigen Infrastruktur wird für die gesamte österreichische Telekommunikationsbranche geschätzte 15 Millionen Euro betragen und wird gem. § 94 Abs. 1 TKG 2003 zu 80% vom Bund ersetzt. Dafür ist ein Aufteilungsschlüssel zwischen den Ministerien (BMVIT, BMI und BMJ) vorgesehen. Bei der Verabschiedung der gemeinsamen Regierungsvorlage zur TKG-Novelle wurde nämlich eine Vereinbarung zur Aufteilung dieser Kosten auf die Ministerien BMI (34%), BMJ (Fixbetrag von Euro 360.000,-) und BMVIT (63%) getroffen.

Die Einrichtungskosten der DLS für die Umsetzung der Vorratsdatenspeicherung fallen zwar direkt beim Bund an, stehen aber in unmittelbarem Zusammenhang zu den Investitionskosten der Anbieter, da im Gegensatz zu einer dezentralen S/MIME, wo die Kosten direkt bei den Anbietern anfielen und dem Investitionskostenersatz nach § 94 abs. 1 TKG 2003 unterlägen, wesentlich günstiger sind.

Die Bundesrechenzentrum GmbH (BRZ) schätzt die Investitionskosten auf knapp unter 500.000,- Euro, die monatlichen Betriebskosten wurden mit 7.000,- Euro beziffert. Die Schätzung ist vorsichtig angelegt, damit nicht zu befürchten ist, dass sich im Falle einer tatsächlichen Umsetzung die Kosten dann als deutlich höher erweisen.

Dieser Kostenschätzung liegen folgende Annahmen zugrunde:

Authentifizierung mittels qualifizierter Signatur

Nutzung vorhandener Infrastruktur des BRZ (bestehende Serversysteme)

Maximale Größe der zu übermittelnden Daten 15 MB

Die Schätzung enthält ein Portal für Netzbetreiber ähnlich dem Portalverbund.

Die Funktion eines Help-desk ist nicht enthalten.

Aufwendungen für erhöhte Sicherheit sind in der Kostenschätzung nicht enthalten.

Die Kosten für die Auditierung der tatsächlichen Umsetzung durch die BRZ, die durch einen Dienstleister erfolgen muss, werden auf 49.500,- Euro geschätzt.

Die durch die Einrichtung der DLS verursachten Investitionskosten für den Bund in Höhe von rund 500.000,- Euro, die beispielsweise bei der verschlüsselten Übermittlung per E-Mail (ursprünglich im Begutachtungsentwurf zur TKG-Novelle vorgesehenes „S/MIME Konzept“) nicht anfallen, sind in die Investitionskosten nach § 94 Abs. 1 TKG 2003 einzuberechnen. Die Einrechnung dieser Kosten in die zu 80% zu erstattenden Investitionskosten der Anbieter ist gerechtfertigt, da bei der Implementierung eines dezentralen S/MIME Konzepts die Anbieter (nach Angaben der RTR sind dzt. ca 200 Anbieter gemäß § 102a TKG 2003 speicherpflichtig) und mindestens 15 anfrageberechtigte Stellen auf Seiten der Sicherheitsbehörden dezentral sichere Wege zur Datenübermittlung und zur Authentifizierung schaffen müssten. Das würde erfordern, dass die technische Implementierung mit allen Anbietern einzeln definiert und implementiert werden müsste. Allein der dezentrale Austausch der Sicherheits-Zertifikate würde dabei schon einen beträchtlichen Aufwand verursachen. Demgegenüber muss die Spezifikation zur DLS nur einmal ausgearbeitet werden (unter Beteiligung der Telekom Branche, die dabei teilweise auch über die Interessenvertretungen erfolgt und nicht für alle - vor allem kleinere - Anbieter unmittelbar Aufwand verursacht). Die zentrale Architektur und vor allem die zentrale Hinterlegung der „publickeys“ vereinfachen diese Prozesse enorm. Der einzelne Anbieter benötigt für die Abwicklung nur noch einen herkömmlichen Internet-Browser für eine sichere Verbindung (per https) zur Durchlaufstelle.

