

Einschreiben
BAKOM
Bundesamt für Kommunikation
Zukunftstrasse 44
2501 Biel

Bern, 5. Juni 2009

Stellungnahme asut: Anhörung zur Änderung der Ausführungsbestimmungen zum Fernmeldegesetz (FMG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf das Schreiben des Vorstehers des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), Herr Bundesrat Moritz Leuenberger, mit welchem interessierte Kreise dazu eingeladen werden, sich zur Änderung der Ausführungsverordnungen zum FMG Stellung zu nehmen.

Diese Stellungnahme beschränkt sich auf die gemeinsamen Anliegen der asut Mitglieder.

Einleitung

Vorliegende Stellungnahme befasst sich vornehmlich mit dem Entwurf zu den Änderungen der Fernmeldedienstverordnung (E-FDV). Die Stellungnahme zu Neuerungen oder Änderungen im Bereich der technischen und administrativen Vorschriften (E-TAV) erfolgt jeweils direkt beim entsprechenden Verordnungsartikel.

1. Verordnung über Fernmeldedienst (E-FDV)

1.1. Tarife für das internationale Roaming (Art. 10a)

Vorbemerkungen

asut hat Verständnis für die Kernanliegen des BAKOM an einer Verbesserung der Preistransparenz im Bereich des internationalen Roaming. Einige der vorgeschlagenen Massnahmen zur Verbesserung der Preistransparenz gehen unseres Erachtens jedoch zu weit oder erscheinen uns wenig sinnvoll.

An dieser Stelle möchten wir auch darauf hinweisen, dass sich der Regulierungsbedarf in den letzten Jahren insofern auch entschärft hat, als dass mit Einführung der Roaming-Standardtarife die Preise deutlich gesunken sind und die Tarifierung übersichtlicher gestaltet wurde. Zumindest im Bereich der Sprachtelefonie (inkl. SMS) sind "Bill Shocks" heute die absolute Ausnahme.

Zu Abs. 1

Das Erfordernis der Aushändigung eines Preisblattes erscheint uns nicht zweckmässig.

Es ist realitätsfremd anzunehmen, dass Konsumentinnen und Konsumenten ein beim Vertragsabschluss abgegebenes Tarifblatt während längerer Zeit aufbewahren und bei der nächsten Auslandsreise mitnehmen würden. Da Preise und Tarifooptionen ausserdem regelmässig ändern, sind die beim Vertragsabschluss schriftlich abgegebenen Angaben sehr bald veraltet und für die Kundinnen und Kunden somit von keiner Relevanz mehr. Die beabsichtigte Regulierung mag daher gut gemeint sein, würde in der Praxis aber keinen Mehrwert für die Kundinnen und Kunden generieren. Möchten diese sich vor einer Reise über die aktuell gültigen Roamingpreise sowie Tarifooptionen informieren, so werden sie nicht darum herum kommen, den Kundendienst oder die Webseite der entsprechenden Fernmeldediensteanbieterin (FDA) zu konsultieren. Die Abgabe eines Preisblattes beim Vertragsabschluss führt letztlich aber einzig zu unnötigem Papierverschleiss.

Zu Abs. 2

Vorab sei darauf hingewiesen, dass als möglicher Informationskanal für die Preisangaben in der Praxis einzig das SMS in Frage kommen kann. Die beiden anderen in den Erläuterungen des UVEK erwähnten Informationsmittel erweisen sich demgegenüber als untauglich. Bei einer Mitteilung via E-Mail besteht das Problem, dass viele Kundinnen und Kunden auf ihren Endgeräten gar keinen E-Mailempfang eingerichtet haben und die Mobilfunkanbieter oftmals auch gar nicht über eine gültige E-Mail-Adresse verfügen. Die entsprechenden Preisinformationen würden daher in vielen Fällen verspätet oder gar nie zur Kenntnis genommen.

Als unpraktikabel erweist sich auch eine Information mittels Anruf. Eine solche Information würde bei den FDA unverhältnismässig hohe Kosten verursachen und würde von den Kundinnen und Kunden als reine Schikane bzw. Belästigung wahrgenommen werden. Zu denken sei zum Beispiel an Fälle wo Kunden in der Warteschlange vor der Passkontrolle stehen oder mit dem Auto über die Grenze fahren und dabei einen Anruf von einem Call-Center entgegennehmen müssen mit Tarifinformationen zum internationalen Roaming.

Da die Preisinformationspflicht gemäss Art. 10a Abs. 2 E-FDV sehr umfassend formuliert ist und sämtliche möglichen Dienste beinhaltet, erweist sich jedoch auch eine Information via SMS als problematisch. Die Anzahl Zeichen pro SMS sind beschränkt, was es verunmöglicht, sämtliche Tarifangaben in einem SMS zu versenden. Um den Anforderungen von Art. 10a Abs. 2 E-FDV gerecht zu werden, müssten die FDA über die maximal anfallenden Kosten für sämtliche möglichen internationalen Roamingdienste informieren (u.a. Preis für Anrufe in die Schweiz, in die EU bzw. innerhalb der Zone sowie in verschiedene Drittländer bzw. weitere Zonen. Kosten für SMS, MMS und Videotelefonie). Eine solche SMS-Informationsflut würde wohl die meisten Kundinnen und Kunden überfordern und verärgern. Das in Abs. 2 des Entwurfes statuierte Erfordernis der *leichten Verständlichkeit* der Benachrichtigung ist bei einer solch umfassenden Information auch nicht mehr erfüllbar. Die FDA müssten mit massiven Kundenreklamationen und Anfragen bezüglich der Deaktivierung der Benachrichtigung ("Opt-Out") rechnen. Genau dies kann aber nicht Sinn und Zweck der beabsichtigten Regulierung sein.

Vor diesem Hintergrund erachten wir es als notwendig, dass die Benachrichtigung auf die *wichtigsten* Tarife bzw. Dienste beschränkt werden darf. Damit könnte die Tarifinformation übersichtlich durch den Versand eines SMS sichergestellt werden. Als wichtigste Informationen anzusehen sind unseres Erachtens der Preis für ankommende Anrufe sowie für abgehende Anrufe in die Schweiz (allenfalls der Preis für Anrufe innerhalb des Gastlandes), der Preis für SMS sowie die Kosten pro MB beim Datenverkehr.

Wichtig ist weiter, dass Geschäftskunden von der Informationspflicht ausgenommen werden dürfen. Bei diesem Kundensegment besteht keinerlei Bedarf nach solchen Benachrichtigungen. Vielmehr werden solche Preisinformationen nach unseren Erfahrungen von den meisten Geschäftskunden als

reine Belästigung wahrgenommen. Mit Geschäftskunden sind ausserdem oftmals kundenspezifische Tarife vereinbart. Eine Standardpreisinformation wäre für dieses Kundensegment daher auch irrelevant.

