

# Stellungnahme von Gerd Eickers

Präsident des Verbandes der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V., VATM

Anhörung des Rechtsausschusses zum Entwurf für ein Gesetz zur Neuordnung der Entschädigung von Telekommunikationsunternehmen für die Heranziehung im Rahmen der Strafverfolgung (TKEntschNeuOG)



## Grundsätzliches zum Gesetzentwurf

Der VATM begrüßt ausdrücklich, dass mit dem vorgelegten Entwurf für ein TKEntschNeuOG ein Vorschlag für die seit Jahren ausstehende angemessene Entschädigung von Telekommunikationsunternehmen für die Inanspruchnahme im Rahmen von Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen vorgelegt wurde.

Positiv bewerten wir auch den hier gewählten Ansatz einer pauschalierten Vergütung für die einzelnen Entschädigungstatbestände, da dies für die Unternehmen im Vergleich zu einer Kostenermittlung im Einzelfall zu einer vereinfachten Abrechnung und für die Bedarfsträger von vorne herein zu einer verbesserten Kosteneinschätzung führt. Diese Vorteile überwiegen aus unserer Sicht auch den Nachteil, dass eine pauschale Vergütung – zunächst einmal völlig unabhängig von den im Entwurf vorgeschlagenen Eurobeträgen – regelmäßig große Unternehmen im Vergleich zu mittleren und kleinen Unternehmen deutlich besser stellen.

## Zur Höhe der Pauschalen

Im Hinblick auf die konkret vorgeschlagenen Pauschalen ist jedoch festzuhalten, dass diese deutlich zu niedrig angesetzt sind und weder die von uns seit langem geforderte angemessene Entschädigung der Unternehmen noch die unter Punkte A. des Gesetzentwurfes als Ziel benannte „leistungsgerechte Entschädigung“ ermöglichen.

Aus dem besonderen Teil der Begründung zu Abschnitt 1 geht hervor, dass zur Berechnung der Pauschalen ein jährliches Bruttoentgelt in Höhe von 33.000 EUR zu Grunde gelegt worden ist, was inklusive aller Aufschläge zu einem Stundensatz von 43 EUR führen soll. Hierzu ist festzuhalten, dass die in der Telekommunikationsbranche übliche Bezahlung von Mitarbeitern im Bereich der TK-Überwachung deutlich höher liegt. So hat eine aktuelle Abfrage bei unseren Mitgliedsunternehmen ergeben, dass für „einfache“ Mitarbeiter, wie etwa Sachbearbeiter mit einem durchschnittlichen Stundensatz in Höhe von 52 EUR gerechnet werden muss. Für einen Mitarbeiter mit höherer Qualifikation (etwa Techniker), die insbesondere auch zur Einrichtung und laufenden Überwachung von TK-Überwachungsmaßnahmen ein-

# Stellungnahme von Gerd Eickers

Präsident des Verbandes der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V., VATM

Anhörung des Rechtsausschusses zum Entwurf für ein Gesetz zur Neuordnung der Entschädigung von Telekommunikationsunternehmen für die Heranziehung im Rahmen der Strafverfolgung (TKEntschNeuOG)



gesetzt werden müssen, ist von einem durchschnittlichen Stundensatz in Höhe von 73 EUR auszugehen. **Dementsprechend ist eine deutliche Anpassung der einzelnen Pauschalen erforderlich.**

**Unabhängig von der Tatsache, dass die Pauschalen insgesamt deutlich zu niedrig angesetzt sind, besteht ein ganz konkreter Änderungs- bzw. Ergänzungsbedarf im Hinblick auf die folgenden zwei Entschädigungstatbestände in der Tabelle in Anlage 3 zu § 23 JVEG-E:**

- In Nummer 300 der Tabelle in Anlage 3 zu § 23 JVEG-E sollte unbedingt zwischen in die Vergangenheit und in die Zukunft gerichteten Auskunftsanfragen unterschieden werden. Denn der Zugriff auf künftig anfallende Daten und die Verarbeitung zukünftiger Daten ist deutlich aufwändiger als bei der Bearbeitung von Anfragen, die bereits gespeicherte Daten betreffen. Denn bei zukünftig anfallenden Daten muss in laufende Prozesse eingegriffen werden, da diese Daten nicht täglich konsolidiert zur Verfügung gestellt werden. Anders ist dies bei historischen Verkehrsdaten, die bereits innerhalb der Billing- und Ratingprozesse verarbeitet wurden.

