



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie
und Kommunikation

Per E-Mail:
pdf und Word-Version an:
tp-secretariat@bakom.admin.ch

RRB Nr.: 98/2024
Direktion: Sicherheitsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

14. Februar 2024

Vernehmlassung des Bundes: Änderung der Verordnung über Fernmeldedienste (FDV) Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Grundsätzliches

Der Regierungsrat des Kantons Bern begrüsst die vorgeschlagenen Änderungen der Fernmeldedienstverordnung. Diese bilden eine essentielle Voraussetzung für die Sicherstellung der Verfügbarkeit der Notrufdienste und der Kommunikation mit den Blaulichtorganisationen. Die Wichtigkeit eines stabilen, breitbandigen Mobilfunknetzes ist für die Erhaltung der öffentlichen Sicherheit bzw. die Resilienz von zentraler Bedeutung.

2. Anträge

2.1 Generelle Bemerkungen

Da in der Vorlage des Bundes lediglich die drei Mobilfunkkonzessionärinnen angesprochen werden, gehen wir davon aus, dass die Aufrechterhaltung des ebenfalls sicherheitsrelevanten Mobilfunknetzes des Schienenverkehrs (GSM-R) anderweitig geregelt wird.

Im Punkt 1.2 des Erläuternden Berichts vom 29. September 2023, S. 4, müsste unseres Erachtens der Datenaustausch innerhalb der Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit (BORS) explizit erwähnt werden. Dies spielt für eine allfällige Priorisierung zwischen den Teilnehmenden eine grosse Rolle. Neben der Erreichbarkeit der Notrufdienste durch die Bevölkerung muss es auch für die Notrufdienste möglich sein, sowohl innerhalb der Organisationen wie auch untereinander Daten austauschen zu können. Auch die Koordination mit anderen Stakeholdern (z.B. Stromversorgern, Betreibern von Stauanlagen, Transport- und Logistikunternehmen) muss sichergestellt sein.

Im Bereich der Videodienste («Beim Internetzugang grösstenteils ausgenommen sind Videos.», Erläuternder Bericht vom 29. September 2023, S. 4) ist zu prüfen, ob sich dieser Aspekt ausschliesslich auf Bilddateien zu Unterhaltungszwecken bezieht oder auf Bilddaten im Allgemeinen. Wenn Letzteres der Fall ist, müsste es für BORS möglich sein, diese Beschränkungen zu umgehen. Insbesondere im Bereich der Kommunikation mit spracheingeschränkten Personen oder zur Steigerung des Notrufinhaltes kann es zukünftig nötig sein, mit Bildern und/oder Videos zu arbeiten. Auch im Bereich Einsatzführung kann es wichtig sein, solche Daten auszutauschen. Auch wenn das Projekt «Mobiles breitbandiges Sicherheitskommunikationssystem (MSK)» nicht unmittelbar angesprochen wird, ist die Härtung des Mobilfunknetzes doch eine der Grundvoraussetzungen für das Funktionieren eines möglichen Nachfolgesystems von Polycom.

Die Finanzierung der Änderungen FDV ist gemäss erläuterndem Bericht sichergestellt. Der Regierungsrat geht davon aus, dass die anfallenden Mehrkosten für die Implementierungs- und die Betriebsphase, wie im erläuternden Bericht dargelegt, nicht auf die Kantone übertragen werden und beantragt eine entsprechende Präzisierung im erläuternden Bericht. Die Kosten der Implementierung und des Betriebs der geforderten Härtemassnahmen der Mobilfunknetze werden allesamt durch die Unternehmen (aktuell drei Mobilfunkkonzessionärinnen in der Schweiz) bzw. indirekt durch die Konsumentinnen und Konsumenten zu tragen sein. Die zusätzlichen Aufsichtsmassnahmen des BAKOM sollen mit den bestehenden Ressourcen bewältigt werden. Allfällige Audits sind gestützt auf Art. 96i E-FDV durch die Mobilfunkkonzessionärinnen zu finanzieren. Trotz der Äusserung, dass keine präzisieren Angaben zu den Kosten gemacht werden können, sollte im erläuternden Bericht eine Präzisierung betreffend die Kostentragungspflicht während der Implementierungs- und Betriebsphase ab voraussichtlich 1. Januar 2030 (Notrufdienste) bzw. 1. Januar 2032 (andere Dienste) beantragt werden.