Zu Abs. 3

Die auf den ersten Blick naheliegende Möglichkeit der Deaktivierung und Reaktivierung der Benachrichtigung, erweist sich bei genauerer Betrachtung als wenig zweckmässig. Vorab gilt es darauf hinzuweisen, dass neben den Vielreisenden und Grenzgänger auch regelmässig Reisende diese SMS mit den Tarifinformationen sehr bald nur noch als lästig empfinden würden, zumal innerhalb eines Landes oft von einem Netz auf das andere gewechselt wird, was jeweils eine neue Preisinformation auslöst. Die vielen Benachrichtigungen werden daher eine nicht unerhebliche Anzahl von Kundinnen und Kunden veranlassen, eine Deaktivierung zu beantragen. Die Erfahrung der FDA in der EU welche ein solches "Opt-Out-System" implementiert haben zeigt, dass Kundinnen und Kunden welche einmal die Benachrichtigung deaktiviert haben, in den seltensten Fällen wieder eine Reaktivierung des Dienstes beantragen. Das "Opt-Out" würde somit dazu führen, dass viele Kundinnen und Kunden gar keine Informationen mehr erhalten. Genau dies stünde aber wiederum im Widerspruch zu dem vom UVEK formulierten Ziel der besseren Preistransparenz. Gegen ein "Opt-Out" spricht auch die Tatsache, dass solche Angebote (v.a. "real-time"-Anbindungen) sehr grosse personelle und systembedingte Aufwände bei den FDA verursachen.

Für eine Alternative zum "Opt-Out"-Ansatz gemäss Entwurf bestehen verschiedene Vorschläge. Wir verweisen diesbezüglich daher auf die jeweiligen Ausführungen der einzelnen asut-Mitglieder.

Aus diesen Gründen stellt asut folgenden Antrag:

Art. 10a Abs. 1 und Abs. 3 E-FDV seien ersatzlos zu streichen. Für die Änderungsvorschläge zu Abs.2 (bzw. Abs. 1) wird auf die Anträge der asut-Mitglieder verwiesen.

1.2. Informationen über die Qualität der Dienste (Art. 10b)

Einleitung

Wie nachfolgend dargelegt wird, gehen die neuen Informationspflichten im Bereich der Dienstqualität klarerweise zu weit. asut ist überzeugt, dass das in den Erläuterungen des UVEK erklärte Ziel, nämlich die Transparenz zu verbessern, mit diesen Informationspflichten nicht erreicht werden kann. Bei Art. 10b E-FDV handelt es sich um eine rein kostentreibende Vorschrift, was letztlich der Zielsetzung des Zweckartikels des FMG widerspricht.

Kundennutzen und Kundenbedürfnis

Es ist unbestritten, dass es Bereiche gibt, wo Informations- und Transparenzvorschriften Sinn machen und diese ein relevantes Kundenbedürfnis abdecken. Zu denken ist hier beispielsweise an die Preisbekanntgabepflicht bei Mehrwertsdiensten. Die Regulierung trug in diesem Bereich zu einer Verbesserung der Situation bei und brachte den Konsumentinnen und Konsumenten einen Mehrwert. Ganz anders präsentiert sich die Situation jedoch bei der nunmehr geforderten Publikation einer Vielzahl von Qualitätskriterien gemäss Art. 10b E-FDV. Die Deklarationen der betroffenen FDA würden in diesem Bereich den Konsumentinnen und Konsumenten keinerlei Mehrwert bzw. Nutzen bringen und es ist im Übrigen auch gar kein relevantes Kundenbedürfnis nach solchen Publikationen auszumachen.

Die Annahme, wonach die gemäss Art. 10b E-FDV zu messenden Qualitätskriterien, vergleichbare Werte darstellen würden ist schlichtweg praxisfremd. Die in den technischen und administrativen Vorschriften betreffend die Bekanntgabe von Informationen über die Qualität der Fernmeldedienste (E-TAV, SR 784.101.113/1.9) sowie insbesondere in den europäischen ETSI-Richtlinien spezifizier-

ten Vorgaben definieren viel zu unklar, was den nun genau und wie gemessen werden soll. Dies ist auch nicht weiter verwunderlich. In einem hochkomplexen, sehr technischen Umfeld mit unterschiedlichen Netzstrukturen, Prozessen und Produkten ist es letztlich unmöglich für alle FDA exakt gleich definierte Messvorgaben festzulegen.

Nachfolgende Beispiele zeigen auf, wie illusorisch das Ziel von vergleichbaren Messresultaten ist:

- Im Bereich der *Inbetriebsetzungsfrist* für den Anschluss halten die ETSI-Vorschriften unmissverständlich selbst fest, dass es unmöglich ist einen einheitlichen Massstab für dieses komplexe Qualitätskriterium festzulegen: "Supply time and its agreement with the customer is a complex process and it is impossible to find a single measure that adequately reflects all aspects of the interactions"¹.

Beim gleichen Qualitätskriterium wird ausserdem erwähnt, dass es *sehr nützlich* wäre, wenn die FDA unterschiedliche Messungen für unterschiedliche Kundenbereiche durchführen würden². Ob dies gemacht werden soll und wie die unterschiedlichen Kundenbereiche zu definieren sind, bleibt somit den FDA selbst überlassen.

Nicht definiert wird weiter, was genau bei einer Anschlussbestellung unter den Begriffen "physical change" und "no physical change" zu verstehen ist³. Werden diese Begriffe von den FDA auch nur geringfügig unterschiedlich ausgelegt, so hat dies einen erheblichen Einfluss auf die entsprechenden Messresultate.

- Beim Qualitätskriterium *Reparaturzeit* (Art. 10b E-FDV Abs. 1 lit. c) sollen nur bei denjenigen Diensten Messungen gemacht werden, wo die FDA eine sogenannte Standardreparaturzeit anbietet. Ob überhaupt eine Standardreparaturzeit angeboten werden soll und wie eine solche zu definieren wäre, bestimmt die jeweilige Anbieterin jedoch selber⁴. Die FDA haben es somit in der eigenen Hand zu entscheiden, in welchem Ausmass sie diese Erhebungen durchführen möchten.
- Die ETSI-Richtlinien beziehen sich ganz allgemein fast ausschliesslich auf den Festnetzbereich. Auf die spezifischen Eigenschaften des Mobilfunkbereiches wird jedoch nicht eingegangen. Eine uneinheitliche Auslegung und wiederum kaum vergleichbare Zahlen sind die unvermeidbare Folge.
- Gemäss Ziffer 3 der E-TAV können die FDA die Messgrösse (z.B. Anzahl untersuchter Vorfälle) bei den einzelnen Qualitätserhebungen grundsätzlich selber definieren. Inwiefern die daraus resultierende Methodenvielfalt zu vergleichbaren Resultaten führen soll, bleibt auch hier schleierhaft.

Diese Liste liesse sich mit beliebig vielen weiteren Beispielen fortsetzen. Die technischen ETSI-Normen enthalten letztlich eine Unmenge von unbestimmten Begriffen, Ausnahmeregelungen und Wahlmöglichkeiten. Darauf basierende Messungen werden damit unmöglich objektiv vergleichbare Qualitätswerte hervorbringen. Der Aussagewert der einzelnen Unternehmenswerte wird weiter dadurch gemindert, dass bei einigen der zu erhebenden Qualitätskriterien Abhängigkeiten zwischen den FDA bestehen, was die Komplexität solcher Messungen erhöhen würde. Zu denken ist hier insbesondere an alle jene Fälle, wo ein Teil der Leistung bei einer anderen Anbieterin bezogen wird (z.B. bei ULL-Produkten).