Die im Gesetzentwurf in Nummer 300 enthaltene Formulierung sowie die vorgeschlagene Passage passen vom Sachzusammenhang her lediglich zu Auskünften, die in die Vergangenheit gerichtet sind. Dies sollte durch den **Einschub „für einen in der Vergangenheit liegenden Zeitraum“** in Nummer 300 klar gestellt werden. Wesentlicher Kostenfaktor ist hier der Zeitraum, für den Daten abgefragt werden. Demgegenüber sieht der Entwurf bei der Beauskunftung historischer Verkehrsdaten weder eine zeit- noch eine mengenmäßige Einschränkung vor. Gerade unter Berücksichtigung der Regelungen hinsichtlich der Vorratsdatenspeicherung können Auskünfte sich auf einen Zeitraum von 6 Monaten beziehen, wobei der Aufwand hierbei unvorhergesehen außerordentlich groß werden kann und von der derzeit vorgeschlagenen Entschädigungspauschale nicht abgebildet wird. Deshalb, und um die Anzahl von „Regelabfragen über sechs Monate“ der Strafverfolgungsbehörden einzudämmen, sollte, ähnlich der Entschädigungsregelungen in Österreich, eine Einrichtungspauschale gekoppelt mit einer

# Stellungnahme von Gerd Eickers

Präsident des Verbandes der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V., VATM

## Anhörung des Rechtsausschusses zum Entwurf für ein Gesetz zur Neuordnung der Entschädigung von Telekommunikationsunternehmen für die Heranziehung im Rahmen der Strafverfolgung (TKEntschNeuOG)



zeitabhängigen Pauschale angesetzt werden. Konkret sieht die österreichische Regelung eine Einrichtungspauschale von 60 EUR und eine Tagespauschale von rund 6 EUR vor, was unserer Einschätzung nach mit den tatsächlichen Kosten korrespondieren dürfte. Da seitens des VATM eine Vollkostenerstattung nicht gefordert wird und ein höherer Pauschalierungsgrad vom Gesetzgeber gewünscht wird, schlagen wir folgende konkrete Entschädigungspauschalen vor:

„Auskunft über gespeicherte historische Verkehrsdaten oder Auskunft, zu deren Erteilung auf historische Verkehrsdaten zurückgegriffen werden muss:

### **Einrichtungs-, Aufbereitungs- und Übermittlungspauschale**

für die erste Woche pro Kennung:	40 EUR
für jede weitere Woche pro Kennung	20 EUR.“

**Daneben sollte eine neue Nummer 300a in die Tabelle in Anlage 3 zu § 23 JVEG-E eingefügt werden, die Auskünfte über zukünftige Zeiträume umfasst. Kostentreiber sind hier im Wesentlichen die Anzahl der angeforderten Übermittlungen, da für jede einzelne Übermittlung eine Datenermittlung und Datenaufbereitung erfolgen muss. Konkret schlagen wir folgende Entschädigungspauschalen vor:**

„Auskunft für einen in der Zukunft liegenden Zeitraum über gespeicherte Verkehrsdaten oder über Daten, zu deren Erteilung auf Verkehrsdaten zurückgegriffen werden muss:

### **Einrichtungs-, Aufbereitungs- und Übermittlungspauschale**

für einmalige / erstmalige Übermittlung pro Kennung:	40 EUR
für jede weitere Aufbereitung und Übermittlung pro Kennung	20 EUR.“

- Die Nummern 303 bis 305 der Tabelle in Anlage 3 zu § 23 JVEG-E enthalten Festlegungen zu den Funkzellenabfragen für Flächen, die nicht sachgerecht sind, sondern unnötig kompliziert und intransparent. Die Definition der Flächen ist willkürlich und die Zuord-

# Stellungnahme von Gerd Eickers

Präsident des Verbandes der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V., VATM

## Anhörung des Rechtsausschusses zum Entwurf für ein Gesetz zur Neuordnung der Entschädigung von Telekommunikationsunternehmen für die Heranziehung im Rahmen der Strafverfolgung (TKEntschNeuOG)



nung zu den Entschädigungshöhen nicht nachvollziehbar. Tatsache ist, dass der Aufwand zur Ermittlung betroffener Zellen linear mit der Anzahl der Zellen ist. Skalierungseffekte treten hierbei nicht auf. Deshalb kann eine pauschalierte Entschädigung nur linear (je angefangene Längeneinheit oder je angefangene Flächeneinheit) erfolgen. Vom Aufwand her vergleichbar wäre eine Längeneinheit für eine angefangene Strecke von 10 km (vgl. Ziffer 306) mit einer Flächeneinheit von angefangenen je 10 km<sup>2</sup>.

Die Fläche zu Nr. 303 umfasst tatsächlich bis zu 86,6 km<sup>2</sup> bei einer Entschädigung von 225 EUR. Die Fläche zu Nr. 304 erreicht mit bis zu 541 km<sup>2</sup> ca. die 6-fache Ausdehnung der Fläche Nr. 303 bei einer verdoppelten Entschädigung von 550 EUR. Alle Flächen darüber hinaus, z.B. ein oder mehrere Bundesländer, haben eine „Flatrate“ von 1.100 EUR. Insgesamt stehen damit die Flächen und ihre Entschädigungsbeträge in keiner konsistenten Relation zueinander. Dies gilt auch im Verhältnis zur Wegstrecke nach Ziffer 306.