2.2 Anträge zu einzelnen Bestimmungen

Erläuternder Bericht, S. 2; Fussnote 2 (Link auf Schlussbericht AWK (2022). Regulierungsfolgenabschätzung Konkretisierung Art. 48 FMG)

Wir beantragen, bei den Massnahmen zur Härtung der Mobilfunknetze die verworfene Massnahme a4: «Notnetz (Smart Grid) / neuartiges Stromnetz» vertieft zu prüfen und im Rahmen der Änderung der Fernmeldedienstverordnung einfließen zu lassen (vgl. AWK/INFRAS (2022). Regulierungsfolgenabschätzung Konkretisierung Art. 48a FMG, Seite 29).

Die Begründung, warum die Massnahme a4 verworfen wurde, ist nicht nachvollziehbar. Das Hauptargument, wonach ein flächendeckender Umbau der Stromnetze zu Smart Grids vor 2030 unrealistisch ist (vgl. AWK/INFRAS (2022): Regulierungsfolgenabschätzung Konkretisierung Art. 48a FMG, Seite 95), vermag nicht zu überzeugen. Auch für die in der Vorlage vorgeschlagenen Massnahmen ist eine raschere Umsetzung unrealistisch, da eine Übergangsfrist bis Ende 2029 bzw. Ende 2032 vorgesehen ist. Auch die Überlegungen von AWK/INFRAS zu den Argumenten der Fernmeldedienstanbieter (FDA) gegen die Massnahmen a2 (Dieselgeneratoren) bzw. a3 (Batterien) überzeugen nicht (vgl. AWK/INFRAS (2022): Regulierungsfolgenabschätzung Konkretisierung Art. 48a FMG, Seite 71f).

Aus unserer Sicht dürfte die Massnahme a4 deutlich günstiger und auch rascher umsetzbar sein als die Massnahmen a2 bzw. a3, ohne dass wesentliche Abstriche bei der Versorgungssicherheit gemacht werden müssen. Die Umsetzung dürfte wesentlich günstiger sein, weil der Umbau der Stromnetze bereits läuft und auch für andere Zwecke (insbesondere für die Netzregulierung) absolut notwendig ist. Entsprechend sind bedeutende Synergieeffekte vorhanden.

Die Umsetzung dürfte auch rascher erfolgen, da die Fernmeldediensteanbieter (FDA) und die Branchenverbände der vorgeschlagenen Härtung der Mobilfunknetze, namentlich auf 72 Stunden, basierend auf stationären Dieselgeneratoren oder Batterien «sehr skeptisch» gegenüberstehen (vgl. AWK/INFRAS (2022): Regulierungsfolgenabschätzung Konkretisierung Art. 48a FMG, Seite 70). Eine Umsetzung gegen den Willen der FDA wird schwierig sein und allfällige Kostenfolgen aufgrund von Sanktionen bei einer Nichtumsetzung müssten nicht von den FDAs übernommen werden, sondern würden – zusätzlich zu den bereits sehr hohen Kosten für die Umsetzung der Massnahmen a2 bzw. a3 – auf die Kundinnen und Kunden überwältigt.

Die Tatsache, dass die Massnahme a4 lediglich bei einer Strommangellage wirksam ist und im Falle eines Stromausfalls keinen Nutzen bringt, fällt aus unserer Sicht nicht entscheidend ins Gewicht. Gemäss der Regulierungsfolgenabschätzung ergibt sich bei der Härtung der Mobilfunknetze für einen Stromausfall ein negativer Nutzen-Kosten-Saldo, was bei einem allgemeinen Stromausfall und dem damit verbundenen Ausfall aller anderen Systeme nachvollziehbar ist (vgl. AWK/INFRAS (2022): Regulierungsfolgenabschätzung Konkretisierung Art. 48a FMG, Seite 73).