Neben diesen "systemimmanenten Fehlerquellen" bringt Art. 10b E-FDV zudem ein nicht zu unterschätzendes Missbrauchsrisiko mit sich weil die Aufsichtsbehörde die Erhebungen der einzelnen FDA

¹ Vgl. ETSI EG 202 057-1 (3) Ziffer 5.1.3 Note 6

² Vgl. ETSI EG 202 057-1 (3) Ziffer 5.1.3 Note 3

³ Vgl. ETSI EG 202 057-1 (3) Ziffer 5.1.3 Absatz 2

⁴ Vgl. Ziffer 4.3. der technischen und administrativen Vorschriften betreffend die Bekanntgabe von Informationen über die Qualität der Fernmeldedienst in Verbindung mit ETSI EG 202 057-1 (3) Ziffer 5.5.1

nicht wird auf ihre Richtigkeit überprüfen können. So kann beispielsweise niemand kontrollieren, ob eine FDA auch wirklich alle Rechnungsbeanstandungen (Art. 10b Abs. 1 lit. e) oder Fehlermeldungen (Art. 10b Abs. 1 lit. b) ihrer Kunden korrekt registriert. Anders ausgedrückt; Je seriöser und exakter die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer FDA arbeiten, desto schlechter werden die von ihr ausgewiesenen Zahlen sein. Es braucht damit nicht einmal ein absichtliches betrügerisches Verhalten um solche Qualitätsvergleiche zu einer reinen Farce werden zu lassen.

Unabhängig davon haben vergangenheitsbezogene Durchschnittsangaben für Konsumentinnen und Konsumenten ganz grundsätzlich keinen Mehrwert generieren. Von Relevanz ist jeweils einzig der konkrete Einzelfall. Hat eine Kundin oder ein Kunde beispielsweise eine Störung im Anschlussnetz zu beklagen, weil infolge Bauarbeiten die Kupferleitung gebrochen ist, so wird die Störungsbehebung in aller Regel mehrere Tage in Anspruch nehmen. Die Reparatur wird in einem solchen Fall somit erheblich über der durchschnittlichen Reparaturzeit liegen, da heute viele Störungen ohne Intervention vor Ort behoben werden können. Wie dieses Beispiel illustriert, würden Durchschnittswerte somit höchstens falsche Erwartungen wecken. Einen konkreten Kundennutzen würden sie jedoch nicht generieren.

Nicht nachvollziehbar ist ausserdem, wie der erklärte Normzweck gemäss den Erläuterungen des UVEK, nämlich den Konsumentinnen und Konsumenten aufgrund der *immer grösser werdenden Angebotsvielfalt* die Wahl zu vereinfachen, erreicht werden soll, wenn gleichzeitig sämtliche FDA mit weniger als 100'000 Kunden von dieser Erhebungspflicht ausgeschlossen sind. Konkret bedeutet diese Kundenmindestzahl, dass lediglich vier von über 380 FDA betroffen wären. Wenn es darum gehen soll, den Konsumentinnen und Konsumenten bessere Informationen über die im Markt vorhandene Angebote zu geben, kann es nicht angehen, dass der weitaus grösste Teil der FDA von diesen Auflagen ausgenommen werden.

Die Ungleichbehandlung gemäss Verordnungsentwurf steht nicht nur im Widerspruch zum erklärten Normzweck, sondern stellt auch eine *unzulässige Diskriminierung* dar. Es kann nicht angehen, dass allgemeine Auflagen neu an willkürlich festgelegte Mindestkundenzahlen geknüpft werden und somit nur für einen Teil der FDA gelten. Dies widerspricht dem Gleichbehandlungsgebot von Art. 8 BV sowie dem Gebot der Wettbewerbsneutralität des Staates (Art. 27 BV). Auch müssten die vier FDA vertrauliche Daten bekannt geben, die Rückschlüsse auf ihre Geschäftstätigkeit zulassen. Bei Informationen über die Dienstqualität handelt es sich klarerweise um Geschäftsgeheimnisse. Dies hat der EDÖB im Rahmen eines Verfahrens bezüglich dem Zugang zu den Qualitätsangaben der Grundversorgungskonzessionärin bestätigt⁵.

Den asut-Mitgliedern sind schlussendlich auch keinerlei Anfragen von Konsumentinnen und Konsumenten bekannt, die in diesem Bereich mehr Transparenz fordern würden. Dies ist auch nicht weiter verwunderlich. Die Schweiz verfügt in der Telekommunikation über einen sehr hohen Qualitätsstandard. Die meisten der unter Art. 10b E-FDV genannten Qualitätskriterien sind bei den Konsumentinnen und Konsumenten schlichtweg kein Thema. Ob im Durchschnitt 0.9% oder 1.1% der Fernmelderechnungen bemängelt werden oder ob ein Dienst im Durchschnitt zu 99.9% oder zu 99.7% zur Verfügung steht, dürfte kaum jemanden interessieren.

Kunden treffen ihre Entscheidungen aufgrund von eigenen Erfahrungen oder weil sie sich mit der einen oder anderen Anbieterin, aus welchen Gründen auch immer, identifizieren. Machen sie bei einer FDA schlechte Erfahrungen, so werden sie diese fortan nicht mehr berücksichtigen. Treten bei einer FDA grösser Qualitätsprobleme auf, so wird die Öffentlichkeit sehr bald über die Medien informiert. Inwiefern in solchen Fällen vergangene Durchschnittswerte eine wichtige Informationshilfe darstellen können ist nicht nachvollziehbar. Art. 10b E-FDV ist daher auch aus diesen Gründen völlig

⁵ Vgl. Empfehlung des EDÖB vom 21. Dezember 2007 in Sachen Qualitätsreport Swisscom Fixnet AG unter: <http://www.edoeb.admin.ch/dokumentation/00652/01062/01372/index.html?lang=de> .

unnötig. Im Markt ist schlichtweg kein Bedürfnis nach solchen (fragwürdigen) Publikationen auszumachen.

Aufwand

Gemäss Ziffer 2 der E-TAV müssten die Anbieterinnen für *jedes einzelne Dienstleistungsangebot* entsprechende Auswertungen vornehmen⁶. Aufgrund einer ersten groben Einschätzung Seitens asut bedeutet dies, dass die betroffenen FDA jeweils über 100 unterschiedliche Messungen durchführen müssten.

Die Implementierung eines solch umfangreichen Messkonzeptes wäre selbstredend zeitintensiv und mit enormen Kosten verbunden. Neben den personellen Aufwendungen müssten die FDA insbesondere mit hohen Prozess- und Systemanpassungskosten rechnen. Jede der betroffenen FDA müsste in jedem Fall mit Implementierungskosten von *mehreren Millionen CHF (!)* rechnen.

Zusätzlich zu diesen erstmaligen Implementierungskosten würden erhebliche Betriebskosten anfallen, zumal bei jeder Angebotsänderung auch die Messung angepasst werden müsste.

Diese Kosten stehen in keinem Verhältnis zum mehr als nur fragwürdigen Nutzen von Art. 10b E-FDV.

Schlussbemerkungen

Wie aus obigen Ausführungen hervorgeht, handelt es sich bei Art. 10b E-FDV um eine unnötige, rein kostentreibende Vorschrift, welche keinerlei Nutzen für die Konsumentinnen und Konsumenten generieren wird. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass durch die publizierten Qualitätsangaben beim Publikum falsche Erwartungen geschürt würden.

