

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation (UVEK)
Bundeshaus Nord
CH-3003 Bern

(eingereicht per Email in Word- und PDF-Fassung
an: tp-secretariat@bakom.admin.ch)

Bern, 25. März 2020

Vernehmlassung zur Revision der Verordnungen zum Fernmeldegesetz (FMG)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Verband der Telekommunikation (asut) wurde am 6. Dezember 2019 zur Vernehmlassung zur Revision der Verordnungen zum Fernmeldegesetz (FMG) eingeladen. Unsere Mitglieder sind direkt von diesen Verordnungen betroffen und insbesondere die Fernmeldediensteanbieterinnen müssen umfangreiche Anpassungen umsetzen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und nehmen diese hiermit war.

Änderung der Verordnung über Fernmeldedienste (E-FDV)

1. Registrierung (Art. 3 E-FDV)

In Art. 3 Abs. 2 E-FDV wird verlangt, dass eine registrierte FDA die beabsichtigte Nutzung ihrer Ressourcen durch eine andere und noch nicht registrierte FDA dem BAKOM melden müsse. Diese Regelung ist gar nicht notwendig und steht im Widerspruch zu Art. 4 Abs. 2 des FMG: Danach darf eine FDA die Nutzung von Ressourcen durch eine andere FDA nur dann gestatten, wenn letztere beim BAKOM bereits registriert ist. Eine «Weitergabe» von Ressourcen an eine nicht registrierte FDA ist im FMG gar nicht vorgesehen und daher ist auch eine Mitteilungspflicht nicht notwendig. Zudem ist durch Art. 4 Abs. 2 FMG sichergestellt, dass das BAKOM die Registrierungspflicht erfüllen kann, auch wenn das BAKOM eine Ressource nicht selbst zuteilt.

Auf Art. 3 Abs. 2 E-FDV kann daher aus Sicht der asut verzichtet werden:

² streichen

2. Roamingbestimmungen (Art. 10a - Art. 10d E-FDV)

2.1. Tarife für das internationale Roaming und dessen Entsperrung (Art 10a E-FDV)

Art. 10a Abs. 4 und Abs. 5 E-FDV beruhen auf der Annahme, dass eine FDA wissen kann, ob ein im Ausland genutztes und durch einen Roamingvertrag mit ihrem Mobilfunknetz verbundenes Endgerät ein Benachrichtigungs-SMS empfangen kann oder nicht. Dies ist jedoch in der Praxis nicht der Fall. So gibt es zunehmend Endgeräte, welche nicht mehr über einen Client zur Anzeige von SMS verfügen. Oder Kundinnen und Kunden können ihre SIM-Karte selbständig in ein neues Gerät einsetzen, ohne dass die FDA davon Kenntnis erhält. Aus diesen Gründen kann die Mobilfunkanbieterin gar nicht wissen, welche «nicht-benachrichtigungsfähigen» Endgeräte durch ihre Kundinnen und Kunden tatsächlich genutzt werden und es ist daher gar nicht möglich, die Pflichten gemäss Art. 10a Abs. 4 und Abs. 5 E-FDV einzuhalten.

Es stellt sich daher die Frage, wie in diesen Fällen Kundinnen und Kunden befähigt werden können, um nicht-beabsichtigte hohe Roamingkosten (Bill-Shock) zu vermeiden. Die Lösung ist bereits in Abs. 5 formuliert: Kundinnen und Kunden sollen die Möglichkeit haben, den Roamingzugang nach Bedarf zu deaktivieren. Praxiserfahrungen zeigen, dass der Roamingzugang standardmässig möglich sein soll, da gerade bei diesen Geräten das Empfang und das Funktionieren auch im Ausland erwartet wird. Kundinnen und Kunden sollen dies aber im Voraus ändern. Zudem werden sie regelmässig über diese Möglichkeiten informiert.

Aus diesen Gründen beantragt asut, Art. 10a Abs. 4 zu streichen und 5 E-FDV wie folgt zu anzupassen:

⁴ *streichen*

⁵ Sie müssen ihren Kundinnen und Kunden ermöglichen, den Zugang im Voraus einfach und unentgeltlich zu **deaktivieren** ~~aktivieren~~ und ihn jederzeit wieder zu **aktivieren** ~~deaktivieren~~. Zudem müssen sie ihre Kundinnen und Kunden bei jeder Aktivierung sowie mindestens einmal jährlich über die Folgen der Aktivierung informieren.

2.2. Abrechnungsmodalitäten für das internationale Roaming (Art 10b E-FDV)

Die Gesprächs- und Datennutzung im Ausland (international Roaming) ist in vielen Mobilfunkabonnementen bereits inbegriffen. Die Bestimmungen in Art. 10b Abs. 1 und Abs. 2 E-FDV zu den Abrechnungsmodalitäten sollen sich daher auf diejenigen Bereiche begrenzen, die für die Berechnung des Entgelts relevant sind.

Gemäss Art. 10b Abs. 3 E-FDV sind Abweichungen zulässig, wenn die notwendigen Daten von den ausländischen Anbieterinnen nicht zur Verfügung gestellt werden. Um Missbräuche zu verhindern, sollen die Mobilfunkanbieterinnen dies anhand der zur Verfügung gestellten Daten belegen. Die Roamingverträge mit ausländischen Mobilfunkanbieterinnen sind jedoch teilweise vertraulich und zudem für Kundinnen und Kunden schwer verständlich. Das Ziel von Art. 10b Abs. 3 kann aber auch dadurch erreicht werden, dass die FDA den Nachweis gegenüber dem BAKOM auf Verlangen erbringen müssen. Das Bundesamt ist dabei an das Amtsgeheimnis gebunden (Vertraulichkeit der Verträge) und ist fachlich in der Lage, die Verträge korrekt zu analysieren.

Aus diesen Gründen beantragt asut, Art. 10b E-FDV wie folgt zu ändern:

¹ **Soweit für die Berechnung des Entgelts relevant, müssen die** Mobilfunkanbieterinnen ~~müssen bei der Berechnung des Entgelts~~ für die Abwicklung abgehender und ankommender Anrufe im internationalen Roaming **bei der Abrechnung** Folgendes beachten:

- a. *unverändert*
- b. *unverändert*
- c. *unverändert*

² **Soweit für die** ~~Bei der~~ Berechnung des Entgelts **relevant, müssen sie** für die Abwicklung von Daten-diensten im internationalen Roaming **bei der Abrechnung** ~~müssen sie~~ Folgendes beachten:

- a. *unverändert*
- b. *unverändert*
- c. *unverändert*

³ Eine von den Absätzen 1 und 2 abweichende Abrechnung ist nur zulässig, wenn die für die sekunden- oder kilobytegenaue Abrechnung benötigten Daten von den ausländischen Anbieterinnen nicht zur Verfügung gestellt werden. Auf Verlangen des BAKOM müssen die Mobilfunkanbieterinnen dies gegenüber dem BAKOM in geeigneter Weise belegen. ~~Die Mobilfunkanbieterin muss die Notwendigkeit für die abweichende Berechnung anhand der zur Verfügung gestellten Daten belegen.~~

2.3. Internationale Roaming-Dienstleistungen von Drittanbieterinnen (Art 10c E-FDV)

Mobilfunkanbieterinnen dürfen ihren Kundinnen und Kunden gemäss Art. 10c E-FDV die Nutzung von Roaming-Dienstleistungen von Drittanbieterinnen nicht erschweren oder verunmöglichen. Damit soll Kundinnen und Kunden ermöglicht werden, sogenannte «Local-Breakout»-Angebote (LBO) zu nutzen.

Die Vielfalt an Dual-SIM- oder eSIM-fähigen Endgeräten hat jedoch dazu geführt, dass Kundinnen und Kunden heute einfacher Roaming-Dienstleistungen von Drittanbietern nutzen können, als mit LBO. Art. 10c E-FDV kann jedoch dazu führen, dass Mobilfunkanbieterinnen gezwungen sind eine Technologie anzubieten, obwohl dafür keine Nachfrage besteht oder die bereits technisch veraltet ist.

asut schlägt deshalb folgende Anpassung des Artikels 10c E-FDV vor:

Mobilfunkanbieterinnen dürfen ihren Kundinnen und Kunden die Nutzung von Roaming-Dienstleistungen von Drittanbieterinnen nicht **aktiv** erschweren oder verunmöglichen.