### **Die Nr. 303-305 in der Anlage 3 zum Entwurf zu § 23 JVEG sollten daher wie folgt geändert werden:**

„Nr. 303: Je angefangene Fläche von 10 km<sup>2</sup>: Die Entschädigung nach Nummer 302 beträgt 110,00 EUR.“

Nr. 304: Würde dann durch Nr. 303 abgedeckt und könnte entfallen.

Nr. 305: Würde ebenfalls durch Nr. 303 abgedeckt und könnte entfallen.

### **Erstattung von Investitionskosten**

Der Hauptkritikpunkt besteht darin, dass im Gesetzentwurf keine Erstattungstatbestände für die im Zusammenhang mit der Verpflichtung zur Umsetzung des TKÜ-Neuregelungsgesetzes (Vorratsdatenspeicherung) entstehenden Investitionskosten enthalten sind.

# Stellungnahme von Gerd Eickers

Präsident des Verbandes der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V., VATM

## Anhörung des Rechtsausschusses zum Entwurf für ein Gesetz zur Neuordnung der Entschädigung von Telekommunikationsunternehmen für die Heranziehung im Rahmen der Strafverfolgung (TKEntschNeuOG)



Aus Sicht des VATM würde eine Entschädigungsregelung, die den wesentlichen Kostenfaktor der Investitionen unberücksichtigt lässt zur Verfassungswidrigkeit der Inanspruchnahme von Unternehmen führen. Die im Zuge der Vorratsdatenspeicherung entstehenden Belastungen sind, wie die bereits bestehenden Überwachungsmaßnahmen, originär staatliche Aufgaben. Deshalb muss sich der Staat, der sich bei der Erfüllung seiner Aufgaben privater Dritter bedient, an den in diesem Zusammenhang entstehenden Aufwänden zumindest in angemessener Weise beteiligen.

Diese Auffassung wird auch durch ein aktuelles Gerichtsurteil (VG Berlin 27A 315.07 vom 08.11.2007) gestützt. So hat das Verwaltungsgericht Berlin im Zusammenhang mit der im letzten Jahr beschlossenen Auslandskopfüberwachung massive Zweifel daran geäußert, TK-Unternehmen gesetzlich dazu zu verpflichten, in die Aufrüstung von Überwachungsinfrastruktur zu investieren, ohne hierfür staatliche Entschädigungen vorzusehen. Nach Ansicht des Verwaltungsgerichtes spricht viel dafür, dass eine Verpflichtung des Unternehmens zur Einrichtung und Bereithaltung von Überwachungstechnik an den Auslandsköpfen auf eigene Rechnung gegen Art. 14 Abs. 1 GG verstößt. Konkret bezweifelt das Gericht die Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes bei Durchführung der Auslandskopfüberwachung auf Kosten der Antragstellerin. Die Kosten seien nicht als geringfügig anzusehen und die Nutzung der bereitgestellten Technik für strafrechtliche Ermittlungen werde nur in sehr seltenen Fällen erfolgen. Die bei Inanspruchnahme Privater für staatliche Aufgaben entstehenden Kosten müssten aber stets unter der Prämisse der Zumutbarkeit stehen.

Darüber hinaus wird eine Investitionskostenerstattung auch von dem Gutachten zum Thema "Rechtswirklichkeit der Auskunftserteilung über Telekommunikationsverbindungsdaten nach §§ 100g, 100h der Strafprozessordnung" befürwortet, mit dem das für das TK-EntschNeuOG federführende Bundesjustizministerium das Max-Planck-Institut Ende 2005 beauftragt hat.

Aufgrund der branchenweiten Verpflichtung zur Umsetzung der Vorratsdatenspeicherung werden die Investitionskosten immens sein. Die Telekommunikationsbranche rechnet mit einem Gesamtbetrag in Höhe von 50-75 Millionen Euro. Diese Kosten fallen definitiv zusätzlich zu den regelmäßig erforderlichen Investitionen der Unternehmen an. Auch können sie

# Stellungnahme von Gerd Eickers

Präsident des Verbandes der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V., VATM

## Anhörung des Rechtsausschusses zum Entwurf für ein Gesetz zur Neuordnung der Entschädigung von Telekommunikationsunternehmen für die Heranziehung im Rahmen der Strafverfolgung (TKEntschNeuOG)



eindeutig von den Investitionskosten getrennt werden, die bei den Unternehmen für ohnehin erforderliche regelmäßige Anschaffung oder Anpassungen der Speichersysteme - etwa zu Abrechnungszwecken - anfallen.

