

Bern, Januar 2024

Position der Telekombranche zur Härtung der Mobilfunknetze gegen Störungen der Stromversorgung

Mit der Revision¹ der Verordnung über Fernmeldedienste (FDV) verlangt der Bundesrat von den Mobilfunknetzbetreibern Härungsmassnahmen in den Telekommunikationsnetzen. Telefongespräche und der Internetzugang sollen auch bei einem 72h Black-out oder bei einer zyklischen Stromabschaltung während 14 Tagen möglich sein. Der Schweizerische Verband der Telekommunikation (asut) begrüsst, dass sich der Bund mit den Auswirkungen einer ungenügenden Stromversorgung auf andere Infrastrukturen auseinandersetzt. Aus den nachfolgenden Gründen **lehnt asut jedoch die Änderungen in der FDV ab, da sie in der Praxis nicht umsetzbar sind und damit eine Notversorgung der Bevölkerung im Krisenfall mit Telekommunikationsdiensten nicht sichergestellt werden kann**. Da zudem die rechtlichen Grundlagen für die vorgeschlagenen Massnahmen fehlen, schlägt asut einen runden Tisch vor, um gemeinsam mit allen Beteiligten die Härtung kritischer Infrastrukturen anzugehen.

Unrealistische Versorgungs-Szenarien

Ein Black-out mit bis zu 1.5 Mio. betroffenen Personen oder eine zyklische Stromabschaltung würden eine noch nie dagewesene Krise in der Schweiz bedeuten und alle Lebens- und Wirtschaftsbereiche treffen. Die Notversorgung mit Kommunikationsdiensten kann Schaden vermeiden und dazu beitragen, die Krise zu bewältigen. Die Mobilfunkbranche hat zusammen mit asut den Bundesbehörden im Jahr 2023 aufgezeigt, wie eine Notversorgung mit Mobilfunkdiensten umgesetzt werden könnte. In der vorliegenden FDV-Revision nimmt der Bundesrat keinen Bezug auf diese Vorschläge. Stattdessen verlangt er eine «Luxus-Lösung» für den Krisenfall: So sollen nicht nur SMS oder kurze Telefonate möglich sein, sondern grundsätzlich auch der Zugang zum Internet. Lediglich Video-Dienste zu Unterhaltungszwecken könnten eingeschränkt werden. Die geforderte Härtung der Mobilfunknetze geht von unrealistischen Versorgungs-Szenarien aus, die gar nicht umgesetzt werden können. Es braucht daher zuerst konkrete Abklärungen, beispielsweise welche minimalen Kommunikationsdienste im Krisenfall funktionieren müssen.

Flächendeckende Härtung der Mobilfunknetze für 72 Stunden nicht umsetzbar

Gemäss Ausführungen des Bundes sollen die Mobilfunknetze über eine Stromautonomie von 72 Stunden verfügen. Dies erfordert gemäss Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) den Einsatz von 2'700 fest installierten und 5'300 mobilen Notstromaggregaten in der ganzen Schweiz. Der Aufbau einer eigenen Stromversorgung durch die Telekombranche ist in der Praxis aber nicht umsetzbar. So benötigen Notstromaggregate ausreichend Platz in Gebäuden oder eine Stellfläche ausserhalb der Gebäude. Die Nutzung der Räumlichkeiten oder Flächen erfordern das Einverständnis des Eigentümers, da die Gebäude oder Grundstücke in den allermeisten Fällen nicht den Mobilfunknetzbetreibern gehören. Am Gebäude sind zudem – teils aufwändige – bauliche Anpassungen nötig (z.B. statische Anpassungen, elektrische Leitungen, Kamin, Brandschutz, Lärmschutz etc.). Ist die Härtung eines bestehenden Standortes aus technischen Gründen oder bei fehlendem Einverständnis des Eigentümers nicht möglich, dann müsste in direkter Nachbarschaft eine zusätzliche Mobilfunkanlage realisiert werden. Ist auch ein Neubau nicht machbar, dann kann keine Notversorgung bereitgestellt werden. Dies gilt auch in Bezug auf die zyklische Stromabschaltung, wenn der Einbau ausreichender Batteriereserven nicht möglich ist.

Energieversorgung ist nicht Aufgabe der Telekommunikationsbranche

Der Einsatz von 5'300 mobilen Notstromaggregaten erfordert den Aufbau einer Logistik- und Betriebsorganisation, damit die Aggregate im Krisenfall rechtzeitig verteilt und betrieben werden können. Dazu müssten die Mobilfunknetzbetreiber gemäss RFA eine Lastwagenflotte von rund 1'000 LKW und das