2.4. Optionen für internationale Roaming-Dienstleistungen (Art. 10d E-FDV)

Analog zu Art. 10b E-FDV ist auch Art. 10d E-FDV nur bei Abonnementen und Prepaid-Angeboten zweckmässig, die keine Roaming-Inklusiveinheiten beinhalten.

asut schlägt deshalb folgende Änderung an Art. 10d E-FDV vor:

Mobilfunkanbieterinnen müssen ihren Kundinnen und Kunden Optionen anbieten, die den Bezug von **benutzungsabhängig in Rechnung gestellten** internationalen Roaming-Dienstleistungen zu reduzierten Tarifen ermöglichen. Dabei gilt es Folgendes zu beachten:

- a. *unverändert*
- b. *unverändert*
- c. *unverändert*

3. Informationen der Anbieterinnen über die Qualität der Dienste (Art. 10e E-FDV)

Den Kundinnen und Kunden sollen gemäss Art. 12a Abs. 2 FMG sowie den Bestimmungen in Art. 10e E-FDV Informationen über die Qualität der mobilen und leitungsgebundenen Internetzugangsdienste zur Verfügung stehen. Dabei ist zu beachten, dass das «Kundenerlebnis» nicht nur von der Telekommunikationsinfrastruktur der FDA abhängt, sondern ebenso von den verwendeten Endgeräten, den gebäudeinternen Netzen (z.B. Coax, Ethernet, WLAN) sowie der konkreten Situation (z.B. Mobiltelefon im Auto, WLAN im stark ausgelasteten 2.4GHz-Band). Die von Kundinnen und Kunden erlebte Qualität kann daher deutlich schlechter ausfallen, als die Übertragungsqualität der Telekomnetze. Bei der Nutzung internetbasierter Dienste (z.B. Streaming, Gaming, Home-Office via VPN) beeinflussen zudem die Server-, Storage- und Netzwerkkomponenten der Anbieterin internetbasierter Dienste deren Qualität. Für Kundinnen und Kunden ist dies aber oftmals nicht ersichtlich.

Ungeachtet dieser grundsätzlichen Schwierigkeiten bei der Qualitätsmessung haben Kundinnen und Kunden bereits heute viele Möglichkeiten, um die Qualität des Internetzugangs zu beurteilen. Dazu gehören einerseits Informationsquellen wie der Breitbandatlas des BAKOM, adressbasierte Angaben zu den verfügbaren Internetanschlüssen der FDA oder unabhängige Netztests (z.B. Connect). Andererseits stehen den Kundinnen und Kunden für fast alle Endgeräte Anwendungen oder Apps zur Verfügung, die eine individuelle Messung der Verbindungsqualität erlauben.

Die Herausforderung bei der Umsetzung von Art. 10e E-FDV liegt aus Sicht der asut darin, eine transparente und aussagekräftige Information der Kundinnen und Kunden sowie der Öffentlichkeit sicherzustellen. Die vorliegenden Bestimmungen in Art. 10e E-FDV weisen eine sehr grosse Detailregulierung auf und gehen beispielsweise über die Transparenzbestimmungen der Regulierung zur Netzneutralität der EU¹ oder über die Netztests der EU-Mitgliedstaaten² hinaus. Gleichzeitig werden die bereits bestehenden Informationen und Tools nicht ausreichend berücksichtigt und Art. 10e Abs. 2 E-FDV favorisiert faktisch eine bestimmte Methode der Datenerhebung (Crowdsourcing), bei der die eingangs geschilderten Schwierigkeiten der Qualitätsmessung nicht gelöst werden.

Aus Sicht der asut soll die konkrete Umsetzung der Qualitätsmessung sowie der Information nicht auf Verordnungsstufe, sondern in den noch zu erlassenden TAV definiert werden. Ziel ist dabei eine transparente, aussagekräftige und verständliche Information der Kundinnen und Kunden. Sehr technische Kennzahlen wie Packet-Loss oder Jitter sind für die meisten Kundinnen und Kunden nicht verständlich und es soll daher darauf verzichtet werden. Hingegen muss die unterschiedliche Situation von leitungsgebundenen und drahtlosen Netzen berücksichtigt werden, damit ein sinnvoller Vergleich möglich ist. Zudem soll sich die Informationspflicht an den Massen- bzw. Privatkundenbereich richten. Bei Geschäftskunden werden Qualitätsparameter in den Service Level Agreements oder in speziell ausgehandelten Verträgen festgehalten und Art. 10e E-FDV soll hier nicht zur Anwendung kommen. Entsprechend soll der Geltungsbereich in den TAV eingegrenzt werden.

Aus diesen Gründen soll die konkrete Ausgestaltung der Informationen über die Qualität der Dienste – analog den Vorschlägen im Bereich Sicherheit gemäss Art. 96 E-FDV – weitgehend auf Stufe der technischen und administrativen Vorschriften erfolgen. Diese Lösung ist insgesamt flexibler und wird der raschen technischen Entwicklung gerecht. Praxisnahe und zielführende Vorschriften unter Berücksichtigung bereits erfolgter freiwilliger Massnahmen der Branche sollen in einer Zusammenarbeit von BAKOM und Branche erarbeitet werden.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex%3A32015R2120>.

² <https://www.netztest.at/de/Statistik> oder <https://breitbandmessung.de/ueber-den-test>

Aus den genannten Gründen stellt asut den Antrag Art. 10e E-FDV wie folgt zu ändern:

Hauptantrag:

¹ *unverändert*

² *streichen*

³ *streichen*

⁴ *streichen*

⁵ *streichen*

⁶ *unverändert*

⁷ Das BAKOM regelt **die Einzelheiten** in technischen und administrativen Vorschriften. ~~„wie die Anbieterinnen die Qualitätsmessgrössen messen und präsentieren müssen.“~~ **Das BAKOM arbeitet dabei mit der Branche und weiteren Organisationen zusammen. Soweit möglich und zweckmässig übernimmt es freiwillige Massnahmen der Branche.**

Eventualantrag:

¹ *unverändert*

² *streichen*

³ *streichen*

⁴ Die Informationen über die Qualität umfassen für jeden **Internetzugang** der angebotenen Dienste mindestens die **maximal erreichbare** ~~tatsächlich erreichte~~ Datenübertragungsrate, **sowie bei nachgewiesenem Bedarf weitere Angaben wie** die Verzögerung, Schwankungen in den Verzögerungen und den Verlust von Datenpaketen beim Transport.

⁵ *streichen*

⁶ *unverändert*

⁷ Das BAKOM regelt **die Einzelheiten** in technischen und administrativen Vorschriften. ~~„wie die Anbieterinnen die Qualitätsmessgrössen messen und präsentieren müssen.“~~ **Das BAKOM arbeitet dabei mit der Branche und weiteren Organisationen zusammen. Soweit möglich und zweckmässig übernimmt es freiwillige Massnahmen der Branche.**

4. Offenes Internet (10f E-FDV)

Bereits in der Parlamentsdebatte zum Art. 12e FMG wurde vom Bundesrat ausgeführt, dass aktuell keine Hinweise vorlägen, die eine Regulierung der Netzneutralität notwendig machten. Zu Art. 12e Abs. 1, Abs. 3 und Abs. 4 finden sich denn auch keine Bestimmungen in der E-FDV. asut begrüsst diese regulatorische Zurückhaltung, weil dadurch zuerst einmal Erfahrungen mit den neuen Gesetzesbestimmungen gesammelt werden können.

Hingegen enthält Art. 10f Abs. 2 E-FDV Bestimmungen, wann eine ungleiche Behandlung von Daten zur Gewährleistung der Integrität und Sicherheit des Netzes, der über dieses Netz erbrachten Dienste oder der angeschlossenen Endgeräte zulässig ist. Die dazu aufgeführten Kriterien sind jedoch zu restriktiv. Die Telekommunikationsnetze sind eine kritische Infrastruktur, deren Funktionieren auch bei «grossen Auswirkungen mit mittlerer Wahrscheinlichkeit» oder bei «mittleren Auswirkungen mit mittlerer Wahrscheinlichkeit» gewährleistet werden muss. Zudem kann das Argument, dass die FDA ohne diese Einschränkung das Gebot des offenen Internets umgehen könnten, nicht nachvollzogen werden. Bisher wurde in der Schweiz eine Einschränkung des offenen Internets gar nicht festgestellt und offensichtlich wollen die FDA dies auch gar nicht tun, wie sich aus dem Verhaltenskodex³ zur Netzneutralität entnehmen lässt.

³ https://asut.ch/asut/media/id/153/type/document/bv_verhaltenskodex_mit_asut_201603.pdf

Solch restriktive Bestimmungen finden sich auch nicht in den Bestimmungen der EU zur Netzneutralität (siehe Art. 3 Abs. 3 lit. b der Verordnung (EU) 2015/2120⁴ sowie Ziff. 83 ff. der Leitlinien der GEREK⁵). asut schlägt daher vor, auch in diesem Bereich vorerst Erfahrungen zu sammeln und Art. 10f Abs. 2 E-FDV ersatzlos zu streichen (Hauptantrag).

Möchte der Bundesrat an Art. 10f Abs. 2 E-FDV festhalten, so sollte die Formulierung leicht angepasst werden: Gemäss erläuterndem Bericht fällt auch das Blockieren von Inhalten und Diensten unter Art. 12e Abs. 2 Bst. b FMG. Art. 10f Abs. 2 regelt aber nur die unterschiedliche Übertragung, was eine Blockierung ausschliesst. Daher sollte «übertragen» durch «behandeln» ersetzt werden (Eventualantrag).

Auch bei Art. 10f Abs. 4 E-FDV beantragt asut eine ersatzlose Streichung (Hauptantrag) oder als Eventualantrag eine Streichung des ersten Satzes. Die Bestimmung, dass nur Netzüberlastungen aussergewöhnlich sein sollen, die seltener als monatlich auftreten, ist willkürlich. Gerade bei neuen oder noch unbekanntem Gründen für Störungen sind in einer Anfangsphase auch häufiger Störungen möglich. Die Bestimmung in Abs. 4 ist daher zu restriktiv und geht auch hier über die Regelungen in der EU hinaus.