In der Schweiz sind uns auch keine Dienstleistungsbranchen bekannt, die solchen Auflagen unterliegen. Weder müssen Krankenkassen bekannt geben wie lange sie benötigen, um bezahlte Rechnungen für Leistungsbezüge zurückzuerstatten, noch müssen Banken publizieren wie viele Kunden sich bei ihnen über falsche Kontoauszüge beschweren. Solche Auflagen sind in einem marktwirtschaftlichen Umfeld kurzum völlig unüblich und es ist nicht ersichtlich, weshalb gerade die Telekommunikationsbranche hier wiederum einseitig benachteiligt werden soll. Dies ist schlichtweg nicht akzeptabel.

Aus den genannten Gründen stellen wir folgenden Antrag:

Art. 10b E-FDV sei vollständig zu streichen.

1.3. Standortbestimmung der öffentlichen Sprechstellen (Art. 20)

Die gemäss Entwurf vorgesehene Ergänzung wird von asut begrüsst. Wir erachten es als nicht sinnvoll kaum genutzte und von den Gemeinden nicht mehr erwünschte Standorte im Rahmen der Grundversorgung weiter zu betreiben. Unangebrachte Investitionen sind auch im Bereich der Grundversorgung zu vermeiden.

1.4. Übermittlung von Rufnummern (Art. 26a)

asut begrüsst die Regulierungsabsichten des BAKOM im Bereich der Übermittlung von Rufnummern. Einige der Vorschläge wären in der Praxis jedoch kaum umsetzbar oder behindern bestehen-

⁶ Vgl. Ziffer 2 der technischen und administrativen Vorschriften betreffend die Bekanntgabe von Informationen über die Qualität der Fernmeldedienste (SR 784.101.113/1.9): "**Les mesures doivent être effectuées pour chaque offre de service proposée**".

de Dienste. Wir gehen davon aus, dass es insbesondere nicht die Absicht des Regulators ist, durch eine Verbesserung im Bereich der Internettelefonie (VoIP), bewährte Festnetzdienste basierend auf der TDM-Technologie zu gefährden.

Zu Abs. 1

Die Formulierung, dass beim Verbindungsaufbau die Übermittlung einer *gültigen* Rufnummer sichergestellt werden muss lässt darauf hindeuten, dass hier eine technische Überprüfung gefordert wird. Eine solche technische Überprüfung ist mit Blick auf das sogenannte "Special Arrangement" gemäss Abs.3 kaum realisierbar.

Im Bereich der TDM-Technologie würde eine solche Anforderung vorab gegen den internationalen ISDN-Standard verstossen. Beim "Special Arrangement" wird die von den Kunden geschickte Nummer nicht geprüft, jedoch immer die Hauptrufnummer als "network provided" mitgeschickt. Wird heute weiter eine Nummer überprüft und als gültig befunden, so wird diese als "user provided, verified and passed" bezeichnet und transportiert. In einem solchen Fall wird jedoch keine "network provided" Nummer mitgeschickt. Das Attribut "network provided" wird nur dort eingesetzt, wo der Kunde eine ungültige oder nicht hinterlegte Nummer einsetzt. Diese, auf der TDM-Technologie basierenden Abläufe, müssen nach wie vor erlaubt sein. Anpassungen an den bestehenden "Switches" haben jeweils massive Investitionen zur Folge.

Vor diesem Hintergrund sollte die technische Überprüfung zwingend auf die IP-Welt beschränkt werden. Der Wortlaut von Art. 26 a Abs. 1 E-FDV sollte daher dahingehend angepasst werden, dass eine Überprüfung nur gemacht werden muss, wenn *es mit vertretbarem Aufwand technisch möglich* ist. Allenfalls wäre es sogar zielführender von einer technischen Überprüfungspflicht beim Verbindungsaufbau ganz abzusehen.

Im Weiteren sollte präzisiert werden, dass eine gültige Rufnummer gemäss Nummerierungsplan E.164 übermittelt werden muss.

Zu Abs. 2

Die weiteren an der Verbindung beteiligten FDA sollten die übermittelte Rufnummer nicht nur nicht verändern dürfen, sondern auch verpflichtet werden, diese transparent weiterzuschicken.

Zu Abs. 3

Problematisch und in der Praxis kaum erfüllbar ist die vorgesehene Verpflichtung, wonach die FDA das Nutzungsrecht der Kundinnen und Kunden an weiteren Rufnummern alle 6 Monate überprüfen müssen. FDA können Nutzungsrechte, insbesondere von Rufnummern die sie nicht selber den Kundinnen und Kunden zugeteilt haben, realistischerweise nicht ohne unvernünftig hohe Kosten überprüfen. Es besteht insbesondere keine zentrale Datenbank welche eine solche Überprüfung ermöglichen würde, weshalb ein immenser administrativer Aufwand bei jeder einzelnen FDA anfallen würde. Beim "Special Arrangement" handelt es sich um ein *Massengeschäft*. Die Annahme, dass hier Nutzungsrechte manuell wirksam überprüft werden können, ist unseres Erachtens praxisfremd. Die in den Erläuterungen des UVEK erwähnten Kontrollmöglichkeiten sind dafür auch wenig tauglich. So kann beispielsweise aufgrund eines Telefonbucheintrags (sofern ein solcher überhaupt vorhanden ist) klarerweise nicht auf ein entsprechendes Nutzungsrecht geschlossen werden. Weiter kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass die Person welche einen Anruf entgegennimmt, auch über das Nutzungsrecht der entsprechenden Rufnummer verfügt.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, dass die FDA einzig bei der Implementierung des Dienstes eine Überprüfung des Nutzungsrechtes vornehmen müssen.

Zu Abs. 5

asut hat Verständnis für das Anliegen des BAKOM, im Bereich der Anzeige von 090x-Nummern. Nach Ansicht von asut sollten hier jedoch klarerweise die Nummerninhaber und nicht die FDA in die Pflicht genommen werden.

Eine technische Überprüfung ist in der Praxis nicht realisierbar, da die Signalisierung von den FDA jeweils gar nicht erkannt wird. Die FDA können nicht überprüfen, welche Art von Rufnummern im Rahmen des "Special Arrangements" übermittelt werden. Es ist daher gar nicht möglich, der Verpflichtung zur Unterdrückung eines bestimmten Nummernbereichs gemäss Abs. 5 nachzukommen.

Neben diesem technischen Grund, wäre es unseres Erachtens auch sachgerechter, Verpflichtungen im Bereich der Mehrwertdienstnummern den Nummerninhabern aufzuerlegen. Im Rahmen der Nummernzuteilungsverfügung kann das BAKOM sicherstellen, dass die Inhaber auf dieses Anzei-geverbot hingewiesen und im Widerhandlungsfall auch sanktioniert werden können.

Aus den genannten Gründen stellen wir den Antrag, **Art. 26a E-FDV** wie folgt anzupassen:

¹ **Wenn es mit vertretbarem Aufwand technisch möglich ist**, müssen Anbieterinnen von öffentlichem Telefondienst sicherstellen, dass beim Verbindungsaufbau als Rufnummer des anrufenden Anschlusses **mindestens eine** gültige Rufnummer **gemäss Nummerierungsplan E.164** übermittelt wird.