¹ Vernehmlassung zur «Änderung der Verordnung über Fernmeldedienste (FDV). Härtung der Mobilfunknetze gegen Störungen der Stromversorgung» bis 16.02.2024 unter https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2023/71/cons_1

entsprechende Personal sowie die Dieselvorräte vorhalten. Da ein Blackout plötzlich und ungeplant auftritt, muss die Verteilung der Dieselaggregate jederzeit möglich sein. Die Mobilfunkbetreiber müssten also bei einem kompletten Stromausfall in der Lage sein, auch in der Nacht und bei heftigem Schneefall eine sehr grosse Anzahl Dieselanlagen in entlegene Gebiete zu transportieren und in Betrieb zu nehmen. Bemerkenswert ist, dass in der RFA nur der Personalaufwand im Krisenfall berücksichtigt wird, nicht aber für die ständige Pikett-Bereitschaft in der normalen Lage. Allein die Kosten für Pikett und Schulungen belaufen sich laut Betreibern für den Zeitraum von 30 Jahren auf mehrere Milliarden Franken zusätzlich zu den in der RFA ausgewiesenen Kosten. Dies kann nicht durch die drei Mobilfunkbetreiber sichergestellt werden, sondern liegt in der Verantwortung der Energiebranche resp. der öffentlichen Hand.

Negative Auswirkungen auf die heutige Mobilfunkversorgung

Bereits heute dauert die Modernisierung der Mobilfunknetze wegen der aufwändigen Bewilligungsverfahren sehr lange. Schweizweit sind gegen 3'000 neue oder bestehende Mobilfunkanlagen in einem Bewilligungsverfahren hängig. Ein Rechtsgutachten im Auftrag der asut zeigt, dass für die Installation eines Notstromgenerators in der Regel eine Bewilligung notwendig ist und diverse Auflagen eingehalten werden müssen (Luftreinhaltung, Lärmschutz etc.). Die Zunahme und Kumulation der Bewilligungsverfahren rund um Mobilfunkanlagen werden zu zusätzlichen Verzögerungen führen. Dadurch wird die Härtung der Mobilfunknetze nicht im vorgeschriebenen Zeitraum möglich sein. Zusätzlich werden die Verzögerungen beim «normalen» Netzausbau dazu führen, dass die Versorgungsqualität im Mobilfunk abnimmt.

Unterschätzte Kosten und fehlende gesetzliche Grundlagen

Im erläuternden Bericht zur Vernehmlassung und in der RFA finden sich detaillierte Angaben zu den Kosten der Härtungsmassnahmen, welche durch die Mobilfunknetzbetreiber bzw. durch deren Kundinnen und Kunden getragen werden sollen. Diese Kostenabschätzungen sind jedoch unvollständig und wichtige Aspekte, wie beispielsweise die Bewilligungsproblematik, fehlende Zusagen der Hauseigentümer oder die bereits erwähnte Logistik-/Betriebs-Organisation wurden nicht oder unvollständig berücksichtigt. Aus Sicht der Branche dürften die realen Kosten um ein Vielfaches höher liegen. Dies ist umso stossender, da ein Rechtsgutachten im Auftrag der asut zum Schluss kommt, dass die gesetzlichen Grundlagen (Art. 48a Abs. 2 FMG) für die vorgeschlagenen Massnahmen und für die Kostenüberwälzung auf die Mobilfunkbranche gar nicht vorhanden sind. Die vorliegende FDV-Revision könnte deshalb sogar zu Rückerstattungsansprüchen im Rahmen der Mobilfunkkonzessionen führen.

Krisenbewältigung als Verbundaufgabe

Die Bewältigung einer umfassenden Krise – und dazu zählen die Folgen eines Black-outs oder einer zyklischen Stromabschaltung – kann nicht einer einzelnen Branche aufgebürdet werden. Die Klärung wichtiger Fragen wie zulässige Ausfallzeiten oder zwingend verfügbare Dienste muss unter Einbezug aller relevanten Stakeholder und insbesondere der Energiewirtschaft sowie der kantonalen und nationalen Behörden erfolgen. Dies gilt ebenfalls für die zu ergreifenden Massnahmen. So ist es nicht nachvollziehbar, wieso der Bundesrat den Einsatz der Zivilschutzorganisationen zur Härtung der Kommunikation grundsätzlich ausschliesst und damit die Nutzung von Synergien im Krisenfall nicht zulässt.

asut fordert runden Tisch

Die Telekombranche ist sich ihrer Verantwortung für eine stabile und leistungsfähige Telekommunikationsversorgung bewusst. Die Unternehmen haben in der Vergangenheit durch freiwillige Massnahmen die Härtung der Telekomnetze sichergestellt und grossflächige Netzausfälle sind glücklicherweise eine Seltenheit und dauern nur kurz an.

Die zur Krisen-Bewältigung notwendigen Massnahmen und deren Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung und Wirtschaft mit Telekommunikationsdiensten sollen an einem runden Tisch unter Einbezug der relevanten Stakeholder geklärt werden. Erst dann liegen die Grundlagen für eine allfällige und zweckmässige Härtung der Mobilfunknetze vor. Insgesamt wird dies zu einer besseren und zu einer rascheren Lösung führen. Insbesondere, da aus Sicht der asut die gesetzlichen Grundlagen für die im Verordnungsentwurf geforderten Massnahmen gar nicht vorhanden sind.