Aus diesen Gründen stellt asut folgende Anträge:

Hauptantrag:

² streichen

⁴ streichen

Eventualantrag zu Art. 10f Abs. 2:

² Die Anbieterinnen von Internetzugängen dürfen Informationen unterschiedlich **behandeln übertragen**, wenn dies erforderlich ist, (...).

Eventualantrag zu Art. 10f Abs. 4:

⁴ ~~Aussergewöhnlich im Sinne von Artikel 12e Absatz 2 Buchstabe d FMG sind Netzüberlastungen, wenn sie seltener als monatlich auftreten.~~ Bei der Bekämpfung sind Arten von Datenverkehr, die eine vergleichbare Übertragungsqualität benötigen, gleich zu behandeln.

5. Mindestdaten eines Verzeichniseintrags (Art. 11 E-FDV)

asut unterstützt die in Art. 11 und Art. 31 E-FDV vorgeschlagenen Bestimmungen im Bereich der Verzeichniseinträge.

In Art. 11 und Art. 31 E-FDV werden die Mindestdaten eines Verzeichniseintrages nicht erweitert. asut begrüsst die Beibehaltung der heutigen Bestimmungen. Sie spiegeln die Haltung des Gesetzgebers wider, welcher sich bei der FMG-Revision gegen eine Öffnung des Zugangs auf weitere Verzeichnisdaten entschieden hat. Damit werden Schweizer Verzeichnisanbieter im Wettbewerb gegenüber globalen Unternehmen gestärkt.

6. Übermittlung von Nummern (Art. 26a E-FDV)

Seit längerem werden von den FDA Spoofing-Filter eingesetzt, um Verbindungen unter Vortäuschung eines falschen Anrufers zu verhindern. Die vorgeschlagenen Bestimmungen in Art. 26a E-FDV entsprechen dabei der geltenden Rechtslage und ermöglichen den FDA, bei bestimmten Anruferkategorien entsprechende Massnahmen umzusetzen. asut begrüsst diese Regelung.

Die Erfahrung mit Spoofing-Filtern zeigt aber auch, dass nicht immer klar ist, ob eine Nummer «gespoofed» ist oder nicht. So ist für eine FDA nicht in jedem Falle ersichtlich, ob ein Anrufer tatsächlich die Nutzungs-

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32015R2120>

⁵ https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules.

rechte an der angezeigten Rufnummer besitzt. Zudem sind nicht bei allen Fernmeldetechnologien dieselben Analyseinstrumente zur Erkennung von Spoofing verfügbar. Aus Sicht der asut ist es aber problematisch, wenn eine FDA Verbindungen nur basierend auf einem eigenen Verdacht beeinflusst oder blockiert. Eine Anordnung bei unklaren Situationen muss daher durch das BAKOM erfolgen (Hauptantrag).

Möchte der Bundesrat an der vorgeschlagenen Bestimmung festhalten, so sollte den FDA erlaubt werden, Anrufe zu sperren oder die Anzeige einer Rufnummer zu unterdrücken. Aber die FDA sollen dazu nicht in jedem Fall verpflichtet werden (Eventualantrag).

Aus diesen Gründen stellt asut folgende Anträge:

Hauptantrag:

⁶ Haben Anbieterinnen Kenntnis davon, dass eine übermittelte Nummer ungültig ist oder ohne Nutzungsrecht verwendet wird, oder handelt es sich um eine Nummer gemäss Absatz 5, so **informieren sie das Bundesamt für Kommunikation** ~~müssen sie geeignete Massnahmen treffen und diese untereinander koordinieren, um die Übermittlung dieser Nummer zu verhindern oder den Anruf zu unterbinden.~~

Eventualantrag:

⁶ Haben Anbieterinnen Kenntnis davon, dass eine übermittelte Nummer ungültig ist oder ohne Nutzungsrecht verwendet wird, oder handelt es sich um eine Nummer gemäss Absatz 5, so **dürfen müssen sie** geeignete Massnahmen treffen und diese untereinander koordinieren, um die Übermittlung dieser Nummer zu verhindern oder den Anruf zu unterbinden.

7. Leitweglenkung der Notrufe (Art. 28 E-FDV)

Aus technischen Gründen ist es nicht immer möglich, dass Notrufe von Festnetz- oder Mobilfunkanschlüssen einer örtlich zuständigen Alarmzentrale zugeordnet werden können. Für diese Ausnahmefälle wird in den technischen und administrativen Vorschriften deshalb seit dem 1. Juli 2019 vorgeschrieben, dass solche Notrufe an ein vordefiniertes Standardziel geleitet werden dürfen (Default Routing).

Die nicht vermeidbaren technischen Einschränkungen sollen aus Sicht der asut auch in Art. 28 E-FDV berücksichtigt werden. Insbesondere da es oftmals gar nicht im Einflussbereich der FDA liegt, ob die Notrufdienste korrekt zugeordnet werden (z.B. Zuordnung durch Endgerät oder in Abhängigkeit der Softwareversion).

Aus den genannten Gründen (Default-Routing, Abhängigkeit vom Endgerätehersteller etc.) stellt asut den Antrag, Art. 28 E-FDV wie folgt zu ergänzen:

Soweit es die verwendete Technik zulässt, müssen Anbieterinnen des öffentlichen Telefondienstes ~~müssen~~ die Leitweglenkung der Notrufe zu den zuständigen Alarmzentralen (...) sicherstellen.

8. Standortidentifikation bei Notrufen: zusätzliche Pflichten der Mobilfunkkonzessionärinnen (Art. 29a E-FDV)

8.1. Bereitstellung eCall-Unfalldaten (Art. 29a Abs. 1 E-FDV)

Seit 1. Juli 2019 ist eine neue technische und administrative Vorschrift des BAKOM zu eCall-Unfalldaten in Kraft. Danach übermittelt die Mobilfunkanbieterin den ecall1 12-Mindestdatensatz (MSD) an die zuständige Notrufzentrale, welche dann die Auswertung übernimmt. Diese Regelung entspricht auch den Vorgaben des ASTRA, wonach das Herauslesen und Auswerten der MSD im Zuständigkeitsbereich der Notrufzentralen liegt⁶. Die dazu notwendigen technischen Ausrüstungen sind am Markt verfügbar und werden von einzelnen Polizeiorganisationen bereits verwendet. Dieser dezentrale Ansatz entspricht der internationalen

⁶ Vgl. Faktenblatt ASTRA unter: <https://www.astra.admin.ch/dam/astra/de/dokumente/fahrzeuge/merkblaetter/ecall-faktenblatt.pdf.download.pdf/eCall-in-der-Schweiz.pdf>

Standardisierung und wird auch von benachbarten Ländern wie Deutschland oder dem Fürstentum Liechtenstein angewendet.

Eine Abkehr vom erst kürzlich eingeführten dezentralen Vorgehen ist aus Sicht der asut nicht zweckmässig. Vielmehr würde dieser nicht standardisierte und schweizerische Lösungsansatz dazu führen, dass die Einführung nicht-standardisierter Abläufe und Systeme verzögert würde und auf Seiten der FDA und der zuständigen Behörden zu zusätzlichen Aufwänden führen würde. Zudem könnte eine zentrale Auswertung der MSD bei den Mobilfunkbetreibern dazu führen, dass durch den zusätzlichen Prozessschritt die Zustellung des eCall-Notrufs verzögert und damit die Hilfeleistung verspätet erfolgen würde.

Konkret müssten aufgrund dieser neuen Anforderung (Bereitstellung zusätzlicher Informationselemente zum Unfall über Notrufdatenbank) die technischen Schnittstellen zwischen den FDA und der Notrufdatenbank sowie diejenigen zwischen der Notrufdatenbank und den Notrufzentralen grundlegend erweitert werden. Insbesondere der Ausbau der Schnittstellen zwischen der Notrufdatenbank und allen Notrufzentralen, sowie die Beschaffung von (nicht standardisierten) eCall-Recognizers, würde erfahrungsgemäss einige Jahre in Anspruch nehmen. Mit einer zeitnahen Umsetzung könnte alleine aus diesen Gründen nicht gerechnet werden.

