

BAUMGASSE 60B  
A-1030 WIEN  
T +43 1 932 0677  
F +43 1 932 0677-800  
INFO@VENTOCOM.AT

VENTOCOM GMBH • BAUMGASSE 60B • A-1030 WIEN

Republik Österreich

Bundesministerium für Inneres

Sektion III-Recht

via E-Mail: [bmi-III-1@bmi.gv.at](mailto:bmi-III-1@bmi.gv.at)

Präsidium des Nationalrats

via E-Mail:

[begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)

Wien, am 02.08.17

## Betreff:

GZ: BMI-LR1340/0019-III/1/2017; Stellungnahme zum Entwurf des Bundesgesetzes, mit dem das Sicherheitspolizeigesetz, das Bundesstraßen-Mautgesetz 2002, die Straßenverkehrsordnung 1960 und das Telekommunikationsgesetz 2003 geändert werden.

## 1. Zur Einschreiterin

Wir, Ventocom GmbH („Ventocom“), FN 403085y, Baumgasse 60B, 1030 Wien, sind ein im Jahr 2013 gegründetes Mobilfunkunternehmen und über unsere Tochtergesellschaften HoT Telekom und Service GmbH (FN 411421 g), ATK Telekom und Service GmbH (FN 427790 d), LTK Telekom und Service GmbH (FN 420919 z) sowie RTK Telekom und Service GmbH (FN 459193 i) als virtueller Mobilfunkanbieter („Mobile Virtual Network Operator“; im Folgenden „MVNO“) auf dem österreichischen Mobilfunkendkundenmarkt tätig. Ein MVNO verfügt über kein eigenes mobiles Kommunikationsnetz, insbesondere kein eigenes mobiles Zugangsnetz, sondern kauft die erforderlichen Netzdienstleistungen auf Vorleistungsebene von einem Mobilfunknetzbetreiber („MNO“) zu. Auf der Endkundenebene schließt der MVNO die Verträge mit den Endkunden im eigenen Namen und auf eigene

## MOBILFUNKMARKEN:



VENTOCOM GMBH  
GESCHÄFTSFÜHRER:  
MICHAEL KRAMMER,  
CHRISTIAN FUCHS,  
THOMAS WEBER  
FN 403085Y • HG WIEN  
UID ATU 68225707  
IBAN AT262011182514983100  
BIC GIBAATWW

Rechnung (im Fall der Ventocom halten diese Endkundenverträge die Ventocom-Tochtergesellschaften).

Wir bzw unsere Tochtergesellschaften konnten seit dem Einstieg in den Mobilfunkendkundenmarkt zu Beginn 2015 durch äußerst attraktive Preisangebote große Erfolge am Markt zu Gunsten der Endkunden erzielen. Gemäß dem Kommunikationsbericht 2015 der österreichischen Telekom-Regulierungsbehörde RTR (S13) *„mischte HoT (Hofer Telekom, eine Diskontmarke der Supermarktkette Hofer) mit attraktiven Angeboten den Mobilfunkmarkt auf. Die bereits etablierten Diskontmarken [...] waren damit – um weiter konkurrenzfähig zu bleiben – gezwungen, ihre Tarife auch nach unten anzupassen.“* Die Ventocom-Gruppe bildet somit (auch) nach Auffassung der RTR einen wesentlichen Wettbewerbsmotor auf dem österreichischen Mobilfunkmarkt und sorgt für sinkende Preise zu Gunsten der Endkunden.

## **2. Stellungnahme zum Gesetzesentwurf**

Artikel 4 (Änderung des Telekommunikationsgesetzes 2003), Punkt 3. des Gesetzesentwurfs sieht die Einfügung eines neuen § 97 Abs 1a in das TKG 2003 mit folgendem Text vor: *„Bei Vertragsabschluss ist durch oder für den Anbieter die Identität des Teilnehmers zu erheben und sind die zur Identifizierung des Teilnehmers erforderlichen Stammdaten zu registrieren.“*