² Sie müssen diejenige Rufnummer übermitteln, die der Kundin oder dem Kunden für den Dienst zugeteilt ist, in dessen Rahmen die Verbindung aufgebaut wird. Die weiteren an der Verbindung beteiligten Anbieterinnen von Fernmeldediensten dürfen übermittelte Rufnummern nicht verändern **und müssen diese transparent weitergeben.**

³ Anbieterinnen von öffentlichem Telefondienst können ihren Kundinnen und Kunden ermöglichen, weitere Rufnummern zu übermitteln, an denen diese ein Nutzungsrecht haben. **Sie müssen dieses Nutzungsrecht bei der Implementierung des Dienstes überprüfen.**

⁵ **Inhaberinnen und Inhaber von Einzelnummern** dürfen keine Rufnummern aus den Bereichen 0900, 0901 und 0906 als Rufnummern anrufender Anschlüsse übermitteln.

Auf einen Änderungsvorschlag der E-TAV betreffend Identifikation des anrufenden Anschlusses (SR 784.101.113/1.7) verzichtet asut vorliegend. Das BAKOM wird ersucht, die E-TAV entsprechend unseren Anpassungsvorschlägen und Kommentaren zu Art. 26a E-FDV anzupassen.

1.5. Besondere Bestimmungen über Notrufe (Art. 30)

Wir sind der Ansicht, dass die Anpassungen und Ergänzungen missverständlich und unnötig sind.

Wir möchten an dieser Stelle insbesondere darauf hinweisen, dass die Standortidentifikation in der TDM Umgebung in der Regel mit dem physikalischen Anschluss (geographischer Standort) übereinstimmt. Betreibt ein Kunde ein eigenes privates Netz, entspricht der tatsächliche Standort des Anrufers nicht unbedingt der für den Notruf definierten Standortidentifikation. Es gibt somit Fälle, wo lediglich vom Hauptstandort das korrekte Routing der Notrufe gewährleistet werden kann. Es ist nicht ersichtlich was genau mit der neuen Formulierung angestrebt werden soll, weshalb wir den Antrag stellen, keine Änderungen bei Art. 30 FDV vorzunehmen.

Aus diesem Grund stellen wir den Antrag:

Art. 30 Abs. 1 und 1^{bis} E-FDV sei ersatzlos zu streichen.

1.7. Verpflichtungen der Anbieterinnen (Art. 47)

Vorbemerkungen

asut hat Verständnis dafür, dass die Mehrwertdiensteanbieter (MDA) aus der Informationspflicht entlassen werden und letztere nunmehr ausschliesslich durch die FDA wahrgenommen werden sollen. Die Begründung des UVEK in den Erläuterungen ist nachvollziehbar.

Grundsätzlich sieht asut in der vorgeschlagenen Informationshäufigkeit jedoch die Gefahr einer Überinformation der Kunden. Diese Überinformation birgt das Risiko in sich, dass das Vertrauen der Kundinnen und Kunden in die Dienste resp. Rechnungen grundlos verschlechtert wird. Werden Kunden auf jeder Rechnung oder bei jeder Aufladung ihres Prepaid-Handys über die Existenz der Schlichtungsstelle hingewiesen und wird ihnen gleichzeitig mitgeteilt, dass diese im Fall von Rechnungsproblemen mit ihrem FDA helfen kann, dann führt dies zwangsläufig zu einer unerwünschten Misstrauenskultur. Als Folge dürfte die Kunden bereits bei kleinsten Unsicherheiten und Fragen zur Rechnung direkt die Schlichtungsstelle kontaktieren. Nach unserem Verständnis ist dies jedoch nicht die Rolle der Schlichtungsstelle, tritt diese doch erst als zweite Instanz auf, wenn die Kundin oder der Kunde mit seiner FDA keine einvernehmliche Lösung findet.

Aus folgenden Gründen erachten wir insbesondere die geplante Änderung für den Prepaid-Bereich als nicht sinnvoll.

Information bei Prepaid-Kunden

Vorab sei darauf hingewiesen, dass die FDA keinen regelmässigen und beständigen Informationskanal zu ihren Prepaid-Kunden haben. Prepaid-Kunden erhalten definitionsgemäss keine Rechnung und bei den anlässlich der Registrierung gemäss BÜPF erfassten Angaben kann nach einer gewissen Zeit nicht mehr von ihrer Richtigkeit ausgegangen werden (Verschenken, Verkaufen der SIM-Karte etc.). Gemäss den Erläuterungen des UVEK werden die MDA aber nun genau mit der Begründung des mangelnden regelmässigen Informationskanals aus ihrer Informationspflicht entlassen. Wieso für die vergleichbare Situation bei den Prepaid-Kunden nunmehr *sogar eine Verschärfung* der Informationspflichten für die FDA notwendig sein soll, ist daher schwer nachvollziehbar. Bezeichnenderweise fehlt in den Erläuterungen auch eine Begründung hierfür.

Für eine Information anlässlich der Wiederaufladung des Benutzerkontos stehen den FDA zwei mögliche Informationskanäle zur Verfügung, welche sich beide jedoch als wenig sinnvoll erweisen:

- Versand von SMS
Gestützt auf Art. 47 Abs. 3 FDV führte eine FDA einen SMS-Versand an Prepaid-Kunden durch. Der Versand wurde von den Kunden als massive Belästigung wahrgenommen und führte gar zu einer Intervention der ombudscom wegen den vielen Kundenbeschwerden. Der Informationskanal "SMS" wird von den Konsumentinnen und Konsumenten offensichtlich als störend empfunden. Es kann unmöglich das Ziel der Regulierung sein dies zu bezwecken.
- Aufdruck auf einer Quittung
Anstelle des SMS-Versands könnte die Information theoretisch auf die anlässlich der Aufladung abgegebene Quittung aufgedruckt werden. Diese Lösung hat den grossen Nachteil, dass ihre Umsetzung unverhältnismässig aufwändig wäre und auch nicht bei sämtlichen Ladungsmöglichkeiten angewendet werden könnte da nicht überall eine Quittung ausgestellt wird. Hinweise auf der Quittung dürften weiter auch kaum von den Kundinnen und Kunden wahrgenommen werden bzw. wären höchst unüblich.

Die Verknüpfung der Information an das Aufladen des Benutzerkontos ist auch deshalb ungeeignet, weil Kundinnen und Kunden ihre Prepaid-Guthaben einerseits mit unterschiedlich hohen Beträgen aufladen und andererseits ihren Anschluss unterschiedlich oft nutzen. Dies führt dazu, dass Kunden welche hohe Beträge aufladen den Anschluss aber eher selten nutzen womöglich während mehreren Jahren keine Information erhalten, während Kunden welche eher geringe Beträge aufladen den Anschluss jedoch oft nutzen, gleich mehrmals im Monat "informiert" würden. Eine solche Informationsflut ist für den Durchschnittskonsumenten schlichtweg störend. Die Anknüpfung am Wiederaufladen des Benutzerkontos führt zu einer höchst unregelmässigen und unbeständigen Information und sachlich zu einer kaum zu rechtfertigenden Ungleichbehandlung.

Bei Prepaid-Kunden besteht ausserdem ganz generell nur ein sehr geringeres Bedürfnis nach Informationen zur Schlichtungsstelle über einen speziellen "Prepaid-Kanal", da die meisten dieser Kunden zusätzlich über einen Festnetzanschluss oder eventuell sogar über einen mobilen Abonnementsanschluss verfügen und daher bereits über diese Kanäle via Rechnung informiert werden.