Art. 29a Abs. 1 E-FDV geht zudem über das FMG hinaus. Gemäss Art. 20 Abs. 1 FMG müssen die FDA bei Notrufen einzig die Leitweglenkung sowie die Standortidentifikation sicherstellen. Im Rahmen der Revision des FMG wurde dem Bundesrat in Art. 20 Abs. 3 FMG neu die Möglichkeit eingeräumt, diese bestehenden Notrupflichten neben dem öffentlichen Telefondienst auf weitere Fernmeldedienste auszudehnen¹. Mit Art. 29a Abs. 1 E-FDV würden jedoch keine bestehenden Pflichten auf weitere Fernmeldedienste ausgedehnt, sondern vielmehr neue Notrupflichten auf dem bestehenden öffentlichen Telefondienst vorgeschrieben. Entsprechend bildet Art. 20 Abs. 3 FMG keine genügende gesetzliche Grundlage für diese neuen Auflagen im Bereich eCall¹²

Aus diesen Gründen beantragt asut eine Streichung von Art. 29a Abs. 1 E-FDV und ein Festhalten an der aktuellen Regulierung mit einer dezentralen Lösung:

¹ streichen

8.2. Bereitstellung Endgerätstandortdaten (Art. 29a Abs. 2 E-FDV)

Die Lokalisierung des Aufenthaltsgebietes des Notrufenden erfolgt bisher anhand standardisierter Informationen, welche aus den Mobilfunknetzen gewonnen werden können (netzbasierte Cell_ID-Messmethode). Die Lokalisierung erfolgt innert Sekunden und funktioniert unabhängig von den verwendeten Endgeräten oder der Technologie. Gemäss Art. 29a Abs. 2 E-FDV sollen die Mobilfunkanbieterinnen neu verpflichtet werden, die geräte- und betriebssystemeigenen Ortungsfunktionen sowie die sprachkanalunabhängige Übertragung der Standortinformationen für die Standortidentifikation bereitzustellen (sogenannte AML-Daten). Dieses Vorgehen hat aus Sicht der asut gravierende Nachteile.

- Die Verfügbarkeit der AML-Daten hängt weitgehend von den Endgeräten bzw. den Betriebssystemen ab. Die Verfügbarkeit dieser Daten und deren Korrektheit kann von den Mobilfunkanbietern im Gegensatz zur heutigen netzbasierten Methode nicht abgeschätzt werden.
- Die sprachkanalunabhängige Übertragung – d.h. über den nicht regulierten SMS-Dienst – erfolgt nach Best-Effort und hat eine zeitliche Verzögerung von mindestens 20 Sekunden. Für eine Erstlokalisierung im Notfall bleibt daher weiterhin die heutige netzbasierte Methode massgebend.
- Bei der SMS-Übertragung ist zudem keine örtliche oder inhaltliche Leitweglenkung möglich, da in einem Endgerät nur eine SMS-Nummer vordefiniert werden kann. Dies führt zu Unsicherheiten, da beispielsweise eine Brandmeldung an die Polizei weitergeleitet wird oder Sprachnotrufe und SMS an unterschiedlichen Stellen terminieren.

Die neuen Bestimmungen sind aus Sicht der asut nicht zweckmässig. Vielmehr sollte es zum jetzigen Zeitpunkt den Marktteilnehmern überlassen bleiben, wie sie Ortungsfunktionen der Endgeräte nutzen möchten (z.B. Rega-App). Art. 29a Abs. 2 E-FDV soll daher angepasst werden, damit Mobilfunkanbieterinnen die Aktivierung der geräteinternen Ortungsfunktionen zulassen können, jedoch dazu nicht verpflichtet werden.

Aus den genannten Gründen stellt asut den Hauptantrag, Art. 29a Abs. 2 E-FDV wie folgt zu ändern:

Hauptantrag:

² Sie ~~können~~ **müssen** bei Notrufen, bei denen die **Geräte-Ortungsfunktion** geräte- und betriebssystemeigene Ortungsfunktion sowie die sprachkanalunabhängige **für die** Übertragung der Standortinformation **technisch nutzbar ist** genutzt werden (Advanced Mobile Location), diese Standortinformation für den Dienst für die Standortidentifikation (Art. 29b) bereitstellen.

Möchte der Bundesrat an der AML-Regulierung gemäss Art. 29a Abs. 2 E-FDV festhalten, dann sollte dies analog zur heutigen dezentralen Regelung bei eCall112 ausgestaltet werden. D.h. die Mobilfunkanbieterin ist lediglich für die Übertragung zuständig und die Notrufzentrale übernimmt die Auswertung der gelieferten geräte- oder betriebssystemeigenen Standortinformationen. Dieses Vorgehen wird beispielsweise in Deutschland und Österreich umgesetzt und es existieren dazu entsprechende internationale Standards (ETSI). Gegen eine zentrale Lösung sprechen dieselben Argumente wie bei eCall112: Es müssten Schnittstellen zu Notrufdatenbanken erweitert sowie IT-Systeme und Netzinfrastrukturen angepasst werden, was die Einführung dieser Funktion um Jahre verzögert.

Vor diesem Hintergrund stellt asut den Eventualantrag, Art. 29a Abs. 2 E-FDV wie folgt zu ändern:

Eventualantrag:

² Sie müssen bei Notrufen, bei denen die geräte- und betriebssystemeigene Ortungsfunktion sowie die sprachkanalunabhängige Übertragung der Standortinformation genutzt werden (~~Advanced Mobile Location~~), diese Standortinformation **direkt an die zuständige Alarmstelle übertragen** für den Dienst für die Standortidentifikation (Art. 29b) bereitstellen.

9. Standortidentifikation bei Notrufen: Dienst für die Standortidentifikation (Art. 29b E-FDV)

Die bisherige Methode der Aufschlüsselung der Investitions- und Betriebskosten betreffen Standortidentifikation von Notrufen zuhanden der Alarmzentralen hat sich aus Sicht der asut bewährt und es besteht kein Handlungsbedarf, diese anzupassen.

asut stellt daher den Antrag, Art. 29b Abs. 3 - Abs. 5 ersatzlos zu streichen.

³ ~~streichen~~

⁴ ~~streichen~~

⁵ ~~streichen~~

10. Anwendbarkeit auf bestimmte Adressierungselemente (Art. 35 E-FDV)

Redaktioneller Hinweis: Im Art. 35 Abs. 1 E-FDV wird auf die beiden Artikel 39a und 39b Abs. 2 verwiesen. Korrekt müsste es aber Art. 39b Abs. 3 heissen.

11. Verrechnung von Mehrwertdiensten (Art. 38 E-FDV)

Die FDA stellen ihren Kundinnen und Kunden die notwendigen Informationen zur Verfügung, um die Identität und Adresse einer Anbieterin von Mehrwertdiensten in Erfahrung zu bringen. Dies gilt auch für Mehrwertdienste, die nicht über Adressierungselemente des Nummerierungsplans E.164 oder über SMS/MMS zur Verfügung gestellt werden (sogenannte dritte Kategorie). Die Bestimmungen in Art. 38 E-FDV fordern nun, dass die FDA für Anbieterinnen der dritten Kategorie die Identität und Adresse direkt auf der Rechnung angeben müssen. Es besteht jedoch kein sachlicher Grund, wieso diese Mehrwertdienste anders behandelt werden müssen. Im Gegenteil: Für Kundinnen und Kunden entsteht eine Intransparenz, weil nur

einige Mehrwertdienste auf der Rechnung mit weiteren Angaben versehen sind und andere nicht. Aus Sicht der asut sollen daher die Bestimmungen des heute geltenden und bewährten Art. 38 Abs. 3 FDV auch für die dritte Kategorie von Mehrwertdiensten angewendet werden. Dazu muss Art. 35 Abs. 2 FDV angepasst werden.

asut beantragt die Anpassung von Art. 35 Abs. 2 FDV sowie die Streichung von Art. 38 Abs. 3^{bis} E-FDV:

Anpassung in Art. 35 Abs. 2 FDV:

² Für Mehrwertdienste, die weder über Adressierungselemente des Nummerierungsplans E.164 noch mittels SMS oder MMS bereitgestellt werden, gelten in diesem Kapitel nur die Artikel 36 Absätze 4 und 5, 37, 38 **Absätze 3 und 4**, 40 Absätze 3–5 sowie 41 Absätze 1 Buchstabe c und 2.

^{3bis} *streichen*

12. Preistransparenz bei Mehrwertdiensten (Art. 39b E-FDV)

12.1. Abschaffung Offline-B Tarif (Art. 39b Abs. 2 E-FDV)

Heute können bei Mehrwertdiensten Tarifklassen verwendet werden, bei denen die effektiv geschuldeten Verbindungsgebühren erst nachträglich berechnet werden (sogenannte Offline-B Tarife). Diese Tarife kommen beispielsweise bei Dienstleistungen mit einer kostenlosen Warteschlange zur Anwendung: Kundinnen und Kunden bezahlen also nur die effektive Dienstleistung und müssen für die Dauer in der Warteschlange keine Gebühren bezahlen. Die heutige Regelung ist also konsumentenfreundlich. Typische Anwendungen finden sich bei der Beratung (z.B. Medphone, Kinderspital Zürich) oder im Ticket-Verkauf (z.B. Starticket, Ticketcorner).

Nach den neuen Bestimmungen in Art. 39b Abs. 2 E-FDV wären solche Angebote nicht mehr möglich, da für Nummern des Typs 090x nur noch Tarifklassen verwendet werden dürfen, bei denen der Preis noch während der Verbindungsdauer ermittelt werden kann. Bei entsprechenden Diensten wäre daher auch die Warteschlange neu gebührenpflichtig, was aus Sicht der Kundinnen und Kunden kaum verstanden wird.