Ventocom spricht sich entschieden gegen die Einführung dieser neuen Registrierungspflicht, die auch das Prepaid-Segment des Mobilfunkmarkts umfassen soll, aus. Zum einen wäre diese Maßnahme gänzlich ungeeignet, den damit verfolgten Zweck (die Bekämpfung von Kriminalität bzw die Erhöhung von Sicherheit) zu fördern. Die Maßnahme wäre auch deshalb nicht verhältnismäßig, weil sie mit einem massiven Eingriff in Grund- und Freiheitsrechte der österreichischen Staatsbürger verbunden wäre. Zum zweiten würde die Maßnahme auch grundlegenden Zielsetzungen des TKG 2003, namentlich der Förderung des Wettbewerbs und unter Berücksichtigung größtmöglicher Vorteile der Endnutzer, zuwiderlaufen. Aus diesen Gründen wäre die Einführung der ins Auge gefassten neuen Bestimmung nicht nur unzweckmäßig, sondern auch verfassungsrechtlich hoch bedenklich.

Dazu näher im Einzelnen:

- a) Die geplante Registrierungspflicht ist nicht zur Förderung der Verbrechensbekämpfung geeignet und stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in Grund- und Freiheitsrechte dar

Die geplante Regelung wäre aus einer Vielzahl von Gründen nicht geeignet, das damit offenbar verfolgte Ziel (nach den Erläuterungen sind dies „sicherheits- und kriminalpolizeiliche Zwecke“) zu fördern.

Erstens ist dazu festzuhalten, dass von den in Österreich derzeit in Umlauf befindlichen ca. 5,2 Mio Prepaid-SIM-Karten ca. 3,8 Mio von nicht registrierten Endkunden gehalten werden (diese Zahl wird sich bis Ende 2017 nach unserer Einschätzung auf ca. 4 Mio erhöhen). Auch nach einer Umsetzung der geplanten Regelung wäre es somit für jedermann ohne Probleme möglich, eine nicht registrierte SIM-Karte zu bekommen. Dazu müsste lediglich eine der zahlreichen bereits jetzt in Umlauf befindlichen nicht registrierten Karten (von einem bestehenden Nutzer) erworben bzw übernommen werden. Die Einführung der neuen Regelung würde somit möglicherweise sogar die Entstehung eines „Schwarzmarkts“ für bereits bestehende nicht registrierte SIM-Karten fördern.

Daneben bestünde aber auch eine Vielzahl von weiteren Möglichkeiten, die geplante Registrierungspflicht zu umgehen. Kriminelle Personen könnten bei Einführung einer Registrierungspflicht einfach auf andere Kommunikationsmittel umsteigen. Außerdem könnte beispielsweise eine andere Person bei der Registrierung vorgeschoben werden, die dann die registrierte Karte einfach weitergibt.

Auch eine Reihe von unabhängigen Studien, z.B. der GSM Association („GSMA“) belegen, dass die Registrierung von SIM-Karten nicht zu spürbaren Verbesserungen bei der Verbrechensaufklärung oder dem Schutz vor Terrorismus führt.<sup>1</sup> In manchen Ländern (z.B. Mexiko) kam es durch das Verbot anonymer SIM-Karten sogar zu einem Anstieg der Verbrechensrate, sodass die Regelung wieder abgeschafft wurde. Auch die Schweiz, die eine Registrierungspflicht eingeführt hat, hat keine höhere Kriminalitäts-Aufklärungsquote als z.B. Österreich.

---

<sup>1</sup> [https://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2013/11/GSMA\\_White-Paper\\_Mandatory-Registration-of-Prepaid-SIM-Users\\_32pgWEBv3.pdf](https://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2013/11/GSMA_White-Paper_Mandatory-Registration-of-Prepaid-SIM-Users_32pgWEBv3.pdf)

Auch ein internationaler Vergleich zeigt, dass die klare Mehrheit der europäischen Staaten (aus guten Gründen) keine Registrierungspflicht für Prepaid-Mobilfunkkunden vorsieht. Dies gilt für die folgenden Länder:

Albanien
Andorra
Bosnien-Herzegowina
Estland
Finnland
Großbritannien
Irland
Island
Kosovo
Kroatien
Lettland
Liechtenstein
Litauen
Malta
Mazedonien
Moldawien
Monaco
Montenegro
Niederlande
Österreich
Portugal
Rumänien
San Marino
Schweden
Serbien
Slowenien
Tschechien
Ukraine