Schliesslich sei auch an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die Telekommunikationsbranche durch eine solche Verschärfung wiederum einseitig betroffen wäre. Ombudsstellen gibt es auch in anderen Bereichen (z.B. Versicherungen), ohne dass dort derartige periodische Informationspflichten vorgesehen wären.

Aus den genannten Gründen stellen wir den Antrag, **Art. 47 Abs. 3 E-FDV** wie folgt anzupassen:

Die Anbieterinnen von Fernmeldediensten informieren ihre Kundinnen und Kunden **beim Vertragsabschluss und danach einmal jährlich** über die Existenz der Schlichtungsstelle. **Kundinnen und Kunden mit einem Anschluss mit Vorbezahlung der Dienste informieren sie beim Vertragsabschluss.** Bei jeder Information ist darauf hinzuweisen, dass die Schlichtungsstelle auch für Streitigkeiten im Bereich der Mehrwertdienste zuständig ist.

2. Preisbekanntgabeverordnung (PBV)

2.1. Art und Weise der Preisbekanntgabe bei Mehrwertsdiensten, die pro Einzelinformation abgerechnet werden (Art. 11b)

Verschiedene Missbrauchsfälle während den letzten Monaten haben gezeigt, dass bezüglich Art. 11b PBV Handlungsbedarf besteht. asut teilt daher die Ansicht des BAKOM, dass in diesem Bereich eine gewisse Regelungslücke besteht.

Die neu vorgeschlagene Formulierung verunmöglicht jedoch eine Art des Bestellvorgangs, die sich im Markt bereits durchgesetzt und von den Kunden sehr gut akzeptiert wird. Dabei handelt es sich um Bestellungen im Internet, welche anschliessend durch die Eingabe eines Codes, welcher dem Kunden auf das Endgerät, auf welchem der Dienst anschliessend verrechnet wird, zugestellt wird. Der genaue Ablauf des Bestellvorgangs präsentiert sich daher wie folgt:

- (1) Der Kunde löst mittels Klick die Bestellung eines Dienstes auf einer Anbieterhomepage im Internet aus.
- (2) Der Kunde erhält via SMS einen Code.
- (3) Der erhaltene Code wird in ein speziell dafür vorgesehenes Feld auf besagter Homepage im Internet eingefügt.
- (4) Mit einem weiteren Klick auf der Homepage wird die Bestellung endgültig ausgelöst.

Unserer Meinung nach besteht kein wesentlicher Unterschied zwischen der behördenseitig vorgeschlagenen Bestätigung auf dem Endgerät und der eben beschriebenen Alternative. Insbesondere kann bei diesem Ablauf nicht von einem "unbedachten Anklicken" gesprochen werden.

Aus den genannten Gründen stellen wir den Antrag, **Art. 11b Abs. 2 E-PBV** wie folgt anzupassen:

² Gebühren dürfen erst erhoben werden, nachdem die Konsumentin oder der Konsument die Angaben nach Absatz 1 erhalten und die Annahme des Angebots ausdrücklich auf ihrem oder seinem mobilen Endgerät **oder durch Eingabe eines mittels SMS zugestellten Codes im Internet** bestätigt hat.

3. Verordnung über die Adressierungselemente im Fernmeldebereich (AEFV)

3.1. Preise der Dienste (Art. 14cbis Abs. 3 und Abs.4)

Art. 14cbis Abs. 3 AEFV regelt die Verwendung eines allfälligen von der Registerbetreiberin erzielten, kumulierten Einnahmeüberschusses, welcher über die entstandenen Kosten sowie einen angemessenen Gewinn (d.h. die Verzinsung des investierten Eigenkapitals) hinausgeht. Es wird dabei nebst der derzeitigen Reduktion des Übergewinnes durch künftige Preise neu auch die Möglichkeit vorgesehen, den Übergewinn durch Verwendung für Aufgaben und Projekte im öffentlichen Interesse im direkten Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft abzubauen. Zur bisherigen Regelung haben keine Kommentare anzubringen.

Für die Möglichkeit zur Finanzierung von Projekten der Informationsgesellschaft aus kumulierten Einnahmeüberschüssen der Registerbetreiberin muss u.E. eine entsprechende formell-gesetzliche Grundlage im FMG geschaffen werden. Art. 28 und 40 / 41 FMG reichen diesbezüglich nicht.

Bis eine solche gesetzliche Grundlage geschaffen worden ist, ist eine Reduktion des Überschusses im Sinne der bestehenden Regelung vorzunehmen. Insbesondere würden wir es begrüßen, wenn die Wholesale-Preise gesenkt würden. Damit könnte auch ein Übergewinn abgebaut werden.

Aus den genannten Gründen stellen wir folgenden Antrag:

Art. 14c bis Abs. 3 und 4 AEFV ist zu streichen. Der Art. 14c bis AEFV ist in der bisherigen Fassung beizubehalten.

3.2. Regelung hinsichtlich Ende der Delegationsdauer (Art. 14cbis Abs. 5)

Die in dieser Bestimmung vorgesehene Pflicht der Registerbetreiberin zur Überweisung eines allfälligen am Ende der Delegationsdauer noch vorhandenen Einnahmeüberschusses an das BAKOM ergibt sich konsequenterweise aus dem in Abs. 1-3 geregelten Preisregulierungsregime. Jedoch sind aus den im Zusammenhang mit Abs. 3 erwähnten Gründen auch diese Mittel für künftige Preisreduktionen einzusetzen und nicht für die Finanzierung von Projekten der Informationsgesellschaft, wie dies in Abs. 5 des Änderungsentwurfs vorgesehen ist.

Aus den genannten Gründen stellen wir folgenden Antrag:

Art. 14c bis Abs. 5 AEFV ist zu streichen. Der Art. 14c bis AEFV ist in der bisherigen Fassung beizubehalten.

3.3. Verwaltung und Zuteilung der Domain-Namen (Art. 14f Abs. 3)

Die vorgeschlagene Änderung in Art. 14f Abs. 3 AEFV besteht darin, die Liste der Bestimmungen, welche für Domain-Namen keine Geltung haben, um Abs. 4 von Art. 4 AEFV zu ergänzen. Gemäss Art. 4 Abs. 4 AEFV müssen die Inhaber von Adressierungselementen mit Sitz im Ausland in der Schweiz eine Korrespondenzadresse verzeichnen, an welche Mitteilungen, Vorladungen und Verfügungen rechtsgültig zugestellt werden können.

Die Registrierungsbedingungen für .ch Domain-Namen sind liberal und offen, im Gegensatz zu ganz restriktiven Bedingungen bei anderen TLD's. Tendenziell zeichnet sich bei den einzelnen Registerbetreiberinnen eine Lockerung d.h. Liberalisierung der Registrierungs voraussetzung ab. Der Registrierungsprozess läuft vollautomatisch über das Internet ab, eine persönliche Kundenbeziehung wie beim Verkauf von Pre-Paid-Telefonkarten besteht nicht.

Die Adresse des Halters müsste also vor der Zuteilung und später in regelmässigen Abständen verifiziert werden. Gegenüber den heute voll automatisierten Zuteilungs-Prozessen würde dies den Domain-Namen um Faktoren verteuern. Dies ist nicht erwünscht.