Zudem zeigen die Erfahrungen der FDA, dass es in der Regel keine Beanstandungen wegen den Online-B-Tarifen oder Missbräuche gibt. Es besteht also kein Handlungsbedarf für diese Anpassung, welche für Kundinnen und Kunden einen Rückschritt bedeuten würde.

asut schlägt daher vor, auf Art. 39b Abs. 2 E-FDV zu verzichten.

² *streichen*

12.2. Bereitstellung der Tarife im Abrufverfahren (Art. 39b Abs. 4 E-FDV)

Die Bestimmungen in Art. 39b Abs. 4 E-FDV bedingen ein automatisiertes Abrufverfahren via «TSP INet-Server». Da Mehrwertdienste heute nur noch in wenigen Fällen zu Kundenbeschwerden führen, ist absehbar, dass dieses Abrufverfahren in der Praxis kaum genutzt wird. Trotzdem wären umfangreiche Anpassungsarbeiten notwendig, die gemessen am Nutzen des Abrufverfahrens kaum verhältnismässig sind. Zudem würde dieses Verfahren für Kurznummern, welche nicht auf dieser Serverplattform hinterlegt sind, sowie für 08xx-Nummern nicht funktionieren.

asut schlägt daher vor, Art. 39 Abs. 4 E-FDV zu streichen.

⁴ *streichen*

13. Schutz von Minderjährigen (Art. 41 E-FDV)

Bei der Revision des Fernmeldegesetzes wurden beim Thema «Schutz von Minderjährigen» ausschliesslich der Zugang zu pornografischen Inhalten sowie die Information über Jugendschutzmassnahmen diskutiert. Eine Ausweitung von Jugendschutzmassnahmen auf alle Mehrwertdienste, wie es jetzt in Art. 41 E-FDV formuliert ist, war nicht vorgesehen.

Eine Sperrung aller Mehrwertdienste für Kundinnen und Kunden oder Hauptbenutzerinnen und Hauptbenutzer unter 16 Jahren würde daher nicht nur (wie bisher) Mehrwertdienste mit erotischem Inhalt betreffen, sondern auch Dienstleistungen wie Auskunftsdienste, Wetterbericht oder den Rega-Alarm. Zudem wären SMS-basierte Bezahlungsmöglichkeiten (z.B. Nachzuschlag im öffentlichen Verkehr oder Selecta-Automaten) standardmässig nicht mehr zulässig. Diese Einschränkung erstaunt, da gemäss Jahresbericht der Ombudsstelle «Ombudscom» die Beschwerden zu Mehrwertdiensten deutlich rückläufig sind. Der Handlungsbedarf für die neuen Bestimmungen ist daher nicht gegeben und die Sperrung von Mehrwertdiensten soll sich wie bisher auf Dienste mit erotischem oder pornografischem Inhalt beschränken. Die Bestimmungen im ursprünglichen Art. 41 FDV sollen beibehalten werden und auf Anpassungen gemäss Art. 41 E-FDV soll verzichtet werden (Hauptantrag).

Sollte der Bundesrat an einer Ausweitung der Sperrung von Mehrwertdiensten festhalten, dann sollte zumindest Art. 41 Abs. 2 E-FDV angepasst werden (Eventualantrag).

Aus den genannten Gründen stellt asut den Antrag, Art. 41 E-FDV wie folgt zu ändern:

Hauptantrag:

Die Änderung in Art. 41 E-FDV werden ersatzlos gestrichen und die bisherigen Bestimmungen gemäss Art. 41 FDV werden beibehalten.

Eventualantrag:

² Sie entsperren den Zugang nur mit Zustimmung **des Vertragsinhabers, oder bei minderjährigen Vertragsinhabern einer** zur gesetzlichen Vertretung berechtigten Person.

14. Datenschutz (Art. 48 E-FDV)

Bereits heute können Statistiken zu den Fallzahlen der Ombudscom auf dem Umweg über das Öffentlichkeitsgesetz verlangt und anschliessend publiziert werden. Mit den neuen Bestimmungen in Art. 48 E-FDV wird dieser Situation Rechnung getragen und die direkte Publikation durch die Ombudscom ermöglicht. Aus Sicht der asut ist dies ein zweckmässiges Vorgehen.

15. Mitbenutzung gebäudeinterner Anlagen (Art. 78b E-FDV)

Die Mitbenutzung gebäudeinterner Anlagen betrifft gemäss Botschaft zum FMG ausschliesslich «vorhandene ungenutzte Leitungen». Um Missverständnisse zu vermeiden und Rechtssicherheit zu schaffen, sollte dies in Art. 78b E-FDV explizit ausgedrückt werden.

asut stellt den Antrag, Art. 78b E-FDV wie folgt anzupassen:

Die Verpflichtung von Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümern sowie von Anbieterinnen von Fernmeldediensten, die Mitbenutzung **vorhandener** gebäudeinterner Anlagen nach Artikel 35b Absatz 1 FMG zu dulden, umfasst auch die Duldung:

a *unverändert*

b *unverändert*

16. Gemeinsame Regeln für die Mitbenutzung von Kabelkanalisationen und hausinternen Anlagen (Art. 78c E-FDV)

Vorab ein Hinweis zu Kap. 16 in dieser Stellungnahme: Die folgenden Ausführungen und Anträge zu Art. 78c spiegeln die Sichtweise derjenigen asut-Mitglieder wider, welche gebäudeinterne Telekommunikationsinfrastrukturen errichtet haben und eine Mitbenutzung ihrer Anlagen nach den Bestimmungen von Art. 78c dulden müssten.

16.1. Redaktioneller Hinweis

Redaktioneller Hinweis zum Titel: Art. 35b FMG spricht von gebäudeinternen Anlagen und nicht von hausinternen Anlagen. Der Titel von Art. 78c E-FDV soll daher entsprechend angepasst werden.

asut beantragt den Titel von Art. 78c E-FDV wie folgt zu ändern:

Gemeinsame Regeln für die Mitbenutzung von Kabelkanalisationen und **gebäudeinternen** hausinternen Anlagen

16.2. Informationspflicht (Art. 78c Abs. 1 E-FDV)

Art. 78 Abs. 1 E-FDV sieht vor, dass die FDA, welche die Erschliessung eines Gebäudes verantwortet hat, Informationen zur Verfügung stellen muss, falls die Eigentümerin oder der Eigentümer einer Liegenschaft diese Informationen nicht hat. Diese Pflicht soll sich aber auf bereits vorhandene Informationen beschränken. Ausgeschlossen ist damit insbesondere eine Informationsbeschaffungspflicht oder eine nachträgliche Erstellungspflicht von Informationen. Zusätzlich soll Art. 78c Abs. 1 E-FDV dahingehend erweitert werden, dass die Eigentümerin oder Eigentümer einer Liegenschaft die FDA über weitere mitbenutzende Anbieterinnen informieren soll. Dies sichert die Transparenz über die Benutzung der Anlagen im Gebäude.

Aus diesen Gründen beantragt asut Art. 78c Abs. 1 E-FDV folgendermassen zu ändern:

¹ Stehen einer Liegenschaftseigentümerin oder einem Liegenschaftseigentümer die erforderlichen Informationen zu den Kabelkanalisationen oder gebäudeinternen Anlagen nicht zur Verfügung, so muss die Anbieterin von Fernmeldediensten, welche die Erschliessung verantwortet hat, diese Informationen **soweit vorhanden** auf Anfrage zur Verfügung stellen. **Die Liegenschaftseigentümerin oder der Liegenschaftseigentümer wiederum informieren die Anbieterin von Fernmeldediensten über weitere mitbenutzende Anbieterinnen.**

16.3. Entschädigung (Art. 78c Abs. 2 E-FDV)

Die Bestimmungen in Art. 78c Abs. 2 E-FDV regeln die Entschädigung bei der Mitbenutzung von gebäudeinternen Anlagen. Aus Sicht der asut handelt es sich bei der Mitbenutzung nicht um eine anteilmässige Miete von Leitungen oder Kapazitäten, sondern um eine Co-Investition zur Erstellung von Fernmeldeanlagen. Damit wird verhindert, dass eine Mitbenutzerin einer bestehenden gebäudeinternen Fernmeldeanlage besser gestellt wird, als die FDA, welche die Anlage erstellt und finanziert hat.

Für diese Form der Mitbenutzung hat sich bereits eine Branchenlösung etabliert, welche Fragen zur Vertragsgestaltung und Entschädigung regelt. Dabei handelt es sich um Erschliessungsverträge zwischen den FDA und den Liegenschaftseigentümerinnen und Liegenschaftseigentümern (sogenannte «HEV-Vereinbarung»). Betreffend Mitbenutzung gebäudeinterner Anlagen hält die HEV-Vereinbarung folgendes fest:

«Um parallele Steigzonen-Erschliessungen zu vermeiden, gewährt die Netzbetreiberin anderen Fernmeldediensteanbieterinnen, welche ihr zu gleichwertigen Bedingungen Gegenrecht einräumen (Reziprozität), auf nichtdiskriminierende Weise und zu angemessenen Rahmenbedingungen Zugang zur glasfaserbasierten Gebäudeverkabelung in Form einer langfristigen Gebrauchsüberlassung an frei verfügbaren, nicht bereits durch Kooperationspartner beanspruchten Fasern (nicht-exklusive Fasern).»