Zu Artikel 94a Abs. 3

Generelle Bemerkungen:

Wir begrüssen die vorgesehene Ausnahme, insbesondere hinsichtlich Lit. d («Anwendungen, die der öffentlichen Sicherheit dienen») und der vorgesehenen Möglichkeit, dass sich Diensteanbieter für von BORS genutzten Anwendungen registrieren können. Wir möchten – insbesondere da die Feuerwehren in der Schweiz primär in kommunaler Hoheit liegen und zu über 98% aus Milizorganisationen bestehen, auf folgende Aspekte hinweisen:

- Eine Registrierung muss nicht nur durch Dienste-Anbieter, sondern auch durch berechtigte Nutzerorganisationen möglich sein; dabei sind insbesondere die Bedürfnisse und Struktur der kommunalen und kantonalen Feuerwehr-Strukturen zu berücksichtigen
- Die kantonalen Feuerwehrinstanzen bzw. die Feuerwehrkoordination Schweiz (FKS) sind bei der Ausgestaltung der entsprechenden Umsetzung geeignet einzubeziehen
- Teilweise handelt es sich um öffentlich nutzbare / zugängliche Anwendungen (z.B. Navigations- und Zielführungssysteme); können diese Systeme nicht für alle Nutzenden verfügbar gehalten werden, so wäre eine Aufrechterhaltung des Zugangs für die entsprechenden Nutzenden zwingend.

Bei der Umsetzung zu Lit. a («Behördliche Mitteilungen und Nachrichten») ist ebenso zu beachten, dass hier die Plattformen und Dienste der Behörden und Trägerinnen des Gemeinwesens auf den verschiedenen Staatsebenen (Bund, Kanton, Gemeinden) darunterfallen und es die Möglichkeit geben muss, die entsprechenden Dienste durch die jeweiligen Betreiberinnen auf einfache und zentrale Weise anzumelden und zu verwalten (z.B. Websites der kantonalen und kommunalen Verwaltungen, besondere Informationsplattformen von Bund, Kanton, Gemeinden), aber auch von BORS und Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes (z.B. Infrastrukturbetreiberinnen wie SBB, Postauto, Elektrizitätswerke, etc.).

Antrag zu Artikel 94a Abs. 3

Hier fehlt die garantierte Übermittlung von nicht-behördlichen Nachrichten (Radio / Fernsehen). Es muss möglich sein, dass sich die Bevölkerung weiterhin auch über Mobildienste mit Nachrichten versorgen kann. Dies betrifft besonders Nachrichten der konzessionierten Radio- und TV-Veranstalterinnen sowie der SRG, welche einen gesetzlichen Auftrag hat, in Notlagen die Bevölkerung zu informieren.

Aktuelle Erkenntnisse aus der Ukraine zeigen, dass die Menschen ihre Mobilfunkdienste als «strategisch wichtiges Mittel» verwenden, um sich zu informieren, den Kontakt zu den Angehörigen aufrechtzuerhalten und sich vor Gefahren zu warnen. Die Funktionalität solcher Dienste erzeugt Vertrauen und Sicherheit in der Bevölkerung, was im Interesse der Behörden liegt und deren Handlungsfreiheit erhöht.

Antrag:

Absatz 3 ist zu erweitern um

Bst. e. «Rundfunkdienste der konzessionierten Radio- und TV-Veranstalterinnen».

Zu Artikel 96h Abs. 2 Lit. b

Die Begrenzung auf maximal 1,5 Millionen Personen kann aus unserer Sicht nicht schlüssig nachvollzogen werden. Eine Härtung der Mobilfunknetze muss auch bei Ereignissen gewährleistet sein, die mehr als 1,5 Millionen Personen betreffen.

Antrag:

In Artikel 96h Abs. 2 Bst. b ist die Begrenzung auf maximal 1,5 Millionen Personen zu streichen.

Der Regierungsrat des Kantons Bern dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Philippe Müller
Regierungspräsident

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Finanzdirektion
- Wirtschafts-, Energie und Umweltdirektion
- Bau- und Verkehrsdirektion