**Damit die bei den Unternehmen entstehenden Kosten und damit auch die Belastung für Bund und Länder nicht über das erforderliche Maß hinaus gehen schlagen wir vor, diejenigen Unternehmen, die gar nicht oder nur sehr selten zur Beauskunftung von Anfragen nach Telekommunikationsdaten herangezogen werden, von der Verpflichtung zur Vorratsdatenspeicherung auszunehmen.** Eine entsprechende Ausnahmeregelung sieht das TKÜ-Neuregelungsgesetz bereits für kleine Unternehmen bis 10.000 Anschlüsse vor. Ergänzt werden könnte diese de-minimis-Regelung sinnvoller Weise um eine Ausnahmeregelung für Geschäftskundenanbieter oder andere TK-Unternehmen, die so gut wie nicht von den Bedarfsträgern in Anspruch genommen werden. In der Praxis würde die hier vorgeschlagene Ausnahmeregelung zu keinem erhöhten Sicherheitsrisiko führen. So ist eine entsprechende Regelung auch in den britischen Umsetzungsregeln zur Vorratsdatenspeicherung vorgesehen, die grundsätzlich von einer vollständigen staatlichen Investitionskostenerstattung ausgehen. Auch vor dem Hintergrund, dass gerade Großbritannien zu den härtesten Verfechtern für eine Vorratsdatenspeicherung in der EU gehört, dabei aber eine einseitige Belastung seines Wirtschaftsstandortes konsequent vermeidet, halten wir eine entsprechende Entschädigungsregelung auch in Deutschland für unverzichtbar.

### **Effiziente Zusammenarbeit von Bedarfsträgern und Unternehmen: Absatz 2 der Vorbemerkung in Art. 1 Nr. 2 (Anlage 3 zu § 23 Abs. 1 JVEG)**

In Absatz 2 der Vorbemerkung in Anlage 3 zu § 23 Abs. 1 JVEG-E ist vorgesehen, dass sich die Entschädigung für bestimmte Leistungen um 20 % verringern, wenn sie über eine zentrale Kontaktstelle der Bedarfsträger angefordert und abgerechnet werden. Ausweislich der Begründung soll dies als Anreiz für die Bedarfsträger dienen, elektronische Schnittstellen einzurichten.

Die Einrichtung solcher einheitlichen und elektronischen Schnittstellen wird vom VATM ausdrücklich unterstützt. Allerdings bietet die im Gesetzentwurf gewählte Formulierung noch

# Stellungnahme von Gerd Eickers

Präsident des Verbandes der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten e.V., VATM

## Anhörung des Rechtsausschusses zum Entwurf für ein Gesetz zur Neuordnung der Entschädigung von Telekommunikationsunternehmen für die Heranziehung im Rahmen der Strafverfolgung (TKEntschNeuOG)



keine ausreichende Gewähr dafür, dass die erhofften Effizienzvorteile für Unternehmen und Bedarfsträger tatsächlich erzielt werden. Unbedingt erforderlich wäre es hier, verpflichtend den Einsatz geeigneter elektronischer Schnittstellen vorzusehen.

Darüber hinaus halten wir auch das vorgeschlagene Rabattsystem für nicht zielführend. Sachgerechter wäre aus unserer Sicht, einen Aufschlag auf die vorgesehenen Pauschalen vorzusehen, der immer dann zu zahlen ist, wenn Anfragen aus von den Bedarfsträgern zu verantwortenden Gründen nicht über zentrale Kontaktstellen und nicht mit Hilfe effizienter elektronischer Schnittstellen bearbeitet werden müssen. **Hierdurch würde auch noch einmal herausgestellt, dass das Gesetz für den Regelfall von der Verwendung effizienter Systeme ausgeht und eine Zusammenarbeit ohne Verwendung technischer Schnittstellen nur in Ausnahmefällen und dann aber zu erhöhten Pauschalen erfolgen soll.**

Dieser wesentliche Gedanke lag auch allen Kostenunterlagen und Berechnungen zu Grunde, die von den Unternehmen im Zusammenhang mit der Erarbeitung des Gesetzentwurfes abgefragt wurden.

### Formulierungsvorschlag zu Art. 1 Nr. 1 Abs. 2 der Vorbemerkung:

- (2) Für Leistungen, die die berechtigten Stellen nicht unter Verwendung der technischen Schnittstellen zum Informationsaustausch mit TK-Unternehmen oder nicht über eine zentrale Kontaktstelle des Generalbundesanwaltes, des Bundeskriminalamtes, der Bundespolizei oder des Zollkriminalamtes oder über entsprechende für ein Bundesland oder für mehrere Bundesländer zuständige Kontaktstellen anfordern und abrechnen ~~ermäßigten~~ erhöhen sich die Entschädigungsbeträge nach den Nummern 100, 101, 300 bis 308 und 400 um 20 Prozent.

Berlin, den 07.03.2008