Dieser Ansatz kann sinngemäss auch für Art. 78c Abs. 2 übernommen und angepasst werden. Dabei sollen Durchschnittswerte (soweit verfügbar) zur Anwendung kommen, da eine Kalkulation der Preise für jede

einzelne Liegenschaft zu einem unverhältnismässigen Aufwand führen würde. Zusätzlich soll es möglich sein, dass sich die beteiligten FDA auf eine andere Vorgehensweise einigen und dies in einer entsprechenden Vereinbarung festhalten.

Aus diesen Gründen beantragt asut folgende Anpassungen in Art. 78c Abs. 2 E-FDV:

² Anbieterinnen von Fernmeldediensten, die eine Kabelkanalisation oder eine gebäudeinterne Anlage finanziert haben, können von einer mitbenutzenden Anbieterin für die Zeit der Nutzung eine anteilmässige **einmalige Entschädigung in Form einer langfristigen Gebrauchsüberlassung basierend auf Durchschnittswerten** der effektiven Herstellkosten verlangen. **Anderslautende Vereinbarungen bleiben vorbehalten.**

16.4. Zusatzkosten (Art. 78c Abs. 4 E-FDV)

Durch die Mitbenutzung gebäudeinterner Anlagen können den Liegenschafteneigentümerinnen und Liegenschafteneigentümern sowie den FDA Zusatzkosten entstehen. Auf Seiten der FDA sind dies beispielsweise Aufwände für die Dokumentation oder für die Koordination und Realisierung der Mitbenutzung. Damit kann sichergestellt werden, dass die Mitbenutzung effizient umgesetzt werden kann oder dass bei Störungsfällen und Reparaturen keine «falschen Leitungen» abgehängt werden. Diese Aufwände sind eine direkte Folge der Mitbenutzung und sollen daher entschädigt werden.

Aus diesen Gründen beantragt asut folgende Anpassungen an Art. 78c Abs. 4 E-FDV:

⁴ Entstehen einer Liegenschaftseigentümerin oder einem Liegenschaftseigentümer **oder der Anbieterin von Fernmeldediensten, welche die Erschliessung verantwortet hat**, nachweisbare Zusatzkosten aufgrund des Zugangs oder der Mitbenutzung, kann sie oder er dafür eine Entschädigung in entsprechender Höhe von der mitnutzenden Anbieterin verlangen.

17. Bearbeitung von Verkehrs- und Rechnungsdaten (Art. 80 E-FDV)

Die geänderten Bestimmungen in Art. 80 E-FDV erlauben eine zweckmässige Nutzung der Verkehrsdaten durch die FDA. asut begrüsst diese Anpassungen, schlägt aber in zwei Punkten eine Ergänzung vor. Verkehrsdaten werden bereits heute in anonymisierter Form für statistische Auswertungen durch die FDA genutzt. Die Nutzung der Verkehrsdaten soll jedoch auch mit einer Einwilligung durch die Kundinnen oder Kunden möglich sein. Analog der Regelung zu den Standortdaten in Art. 45b FMG schlägt asut daher eine entsprechende Ergänzung vor.

Gleichzeitig schlägt asut vor, dass in Art. 80 E-FDV nur noch Verkehrsdaten betrifft und nicht mehr alle Rechnungsdaten. Aus den Verkehrs- oder Randdaten können detaillierte Analysen über das Kommunikationsverhalten von Kundinnen und Kunden erstellt werden. Diese Daten unterstehen daher dem Schutz des Fernmeldegeheimnisses und dürfen nur mit Einverständnis der Kundinnen und Kunden oder in anonymisierter Form durch die FDA genutzt werden. Rechnungsdaten ohne Verbindungsdetails hingegen, also die Rechnung mit den Kosten, mit Einkäufen oder der Ausschöpfung von Datenpaketen, lassen aber keine Rückschlüsse auf das Kommunikationsverhalten zu und stehen daher nicht unter dem Schutz des

Aus diesem Grund beantragt asut, Art. 80 E-FDV wie folgt zu ändern:

Art. 80 Bearbeitung von Verkehrsdaten ~~–und Rechnungsdaten~~

¹ Die Anbieterinnen von Fernmeldediensten dürfen die Verkehrsdaten ~~–und Rechnungsdaten~~ der Kundinnen und Kunden ohne deren Einwilligung bearbeiten, soweit und solange dies notwendig ist, um:

- a. unverändert
- b. unverändert
- c. unverändert

² **Für andere Zwecke dürfen sie die Verkehrsdaten nur bearbeiten, wenn sie vorher die Einwilligung der Kundinnen und Kunden eingeholt haben, oder in anonymisierter Form.**

18. Bekämpfung unlauterer Werbung (Art. 83 E-FDV)

Unerwünschte Werbeanrufe sind für viele Kundinnen und Kunden der FDA ein Ärgernis. Die FDA haben darauf reagiert und bieten mit den freiwillig eingeführten Anruffiltern eine Möglichkeit, die Anzahl unerwünschter Werbeanrufe zu reduzieren. Bisher war dies nur möglich, wenn Kundinnen und Kunden dazu ihr Einverständnis gegeben hatten (Opt-In). Neu sollen solche Massnahmen auch mit einem Opt-Out-Ansatz möglich sein. Dazu ist eine Ergänzung in Art. 83 Abs. 3 E-FDV notwendig.

Die Pflicht der FDA, unlautere Werbung zu bekämpfen, kann nur vollumfänglich erfüllt werden, wenn die FDA im Voraus weiss, ob es sich bei einem Anruf um unlautere Werbung gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. o, u oder v rev. UWG handelt oder nicht. In der Praxis ist dies aber nicht möglich. So kann es sich bei einem Anruf aus einem Firmen-Callcenter um eine Nachfrage zu einer getätigten Bestellung der Kundin oder des Kunden handeln oder um einen unlauteren Werbeanruf. Die FDA kann dies im Einzelfall nicht wissen und kann daher auch keine Entscheidung fällen, welche Verbindung erlaubt ist und welche bekämpft werden muss. Der Hinweis auf den «Stand der Technik» in Art. 83 E-FDV ist dabei nicht ausreichend, da es sich nicht um ein technisches Problem handelt, sondern weil die FDA sachlich nicht wissen kann, in welchem Vertragsverhältnis Anrufer und Angerufener stehen.

Die Bekämpfung unlauterer Werbung muss daher auf einer anderen Basis erfolgen. Anstatt jeden Einzelfall zu beurteilen erlauben es moderne Analysemethoden, unlautere Werbeanrufe mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit zu identifizieren und dann zu unterdrücken. Die FDA sollen daher ermächtigt werden, solche Analysen durchzuführen, entsprechende Filter zu entwickeln und einzusetzen. Da es sich um einen statistischen Ansatz handelt, wird das in der Praxis dazu führen, dass einzelne unlautere Anrufe trotzdem durchgestellt und legitime Anrufe unterdrückt werden. Dazu sollen Art. 83 Abs. 2 - Abs. 5 entsprechend angepasst werden. Zudem soll die Meldestelle zentral organisiert werden. Dies erleichtert den Kundinnen und Kunden den Zugang zur Meldestelle und sichert eine bessere Datenlage über unlautere Werbeanrufe. Diese Meldestelle soll beim BAKOM angesiedelt sein. Abs. 7 ist entsprechend anzupassen.

asut stellt den Antrag, Art. 83 E-FDV wie folgt zu ändern:

² Die Anbieterinnen von Fernmeldediensten **treffen dem Stand der Technik entsprechende Massnahmen, um unlautere Werbung zu bekämpfen** müssen ihre Kundinnen und Kunden vor dem Erhalt unlauterer Werbung schützen, soweit es der Stand der Technik zulässt. **Bestehen konkrete Anhaltspunkte, dass es sich bei einer Nachricht oder einer Verbindung um unlautere Werbung handelt, dürfen die Anbieterinnen von Fernmeldediensten sie unterdrücken.**

³ Sie **können** stellen den Kundinnen und Kunden dazu sowohl geeignete Mittel zur Verfügung **stellen**, die sie selber bewirtschaften, als auch solche, die durch die Kundinnen und Kunden zu bewirtschaften sind. Sie informieren die Kundinnen und Kunden, mindestens einmal bei der ersten Aktivierung dieser Mittel über ihre Vor- und Nachteile. **Bei den von ihnen bewirtschafteten Mitteln müssen sie ihren Kundinnen und Kunden ermöglichen, sie jederzeit zu deaktivieren und zu reaktivieren.**

⁴ Sie dürfen unlautere **beziehungsweise unlauter erscheinende** Werbung unterdrücken, **dabei können sie nicht für irrtümlich unterdrückte Anrufe verantwortlich gemacht werden.**

⁵ Hat eine Anbieterin **konkrete Anhaltspunkte** Kenntnis davon, dass eine ihrer Kundinnen oder einer ihrer Kunden über ihr Fernmeldenetz unlautere Werbung versendet oder weiterleitet, **ist sie verpflichtet, den Anschluss dieser Kundin oder Kunden zu sperren** so muss sie umgehend den Versand dieser Nachrichten sperren und den Aufbau der entsprechenden Verbindungen verhindern. Sie darf Kundinnen und Kunden, welche unlautere Werbung versenden oder weiterleiten, **und berechtigt, sie bzw. ihn** vom Fernmeldenetz **zu trennen.**