Seit 1.3.2009 muss, wer einen Domain-Namen registrieren will, diesen voranzahlen, bevor er ihn nutzen kann. Damit ist zumindest sichergestellt, dass niemand einen Domain-Namen kostenlos für eine strafbare Handlung nutzt. Es ist damit zu rechnen, dass diese Einschränkung potentielle Betrüger soweit abschreckt, dass sie andere Toplevel Domain-Namen für ihre Tätigkeit auswählen, wo die Bedingungen einfacher sind.

Aus den genannten Gründen stellen wir folgenden Antrag:

Wir befürworten die Ergänzung von Art. 14f Abs. 3 AEFV um Art. 4 Abs. 4 AEFV.

3.4. Widerruf und Blockierung bei Missbrauchsverdacht (Art. 14fbis)

Keine Wahrung öffentlicher Interessen durch die Registerbetreiberin

Die neue Bestimmung von Art. 14fbis AEFV, wonach die Registerbetreiberin Domain-Namen widerrufen kann, welche ausschliesslich dafür benutzt werden, um Phishing zu betreiben oder Malware zu verbreiten, dient gemäss den Ausführungen des Erläuterungsberichts dem öffentlichen Interesse und dem Schutz von Dritten, welche durch Phishing und Malware-Attacken gefährdet werden. Gleichzeitig wird jedoch im Erläuterungsbericht ausgeführt, dass es nicht Aufgabe der Registerbetreiberin sei, zu prüfen, ob ein Verhalten aus z.B. strafrechtlicher Sicht widerrechtlich ist. Dies sei der Grund, warum in Art. 14fbis Abs. 1 lit. b AEFV die Widerrufsmöglichkeit daran geknüpft ist, dass das Vorliegen eines Verdachts betreffend Phishing oder Verbreitung von Malware durch eine vom BAKOM anerkannte Stelle gestützt wird.

Mit dieser Zielsetzung verträgt sich jedoch nicht, dass die Regelung als Kann-Vorschrift ausgestaltet ist. Wenn es jedoch nicht Aufgabe der Registerbetreiberin ist, die Widerrechtlichkeit eines Verhaltens zu beurteilen, so darf ihr nicht ein Ermessen für den Entschluss des Widerrufs übertragen werden, auch nicht wenn ein von einer anerkannten Stelle gestützter Verdacht vorliegt.

Der Entscheid bezüglich des Widerrufs zur Wahrung öffentlicher Interessen ist durch die zuständigen Behörden zu treffen. Diese haben sich nicht nur unverbindlich bezüglich des Vorliegens eines Verdachts zu äussern. Auf der Grundlage eines verbindlichen Behördenentscheides erfolgt dann die

Löschung der Name-Server-Zuordnung zu einem Domain-Namen durch die Registerbetreiberin als rein ausführendes Organ, wie dies bereits in Ziff. 5.2 und 6.3 der TAV und in den AGB der Registerbetreiberin vorgesehen ist. Eine Regelung, wonach die Registerbetreiberin bei Verdacht zum Schutz des öffentlichen Interesses Domain-Namen widerrufen kann, ist daher nicht notwendig.

Kein Ersatz für mangelnde behördliche Verfügungskompetenzen – fehlende gesetzliche Grundlage

Das BAKOM verfügt über die Möglichkeit zum Widerruf von Domain-Namen bei deren Nutzung zu widerrechtlichen Zwecken, basierend auf Art. 11 Abs. 1 lit. b AEFV. Diese Bestimmung gilt auch für Domain-Namen (vgl. die Ausnahmeliste von Art. 14f Abs. 3 AEFV, wo Art. 11 Abs. 1 lit. b AEFV nicht erwähnt ist).

Soweit es jedoch Behörden oder anderen vom BAKOM anerkannten Stellen im Sinn von Art. 14fbis Abs. 1 lit. b AEFV an einer verbindlichen Verfügungskompetenz mangelt, kann diese auch nicht dadurch ersetzt werden, dass die Behörde bzw. Stelle einen Verdacht ausspricht bzw. stützt, damit dann die Registerbetreiberin einen Widerruf der Name-Serverzuordnung oder des Domain-Namens vornimmt. Insofern fehlt es dem Vorschlag von Art. 14fbis AEFV an der notwendigen gesetzlichen Grundlage.

Widerruf bei Verletzung des Rechtsverhältnisses mit der Registerbetreiberin

Die bisherigen in Ziff. 6.3 TAV und in den AGB der Registerbetreiberin vorgesehenen Möglichkeiten zum Widerruf von Domain-Namen durch die Registerbetreiberin dienen nicht dem Schutz des öffentlichen Interesses, sondern dem Schutz der Interessen der Registerbetreiberin aus dem mit den Domain-Namen Inhabern bestehenden Vertragsverhältnis. Dies gilt insbesondere auch für Ziff. 6.3 lit. c TAV, wonach ein Widerruf bei rechtswidrigem Verhalten des Inhabers eines Domain-Namens möglich ist, wenn die Gefahr besteht, dass die Registerbetreiberin im Zusammenhang damit selber rechtlich verantwortlich gemacht werden könnte (z.B. wegen Beihilfe). Im Zusammenhang mit dem Entscheid der Registerbetreiberin über einen Widerruf auf dieser Grundlage kann ein von einer kompetenten Behörde geäussertes und begründeter Verdacht für die Registerbetreiberin durchaus relevant sein, wie dies in dem zwischen KOBİK und der Registerbetreiberin abgestimmten Vorgehen der Fall war, auf welches auch im Rahmen des Erläuterungsberichts Bezug genommen wird. An dieser Stelle sei festgehalten, dass es darüber keine vertragliche Vereinbarung gibt noch je gab. Bei dieser Regelung muss es aus den oben erwähnten Gründen sein Bewenden haben.

Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit

Fragwürdig ist die Bestimmung auch dahingehend, dass gemäss Art. 14fbis Abs. 1 bereits bei einem blossen Verdacht des Phising oder der Verbreitung von Malware ein Widerruf erfolgen soll. Es stellt sich hier die Frage der Verhältnismässigkeit, da ja bereits durch eine Unterbrechung der Name-Server-Zuordnung der Missbrauch verhindert werden kann (vgl. auch unten Ziff. 3.5). Bei dem im Erläuterungsbericht erwähnten, zwischen der KOBİK und der Registerbetreiberin abgestimmten Vorgehen wurden jeweils keine Domain-Namen widerrufen, sondern lediglich die Name-Server-Zuordnung unterbrochen.

Der Widerruf bereits bei blossen Verdacht ist auch deshalb als Massnahme fraglich, weil er gemäss Abs. 1 Von Art. 14fbis nur erfolgen darf, wenn ein Domain-Name ausschliesslich für Zwecke des Phising oder für die Verbreitung von Malware verwendet wird. Zwar lässt sich wohl der Verdacht des Missbrauchs eines Domain-Namens für die genannten verpönten Zwecke relativ einfach feststellen. Ob hingegen die zusätzliche Voraussetzung der Ausschliesslichkeit der missbräuchlichen Verwendung des Domain-Namens erfüllt ist, lässt sich im blossen Verdachtsstadium kaum hinreichend verlässlich beurteilen. Weshalb die Norm in den meisten Fällen gar nicht anwendbar wäre.