Weißrussland
Zypern

Beispielsweise wurden im Vereinigten Königreich, Rumänien und Tschechien zuletzt Diskussionen (auf parlamentarischer Ebene) zum Thema Registrierungspflicht von Prepaid-Karten geführt; nach intensiver Auseinandersetzung mit der Materie haben sich aber auch diese Länder gegen eine Einführung der Registrierungspflicht entschieden. Dies insbesondere deshalb, weil es eben keine empirischen Nachweise gibt, wonach eine verpflichtende Registrierung zu einer Verringerung der Kriminalitätsrate oder zu erhöhten Aufklärungsraten von Verbrechen bzw terroristischen Aktivitäten führt.

Auch die Niederlande entschieden sich zuletzt gegen die Einführung einer Prepaid-Registrierungspflicht, weil entsprechende Maßnahmen aus Sicht des niederländischen Gesetzgebers zweckmäßigerweise nur auf supranationaler EU-Ebene ergriffen werden sollten.<sup>2</sup> Außerdem hat auch eine von der niederländischen Regierung in Auftrag gegebene Untersuchung ergeben, dass eine Registrierungspflicht keine spürbar positiven Auswirkungen auf die Kriminalitäts- und Terrorismusbekämpfung hätte.<sup>3</sup>

Es ist außerdem falsch, dass nicht registrierte Prepaid-Karten vorwiegend von kriminellen Personen zum Zwecke widerrechtlicher Aktivitäten erworben werden. Tatsächlich werden Prepaid-Karten vielmehr zum allergrößten Teil von unbescholtenen Bürgern, insbesondere auch jüngeren und älteren Personen verwendet. Ein wesentlicher Beweggrund, eine Prepaid-Karte zu erwerben, besteht nämlich in der damit inhärent verbundenen Kostenkontrolle. Da die Prepaid-Karte vorausbezahlt ist, ist die damit verbundene Kostenbelastung von vornherein auf einen bestimmten Betrag beschränkt. Gerade jüngere und ältere Personen, die oft über geringere Einkommen bzw Pensionen verfügen, wollen diese Kostenkontrolle nutzen. Dabei wollen sie sich aber nicht gezwungen werden, sich einem mühsamen Prozess der Vorab-Registrierung ihrer Stammdaten unterwerfen zu müssen.

<sup>2</sup> <https://www.security.nl/posting/510845/Kabinet+wil+anonieme+prepaid+simkaarten+niet+verbieden>

<sup>3</sup> <https://www.emerce.nl/nieuws/geen-verbod-anonieme-prepaid-simkaarten-nederland>



Im Ergebnis würde die Einführung einer Registrierungspflicht somit dem damit angestrebten Zweck gar nicht förderlich sein, sondern vielmehr einen einschneidenden Eingriff in Grund- und Freiheitsrechte der Endkunden (und dabei gerade der sozial schwächeren Nutzer), nämlich den Gleichheitssatz, das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, das Grundrecht auf Datenschutz, die Kommunikationsfreiheit, etc., darstellen.

- b) Die Registrierungspflicht würde den grundlegenden Zielsetzungen des TKG 2003 zuwiderlaufen und zu einschneidenden Nachteilen für die Endnutzer (Konsumenten) führen

Die Einführung einer Registrierungspflicht beim Erwerb von SIM-Karten (insbesondere im Bereich Prepaid) würde darüber hinaus diametral den Zielsetzungen des TKG widersprechen. Wesentlicher Zweck des Gesetzes ist die Förderung und Sicherstellung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs unter Berücksichtigung größtmöglicher Vorteile für die Endkunden, unter anderem in Bezug auf die Bereitstellung innovativer und effizienter Dienste. Dabei ist auf die Bedürfnisse älterer und sozial bedürftiger Menschen besonders Augenmerk zu legen (siehe § 1 TKG 2003).