⁷ Das Bundesamt für Kommunikation betreibt eine Meldestelle für gesperrte oder vom Einsatz von Mitteln gemäss Absatz 3 betroffene Kundinnen und Kunden. ~~Jede Anbieterin muss eine Meldestelle für gesperrte oder vom Einsatz von Mitteln gemäss Absatz 3 betroffenen Kundinnen und Kunden betreiben. Die Anbieterinnen müssen auf Anfrage Auskunft über die Gründe der Sperrung oder des Einsatzes der Mittel gemäss Absatz 3 geben. Erfolgt der Einsatz dieser Mittel oder die Sperrung durch eine andere Anbieterin, so muss die Anbieterin der betroffenen Kundin oder des betroffenen Kunden die Anfrage an diese weiterleiten. Anbieterinnen, die nur an der Übertragung beteiligt waren, müssen nur mitteilen, an welche andere Anbieterin sie den betroffenen Verkehr übergeben haben.~~

19. Verzeichnisse (Art. 88 E-FDV)

Gemäss Art. 88 E-FDV können Kundinnen und Kunden, die in einem Verzeichnis aufgeführt sind, einen Vermerk verlangen, dass sie keine Werbemittelungen wünschen und dass ihre Daten nicht für Direktwerbung weitergegeben werden dürfen. Zusätzlich soll dies auch für Kundinnen und Kunden gelten, die keinen Verzeichniseintrag haben. Damit soll Art. 3 Abs. 1 lit. u UWG auch in der FDV abgebildet werden. Dabei geht jedoch vergessen, dass sich das UWG an den Sender einer Nachricht (z.B. ein Werbeanruf) richtet und nicht an die FDA als Übermittlerin der Nachricht. Die Bedeutung und Auswirkung der zusätzlichen Bestimmung sind daher unklar und es soll darauf verzichtet werden.

Aus diesen Gründen stellt asut folgenden Antrag:

¹ (...) ~~Kundinnen und Kunden ohne Verzeichniseintrag sind gleich zu behandeln wie Kundinnen und Kunden mit Verzeichniseintrag und Vermerk.~~

20. Informationen über Kinder- und Jugendschutz (Art. 89a E-FDV)

Anbieterinnen von Internetzugängen sollen gemäss Art. 89a E-FDV ihre Kundinnen und Kunden über die Möglichkeiten zum Schutz von Kindern und Jugendlichen im Internet informieren. Dabei geht es nicht um eine generelle Information oder Aufklärung, sondern sie müssen ihre Kundinnen und Kunden bei der Anwendung konkreter Schutzmöglichkeiten individuell unterstützen.

Die Anbieterinnen können jedoch selbst nur im Rahmen ihrer Systeme (z.B. DNS-Server) oder der von ihnen zur Verfügung gestellten Geräte (z.B. Router) konkrete Möglichkeiten zum Schutz von Kindern und

Jugendlichen bieten. Die generelle Pflicht zur individuellen Unterstützung bei konkreten Schutzmöglichkeiten geht weit darüber hinaus. Kinder- und Jugendschutz umfasst die allgemeine Medienkompetenz (z.B. angemessene Nutzung von Geräten, Schutz vor Phishing), Einstellung bei Endgeräten (oftmals auf Betriebssystemebene) sowie Jugendschutzfunktionen bei Anwendungen (webbasiert oder App). Jede Anbieterin von Internetzugängen müsste daher kompetent über alle Endgeräte, Betriebssysteme sowie Computeranwendungen und Apps Bescheid wissen und individuell beraten können. Da viele Schutzfunktionen zudem die Funktionalität der Geräte und Anwendungen verändern oder einschränken, müssten die Anbieterinnen auch über allfällige Auswirkungen informieren können, um Haftungsfragen vorzubeugen.

Diese umfangreiche Pflicht ist unverhältnismässig und in der Praxis nicht zu erbringen. Es ist auch nicht nachvollziehbar, wieso die Hersteller von Endgeräten oder die Anbieterinnen von Anwendungen und Apps keinen Beitrag zum Schutz von Kindern und Jugendlichen leisten sollen. Die Pflicht für die Anbieterinnen von Internetzugängen soll sich daher auf den Internetzugang beschränken.

asut stellt daher den Antrag wie folgt zu ändern:

Die Anbieterinnen von Internetzugängen informieren ihre Kundinnen und Kunden über die Möglichkeiten zum Schutz von Kindern und Jugendlichen **beim Internetzugang im Internet**. **Diesbezüglich** Sie unterstützen **sie** ihre Kundinnen und Kunden ~~individuell~~ bei der Anwendung konkreter Schutzmöglichkeiten.

21. Verbotene Pornografie (Art. 89b E-FDV)

Seit über 10 Jahren verhindern die FDA in enger Zusammenarbeit mit den Bundesbehörden den Zugriff auf verbotene Kinderpornografie. Basierend auf Art. 46a Abs. 3 FMG werden nun mit Art.89b E-FDV diese freiwilligen Massnahmen zur Pflicht und gleichzeitig auf jegliche Form verbotener Pornografie ausgedehnt.

Gemäss Art. 46a Abs. 3 FMG weist das Bundesamt für Polizei die FDA auf entsprechende Inhalte hin. Die Bestimmungen in Art. 89 E-FDV hingegen fordern, dass die Anbieterinnen von Fernmeldediensten dafür sorgen müssen, dass sie die Hinweise erhalten. Diese Umkehr entspricht nicht dem FMG und ist auch sachlich falsch: Nur das Bundesamt für Polizei weiss, wann neue Hinweise vorliegen und kann die Anbieterinnen darauf hinweisen. Dies muss in Form einer Sperrverfügung erfolgen, für die eigentlich gar keine Verordnungsbestimmung notwendig ist. Auf Art. 89b Abs. 1 kann daher verzichtet werden oder er müsste entsprechend angepasst werden.

Zudem ist Art. 89b Abs. 2 E-FDV missverständlich: Im FMG werden in Art. 46a Verdachtsfälle aufgeführt, auf die Anbieterinnen im Rahmen ihrer Tätigkeit zufällig gestossen sind, oder auf die sie von Dritten schriftlich hingewiesen werden. In Art. 89b Abs. 2 E-FDV ist hingegen von «allen» Verdachtsfällen die Rede.

asut stellt den Antrag Art.89b E-FDV wie folgt zu ändern:

Hauptantrag:

¹ *streichen*

² Sie müssen dafür Sorge tragen, dass sie für schriftliche Hinweise von Dritten gemäss Art. 46a Absatz 3 Satz 2 FMG erreichbar sind. Sie melden Verdachtsfälle **gemäss Art. 46a Absatz 3 so rasch wie möglich** ~~umgehend~~ dem Bundesamt für Polizei.

Eventualantrag zu Art. 89b Abs. 1:

¹ Die Anbieterinnen von Internetzugängen sorgen dafür, dass sie **Sperrverfügungen** ~~die Hinweise~~ des Bundesamtes für Polizei gemäss Art. 46a FMG **so rasch wie möglich umsetzen** ~~erhalten~~.

22. Leistungen (Art. 90 Abs. 1 bis 3 E-FDV) und Entschädigung (Art. 93 E-FDV)

asut möchte darauf hinweisen, dass sich diese geänderten Bestimmungen ausschliesslich auf die Erbringung von Fernmeldediensten beziehen. Wie das UVEK in den Erläuterungen richtigerweise ausführt, fällt insbesondere die Nutzung von Funkfrequenzen (z.B. bestimmte Spektrumsbandbreiten in spezifischen

Frequenzbändern) nicht in den Anwendungsbereich dieser Bestimmungen.

Wie bereits heute so geregelt, werden die Organe (gemäss Art. 47 Abs. 1 FMG) und die FDA die Leistungen der Sicherheitskommunikation und deren Entschädigungen vertraglich vereinbaren. Wir *begrüssen* daher ausdrücklich die vom UVEK in den Erläuterungen aufgeführten Grundsätze, dass die im Markt verfügbaren und nachgefragten Leistungen auch zu marktüblichen Preisen verrechnet werden. Nur sofern solche Leistungen nicht vom Markt zur Verfügung gestellt werden und spezifisch für die Bedürfnisse der dazu berechtigten Organe extra geschaffen werden müssten, kämen die Bestimmungen in Art. 93 Abs. 2 E-FDV zur Anwendung.

Im Weiteren können nur Dienste und Funktionalitäten von den dazu berechtigten Organen nach Art. 47 Abs. 1 FMG verlangt werden, die international standardisierten Normen entsprechen und für die bei Frequenznutzungen eine harmonisierte Funkregulierung besteht.

23. Sicherheit (Art. 96 E-FDV)

Die nationalen und internationalen Diskussionen hinsichtlich konkreter Massnahmen und Zuständigkeiten im Bereich des Erlasses von Sicherheitsbestimmungen sind noch nicht abgeschlossen. Gemäss den Ausführungen im Erläuternden Bericht ist zu erwarten, dass künftig detailliertere Regelungen festgelegt werden.