Der Entwicklungsaufwand für die Spezifikation der Schnittstelle stellt bei den Anbietern Investitionskosten dar, die im Sinne des § 94 Abs. 1 TKG dem Investitionskostensatz unterliegen. Der Aufwand für die Spezifikation der Schnittstelle eines dezentralen S/MIME Konzepts wäre deutlich höher als jener einer zentralen DLS. Unter der Annahme, dass der Aufwand für die Spezifikation eines dezentralen Konzepts auf Seiten aller Anbieter insgesamt Kosten in Höhe von 625.000,- Euro verursacht (wovon 80% - also 500.000,- Euro - vom Bund zu erstatten wären), ist die DLS auch vom Investitionskostenaufwand her günstiger als eine verschlüsselte Übermittlung per E-Mail. Bei 200 Anbietern wird diese Schwelle erreicht, wenn im Durchschnitt Mehrkosten in Höhe von 3.125,- Euro pro Anbieter entstehen. Bei marktüblichen Stundensätzen für qualifizierte IT Techniker würde diese Schwelle wohl erheblich überschritten werden, weil ein durchschnittlicher Mehraufwand von zwei bis drei Arbeitstagen pro Unternehmen selbst bei vorsichtiger Schätzung von allen Beteiligten als realistisch bezeichnet wurde.

Die Implementierungskosten der DLS sind sachlich von dem mit etwa 15.000.000 Euro bezifferten Budgetvolumen erfasst, die der Bund für die Investitionskosten zur Umsetzung der Vorratsdatenspeicherung veranschlagt hat. Die Implementierung der DLS bedeutet auf Seiten der Sicherheitsbehörden eine Effizienzerhöhung und damit eine deutliche Kostenersparnis. Der geringere Aufwand für die Spezifikation der Schnittstelle bei der zentralen DLS Lösung wird dabei vor allem beim Innenministerium / Bundeskriminalamt spürbar sein, wo die faktische Abwicklung der Auskunftsvorgänge implementiert werden muss. Dementsprechend ist - in der Relation der Investitionskosten der DLS zu den Investitionskosten der Anbieter - auch hier eine Kostenteilung zwischen den Ressorts sachgerecht.

Am stärksten spürbar sein wird die Erleichterung für die Sicherheitsbehörden im operativen Betrieb. Durch stärkere Automatisierung und die zentrale Kommunikation über die DLS wird bei den Auskunftsbegehren von Seiten des Bundeskriminalamts eine Aufwandsersparnis erwartet. Die größte Aufwandsreduzierung besteht vor allem darin, dass im Vergleich zum dezentralen S/MIME Konzept die laufende Erneuerung der Sicherheitszertifikate zentral erfolgt und damit massiv erleichtert wird. Die Erfahrung aus der Europol Kooperation zeigt, dass dies bei einer dezentralen sicheren Kommunikation

zwischen vielen Stellen ein enormer Aufwands- und damit Kostensteigerungsfaktor ist. Eine unverbindliche Einschätzung seitens der IT-Abteilung des BMI geht davon aus, dass die „S/MIME Variante“ hier einen Mehraufwand im Ausmaß einer vollen Planstelle bedeuten würde. Stellt man dem die geschätzten laufenden monatlichen Kosten der DLS in Höhe von rund 7.000,- Euro entgegen, zeigt sich auch für den operativen Betrieb die DLS als die kostengünstigere Variante.

Die Bedeckung der laufenden Kosten (Betriebskosten) der DLS erfolgt aus vorhandenen Budgetmitteln der beteiligten Ressorts. Die Aufteilung der laufenden Kosten bleibt einer interministeriellen Vereinbarung vorbehalten.

– **Wirtschaftspolitische Auswirkungen:**

– **Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:**

Keine.

– **Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Bürger/innen und für Unternehmen:**

Für Bürger/innen fallen keine Kosten an.

Die sich durch die Einführung der Verpflichtung zur Vorratsdatenspeicherung für Unternehmen ergebenden Kosten wurden bereits im Vorblatt zur Novelle des TKG 2003, BGBl. I Nr. 27/2011 (1074 der Beilagen XXIV. GP) dargelegt. Es darf hierauf verwiesen werden.

– **Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht, insbesondere Klimaverträglichkeit:**

Es sind keine umweltpolitischen Auswirkungen zu erwarten.

Das Regelungsvorhaben ist nicht klimarelevant.

– **Auswirkungen in konsumentenschutzpolitischer sowie sozialer Hinsicht:**

Es sind weder konsumentenschutzpolitische noch soziale Auswirkungen zu erwarten.

– **Geschlechtsspezifische Auswirkungen:**

Genderspezifische Auswirkungen sind nach dem Inhalt des vorliegenden Entwurfes nicht zu erwarten, da die Normadressaten ausschließlich Unternehmen und Behörden sind.

**Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:**

Gegeben. Der Entwurf dient stellenweise der Umsetzung von Gemeinschaftsrecht. Die darüber hinaus vorgesehenen Regelungen fallen nicht in den Anwendungsbereich des Rechts der Europäischen Union.