Die geplante Einführung einer Registrierungspflicht (auch) für Prepaid-Dienste würde aber die Bereitstellung gerade der Mobilfunkservices von innovativen und den Wettbewerb belebenden Anbietern wie Ventocom massiv behindern; dies gerade zu Lasten auch nicht einkommensstarker Nutzer. Unabhängige Studien<sup>4</sup> belegen, dass gerade sozial benachteiligte Gruppen bei Einführung einer Registrierungspflicht verstärkt vom Zugang zu mobilen Kommunikationsdiensten ausgeschlossen werden. Hinzu kommt, dass die Einführung der Registrierungspflicht gerade neue und innovative Anbieter – wie Ventocom und ihre Tochtergesellschaften – besonders stark bei ihrem Marktauftritt behindern würde.

So werden etwa die Mobilfunkdienste der Ventocom-Tochtergesellschaft HoT – deren attraktive Preispolitik ist einer der wesentlichsten Gründe dafür, dass es seit 2015 zu einem massiven Rückgang der davor stark gestiegenen Preise im Mobilfunksektor kam – (unter anderem) über die Supermarktkette „Hofer“ vermarktet. Es ist augenscheinlich, dass die Einführung einer

---

<sup>4</sup> [https://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2013/11/GSMA\\_White-Paper\\_Mandatory-Registration-of-Prepaid-SIM-Users\\_32pgWEBv3.pdf](https://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2013/11/GSMA_White-Paper_Mandatory-Registration-of-Prepaid-SIM-Users_32pgWEBv3.pdf)

Registrierungspflicht diesen Vermarktungskanal massiv behindern würde. Bisher war es für die Kunden von HoT (dazu zählen auch, wie oben ausgeführt, viele jüngere und ältere Menschen) durch den Kauf eines Starterpakets in einer Hofer-Filiale bequem und einfach möglich, HoT zu beziehen. Die Einführung einer Registrierungspflicht für die Prepaid-Dienste von HoT würde hingegen eine große bürokratische Hürde (in der Form von Warteschlangen bei der Registrierung im Supermarkt, etc) für die Inanspruchnahme des Dienstes zu Lasten dieser Kundengruppe und somit letztlich des Innovations- und Preiswettbewerbs in der Mobilfunkbranche bedeuten. Außerdem würde die Umsetzung einer Registrierungspflicht umfangreiche Maßnahmen, wie z.B. die entsprechende Ausbildung des Verkaufspersonals, die Information der Kunden, die Einführung entsprechender IT-Infrastruktur für die Registrierung, etc. und somit eine massive Kostenbelastung für Ventocom bedeuten. Dies wiederum würde die aus Kundensicht bisher äußerst attraktive Preispolitik der Ventocom-Gruppe ernsthaft gefährden.

Diese negativen Auswirkungen der Einführung einer Registrierungspflicht können letztlich auch zum Ausscheiden von innovativen Anbietern aus dem Markt führen, wie das Beispiel von „ALDI-Talk“<sup>5</sup> in Belgien zeigt. Nach Einführung der Prepaid-Registrierungspflicht in Belgien im Juni 2017 musste ALDI-Talk seine Dienste in Belgien einstellen, weil die Umsetzung der Registrierungspflicht organisatorisch nicht zumutbar war.<sup>6</sup>

Auch aus diesen Gründen ist die Einführung eines neuen § 97a Abs 1a TKG 2003 abzulehnen.

Wien, am 02.08.2017

  
**Ventocom GmbH**  
Baumgasse 60B  
A-1030 Wien  
Ventocom GmbH

<sup>5</sup> „ALDI“ ist eine deutsche Supermarktkette, die mit Hofer, dem Kooperationspartner von HoT konzernmäßig verbunden ist.  
<sup>6</sup> <http://www.alditalk.be/de/>: "Ab dem 8. Juni 2017 gehört ALDI TALK nicht mehr zu unserem Sortiment. Ab diesem Tag ist es gesetzlich verpflichtend, dass sich alle Nutzer von Prepaid-Karten registrieren und identifizieren. Bedauerlicherweise können wir diese verpflichtende Registrierung in unseren ALDI-Filialen nicht anbieten. Daher wird ALDI TALK ab dem 7. Juni 2017 eingestellt. Ab dem 7. Juni 2017 werden alle aktiven ALDI TALK Karten abgeschaltet."