Für asut erscheint es zentral, dass die FDA resp. die relevanten Akteure in der Fernmeldebranche bei der Erarbeitung von allfällig neuen TAV frühzeitig einbezogen werden und dass deren Empfehlungen bezüglich der anzuwendenden international harmonisierten Normen von der zuständigen Behörde gebührend berücksichtigt werden.

Änderung anderer Erlasse

24. Art und Weise der mündlichen Preisbekanntgabe bei Mehrwertdiensten (Art. 11a E-PBV)

Die mündliche Preisbekanntgabe bei Mehrwertdiensten gilt heute ab einem Schwellenwert von zwei Franken. Zudem müssen die Anbieterinnen von Mehrwertdiensten die Grundgebühr und die Minutengebühr für ihre Dienste bei Publikationen gut lesbar angeben. Kundinnen und Kunden sind sich in der Regel über die Preise von Mehrwertdiensten bewusst und der Schwellenwert von zwei Franken hat sich bewährt. Dies zeigt sich auch bei den Fallzahlen der Ombudsstelle «ombudscom». Danach haben die Fallzahlen zu Mehrwertdiensten in den letzten Jahren deutlich abgenommen und es handelt sich meist um unerwünschte SMS/MMS-Dienste oder um eine schlechte Dienstqualität. Die Preisbekanntgabe hingegen scheint für Kundinnen und Kunden kein Problem zu sein.

Es überrascht daher, dass Art. 11a E-PBV angepasst wird und eine Ausnahme für die mündliche Preisbekanntgabe nur noch für Mehrwertdienste mit einer Grundgebühr von maximal 90 Rappen gelten soll. Dies würde typische Informationsdienste betreffen, wie beispielsweise Meteo-Schweiz (Wettervorhersage), Via-Suisse (Strassenzustand) oder Verzeichnisauskunftsdienste (18xy). Diese Informationsdienste würden durch die zeitliche Verzögerung wegen der Preisbekanntgabe an Attraktivität gegenüber internetbasierten Diensten auf dem Smartphone verlieren. Mit abnehmender Nachfrage würde die Existenz dieser Dienste gefährdet. Dasselbe gilt auch für Voting-Angebote von SRF. Diese kosten seit 1. Januar 2020 CHF 1.20 und müssten daher ebenfalls eine mündliche Preisbekanntgabe umsetzen. Technisch lassen sich aber so grosse Anruferzahlen kaum bewältigen, was die Votings grundsätzlich in Frage stellt.

Aus diesen Gründen beantragt asut auf die Anpassungen von Art. 11a E-PBV zu verzichten.

Von der Änderung des geltenden Art. 11a PBV ist abzusehen.
--

Änderung der Verordnung über die Adressierungselemente im Fernmeldebereich (E-AEFV)

25. Massnahmen des SECO bei UWG-Verletzung (Art. 23c Abs. 1 E-AEFV)

Möchte das SECO Massnahmen wegen wiederholtem Verstoss gegen Art. 3 UWG ergreifen, so soll sich das SECO ausschliesslich an die FDA wenden, welche die Nummer selbst sperren und Informationen über den Nummerninhaber mitteilen kann. Bei «portierten» Nummern kann dies nur die FDA sein, zu der die Nummer portiert wurde. Das SECO muss daher vor einer Anfrage klären, wer für diese Nummer zuständig ist. Dies ist über eine Abfrage beim BAKOM oder Teldas einfach möglich. Art. 23c Abs. 1 E-AEFV soll diesbezüglich präzisiert werden.

Aus dem genannten Grund stellt asut folgenden Antrag:

¹ Hat das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) den begründeten Verdacht, dass mit Hilfe einer Nummer aus einem Nummernblock wiederholt gegen Artikel 3 des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1986³ gegen den unlauteren Wettbewerb verstossen wurde, so kann es **bei nicht portierten Nummern** die Anbieterin, der das BAKOM den Nummernblock zugeteilt hat **und bei portierten Nummern**, ~~oder~~ die Anbieterin, zu der die Nummer portiert wurde, anweisen:

a *unverändert*

b *unverändert*

c *unverändert*

26. Kurznummern (Art. 54 E-AEFV)

Die diversen Kurznummern sind die Anrufzahlen rückläufig. Solange aber eine Nachfrage am Markt besteht sollen die entsprechenden Dienstleistungen weiterhin erbracht werden können. Insbesondere, da es sich um missbrauchsfreie Dienste handelt, die einzig aufgrund der behördlichen Vorgaben bereits in drei Jahren ausser Betrieb genommen werden müssten. Die verlängerte Betriebsdauer für die Kurznummer 140 (Pannendienst) bis 31. Dezember 2025 soll daher grundsätzlich für all in Art. 54 E-AEFV aufgeführten Kurznummern gelten.

Aus den genannten Gründen stellt asut folgenden Antrag:

Die Nummern 1600, 161, 162 und 164 können so lange in Betrieb bleiben, bis die Inhaberinnen auf den Betrieb verzichten, längstens jedoch bis zum 31. Dezember **2025** ~~2022~~. Sie dürfen (...) übertragen werden.

Entwurf zur Verordnung über die Gebühren im Fernmeldebereich (GebV-FMG)

Im Zusammenhang mit der Revision der GebV-FMG soll auf eine problematische Entwicklung hingewiesen werden. Bekanntlich wurden 2019 neue Mobilfunkfrequenzen vergeben, wofür der Bundeskasse insgesamt CHF 380 Mio. zugeflossen sind. Weniger bekannt ist, dass neben diesen Konzessionsgebühren auch noch jährliche Verwaltungsgebühren entrichtet werden müssen. Dies gilt für die Frequenzen des Landfunks und für Richtfunkverbindungen, welche oftmals zur Anbindung von Mobilfunkstandorten verwendet werden. Bei den Richtfunkverbindungen müssen also jährlich Konzessions- und Verwaltungsgebühren entrichtet werden.

Mit dem Ausbau der Mobilfunknetze und der Einführung neuer Technologien nimmt der Umfang der finanziellen Belastung deutlich zu. Im Bereich des Mobilfunks wird nach 2019 mit einer Verdoppelung der Gebühren gerechnet und auch im Richtfunk wird ein deutlicher Anstieg erwartet.

Diese Entwicklung ist nicht neu: Im Bereich Richtfunk hatte der Verordnungsgeber per 1. Januar 2016 an gestossen durch Motionen aus dem Parlament (13.4138 und 14.3424) eine Senkung der Gebühren angeordnet, um dem Kostenanstieg namentlich durch die Einführung der damals neuen LTE-Technologie entgegenzuwirken. Eine entsprechende Anpassung ist auch vor dem Hintergrund des aktuellen technologischen Wandels wünschenswert. Dabei soll dem Kostendeckungsprinzip und dem Äquivalenzprinzip Rechnung getragen werden, da mit der Zunahme der Frequenzen der spezifische Aufwand sinken sollte.

asut ersucht deshalb den Verordnungsgeber, sich dieser problematischen Entwicklung bei der Gebührenordnung im Bereich Mobilfunk und Richtfunk anzunehmen. Beispielsweise durch eine separate Revision der GebV-FMG, um die Grundlagen unter Einbezug der Betroffenen zu erarbeiten.

Übergangsfristen und Einbezug der Branche

Nach der Revision des Fernmeldegesetzes (FMG) vom 22. März 2019 beabsichtigt der Bundesrat die Revision von sieben Verordnungen zum FMG. Die Anpassungen und neuen Verpflichtungen führen bei den Fernmeldediensteanbieterinnen (FDA) zu umfangreichen technischen, betrieblichen und vertraglichen Umsetzungsarbeiten. Dabei erhöht die Vielfalt an notwendigen Anpassungen die Komplexität bei der Umsetzung und es sind gleichzeitige Anpassungen an vielen Unternehmensprozessen und IT-Systemen notwendig. Um den Betrieb der Fernmeldesysteme und das Angebot an Fernmeldediensten sicherzustellen, müssen diese Anpassungen sorgfältig geplant und aufeinander abgestimmt werden (z.B. im Rahmen der Releaseplanung oder in Wartungsfenstern). Aus diesen Gründen soll in den Verordnungen eine ausreichende Übergangsfrist von mindestens neun Monaten vorgesehen werden.

Die Umsetzungsfrist zwischen der Publikation der revidierten Verordnungen in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts und dem Zeitpunkt der Inkraftsetzung soll mindestens neun Monate betragen.

Zusätzlich zur Revision der Verordnungen zum FMG sind vom BAKOM neue bzw. geänderte technische und administrative Vorschriften (TAV) angekündigt worden. Angesichts der bereits oben erwähnten Komplexität und um eine praxistaugliche und wirksame Umsetzung zu ermöglichen, soll die Fernmeldebranche frühzeitig bei der Ausarbeitung der TAV einbezogen werden (z.B. in Form von Vernehmlassungen oder Expertenworkshops).

Für die Prüfung unserer Anliegen danken wir Ihnen im Voraus bestens.

Freundliche Grüsse



Peter Grütter
Präsident