Fehlende Geeignetheit

Die in Abs. 2 erwähnte Massnahme der Blockierung des Domain-Namens, was bedeutet, dass der Domain-Name vom Inhaber nicht mehr auf einen Dritten übertragen werden kann, ist im Kontext der vorgeschlagenen Regelung nicht ganz ohne Sinn. Um die missbräuchliche Nutzung von Domain-Namen zu verhindern, steht aber als rasch wirksame Massnahme die Unterbrechung der Name-Server-Zuordnung im Vordergrund. Diese Massnahme wird jedoch in Art. 14fbis AEFV gar nicht erwähnt, womit sich die Frage stellt, ob die Regelung in der vorgeschlagenen Form überhaupt geeignet ist, die angestrebten verhältnismässigen Ziele zu erreichen.

Aus den oben erwähnten Gründen ist diese Massnahme zudem nicht auf die in Abs. 2 vorgesehene Frist von lediglich 5 Tagen zu beschränken. Liegt ein Verdacht vor, der von einer vom BAKOM anerkannten Stelle bestätigt wird, so muss die Unterbrechung der Name-Server-Zuordnung ohne Befristung bis auf weiteres erfolgen können.

Fehlende Verfügungsbefugnis der Registerbetreiberin

Gemäss Art. 14fbis Abs. 4 AEFV soll die Registerbetreiberin auf Begehren des betroffenen Domain-Namen-Inhabers eine anfechtbare Verfügung erlassen. Als Begründung hierfür wird im Erläuterungsbericht ausgeführt, dass wegen des ziemlich hoheitlichen Charakters der in Art. 14fbis AEFV vorgesehenen Massnahmen die Betroffenen eine anfechtbare Verfügung verlangen können müssen.

Dies widerspricht jedoch offensichtlich der Tatsache, dass das Verhältnis zwischen der Registerbetreiberin und den Inhabern von Domain-Namen gemäss Art. 14c AEFV dem Privatrecht untersteht. Für hoheitliche Verfügungen der Registerbetreiberin besteht daher keine Grundlage. Es bestätigt sich somit, dass der Widerruf und die Blockierung von Domain-Namen aus öffentlichem Interesse durch die Registerbetreiberin nicht in den bisherigen Kontext der Regulierung von Domain-Namen passen.

Ander ist es jedoch bei den in der TAV und in den AGB geregelten Widerrufsmöglichkeiten der Registerbetreiberin. Diese haben ihre Grundlage unmittelbar im direkten Rechtsverhältnis zwischen der Registerbetreiberin und den Domain-Namen-Inhabern. Gegen einen ungerechtfertigten Widerruf kann der betroffene Domain-Namen-Inhaber wegen Verletzung des mit der Registerbetreiberin abgeschlossenen Vertrages zivilrechtliche Klage erheben. Bei Widerruf aus öffentlichem Interesse haben dagegen die zuständigen Behörden zu entscheiden und gegen diese Entscheide sind gegebenenfalls Rechtsmittel zu ergreifen. Die Registerbetreiberin wirkt in diesen Fällen lediglich als ausführendes Organ basierend auf einem rechtskräftigen Behördenentscheid, wie dies in Art. 5.2 und 6.3 der TAV und in den AGB der Registerbetreiberin bereits vorgesehen ist.

Aus den genannten Gründen stellen wir den Antrag, Art. 14 f wie folgt zu ändern:

Art. 14fbis ~~Widerruf~~ **Löschung der Name-Server-Zuordnung** und Blockierung bei Missbrauchsverdacht

¹ Die Registerbetreiberin ~~kann~~ **muss** die **Name-Serverzuteilung** ~~Zuteilung~~ **zu einem** eines Domain-Namens widerrufen, wenn:

a. der begründete Verdacht besteht, dass dieser Domain-Name nur benutzt wird, um:

1. mit unrechtmässigen Methoden an schützenswerte Daten zu gelangen, oder
2. schädliche Software zu verbreiten; und

b. der Verdacht sich auf den Antrag einer in der Bekämpfung der Cyberkriminalität vom Bundesamt anerkannten Stelle stützt.

² Sie kann die ~~Benutzung~~ **Name-Serverzuordnung** eines Domain-Namens für höchstens fünf Werktage **löschen und den Domain-Namen** blockieren, wenn die Bedingungen gemäss Absatz 1 Buchstabe a erfüllt sind, aber der Antrag einer Stelle gemäss Absatz 1 Buchstabe b fehlt.

³ Sie teilt dem Inhaber oder der Inhaberin die **Löschung der Name-Server-Zuordnung und Blockierung** ~~und den Widerruf~~ umgehend elektronisch mit **und macht eine Identifikationsanfrage, die bei Nichtbeantworten zum Widerruf des Domain-Namens führt.**

⁴ ~~Mit dem Widerruf endet die Zuteilung des Domain-Namens an den Inhaber oder die Inhaberin. Dieser Domain Name ist 30 Tage nach dem Widerruf zur erneuten Zuteilung frei. Die Registerbetreiberin~~ Das BAKOM muss auf Begehren des betroffenen Inhabers oder der betroffenen Inhaberin innerhalb einer Frist von 30 Tagen nach der Blockierung oder dem Widerruf des Domain-Namens eine Verfügung **i.S. von Art. 11 Abs. 2 lit. B AEFV** erlassen.

⁵ Die Registerbetreiberin dokumentiert die Widerrufe und Blockierungen und erstattet dem Bundesamt ~~vierteljährlich~~ regelmässig Bericht darüber. Sie kann auch den anerkannten Stellen gemäss Absatz 1 Buchstabe b über die Widerrufe und Blockierungen Auskunft geben.

4. Verordnung über Fernmeldeanlagen (FAV)

4.1. Schwach- und Starkstromanlagen für die Datenübertragung (Art. 5a)

Gegen diese Bestimmung sind keine grundsätzlichen Einwände anzubringen.

Von Relevanz dürfte die Bestimmung allenfalls für PLC-Netze sein, die jedoch nur noch vereinzelt existieren. Verwendet werden ausserdem PLC-Indoor-Anlagen (z.B. vom Typ Home Plug), welche standardisiert sind und europaweit von mehreren Herstellern angeboten werden. Solche Anlagen werden dort genutzt, wo der Kunde keine Ethernet-Leitungen oder WLAN-Anlagen installieren will oder kann.

Sollte das BAKOM zur Vermeidung von elektromagnetischen Störungen seitens des BAKOM beabsichtigt sein, Auflagen für die Verwendung solcher Anlagen zu erlassen, wäre die PLC-Industrie (u.a. europäische Hersteller und Lieferanten) daher besonders betroffen. Wir erachten es als wichtig, dass das BAKOM beim allfälligen Erlass von Ausführungsvorschriften deshalb internationale Normen und Empfehlungen berücksichtigt. Weiter sollten ausreichende Übergangsfristen vorgesehen werden, da PLC-Adapter nicht ohne weiteres ersetzt oder angepasst werden können.

Wir stellen den Antrag, dass **Art. 5a E-FAV** wie folgt ergänzt wird:

Um elektromagnetische Störungen zu vermeiden, kann das Bundesamt technische und administrative Vorschriften über das Erstellen und Betreiben von Schwach- und Starkstromanlagen für die Datenübertragung erlassen. **Es berücksichtigt dabei internationale Normen und Empfehlungen und sieht angemessene Übergangsfristen vor.**

Mit freundlichen Grüssen

asut – Schweizerischer Verband der
Telekommunikation



Vania Kohli-Fusina
Geschäftsführerin